



Roj: **SAN 3545/2025 - ECLI:ES:AN:2025:3545**

Id Cendoj: **28079230032025100441**

Órgano: **Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **10/07/2025**

Nº de Recurso: **1605/2022**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **Procedimiento ordinario**

Ponente: **ANA MARIA SANGÜESA CABEZUDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo

SECCIÓN TERCERA

Núm. de Recurso: 0001605/2022

Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 13175/2022

Demandante: FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE TECNOLOGÍA SANITARIA (FENIN)

Procurador: DON GERMÁN MARINA GRIMAU

Letrado: DON JORGE ROBLES GONZÁLEZ

Demandado: MINISTERIO DE JUSTICIA

Abogado Del Estado

Ponente Ilma. Sra.: D^a. ANA MARÍA SANGÜESA CABEZUDO

SENTENCIA Nº:

Ilmo. Sr. Presidente:

D. FRANCISCO DIAZ FRAILE

Ilmos. Sres. Magistrados:

D^a. ISABEL GARCÍA GARCÍA-BLANCO

D^a. LUCÍA ACÍN AGUADO

D^a. ANA MARÍA SANGÜESA CABEZUDO

Madrid, a diez de julio de dos mil veinticinco.

Visto por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el presente Recurso tramitado con el **número 1605/2022**, seguido a instancia de don Germán Marina y Grima, Procurador de los Tribunales, en nombre y representación de **FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE TECNOLOGÍA SANITARIA (FENIN)**, que actúa bajo la dirección letrada de don Jorge Robles González contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas, relativos al expediente de contratación del suministro por lotes (3) de varios equipos para los servicios de Histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (expediente ASU/2021/038), siendo demandada la Administración del Estado (MINISTERIO DE JUSTICIA), representada y asistida por el Sr/Sra. Abogado/a del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-Con fecha 9 de septiembre de 2022 se recibió oficio procedente de la Sección tercera de la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid en el PO 1573/2021, junto al Auto de incompetencia de fecha 5 de julio de 2022, remitiendo el recurso contencioso-administrativo presentado con fecha 26 de julio de 2021 por FENIN contra los anuncios de licitación publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea (21706/2021), el Boletín Oficial del Estado (22/6/21) y la Plataforma de Contratación del Sector Público (18/06/2021), así como contra su posterior rectificación publicada el 2/07/2021 en la Plataforma de Contratación del Sector Públicos, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas, relativos al expediente de contratación del suministro por lotes (3) de varios equipos para los servicios de Histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (expediente ASU/2021/038) - Secretaría de Estado de Justicia-.

SEGUNDO.-Dicho recurso había sido admitido a trámite, acordándose su sustanciación de conforme a lo previsto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contenciosa-administrativa, reclamando el expediente de la Administración, del que se dio traslado a la recurrente; Esta evacuó el traslado mediante escrito de demanda en el que tras exponer los hechos y fundamentos que estimó de aplicación, terminó suplicando que se dictara sentencia "estimatoria, declare no ser conformes a derecho y anule los anuncios de licitación y los pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas del expediente de contratación del suministro por lotes (3) de varios equipos para los servicios de Histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (expediente ASU/2021/038); o, subsidiariamente y en todo caso, anule el apartado 19 del Cuadro de Características del PCAP que fija el criterio precio como único criterio de adjudicación, así como los apartados correspondientes a la fijación de un único criterio de los anuncios de licitación, anulando igualmente el PPT por contener un listado de especificaciones técnicas sin definir que vulnera el principio de transparencia".

TERCERO.-Dado traslado de la demanda, la Abogacía del Estado presentó escrito promoviendo alegaciones previas por incompetencia, que fueron estimadas a través del Auto antes mencionado; tras lo que se remitieron las actuaciones a esta Sala para su sustanciación, personándose las partes, tras lo que se requirió el expediente en varias ocasiones, formulando la actora alegaciones complementarias abundando en la pretensión inicial.

La Abogacía del Estado se opuso a la demanda en mérito a los hechos y fundamentos que estimó de aplicación al caso, y terminó suplicando que se dictara sentencia de conformidad a derecho, desestimando las pretensiones de la demanda.

CUARTO.-La cuantía del recurso se fijó en indeterminada, y a instancia de las partes se recibió el procedimiento a prueba, practicándose prueba documental y pericial, con el resultado que obra en autos, tras lo cual las partes presentaron escritos de conclusiones en los que reiteraron los pedimentos de la demanda y contestación.

QUINTO.-Cumplimentados los trámites, quedaron los autos pendientes de señalamiento para votación y fallo, que se fijó para el día 8 de julio de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Planteamiento del recurso contencioso-administrativo.

I.- Demanda.

1.- La entidad recurrente impugna el anuncio de licitación de la Secretaría de Estado de Justicia, que tiene por objeto: el suministro por lotes 3 de varios equipos para los Servicios de Histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (Expediente: ASU/2021/038). Estos tres lotes se definen con los siguientes Códigos CPV: 5.1) CPV principal: 38432000 (Aparatos de análisis) y 38900000 (Instrumentos de evaluación o ensayo diversos).

5.2) CPV Lote 1: 38432000 (Aparatos de análisis) y 38900000 (Instrumentos de evaluación o ensayo diversos).

5.3) CPV Lote 2: 38432000 (Aparatos de análisis) y 38900000 (Instrumentos de evaluación o ensayo diversos).

5.4) CPV Lote 3: 38432000 (Aparatos de análisis) y 38900000 (Instrumentos de evaluación o ensayo diversos).

2.- La discrepancia que vertebra el recurso es que el único criterio de adjudicación es el precio. El artículo 145.3.f) de la LCSP dispone que deberá hacerse uso de más de un criterio de adjudicación en los contratos de suministros, como es el caso, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

La única referencia a la utilización del criterio precio como único para la adjudicación la encontramos en la "Memoria Justificativa" (documento 3 del expediente administrativo) que en su apartado 4 establece lo siguiente: *"El procedimiento de licitación será el abierto previsto en los artículos 156 a 158 LCSP con un solo criterio de adjudicación, el precio más bajo, dado que las características técnicas de los aparatos están perfectamente identificadas y descritas"*. Y es que aunque el PPT contiene las características técnicas exigidas a cada uno de los productos objeto del suministro, mediante la inclusión de un listado de cuestiones técnicas, la lectura de las mismas evidencia que en modo alguno se puede considerar un listado exhaustivo o perfectamente definido.

El artículo 145.3.f) de la LCSP dispone que deberá hacerse uso de más de un criterio de adjudicación en los contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único. Se dice que *"El procedimiento de licitación será el abierto previsto en los artículos 156 a 158 LCSP con un solo criterio de adjudicación, el precio más bajo, dado que las características técnicas de los aparatos están perfectamente identificadas y descritas"*.

Como puede apreciarse, se limita así a reproducir los términos del art. 145.3.f) LGSP, sin mayor razonamiento, explicación ni menos, aún, acreditación de la realidad de tal genérica afirmación.

3.- Sin embargo, al acudir al PPT se constata que los productos no se encuentran perfectamente definidos a los efectos justificar la excepción a la regla general del empleo de varios criterios de adjudicación. Aunque el PPT contiene las características técnicas exigidas a cada uno de los productos objeto del suministro, mediante la inclusión de un listado de cuestiones técnicas, su lectura evidencia que no se puede considerar un listado exhaustivo o perfectamente definido. No se facilita una lista exhaustiva y detallada que permita afirmar que el producto se encuentra perfectamente definido, pues se establecen dichas características mediante exigencias de "mínimo" o genéricas ("envasado de fácil apertura", "tapón protector de fácil manejo", "émbolo formado por un vástago de fácil desplazamiento", ...), incluyendo términos vagos y genéricos propios de criterios sujetos a juicio de valor y, además, dejando completamente abiertas las opciones para que sean los licitadores los que determinen alguno de los productos o elementos adicionales que deben incorporar los equipos a suministrar. Se incluyen numerosos juicios de valor en la definición "de las especificaciones técnicas (intuitivo, fácil manejo, muy buena visibilidad, amplia zona, grandes dimensiones, comodidad...)", lo que no sólo evidencia que no existe una definición perfecta de las especificaciones técnicas, sino que la decisión sobre si un producto ofertado cumple con las especificaciones técnicas va a depender de un juicio de valor.

4.- El PPT deja numerosos aspectos abiertos que tendrán que ser completados con las ofertas de los licitadores, que podrán ofrecer características muy diversas y con un impacto directo en la admisibilidad de las ofertas, su valoración y calidad técnica y, por ende, en el uso de los equipos para las finalidades previstas.

5.- El artículo 145.3.f) LCSP, establece que en los contratos de suministro la regla general es que se deberán emplear varios criterios de adjudicación. Y, a continuación, establece una excepción a esa regla general, en la que podrá emplearse un único criterio de adjudicación: aquellos supuestos en que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato.

La excepción que configura el art. 145.3.f) ha de referirse a productos estandarizados, que tengan todas sus características perfectamente definidas, con lo que se trata de productos con características técnicas homogeneizadas, que los hacen intercambiables sin que dicho cambio suponga diferencia alguna, notas no se dan en el presente caso.

6.- El PPT incluye un total de 17 productos a suministrar para los 3 lotes que componen el objeto del contrato, dedicando la cláusula 3 (páginas 3 a 14) a la regulación de las especificaciones técnicas exigibles para cada uno de esos productos. La lista ni es detallada, ni es rigurosa, ni es exhaustiva.

Así, por ejemplo, con el producto "1. Microscopio con cámara óptica plan apocromática y ordenador con monitor 4k" del Lote 1, se establece que la "cámara microscopía debe ser (..) de al menos 8 megapíxeles" permitiéndose, por tanto, mejoras sobre ese mínimo con la correspondiente incidencia en la calidad y el precio (que el número de megapíxeles influye en la calidad de la imagen y el precio es un dato conocido por todos, pues basta haber intentado comprar un Smartphone para saberlo) y, además, se pide que el equipo se acompañe de "un ordenador de control con pantalla 4k" sin especificar nada más; la misma libertad se deja al licitador para elegir el ordenador a ofertar con el equipo "2. Estación de macrofotografía" del lote 1 pues la única consigna técnica que proporciona el PPT es que tenga pantalla táctil.

En el mismo lote 1 para el producto "3.- Marcador de bloques" se solicita que sea de "tamaño reducido" sin mayores explicaciones, ello supone no sólo que se puedan presentar equipos con diferentes tamaños, sino que además no se sepa qué es "reducido" para la administración.

En el lote 1: para los equipos 3 y 4 se pide que impriman códigos "con rapidez" (¿qué se considerará rapidez a estos efectos?), y "bajos costes de funcionamiento" (¿a partir de qué momento esos costes dejarán de considerarse "bajos"?); el equipo 5 estará dotado de un "software intuitivo" (¿qué va a ser considerado intuitivo, dependerá esa consideración del hábito del usuario a la tecnología?); el equipo 7, además del software "muy intuitivo" deberá contar con "amplia zona de almacenamiento para moldes" (¿qué superficie será amplia y qué será considerado pequeño?); y, por ejemplo, el equipo 8 debe "tener fácil manejo, limpieza y mantenimiento" (de nuevo, ¿qué es fácil?).

Lejos de facilitarse una ficha técnica de los productos presuntamente homogeneizados a suministrar, el pliego mezcla unas mínimas exigencias técnicas con una lista de rendimientos u objetivos a alcanzar, pero no la forma de lograrlos.

En definitiva, considera que se ha producido una infracción del artículo 145.3 f) LCSP.

II.- Contestación .

1.- La Abogacía del Estado opone con carácter preliminar declarar la inadmisión parcial del presente recurso por pérdida sobrevenida de objeto respecto del lote 3 que quedó desierto. En efecto, en el expediente administrativo obra Resolución, de 13 de agosto de 2021, de la Secretaría de Estado de Justicia por la que se declara desierta la licitación del lote 3 del expediente ASU/2021/038 "suministro por lotes (3) de varios equipos para los servicios de histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses".

2.- Con carácter subsidiario, siendo objeto de debate si procede la aplicación de un solo criterio de adjudicación, esto es el precio, entiende que a tenor del artículo 150.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLSP) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, el criterio utilizado es conforme a derecho, pues en este contrato de suministro el Pliego de prescripciones técnicas define claramente los productos a adquirir sin que se contemple la posibilidad de variación de los plazos de entrega ni modificaciones al contrato.

Sobre este punto, dice, entramos en un debate técnico, que ha llevado al Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias forense a emitir un contra informe, de fecha 2 de marzo de 2023, que se aporta como documento nº1, donde se da respuesta a cada una de las supuestas imprecisiones técnicas que se recogen en el informe emitido a petición de la otra parte por el SEAP.

SEGUNDO.- Pérdida sobrevenida del objeto.

1.- La pérdida sobrevenida del objeto del proceso que invoca la parte demandada aparece fundamentada en el hecho de que uno de los lotes (nº3) se declaró desierto (oficio de remisión de 20 de octubre de 2021), lo que debería provocar la inadmisión del recurso, en tanto que, al no existir adjudicación como consecuencia del pliego impugnado, el procedimiento de licitación de ese lote habría llegado a su fin y sus pliegos carecerían de virtualidad jurídica. De modo que no habría actividad administrativa impugnabile (parcial inadmisión del recurso a tenor del artículo 69 c) LJCA).

2.- Una vez que se ha declarado desierto el procedimiento de adjudicación, es cierto que el procedimiento llega a su fin, y el recurso queda sin objeto, tal y como se ha puesto de manifiesto por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y por otros Tribunales territoriales.

Así, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en Resolución 75/2025 de 8 mayo de 2025, Rec. 71/2025, recuerda su doctrina, según la que una vez declarado desierto el procedimiento por el órgano de contratación, se produce una anomalía de terminación de este, por pérdida sobrevenida de objeto, conforme resulta de los artículos 152 de la LCSP y 84.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC). El citado artículo 84 de la LPAC establece que además de la resolución que pone fin al procedimiento, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, y la declaración de caducidad, "también producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. La resolución que se dicte deberá ser motivada en todo caso".

La desaparición del objeto del recurso ha sido considerada en la jurisprudencia como uno de los modos de terminación del proceso, tanto cuando lo impugnado eran disposiciones generales (en los que la ulterior derogación de éstas o su declaración de nulidad por sentencia anterior determina la desestimación del recurso, no porque en su momento no estuviere fundado, sino porque la derogación sobrevenida de la norma priva a la controversia de cualquier interés o utilidad real), como en recursos dirigidos contra resoluciones o actos

administrativos singulares (en los que se ha considerado que desaparecía su objeto cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia).

Por tanto, al haberse declarado desierta la licitación por falta de presentación de ofertas, se ha producido la pérdida sobrevenida del objeto del recurso y procede declarar la terminación del procedimiento

3.- El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Resolución 643/2023 de 25 mayo 2023, Rec. 406/2023 se pronuncia en el mismo sentido, declarando que "La declaración de desierto conlleva la pérdida sobrevenida de objeto del presente recurso, al dirigirse este contra los pliegos rectores de la licitación y, en consecuencia, su inadmisión, tal y como en anteriores ocasiones ha señalado este Tribunal, por todas, Resolución nº 211/2023".

O el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, Resolución 186/2022 de 12 mayo 2022, Rec. 175/2022, cuando mantiene que el recurso planteado "una vez que ni el anuncio de licitación ni los pliegos pueden desplegar eficacia jurídica, pues el procedimiento de adjudicación del contrato ha concluido con su declaración de desierto", tiene lugar una pérdida sobrevenida de su objeto; supuesto de terminación del procedimiento, y de conformidad con el artículo 21.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conlleva la resolución que la declare (la pérdida sobrevenida del objeto del recurso y la finalización del procedimiento).

Doctrina idéntica a la que sostiene el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, Resolución 909/2022 de 21 julio 2022, Rec. 713/2022.

4.- En este concreto punto, se ha de acoger la causa de inadmisión planteada por la Abogacía del Estado (en línea con la jurisprudencia, de la que son ejemplo las sentencias del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, 2424/2016 de 14 noviembre 2016, Rec. 1932/2015; Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 30 septiembre 2013, Rec. 2279/2010; Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, 90/2020 de 28 enero 2020, Rec. 1386/2018). Nada opuso la parte demandante (pudiendo haberlo hecho en el trámite de conclusiones), siendo así que la pérdida sobrevenida del objeto del proceso determina la parcial inadmisión en la impugnación de los pliegos referentes al lote nº3 declarado desierto, puesto que esa pérdida de virtualidad y eficacia del acto impugnado, comporta que no exista actividad administrativa impugnabile, como consecuencia de las vicisitudes del procedimiento administrativo (artículo 69.c) en relación con el artículo 25 LJCA).

TERCERO.- Criterios de adjudicación: artículo 145 LCSP .-

1.- La resolución del recurso ha de tomar en consideración que los pliegos de condiciones de este contrato de suministro de material de ensayo y análisis estableció entre otros extremos que:

8. *Valor estimado: 336.209,00 euros.*

9. *Información sobre las variantes: No se aceptarán variantes.*

12. *Tipo de procedimiento: Abierto. ...*

18. *Criterios de adjudicación: Precio (Ponderación: 100%). Dispone "Sólo un criterio de adjudicación, el precio más bajo", descarta las "Oferta anormalmente baja" y como criterios de desempate se remite al orden de criterios sociales establecido en el artículo 147.2 de la LCSP.*

2.- El PPT (pliego de prescripciones técnicas para el suministro por lotes (3) de varios equipos para los servicios de histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses) dispone que:

*Todos los equipos solicitados tendrán una garantía de dos años y todos los elementos de un equipo que pudieran ser definidos por una marca, patente o tipo se entenderán siempre como "equivalentes" de manera que si alguna de las características que se especifican en este pliego determinara una marca o modelo exclusivo, será considerada únicamente como **guía u orientación** para la presentación de ofertas, **sin que el hecho de no ajustarse exactamente sea causa de exclusión previa**, salvo que las características del equipo ofertado no reúnan las **prescripciones mínimas indicadas** en este pliego.*

Por lo tanto, el objeto del presente contrato es el suministro, la instalación y la formación de los técnicos, ayudantes de laboratorio y facultativos del INTCF en la utilización de los equipos adquiridos.

Se describen a continuación las características mínimas (página 55 PPT) que se exigen a los equipos, es decir, las "especificaciones técnicas que son de obligado cumplimiento".

Como ejemplo: Lote 1:

1.- Microscopio con cámara óptica plan apocromática y ordenador con monitor 4K

- El estativo del microscopio debe tener:
- Iluminación de luz transmitida con LED blanco LOW,
- Soporte para platina con cola de milano.
- Rueda para 6 posiciones de filtros de día. 36 mm en luz transmitida.
- Modo de apagado de luz automático, y botón de control de intensidad de la luz automático según objetivo.
- Botón de captura inteligente para cámara microscópica inteligente.
- La cámara microscopía debe ser del mismo fabricante del microscopio y de al menos 8 megapíxeles.
- Dispondrá de adaptador de rosca C para cámara.
- Se acompañará de un ordenador de control con pantalla 4K.

2.Estación de macrofotografía

- El ordenador debe tener pantalla táctil.
- Iluminación será por sistema LED.
- Dispondrá de un filtro de polarización para eliminar los brillos.
- El zoom óptico será de al menos 20X y el digital de 12x.
- Tendrá Autofoco.
- Dispondrá de software con calibración de forma rápida y aplicable a todos los niveles de zoom.
- Tendrá un sistema de pedal para accionar la cámara y el zoom.
- La exportación de imágenes será en formato universal DICOM.
- Debe tener la posibilidad de añadir anotaciones y mediciones en el software.
- Se implantará dentro de las mesas de disección para mejorar su utilización y su capacidad de trabajo.

3.-Marcador de bloques

- Tamaño reducido.
- Imprimir códigos 20 con rapidez.
- Al menos 12 segundos por casete.
- Resolución de al menos 300 dpi.

Al menos dos puertos de salida.

- Sistema de impresión térmica.
- Impresión indeleble resistente a los reactivos químicos más habituales en AP.
- Posibilidad de conexión con cualquier LIS presente en el mercado.

Lote 2:

1.-Estufas de desecación y esterilización:

- Estufa con regulación analógica para desecación y con convención forzada de aire con motor ventilador.
- La temperatura debe ser regulable desde temperatura ambiental +59C hasta 2502C.
- Poseerá un termómetro analógico con indicador de temperatura hasta 250° y un termostato de seguridad incorporado.
- El exterior debe estar fabricado en acero inoxidable recubierto con pintura epoxi.
- Incluirá dos bandejas interiores fabricadas en acero inoxidable.
- Las dimensiones exteriores mínimas serán de 750x650x650mm y las interiores de 500x350x500mm.

2.- pHmetro

- Instrumento fácil de usar para el análisis básico de pH en el laboratorio y la realización de calibraciones de pH de hasta tres puntos con una sencilla recuperación de la pendiente y los puntos de calibración.

- Estará constituido por un medido de pH, un electrodo de pH de doble unión y una sonda ATC de acero inoxidable

3.- Regulación en el artículo 145 (Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Esta norma dispone como norma general que la adjudicación se realiza mediante una pluralidad de criterios que atiende a la mejor calidad-precio:

1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

Previa justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.

2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:

1.º La calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones;

Los criterios cualitativos deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148.

3. La aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, en todo caso, en la adjudicación de los siguientes contratos:

a) Aquellos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente y deban ser presentados por los candidatos o licitadores.

b) Cuando el órgano de contratación considere que la definición de la prestación es susceptible de ser mejorada por otras soluciones técnicas o por reducciones en su plazo de ejecución.

c) Aquellos para cuya ejecución facilite el órgano, organismo o entidad contratante materiales o medios auxiliares cuya buena utilización exija garantías especiales por parte de los contratistas.

d) Aquellos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja.

e) Contratos de concesión de obras y de concesión de servicios.

f) Contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

g) Contratos de servicios, salvo que las prestaciones estén perfectamente definidas técnicamente y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación.

4.- La norma general es, por consiguiente, la previsión y utilización más de un criterio de adjudicación que atienda a la mejor calidad-precio (antigua "proposición más ventajosa" que no descarta otros factores además del coste - artículo 150 Real Decreto 3/2011 de 14 de noviembre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público). La mejor calidad-precio se evalúa en atención a criterios cuantitativos y cualitativos, entre los que se enumera el valor técnico, la funcionalidad, universalidad, innovación etc.

En todo caso, se enumeran una serie de contratos en los que ha de establecerse imperativamente una pluralidad de criterios de adjudicación, entre los que se detallan los contratos de suministros, con la salvedad de que se trate de productos que "estén perfectamente definidos y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato", "siendo el precio el único factor determinante de la adjudicación". Se requiere para aplicar la excepción tres condiciones: 1) un producto perfectamente definido, 2) no cabe variar el plazo de entrega, 3) ni introducir modificaciones de ningún tipo en el contrato.

5.- La pregunta que debemos hacer a continuación es si la variación ha de contemplarse ¿En abstracto o en concreto?, es decir, no cabe variación ¿porque el producto no lo admite en ningún caso?, o ¿porque en el caso concreto no cabe por la propia definición del producto?

La letra del precepto admite ambas posibilidades, incluyendo aquellos productos estandarizados o normalizados que no admiten cambios (son lo que son dentro de una categoría o tipo), o incluso aquellos en los que está detallado en su definición, de forma pormenorizada, siendo asimilable a una categoría; lo que da mayor amplitud al precepto incluyendo suministros tipo y otros que no lo serían sino a través de una definición exacta del producto.

En tal caso, resulta que el pliego de prescripciones técnicas deberá incorporar una definición exacta, sin posibilidad de modificar el plazo de entrega y sin introducción de variaciones, y solo entonces el precio podrá ser el único criterio que determine la adjudicación. Ello comporta, si no se quiere vaciar de contenido la norma, y el contexto de la misma en el que la norma general es la calidad-precio y la valoración de varios criterios de adjudicación que buscan la mejor calidad del servicio o suministro, o incluso la incorporación de criterios medioambientales y sociales con perspectivas más amplias (que aquí no son la finalidad preponderante, en atención al objeto del contrato, que pretende la adquisición de material técnico de ensayo y análisis para el departamento de Histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias y Forenses).

6.- Partiendo de esta interpretación, los motivos que vertebran el recurso son fácilmente acogibles porque, como afirma el demandante, estamos en presencia de un contrato de suministro de material técnico, que aparece definido no a través de categorías o tipos de material, sino por medio de una definición de características mínimas, lo que significa que en muchas ocasiones el licitador puede llegar a alcanzar estas o establecer superiores condiciones que le dotarán de mayor calidad, de modo que lo determinante no será únicamente el precio - como establece la norma del artículo 145.3 f) LCSP- sino la definición del producto requerido y además ese *plus* que le pueda dotar de una mejor calidad/funcionalidad en el marco de las exigencias del contrato y el objetivo que pretende cumplir. En este caso, la formación y ensayo en el propio Instituto de Medicina Forense (*"Por lo tanto, el objeto del presente contrato es el suministro, la instalación y la formación de los técnicos, ayudantes de laboratorio y facultativos del INTCF en la utilización de los equipos adquiridos"*, en palabras del PPT).

En tales condiciones, el precio no será el único elemento determinante, porque el material a suministrar se define en muchos de sus elementos mediante mínimos susceptibles de mejora desde una perspectiva técnica, que puede llevar a mejoras en la usabilidad, funcionalidad, manejo, eficacia, coste de funcionamiento etc.

Por ello, entiende la Sala que pese a la definición y características que prevé el pliego de PT, estas son mínimas y no excluye, productos que, calificados por marca, patente o tipo, puedan no coincidir con estos últimos, lo que conduce a una definición abierta de prescripciones mínimas, que no cumple la condición de "perfectamente definido" y que "no admite variación". El PPT dispone bajo el título "prescripciones mínimas" que **"todos los elementos de un equipo que pudieran ser definidos por una marca, patente o tipo se entenderán siempre como "equivalentes" de manera que si alguna de las características que se especifican en este pliego determinara una marca o modelo exclusivo, será considerada únicamente como guía u orientación para la presentación de ofertas, sin que el hecho de no ajustarse exactamente sea causa de exclusión previa, salvo que las características del equipo ofertado no reúnan las prescripciones mínimas indicadas en este pliego"**.

En la MEMORIA (4. Procedimiento de selección adjudicatario) se dice que el *"El procedimiento de licitación será el abierto previsto en los artículos 156 a 158 LCSP con un solo criterio de adjudicación, el precio más bajo, dado que las características técnicas de los aparatos están perfectamente identificadas y descritas"*. Hemos constatado, al describir algunos de los elementos de los lotes 1 y 2 que se explicitan y pormenorizan las características mínimas que deben reunir los microscopios, cámaras, marcadores, estufas, teñidores etc, pero lo cierto es que estos productos son de tipo técnico, para el desarrollo de análisis y ensayos físicos y químicos (véase Pliego de licitación). Es decir, se trata de instrumental técnico cuya valoración, examen, y ponderación en el marco del contrato y su finalidad, requiere unos conocimientos técnicos que se extienden más allá del mero precio; y que, por lo tanto, exigirían una comisión de expertos en orden a esa valoración y su comparación con el precio al objeto de lograr la mejor calidad-precio (norma general en la LCSP - artículo 146.2 -).

7.- De ahí que, en este caso, se advierte que no solo el precio es el determinante, porque los instrumentos o productos pueden ofrecer variaciones o incluso se exigen unos parámetros que pueden ser un mínimo en determinados casos, tal y como hemos visto.

Las partes aportaron sendos informes periciales para apoyar sus posiciones (Fundación sociedad española de anatomía patológica - acontecimiento 122-) y un informe del propio Instituto de Toxicología que había elaborado el pliego -acontecimiento 102-). Sin entrar en el detalle de los informes y sin perjuicio de descartar el de la demandada por no corresponder a un tercero neutral ajeno al pleito (artículo 335 y 343.1 LEC), la

Sala se atiene a estas consideraciones que evidencian que el precio no podía, ni debía, ser el único criterio de valoración y adjudicación, puesto que no estamos en presencia de elementos perfectamente definidos en tanto no caben variaciones en el marco de los mínimos de carácter técnico exigidos.

8.- Esta perspectiva es la que se desprende de la STS de 30 de mayo de 2019 (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia 726/2019 de 30 mayo de 2019, Rec. 109/2016). En esta sentencia, además de reconocer legitimación a FENIN para interponer el recurso contencioso-administrativo en un caso muy semejante, se pronuncia en torno a la interpretación del artículo 150.3 d) y f) del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, cuyo contenido es semejante al del artículo 145.3 d) LCSP, con la siguiente salvedad. Este precepto de la precedente legislación de contratos establecía que *"la valoración de más de un criterio procederá, en particular, en la adjudicación de los siguientes contratos: [...] d) aquellos que requieran el empleo de tecnología especialmente avanzada o cuya ejecución sea particularmente compleja [...] f) contratos de suministros, salvo que los productos a adquirir estén perfectamente definidos por estar normalizados, y no sea posible variar los plazos de entrega ni introducir modificaciones de ninguna clase en el contrato, siendo por consiguiente el precio el único factor determinante de la adjudicación"*.

El requisito de la perfecta definición actual añadía *"perfectamente definidos por estar normalizados"*, especificación que ya no es exigida, pero que permite incorporar en el concepto tanto productos estandarizados o normalizados como los asimilados debido a la exacta definición del caso (no permite variación), de acuerdo con lo razonado anteriormente.

Por todo ello, tal y como afirma la sentencia de referencia *"el precio, dadas las características del contrato en cuestión, ni podría ser el único criterio de adjudicación, y desde luego, la justificación del precio como único criterio, en la genérica justificación antes mentada y en un suministro que, por sus características, exige valorar más de un criterio, ex artículo 150,3,f) T.R.L.C.S.P. antes citado, no es admisible"*.

CUARTO.- Costas.-

El recurso debe estimarse, y en consecuencia las costas causadas se imponen a la demandada cuyas pretensiones son íntegramente desestimadas, conforme a la norma general del vencimiento que establece el artículo 139.1 de la LJCA.

FALLO

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo promovido por **FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE EMPRESAS DE TECNOLOGÍA SANITARIA (FENIN)** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas, relativos al expediente de contratación del suministro por lotes (3) de varios equipos para los servicios de Histopatología del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses (expediente ASU/2021/038), por no ser conforme a derecho.

Se **anulan** dichos pliegos en lo referente al LOTE 1 y 2.

Se declara el recurso **inadmisible en relación al LOTE 3**, por haber quedado desierto el procedimiento en ese punto, quedando sin objeto el procedimiento.

Las costas causadas se imponen a la parte demandada.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que la misma no es firme y que frente a ella cabe recurso de **casación** que habrá de interponerse ante esta Sala, previa consignación del preceptivo **depósito** para recurrir, en el plazo de en el plazo de 30 días, contados desde el siguiente al de la notificación de aquélla, mediante escrito en el que deberá la concurrencia de los requisitos legales establecidos en el artículo 89.2 de la LJCA.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.