

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 11 de junio de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa LABORATORIOS URGO, S.L. (en adelante URGO) contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de suministro denominado “*Adquisición de material fungible de hospitalización para el Hospital Universitario Infanta Leonor (71 lotes)*” respecto al Lote 71, Expediente 2026-0-021 (A/SUM-015495/2026), licitado por el citado Hospital, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), con fecha 24 de abril de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 71 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 3.302.469,49 euros y su plazo de duración

será de doce meses.

**Segundo.** - El 13 de mayo de 2026 tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el 14 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación legal de URGO contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

**Tercero.** - El 20 de mayo de 2026 el órgano de contratación remitió, junto al recurso, el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

**Cuarto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones, que fueron presentadas por la empresa B. BRAUN MEDICAL, S.A (en adelante BRAUN).

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

**Segundo.** - El recurso contra los pliegos se interpone por una empresa que no ha presentado oferta, por lo que procede analizar su legitimación.

La recurrente, tras invocar jurisprudencia al respecto, manifiesta que en el caso que nos ocupa, concurren en su pretensión todos los elementos caracterizadores del interés legítimo aducido, toda vez que, resulta acreditado que la ilegalidad de los requisitos y exigencias de los pliegos le impiden la presentación de oferta en un plano

de igualdad en el procedimiento de licitación. De estimarse el recurso interpuesto, y ordenando el Tribunal la modificación de los pliegos en el sentido interesado por la recurrente, URGO podría participar en la convocatoria que se publique en ejecución de la resolución que en su caso pueda dictar el órgano de recursos contractuales aquí competente, lo que obliga a reconocer la legitimación de la actora para el ejercicio de la presente acción administrativa. La configuración actual del Lote 71 contiene unas prescripciones técnicas limitativas de la concurrencia que le impiden presentar oferta.

El artículo 48 de la LCSP reconoce legitimación para la interposición del recurso especial en materia de contratación a aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso.”*

Vistas las alegaciones de la recurrente y de acuerdo a la doctrina de este Tribunal al respecto (vid. Resoluciones 117/25, de 27 de marzo y 412/25, de 20 de octubre) procede admitir la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso.

Asímismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los interesados el 24 de abril de 2026 e interpuesto el recurso el día 13 de mayo, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones en el marco de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 a) de la LCSP.

**Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes**

## 1- Alegaciones de la recurrente

En las especificaciones técnicas para los dos artículos que componen el Lote 71 de este expediente solicitan:

*“LOTE 71: ÁCIDOS GRASOS HIPEROXIGENADOS:*

*Nº DE ORDEN 71.1: ÁCIDO GRASO HIPEROXIGENADO ACEITE 20-30ML (100053)*

- Solución para uso tópico compuesto por ácidos grasos hiperoxigenados entre ellos ácido linoleico, oleico y palmítico, con una concentración igual o superior al 97%.*
- En su composición, deberá contener extractos vegetales con valor terapéutico, Aloe vera y Centella asiática.*
- Presentación: envase pulverizador entre 20-30 ml.*
- Envase hermético, no manipulable exento de látex que permita visualizar el contenido del producto.*
- Clasificación producto sanitario: Clase IIa*

*Nº DE ORDEN 71.2: ÁCIDO GRASO HIPEROXIGENADO LECHE/EMULSIÓN 60-100ML (103861)*

- Solución para uso tópico compuesto por ácidos grasos hiperoxigenados.*
- Presentación: envases entre 60 -100 ml.*
- Envase hermético, no manipulable exento de látex.*
- Producto sanitario: Clase IIa.”*

De forma preliminar, debe exponerse que las especificaciones técnicas deben cumplir entre otros requisitos, los exigidos en los artículos 126.5 b), 126.6 y 126.7 y 8 de la LCSP, por lo que las prescripciones técnicas recogidas en el pliego deben interpretarse de conformidad con lo allí exigido.

De acuerdo con la doctrina y la jurisprudencia, el órgano de contratación es libre de determinar qué requisitos técnicos han de ser cumplidos por los licitadores, pero sin descuidar la libre concurrencia, primando el establecimiento de prescripciones técnicas que se ajusten a las necesidades del órgano de contratación, siempre que el Pliego no suponga que los bienes o servicios objeto de contratación sólo puedan ser proporcionados por un único empresario.

Atendiendo a lo expuesto, URGO entiende que la configuración actual del Lote 71 objeto de recurso excede del ámbito de la discrecionalidad que tiene el órgano de contratación para definir las características propias de los productos que desea adquirir, por ser desproporcionada e injustificada, atentando de lleno contra los principios de igualdad y concurrencia, representando una restricción injustificada a la libre concurrencia.

En lo que nos concierne a la exigencia de su composición de extractos vegetales con valor terapéutico, Aloe vera y Centella asiática, el nº de orden 71.1, indica que la prevención de úlceras por presión (UPP) se basa en aliviar la presión constante, mantener la piel limpia e hidratada, asegurar una nutrición adecuada y movilizar al paciente frecuentemente.

Los productos a los que hace referencia los artículos que se solicitan, intervienen en la hidratación del paciente. La hidratación de un producto la aporta la mayor concentración de ácidos grasos esenciales hiperoxigenados y no depende de que el producto contenga uno u otro extracto vegetal. Así, la Centella asiática y Aloe vera no aportan un beneficio exclusivo, pues tanto la Centella asiática como el Aloe vera se utilizan por sus propiedades hidratantes, calmantes y reparadoras, asociadas principalmente a triterpenos (centella) y polisacáridos como el acemanano (aloe).

Sin embargo, estos beneficios no son exclusivos de dichos ingredientes y pueden obtenerse mediante otros extractos vegetales con mecanismos funcionales equivalentes.

De hecho, el producto Corpitol®, distribuido en España por URGO, aporta valor clínico relevante por sus propiedades dermatológicas. Corpitol es un producto sanitario de uso tópico formulado con glicéridos hiperoxigenados de ácidos grasos esenciales y vitamina E, diseñado específicamente para el cuidado y la protección de piel frágil y la prevención de lesiones por presión (úlceras) y eritemas cutáneos.

Manifiesta que el requisito de ingredientes específicos no está científicamente justificado. Así, exigir la presencia de Centella o Aloe como criterio excluyente equivale a favorecer ingredientes por nombre y no por funcionalidad real. Corpitol demuestra beneficios clínicos (hidratación, protección, mejora de la barrera cutánea y prevención de lesiones), que coinciden con los objetivos funcionales buscados en el contrato, aunque no incluya esos ingredientes concretos.

En lugar de un requisito como “*tener Centella asiática o Aloe vera*”, proponemos que el PPT incorpore una prescripción basada en funciones demostradas del producto, por ejemplo:

*“Producto con evidencia de beneficios en hidratación, protección e integridad de la piel, demostrado por estudios clínicos o documentación técnica”.*

Por otro lado, en ninguno de los números de orden que forman el Lote 71 detallan las indicaciones para cada uno de sus órdenes, existiendo una clara diferenciación en su indicación terapéutica.

Así, a su juicio ambos productos: No comparten la misma indicación clínica, no están destinados al mismo tipo de paciente y no son sustituibles en la práctica asistencial.

Por ello, solicitan que sean separados en lotes distinto, ya que la configuración en un mismo lote no divisible de dos productos con indicaciones distintas hace que la licitación solo sea accesible para determinados empresarios, lo que implica una restricción específica e injustificada de la competencia: los requisitos exigidos en los pliegos solo son atendibles por un número reducido de empresas sobre aquellos de las características requeridas.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación**

Se opone a la estimación del recurso en base a los siguientes argumentos:

Respecto a que el artículo con número de orden 71.1 restringe la posibilidad de participar a determinados productos disponibles en el mercado, alega que “Las prescripciones técnicas del Lote 71 responden a las necesidades asistenciales del Hospital, más concretamente se dirigen a garantizar la protección y, tratamiento de pacientes con riesgo de deterioro de la integridad cutánea, especialmente en contextos de prevención de lesiones por presión. Por tanto, no se trata de una restricción tal y como alega el recurrente, sino de una definición técnica del objeto contractual de dicho lote.

Trae a colación la Resolución 69/2022 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias, que establece que *“El artículo 126 LCSP no impide establecer prescripciones técnicas no accesibles a todos los licitadores, siempre que exista una justificación adecuada y vinculada a las necesidades del contrato”* y, que *“La Administración no ha de ajustarse a la forma de producción de los fabricantes; son estos quienes deben adaptarse a las exigencias del pliego si desean concurrir”*.

La finalidad del Aloe vera destaca por su potente acción hidratante, antiinflamatoria y cicatrizante, que favorecen la retención de agua, la modulación de mediadores inflamatorios y la mejora de la función barrera cutánea. Asimismo, se ha demostrado que estimula la proliferación de fibroblastos y la síntesis de colágeno, acelerando la regeneración tisular y mejorando la calidad de la cicatrización. Estos efectos convierten al Aloe vera en un componente determinante para el control temprano de la inflamación y la restauración inicial de la función barrera, fases críticas en la prevención del daño cutáneo.

Por otro lado, la Centella asiática ha evidenciado, en múltiples revisiones y estudios clínicos recientes, un efecto profundo sobre la fisiología cutánea, actuando directamente sobre la matriz extracelular mediante sus triterpenos activos

(asiaticósido, madecadósido). Estos compuestos estimulan la proliferación de fibroblastos, la síntesis y reorganización del colágeno y la elastina, mejorando la elasticidad y promoviendo la regeneración dérmica. Además, ejerce una potente acción antiinflamatoria al modular citoquinas y vías como NF-κB, reduciendo el eritema, la irritación y el daño cutáneo. Por ello, la Centella asiática no actúa únicamente como un agente cosmético, sino como un modulador biológico de la reparación dérmica, con impacto directo en la calidad y velocidad de la regeneración tisular.

Adicionalmente, la Centella asiática contribuye a la mejora de la función barrera cutánea, disminuyendo la pérdida transepidérmica de agua (TEWL) y aumentando la hidratación, al tiempo que promueve procesos de angiogénesis y reparación estructural fundamentales en heridas, úlceras y piel dañada. La evidencia acumulada confirma su papel como activo biofuncional con impacto directo en la regeneración tisular y no solo en la hidratación superficial.

A diferencia de lo alegado por la recurrente, la combinación de ambos ingredientes no responde a una finalidad comercial, sino a una necesidad terapéutica basada en evidencia científica:

- Aloe vera actúa principalmente en la fase inicial, proporcionando hidratación inmediata, efecto calmante y control de la inflamación.
- Centella asiática actúa en fases más profundas, favoreciendo la regeneración estructural, la síntesis de colágeno y la remodelación dérmica.

Esta combinación resulta especialmente relevante cuando se integra en una base de AGHO (ácidos grasos hiperoxigenados), cuya función no solo se basa en la mejora de la microcirculación y la oxigenación tisular, sino también en el mantenimiento de la integridad cutánea y la prevención del daño dérmico. Si bien los AGHO han

demostrado eficacia en la mejora de la microcirculación y la protección de la barrera cutánea, así como en la prevención y manejo de lesiones cutáneas superficiales, su mecanismo de acción se orienta principalmente a la protección y mantenimiento de la integridad cutánea, por lo que el abordaje completo de los procesos inflamatorios y de regeneración tisular profunda requiere la incorporación de activos complementarios.

Respecto a las alegaciones de la recurrente de que no se ajusta a la legalidad que dos productos cuyas indicaciones son distintas, puedan concurrir dentro de un mismo lote, el órgano de contratación sostiene que ambos productos se encuentran vinculados a la misma finalidad asistencial que no es otra que la prevención y cuidado de úlceras, tal y como se señala expresamente en el Pliego de Prescripciones Técnicas. El Lote 71 incluye ácidos grasos hiperoxigenados en diferentes presentaciones (solución tipo aceite y emulsión), al tratarse de productos con la misma base terapéutica y finalidad clínica, destinados al cuidado integral de la piel en pacientes con riesgo de deterioro cutáneo.

La inclusión conjunta responde a la necesidad de disponer de distintas formas de aplicación que permitan la adaptación a:

- localización anatómica
- extensión de la zona a tratar
- grado de hidratación requerido

Ambas presentaciones forman parte de los protocolos asistenciales habituales para la prevención de úlceras por presión y el cuidado de la piel perilesional, considerándose alternativas complementarias dentro del mismo grupo funcional.

Tanto sus indicaciones como beneficios clínicos son comunes en ambas presentaciones, destacando su destino a pacientes cuya integridad de la piel está en riesgo, para el tratamiento de las úlceras por presión de categoría 1.

Mantener ambos en el mismo lote asegura continuidad asistencial (mismo enfoque terapéutico y activos) y evita lagunas de suministro cuando la práctica clínica requiere alternar textura (por tolerancia cutánea, extensión de la zona, adherencia del paciente, etc.)”.

### **3. Alegaciones de los interesados**

La empresa BRAUN se opone a la estimación del recurso, apelando a discrecionalidad técnica del órgano de contratación y a la justificación científica que la combinación de Aloe vera y Centella asiática es la más beneficiosa para los pacientes.

Destaca que la combinación de Aloe vera (Aloe barbadensis leaf extract) y Centella asiática (Centella asiática extract) proporciona un efecto sinérgico ampliamente reconocido en el ámbito dermocosmético, actuando de forma complementaria sobre los principales mecanismos implicados en el cuidado, protección y regeneración de la piel.

La relevancia de la formulación exigida no radica únicamente en las propiedades individuales, sino en la complementariedad funcional de ambos activos, que actúan sobre distintas necesidades de la piel:

1. Fase de hidratación y protección (Aloe vera), Aumento del contenido hídrico; Acción emoliente y protectora; Disminución de la pérdida transepidérmica de agua.
2. Fase de recuperación y mejora tisular (Centella asiática) Acción calmante sobre piel irritada; Mejora de la calidad y estructura cutánea; Estimulación de procesos de regeneración y Efecto suavizante y tonificante.

Sostiene que la exigencia técnica no identifica un producto concreto ni exclusivo del mercado. Existen múltiples productos disponibles que incorporan simultáneamente ácidos grasos hiperoxigenados junto con Aloe vera y Centella asiática. A modo ilustrativo y sin hacer un estudio exhaustivo del mercado, relaciona una serie de productos con Aloe vera y Centella asiática.

Respecto a la configuración del lote, alega que BRAUN es fabricante directo de este tipo de productos (AGHO) con presencia consolidada en hospitales y en la práctica hospitalaria los AGHO no se compran como productos aislados y se utilizan como familia terapéutica completa.

### **Sexto. - Consideraciones del Tribunal**

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si las prescripciones técnicas objeto de controversia son limitativas de la competencia, afectando a los principios de igualdad y concurrencia.

El artículo 126.1 de la LCSP establece:

*“1. Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia.”*

Hemos de recordar nuestra doctrina sobre el establecimiento de prescripciones técnicas en el marco de lo establecido en el artículo 126 de la LCSP.

En torno a esta disposición, este Tribunal ha establecido una reiterada doctrina acerca del ámbito de discrecionalidad, si bien con ciertas limitaciones, que corresponde a la Administración para la elaboración de los pliegos de prescripciones técnicas y, en el marco de los mismos, para la definición de las características técnicas que deben reunir los productos o servicios que constituyen el objeto de los contratos que licitan,

a fin de dar debida satisfacción a las necesidades existentes y a los intereses públicos que les están encomendados. A este respecto puede citarse, a título de ejemplo, la Resolución 546/2025 de 23 de enero de 2026, en un recurso similar.

Como señalábamos en la Resolución 248/2026, de 22 de mayo:

*“La discrecionalidad del órgano de contratación limita la competencia del Tribunal en el examen de las prescripciones técnicas, pudiendo solamente valorar si se incurre en infracción del ordenamiento jurídico o error, de modo que sean patentemente inidóneas -no relacionadas con el objeto del contrato- o irrazonables o desproporcionadas. Hemos mantenido, que para que exista una limitación de la concurrencia es necesario acreditar que los requisitos técnicos establecidos en los pliegos hacen que necesariamente el contrato sólo pueda ser adjudicado a un único licitador, por ser el único capaz de satisfacer esos requisitos”.*

El artículo 126.5 de la LCSP establece lo siguiente:

*“Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho de la Unión Europea, las prescripciones técnicas se formularán de una de las siguientes maneras:*

- a) *En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incluidas las características medioambientales, siempre que los parámetros sean lo suficientemente precisos para permitir a los licitadores determinar el objeto del contrato y al órgano de contratación adjudicar el mismo;*
- b)
- c) *Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen normas europeas, a evaluaciones técnicas europeas, a especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en defecto de todos los anteriores, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y ejecución de obras y de uso de suministros; acompañando cada referencia de la mención «o equivalente»;*
- d)
- c) *En términos de rendimiento o de exigencias funcionales según lo mencionado en la letra a), haciendo referencia, como medio de presunción de conformidad con estos requisitos de rendimiento o exigencias funcionales, a las especificaciones contempladas en la letra b);*

*d) Haciendo referencia a especificaciones técnicas mencionadas en la letra b) para determinadas características, y mediante referencia al rendimiento o exigencias funcionales mencionados en la letra a) para otras características”.*

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha abordado la interpretación del artículo 42 de la Directiva 2014/24 en su Sentencia de 16 de enero de 2025 (C-424/23, DYKA PLASTICS). En lo que interesa a este recurso, el Tribunal (en adelante, TJUE) insiste en el “*amplio margen de apreciación*” que asiste a los poderes adjudicadores, aunque la Directiva 2014/24 establece ciertos límites que deben respetar, específicamente que: (...) las especificaciones técnicas proporcionen a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad a los procedimientos de contratación y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia” (§ 42) y que “(...) *deben abrir dicho contrato a la competencia y, por tanto, permitir que se presenten ofertas que reflejen, en particular, la diversidad de las soluciones técnicas existentes en el mercado*” (§ 43).

El TJUE considera que: “(...) *la formulación de especificaciones técnicas en términos de rendimiento y de exigencias funcionales suele ser la mejor manera de alcanzar el objetivo de apertura a la competencia y que, por lo tanto, este método de formulación, que favorece la innovación en la contratación pública, debe utilizarse del modo más amplio posible*” (§ 44). *De modo que esta manera de formular las especificaciones técnicas permite que cualquier operador económico cuyos productos satisfagan el rendimiento y las exigencias funcionales impuestas por el poder adjudicador pueda presentar una oferta”.*

La posibilidad contemplada en el artículo 42.4 de la Directiva 2024/24 (que recoge el artículo 126.6 de la LCSP), esto es, que las prescripciones técnicas hagan referencia a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado: “(...) *debe interpretarse de manera restrictiva, so pena de menoscabar el objetivo de apertura de la contratación pública a la competencia, de modo que cubra únicamente las situaciones en las que un requisito relativo a la*

*utilización de un producto de un tipo o de un origen, o incluso de una marca determinados, u obtenido sobre la base de una patente o de un procedimiento determinados, se deriva inevitablemente del objeto del contrato” (§ 55)”.*

Como indicábamos en la Resolución 248/26, anteriormente citada:

*“Expuesta la postura del TJUE, y antes de aplicar sus conclusiones a la cuestión que nos ocupa, hemos de afirmar el carácter eminentemente casuístico que tiene la definición de las prescripciones técnicas que han de regir el contrato. La necesaria apertura del contrato a la concurrencia, según postula la Sentencia analizada, no menoscaba la discrecionalidad de la que goza el poder adjudicador para definir las prescripciones técnicas que mejor permitan satisfacer sus necesidades. Sí le exige una cuidadosa valoración de las prescripciones técnicas que definen el objeto del contrato, de modo que no excedan, en demérito de la libre concurrencia, los requerimientos funcionales que la satisfacción de esas necesidades suponen; pero no supone, ciertamente, que, según también hemos dicho, pueda el empresario interesado sustituir las apreciaciones del órgano de contratación por las suyas propias, ni que el principio de libre concurrencia se erija en el único principio que regule la contratación pública: no debemos olvidar el carácter eminentemente funcional de esta (satisfacer necesidades) lo que, indudablemente, supone que no todo empresario interesado en contratar con el sector público tiene derecho a hacerlo si los servicios o productos que ofrece no satisfacen plenamente las exigencias del órgano de contratación formuladas en los términos antes expuestos”.*

En este sentido, la reciente STJUE de 16 de abril de 2026 (asunto C 568/24), da un paso más allá y viene a recalcar la discrecionalidad del órgano de contratación al configurar las prescripciones técnicas del contrato que licita y que incluso aun limitado por el principio de transparencia, no exige que la justificación de dichas necesidades tenga que incluirse en el expediente de licitación y así señala que:

37 *“ a este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que el poder adjudicador dispone de un amplio margen de apreciación para formular las especificaciones técnicas de un contrato, dado que es quien se halla en mejor posición para determinar los suministros que necesita y las exigencias que deben cumplirse para obtener los resultados deseados (véanse, en este sentido, las sentencias de 25 de octubre de 2018, Roche Lietuva, C 413/17, EU:C:2018:865, apartados 29 y 30, y de 16 de enero de 2025, DYKA Plastics, C 424/23, EU:C:2025:15, apartado 42).*

38 Sin embargo, el poder adjudicador debe velar, de conformidad con el artículo 42, apartado 2, de la Directiva 2014/24, en relación con el artículo 18, apartado 1, de esta, por que las especificaciones técnicas proporcionen a los operadores económicos acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia (sentencia de 16 de enero de 2025, *DYKA Plastics*, C 424/23, EU:C:2025:15, apartado 42).

39 El Tribunal de Justicia ha subrayado que los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia revisten una importancia crucial en lo que se refiere a las especificaciones técnicas, debido a los riesgos de discriminación vinculados a la elección de estas o a la manera de formularlas (sentencia de 25 de octubre de 2018, *Roche Lietuva*, C 413/17, EU:C:2018:865, apartado 34)

En la misma línea, del considerando 74 de la Directiva 2014/24 resulta que, al redactar las especificaciones técnicas, debe evitarse que estas limiten artificialmente la competencia mediante requisitos que favorezcan a un determinado operador económico, reproduciendo características clave de los suministros que habitualmente ofrece dicho operador. En efecto, a tenor de este considerando, «tiene que ser posible presentar ofertas que reflejen la diversidad de las soluciones técnicas, las normas y las especificaciones técnicas existentes en el mercado».

41 El respeto de tales exigencias es más importante si cabe cuando las especificaciones técnicas se formulan de manera particularmente detallada. En efecto, cuanto más detalladas son las especificaciones técnicas, mayor es el riesgo de que los productos de un determinado fabricante se vean favorecidos (sentencia de 25 de octubre de 2018, *Roche Lietuva*, C 413/17, EU:C:2018:865, apartado 37).

42 Así, el grado de detalle de las especificaciones técnicas también debe respetar el principio de proporcionalidad, lo que implica analizar si ese grado de detalle es necesario para alcanzar los objetivos perseguidos (véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2018, *Roche Lietuva*, C 413/17, EU:C:2018:865, apartado 41).

43 No obstante, ni el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2014/24 ni su artículo 42, apartados 1 y 2, imponen una interpretación de los principios de transparencia y de igualdad de trato en el sentido de que estos exijan que el poder adjudicador indique, en la fecha de la publicación del anuncio de licitación de que se trate, las justificaciones objetivas que subyazcan a las especificaciones técnicas que haya establecido.

44 En efecto, el principio de transparencia implica que los requisitos y la regulación del procedimiento de licitación estén formulados de manera clara, precisa e inequívoca en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones, con el fin de que, en primer lugar, todos los licitadores razonablemente informados y normalmente diligentes puedan comprender su alcance exacto e interpretarlas de la misma forma

*y, en segundo lugar, el poder adjudicador pueda comprobar efectivamente que las ofertas de los licitadores responden a los criterios aplicables al contrato de que se trate (sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C 368/10, EU:C:2012:284, apartado 109 y jurisprudencia citada). El principio de transparencia se limita, por tanto, a exigir que la documentación relativa a la licitación sea clara, precisa e inequívoca, sin llegar a obligar a los poderes adjudicadores a indicar de forma específica, en la fecha de la publicación del anuncio de licitación de que se trate, todas las justificaciones objetivas que subyacen a cada especificación técnica mencionada en el pliego de condiciones. En cambio, esta última exigencia está relacionada con el respeto del principio de proporcionalidad, de modo que el poder adjudicador debe estar en condiciones de justificar por qué el grado de detalle de las especificaciones técnicas en cuestión es necesario para alcanzar los objetivos perseguidos.*

*45 De lo anterior se deriva que el principio de transparencia, contemplado en el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 2014/24, no obliga al poder adjudicador a proporcionar una justificación objetiva que explique, desde su perspectiva, el contenido de las especificaciones técnicas que figuran en la documentación relativa a la licitación de que se trate.”*

Visto lo anterior, corresponde en consecuencia, analizar si el informe elaborado por el órgano de contratación en contestación al recurso planteado está suficientemente fundamentados y si ha justificado adecuadamente su actuación alejando de ella cualquier tipo de error o arbitrariedad.

La controversia se circunscribe esencialmente en la inclusión en la composición del producto de extractos vegetales con valor terapéutico, Aloe vera y Centella asiática, el número de orden 71, lo que, a juicio de la recurrente, resulta restrictivo de la concurrencia, sin que se haya justificado por el órgano de contratación.

Como indica la jurisprudencia comunitaria, analizada anteriormente, el principio de transparencia no obliga al poder adjudicador a proporcionar una justificación objetiva que explique, desde su perspectiva, el contenido de las especificaciones técnicas que figuran en la documentación relativa a la licitación de que se trate.

Como hemos indicado, al órgano de contratación se le exige una cuidadosa valoración de las prescripciones técnicas que definen el objeto del contrato, de modo que no

excedan, en demérito de la libre concurrencia, los requerimientos funcionales que la satisfacción de esas necesidades **suponen**, pero ello no **supone** que pueda el empresario interesado sustituir las apreciaciones del órgano de contratación por las suyas propias.

No debemos olvidar el carácter eminentemente funcional de las exigencias técnicas (satisfacer necesidades) lo que, indudablemente, supone que no todo empresario interesado en contratar con el sector público tiene derecho a hacerlo si los servicios o productos que ofrece no satisfacen plenamente las exigencias del órgano de contratación formuladas en los términos antes expuestos.

El órgano de contratación en su informe al recurso, justifica adecuadamente que las prescripciones técnicas exigidas responden a las necesidades asistenciales del Hospital, más concretamente se dirigen a garantizar la protección y, tratamiento de pacientes con riesgo de deterioro de la integridad cutánea, especialmente en contextos de prevención de lesiones por presión. Por tanto, nos encontramos ante una definición técnica del objeto contractual de dicho lote, amparado por la discrecionalidad técnica de la que es acreedor.

En consecuencia, se desestima este motivo del recurso.

Tampoco puede prosperar el segundo motivo del recurso, referido a la necesidad de la subdivisión en lotes del Lote 71. Alega que en ninguno de los números de orden que forman el Lote 71 detallan las indicaciones para cada uno de sus órdenes, existiendo una clara diferenciación en su indicación terapéutica. Así, a su juicio ambos productos: no comparten la misma indicación clínica, no están destinados al mismo tipo de paciente y no son sustituibles en la práctica asistencial.

El órgano de contratación alega que el Lote 71 incluye ácidos grasos hiperoxigenados en diferentes presentaciones (solución tipo aceite y emulsión), al tratarse de productos

con la misma base terapéutica y finalidad clínica, destinados al cuidado integral de la piel en pacientes con riesgo de deterioro cutáneo. La inclusión conjunta responde a la necesidad de disponer de distintas formas de aplicación que permitan la adaptación a: localización anatómica, extensión de la zona a tratar y grado de hidratación requerido. Ambas presentaciones forman parte de los protocolos asistenciales habituales para la prevención de úlceras por presión y el cuidado de la piel perilesional, considerándose alternativas complementarias dentro del mismo grupo funcional.

El artículo 99.3 de la LCSP establece:

*“3. Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.*

*No obstante lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras.*

*En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:*

*a) El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.*

*b) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente”.*

En el caso que nos ocupa, el contrato está dividido en 71 lotes. Obviamente, no existe en el expediente la justificación de la no división en lotes del Lote 71. Es exigencia

llevaría al absurdo de una justificación *ad infinitum*, que en un expediente de contratación como el que nos ocupa, con 71 lotes, supondría su práctica inviabilidad.

El órgano de contratación ha justificado en su informe de modo razonado los motivos que le han llevado a la no división en lotes del Lote 71, siendo de aplicación la doctrina expuesta para el primer motivo del recurso, referida a la discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación al determinar el objeto del contrato.

En consecuencia, se desestima este motivo del recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

## **ACUERDA**

**Primero.** – Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa LABORATORIOS URGO, S.L contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de suministro “Adquisición de material fungible de hospitalización para el Hospital Universitario Infanta Leonor (71 lotes)” respecto al Lote 71, Expediente 2026-0-021 (A/SUM-015495/2026), licitado por el citado Hospital.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente

ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

## EL TRIBUNAL