

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ABBOTT LABORATORIES, S.A. (en adelante, ABBOT), contra los pliegos referidos a los lotes 3, 10, 32 y 39 del contrato denominado “*Acuerdo marco para el suministro de 58 lotes de productos dietoterápicos para todos los centros sanitarios dependientes del Servicio Madrileño de Salud y los centros de servicios sociales de carácter residencial de la Comunidad de Madrid*”, licitado por la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud), con número de expediente AM PA SUM 54/2025 (A/SUM 049870/2025), este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 6 de marzo de 2026, en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 58 lotes. En la misma fecha, se publicaron los pliegos de la licitación, a disposición de los licitadores.

El valor estimado del contrato asciende a 32.620.866,90 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

Segundo. - A la presente licitación, cuyo plazo de presentación de ofertas finalizó el día 13 de abril del 2026, a las 23:49 horas, han presentado oferta 10 licitadores, entre ellos, la recurrente, que presentó su oferta el último día del plazo.

Tercero. - El 27 de marzo de 2026, la representación de ABBOTT interpone recurso especial en materia de contratación en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, con entrada en este Tribunal el día 30 del mismo mes, solicitando la nulidad de los pliegos que rigen el Acuerdo Marco, en concreto en lo referido a las especificaciones técnicas de los lotes 3, 10, 32, 39, que exigen que el producto o suministro sea “*de contenido exclusivo goma guar*”.

En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento.

El 14 de abril de 2026, el órgano de contratación remitió 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso y la imposición de multa por mala fe a ABBOTT.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de Resolución de MMCC 061/2026, adoptada por este Tribunal el 9 de abril de 2026.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados en 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. En el plazo otorgado no se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 47.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por una persona jurídica que alega *“desarrollar la actividad o servicio que constituye el objeto del Acuerdo Marco y, a la vista de los vicios de legalidad en que incurrir los Pliegos, que impiden la participación en los lotes 3, 10, 32, 39 al exigir una especificación técnica discriminatoria y limitativa de la concurrencia”*.

La recurrente ha presentado oferta con posterioridad a la interposición del recurso especial. Se desconoce si la oferta presentada incluye la de los lotes impugnados, pues no han sido aún descriptadas por el órgano de contratación, al haberse adoptado medida cautelar de suspensión de la tramitación del expediente por este Tribunal.

Sin perjuicio de lo anterior, aun en el caso de no haberse presentado oferta por parte de ABBOTT a los lotes impugnados, su impugnación viene referida a la restricción de la competencia por las prescripciones técnicas que se analizará en el fondo del asunto.

Se entiende, en uno u otro caso, legitimada a la recurrente pues sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos pueden verse perjudicados o pueden resultar afectados de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos del acuerdo marco fueron publicados a disposición de los licitadores el 6 de marzo de

2026, e interpuesto el recurso de ABBOTT ante este Tribunal, el 27 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el PCAP de un acuerdo marco de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.a) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe a la impugnación de los pliegos, en concreto a los lotes 3, 10, 32 y 39, que tienen por objeto el suministro de productos de contenido exclusivo goma guar, por entender que esta exigencia de cumplimiento obligatorio resulta restrictiva de la competencia.

1. Alegaciones de la recurrente.

ABBOTT basa su impugnación en la infracción de los arts. 126 de la LCSP y 42 de la Directiva 2014/24/UE en la configuración de los lotes 3, 10, 32 y 39, pues no consta justificación en el expediente de la obligatoria especificación técnica que impone que el suministro de los productos en dichos lotes sea de “*contenido exclusivo goma guar*”; ni se ha incluido la mención “*o equivalente*”, que considera obligatoria al establecerse unas especificaciones técnicas concretas.

Alegando no desconocer la discrecionalidad técnica del órgano de contratación para definir sus necesidades, señala que el art. 126.1 LCSP recoge que la configuración de las prescripciones técnicas debe proporcionar un acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y evitar que tengan por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia.

Y, con tal propósito, el citado artículo 126 LCSP, que traspone a su vez el artículo 42 de la Directiva 2014/24/UE, brinda cuáles son esas pautas para la fijación de las

prescripciones técnicas. Así y como señala el apartado 5.a), se opta preferentemente por una formulación basada en términos de rendimiento o de exigencias funcionales. Apoya su argumento la Sentencia del TJUE, de 16 de enero de 2025 (C-424/23, DYKA PLASTICS), que recoge 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.

Añade que también cabe que su configuración se haga, como señala la letra b) del artículo 126.5, haciendo referencia 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 -y aquí está la clave- de la mención *“o equivalente”*. Por su parte, el apartado 6, que es a su vez transposición del artículo 42.3 de la Directiva 2014/24/UE prohíbe que, salvo que lo justifique el objeto del contrato, las especificaciones técnicas mencionen una fabricación o una procedencia determinada o un procedimiento concreto, o que hagan referencia a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o una producción determinados. No obstante, y con carácter excepcional se admite la referencia cuando no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5 si bien, en ese caso, debe necesariamente ir acompañado de la mención *“o equivalente”*.

Prosigue manifestando que en el caso que nos ocupa, el órgano de contratación ha optado por establecer una prescripción técnica por la que el suministro o producto

debe ser de “*contenido exclusivo goma guar*”, pero que en ningún momento justifica. No hay motivación alguna en el expediente acerca de la necesidad de exigir ese contenido exclusivo o requisito mínimo (goma guar). Se establece así una exigencia que no se justifica, ni se concreta cuál es la funcionalidad que persigue. Esta justificación, no resulta opcional para el órgano de contratación sino imperativa (vid. Resolución TACRC núm. 379/2026, de 26 de febrero).

Por otro lado, los pliegos omiten el mandato legal de incluir la mención “*o equivalente*”, cuando su mención resulta obligada. Se vulnera así el art. 126.5 LCSP y, por extensión, el art. 42 de la Directiva. Cita en apoyo de este argumento resolución de este Tribunal núm. 139/2018, de 9 de mayo, en la que se señala que la prescripción técnica “*debe*” ir acompañada de la referida expresión y su omisión llevó al Tribunal a anular las prescripciones impugnadas.

En opinión de ABBOT, las anteriores consideraciones no se ven desvirtuadas por el hecho que en el acuerdo marco que precede al actual, se hubiere pronunciado este Tribunal (vid. Resolución 491/2021, de 21 de octubre) validando la configuración de los lotes al incluirse en los mismos unos relativos al “*contenido exclusivo goma guar*” y ello por varias razones:

- En primer lugar, ABBOT no fue parte en dicho recurso toda vez que, en aquellas fechas, no comercializaba este tipo de producto.
- En segundo lugar, porque la ratio decidendi que llevó a este Tribunal a validar la configuración de los lotes descansó en el hecho de que constaba expresamente en el expediente (a diferencia de lo que ocurre en el expediente actual) una expresa justificación técnica de las razones por la que se introducían esos lotes y que obedecía, como expresaba la resolución, en que en el informe justificativo de la necesidad de celebración del contrato se expresaba que “*las solicitudes de nuevos productos por parte de los profesionales del SERMAS y de los centros sociosanitarios, avalados por la evidencia científica han justificado que en este nuevo acuerdo marco se hayan introducido, nuevos lotes como los de contenido exclusivo en fibra goma guar parcialmente hidrolizada entre otros*”, esto es, por necesidades terapéuticas.

A diferencia del Acuerdo Marco anterior, en la presente licitación, que tiene su propia autonomía, no se incluye mención alguna a la existencia de estas eventuales razones terapéuticas. Pero es que, además, alega la recurrente no haber encontrado rastro alguno de esas supuestas evidencias científicas ni de recomendaciones de sociedades médicas en tal sentido (que, aun cuando existieran, tampoco dispensarían al órgano de contratación de explicar cuál es la funcionalidad que con esa especificación técnica pretende obtener y de añadir la mención “o *equivalente*”, admitiendo soluciones alternativas que proporcionen el mismo resultado funcional).

Defiende ABBOTT que, tras un estudio, ha podido constatar que la evidencia científica no recomienda exigir la goma guar parcialmente hidrolizada (PHGG) como única fibra dietética en las fórmulas de nutrición enteral para pacientes adultos, dado que múltiples fibras fermentables presentan beneficios comparables y sintetiza en su recurso los hallazgos más relevantes basados en fuentes aportadas. Además, ninguna sociedad científica (ESPEN, ASPEN, SENPE) recomiendan un tipo concreto de fibra ni establecen preferencia por PHGG.

Considera evidente que no hay actualmente evidencia científica que respalde una configuración de lotes como la que plantea el presente acuerdo marco y que, aun cuando hipotéticamente la hubiera, recae en el órgano de contratación la carga de justificar cuál es la funcionalidad que se pretende obtener, lo que desde luego no se ha hecho.

Manifiesta que la configuración de los lotes 3, 10, 32 y 39 conduce a una restricción artificiosa de la concurrencia, infringiendo los artículos 1 y 132 de la LCSP, por lo que solicita se anulen los pliegos que rigen el Acuerdo Marco que configuran las especificaciones técnicas de los lotes 3, 10, 32, 39 y se convoque una nueva licitación con unos pliegos que cumplan las determinaciones de la LCSP al respecto.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación, en su informe al recurso interpuesto por ABBOTT parte del artículo 28 LCSP, para señalar que corresponde al órgano de contratación definir las necesidades públicas y las características técnicas del contrato, en el ámbito de su discrecionalidad técnica.

Sobre la ausencia de justificación, alega que tal y como consta en la Memoria Justificativa del Acuerdo Marco, la división en lotes se fundamenta, con carácter general, en la clasificación establecida en el RD 1205/2010, que regula los alimentos dietéticos para usos médicos especiales financiable en el Sistema Nacional de Salud, que, en su anexo I y II, recoge los tipos y subtipos de alimentos dietéticos para usos médicos especiales y los criterios para la asignación a cada uno de ellos. Y, en concreto, para los lotes de dietoterápicos de contenido exclusivo en fibra goma guar parcialmente hidrolizada, no incluidos como tales en la clasificación del RD anteriormente mencionado, se mantienen diferenciados teniendo en cuenta la buena experiencia con el anterior acuerdo marco y con el aval de la evidencia científica. Por tanto, en el ejercicio legítimo de su discrecionalidad técnica, ha mantenido determinados lotes diferenciados no expresamente contemplados como tales en la clasificación, atendiendo a la experiencia asistencial acumulada, la identificación de necesidades clínicas específicas y los resultados obtenidos en el marco del anterior Acuerdo Marco, donde estos productos se utilizaron de forma estable y satisfactoria.

Defiende en el informe de oposición al recurso que la GGPH presenta características funcionales propias, especialmente relevantes en determinados perfiles de pacientes con nutrición enteral, tales como elevada tolerancia digestiva, baja viscosidad y facilidad de administración, fermentación progresiva y predecible y utilidad clínica contrastada en el manejo de la diarrea asociada a nutrición enteral. Estas características justifican razonablemente su tratamiento como categoría funcional diferenciada, sin que ello implique negar la utilidad clínica general de otras fibras, sino reconocer que no todas presentan el mismo perfil fisiológico ni el mismo comportamiento clínico.

A su juicio, la LCSP no exige que la motivación de las prescripciones técnicas adopte la forma de un estudio científico exhaustivo, sino que exista una justificación técnica razonable y coherente con la necesidad a cubrir, requisito que concurre en el presente caso.

Con respecto a que tampoco acompañan a dicha especificación técnica, tal y como exige el artículo 126.5 de la LCSP, la mención “o *equivalente*” (ni explican la funcionalidad que con esa especificación técnica que se persigue y respecto de la que poder ofertar un equivalente), señala el órgano de contratación que la exigencia de productos con contenido exclusivo de GGPH no constituye una referencia a marca, patente, fabricante u origen determinado, sino la definición objetiva de una característica técnica del objeto del contrato, directamente vinculada a la finalidad asistencial perseguida. En este contexto, no resulta exigible la inclusión de la mención “o *equivalente*”, puesto que no se trata de una referencia indirecta a un producto identificable, ni de una especificación que admita soluciones funcionalmente indistintas. La normativa de contratación pública no obliga a la Administración a admitir cualquier solución técnicamente posible, sino únicamente aquellas que permitan satisfacer adecuadamente la necesidad pública definida.

En relación a la alegación de ABBOTT de que múltiples fibras fermentables muestran beneficios comparables a la goma guar, señala el informe que de los estudios citados por la empresa se puede concluir que las dietas con fibra son mejores que las dietas sin fibra en muchos contextos, lo que no quiere decir que los distintos tipos de fibra sean intercambiables clínicamente, tengan el mismo perfil fisiológico, ni produzcan el mismo efecto en pacientes con diarrea asociada a nutrición enteral. Muy al contrario, dicha evidencia pone de manifiesto la existencia de perfiles fisiológicos diferenciados que justifican la selección de determinados tipos de fibra, como la GGPH, para indicaciones clínicas específicas, como la diarrea asociada a nutrición enteral.

A ello añade que las guías clínicas (ESPEN, ASPEN, SENPE) recomiendan fibra en función de tolerancia, pero no recomiendan una fibra concreta, ni prohíben seleccionar un tipo concreto y tampoco señalan que todas las fibras sean equivalentes.

Los lotes con GGPH están pensados para pacientes con diarrea inducida por nutrición enteral porque la literatura indica que las fibras solubles y de baja viscosidad son las más adecuadas, la GGPH es una de las más estudiadas en este contexto concreto, es predecible, bien tolerada y se usa clínicamente en este perfil de pacientes.

Por ello entiende que la Administración no está obligada a optar por cualquier solución técnicamente posible, sino por aquella que, conforme a su criterio clínico y experiencia asistencial, resulte más adecuada para la finalidad perseguida y la GGPH es una opción clínicamente diferenciada y adecuada para un uso específico.

La configuración impugnada no vulnera los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación, dado que existen diversos fabricantes que comercializan productos basados en GGPH, lo que garantiza la existencia de competencia efectiva. Una eventual limitación del número de licitadores en determinados lotes, cuando deriva de una necesidad clínica objetiva, no constituye una restricción artificiosa de la competencia.

El informe contiene a su vez un epígrafe dedicado a los criterios de adjudicación, que no han sido impugnados por ABBOTT, por lo que no se reproduce aquí su contenido.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, el núcleo de la controversia reside en si la especificación “*contenido exclusivo goma guar parcialmente hidrolizada (GGPH)*” responde a una necesidad debidamente motivada y compatible con los principios de igualdad y libre competencia, o si, por el contrario, configura indebidamente los lotes al cerrar el mercado sin admitir equivalencias funcionales.

Procede, en primer término, analizar si dicha exigencia en los lotes 3, 10, 32 y 39 constituye una prescripción técnica restrictiva de la competencia, contraria a los arts. 1, 126 y 132 LCSP y al art. 42 de la Directiva 2014/24/UE, por no estar suficientemente

justificada y motivada en el expediente atendiendo a la funcionalidad o necesidad clínica concreta que se pretende satisfacer, y por imponer un requisito mínimo cerrado que excluye soluciones alternativas potencialmente aptas.

Para ello, debemos partir de la documentación obrante en el expediente remitido por el órgano de contratación, en la que tanto el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), como el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), configuran el objeto de los lotes impugnados de la siguiente manera:

“Lote 3 – Hospitales

Fórmula completa polimérica normoproteica normocalórica con fibra, contenido exclusivo (100 %) fibra goma guar parcialmente hidrolizada.”

“Lote 10 – Hospitales

Fórmula completa polimérica hiperproteica hipercalórica con fibra, contenido exclusivo (100 %) fibra goma guar parcialmente hidrolizada.”

“Lote 32 – Centros residenciales (CR)

Fórmula completa polimérica normoproteica normocalórica con fibra, contenido exclusivo (100 %) fibra goma guar parcialmente hidrolizada.”

“Lote 39 – Centros residenciales (CR)

Fórmula completa polimérica hiperproteica hipercalórica con fibra, contenido exclusivo (100 %) fibra goma guar parcialmente hidrolizada.”

A partir de esta configuración del objeto de los lotes impugnados, debemos acudir, como hace el órgano de contratación, del artículo 28.1 de la LCSP, que establece que *“Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.”*

En este contexto, el órgano de contratación goza de discrecionalidad técnica para configurar el objeto del contrato atendiendo a sus necesidades de contratación y a su conocimiento sobre la mejor forma de satisfacerlas, como ya hemos señalado en diversas resoluciones, valga por todas la número 415/2025, de 9 de octubre.

Procede en este punto traer a colación la reciente Sentencia del TJUE de 16 de abril de 2026, asunto C 568/24, en la que se recoge que *“ni del tenor del citado artículo 42, apartado 1, ni del de este punto 1, letra b), se desprende que el poder adjudicador esté obligado a justificar de manera objetiva las especificaciones técnicas que haya establecido.*

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).”*

Esta discrecionalidad técnica encuentra su límite en el respeto a los principios que rigen la contratación pública, establecidos en el artículo 1 del LCSP, de libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación, igualdad de trato entre licitadores y salvaguarda de la libre competencia, de forma tal que el órgano de contratación deberá justificar de forma objetiva y razonable la idoneidad de las especificaciones previstas en los pliegos, evitando aquellas que, siendo innecesarias, limiten la concurrencia. Todo ello en conexión con lo establecido por el artículo 126.1 del mismo texto legal, que señala que las prescripciones técnicas 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.

Como señalamos en nuestra Resolución 247/2025, de 19 de junio, *“La finalidad del recurso especial en materia de contratación es exclusivamente de control del*

cumplimiento de los principios y trámites legales, de manera que no es posible sustituir el juicio técnico sobre la determinación de la manera de atender determinadas necesidades. En definitiva, el Tribunal únicamente puede enjuiciar si la definición de las prescripciones técnicas se hace de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sobre contratación pública, sin que pueda pronunciarse sobre la adecuación de una determinada característica técnica del producto para el cumplimiento del fin que se pretende con la contratación”.

En este enjuiciamiento, debe tenerse en cuenta que no puede considerarse contrario a la libre concurrencia el establecimiento de prescripciones técnicas que se ajusten a las necesidades del órgano de contratación, dentro de los principios y requisitos de la LCSP. Como señalamos en nuestra resolución nº 92/2023, de 2 de marzo: *“la restricción a la competencia que pudiera suponer una determinada prescripción técnica no supondría, con carácter general, una vulneración de los principios de libre competencia o de igualdad de trato, sino solo en aquellos casos en que no encontrara suficiente justificación. (...) Y es que la mayor o menor apertura de los contratos públicos a la competencia no supone, en todo caso, una infracción de los principios de libre concurrencia y de igualdad de trato cuando la supuesta menor apertura encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate y dichas necesidades están además debidamente justificadas en el expediente (...)”.*

En el caso que nos ocupa, la necesidad administrativa que trata de satisfacerse a través de la presente contratación se encuentra plasmada en el Informe Justificativo de la necesidad del Acuerdo Marco, que consta en el expediente remitido por el órgano de contratación. En dicho documento se determina que el acuerdo marco tiene por objeto la compra centralizada de productos dietoterápicos para nutrición enteral, incluidos dentro de las prestaciones del Sistema Nacional de Salud, con destino a pacientes de centros sanitarios y de servicios sociales de carácter residencial de la Comunidad de Madrid, al objeto de homogeneizar las exigencias técnicas y los criterios de calidad de los productos ofertados para todos los pacientes, establecer un

precio único para todos los centros y garantizar que a cada paciente se le suministre el producto que mejor se adapte a sus necesidades clínicas.

Por lo que se refiere a los lotes, como los impugnados, que incluyen fórmulas dietoterápicas de contenido exclusivo en fibra goma guar parcialmente hidrolizada, establece el documento denominado *“Memoria Justificativa de los criterios de adjudicación, procedimiento, denominación de los lotes, justificación de los criterios de solvencia económica, financiera y técnica, condiciones especiales de ejecución, justificación del sistema de penalidades”*, que la inclusión de dichos productos en el Acuerdo Marco, no incluidos en los tipos y subtipos de alimentos dietéticos para usos médicos especiales del RD 1205/2010, del 24 de septiembre, por el que se fijan las bases para la inclusión de los alimentos dietéticos para usos médicos especiales en la oferta de productos dietéticos del Sistema Nacional de Salud, responde a la buena experiencia del anterior acuerdo marco y al aval de la evidencia científica.

La LCSP no exige que cada una de las prescripciones técnicas incluidas en los pliegos sea objeto de una justificación individualizada y específica en el expediente, a diferencia de lo que ocurre con otros elementos del contrato (criterios de adjudicación, división en lotes, clasificación). El artículo 116.4 LCSP no impone una obligación de motivación singularizada de cada especificación técnica, sino que exige, con carácter general, que el expediente contenga la determinación de la necesidad, del objeto del contrato y de la idoneidad de las prestaciones proyectadas para satisfacerla. Esta interpretación ha sido reiteradamente respaldada por este Tribunal, siendo suficiente una justificación global, razonable y coherente con el objeto y la finalidad del contrato, siempre que no se aprecie arbitrariedad, error manifiesto o vulneración de los principios de la contratación pública. Tal doctrina responde al carácter instrumental y técnico de las prescripciones, cuya determinación entra dentro del ámbito de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, y cuyo control por este Tribunal es necesariamente externo y limitado (vid., por todas, resoluciones de este Tribunal números 247/2025 y 92/2023).

En este sentido, la ya citada STJUE de 16 de abril de 2026, señala que *“una interpretación contraria a la preconizada en el apartado 45 de la presente sentencia podría quebrar el equilibrio pretendido por el legislador de la Unión entre los derechos y las obligaciones de los licitadores y los de los poderes adjudicadores. En efecto, tal interpretación llevaría a exigir que el poder adjudicador justificase de manera detallada cada requisito concreto mediante información relativa a las necesidades que pretende satisfacer y en las que se ha basado para redactar las especificaciones técnicas. En ciertos supuestos, tal obligación de motivación tendría como efecto imponer una carga administrativa particularmente onerosa, e incluso desproporcionada, al poder adjudicador en cuestión y menoscabar el amplio margen de apreciación que se le reconoce para determinar qué necesita y formular las especificaciones técnicas de un contrato.”*

Por tanto, no puede compartirse la tesis de que la falta de una justificación individualizada y autónoma de la especificación *“contenido exclusivo goma guar parcialmente hidrolizada”* determine de forma automática su nulidad.

En el caso que nos ocupa, la exigencia de que los productos de los lotes 3, 10, 32 y 39 sean de contenido exclusivo en goma guar parcialmente hidrolizada introduce, efectivamente, un elemento diferenciador relevante respecto de otros lotes con fibra y respecto de fórmulas que incorporan otros tipos de fibra fermentable. Sin embargo, del examen conjunto de la documentación preparatoria, y en particular de la Memoria justificativa de los criterios de adjudicación y la denominación de los lotes, resulta que el órgano de contratación diferencia un productos dietoterápico, no expresamente contemplado en el RD 1205/2010, vinculando dicha diferenciación a una experiencia asistencial previa positiva en el marco del anterior Acuerdo Marco y al aval de la evidencia científica, aun cuando dicha referencia aparezca de forma sucinta. En el informe de oposición al recurso, el órgano de contratación desarrolla de forma más detallada las características funcionales específicas de la GGPH (baja viscosidad, buena tolerancia digestiva, fermentación progresiva, utilidad en el manejo de la diarrea asociada a nutrición enteral), vinculándolas a perfiles clínicos concretos.

Por tanto, no puede acogerse la afirmación de la recurrente por la que entiende que la exigencia de GGPH carezca absolutamente de justificación en el expediente

Sentado lo anterior, procede analizar si la ausencia de la mención “o equivalente” vulnera el régimen legal de las especificaciones técnicas previsto por los artículos 126.5 y 126.6 LCSP a los que alude la recurrente.

Establece el artículo 126 LCSP, entre las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas, las siguientes:

“5. 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) 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»;

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.

6. Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación del apartado 5, en cuyo caso irá acompañada de la mención «o equivalente»”.

El artículo 126.5 LCSP no impone una obligación genérica de incluir siempre la mención “o *equivalente*” ante cualquier especificación técnica concreta. Lo que hace es regular las formas posibles de formular las prescripciones técnicas, distinguiendo cuatro alternativas: en términos de rendimiento o exigencias funcionales, por referencia a normas técnicas, estándares, sistemas de referencia, acompañadas de “o *equivalente*”; combinación de exigencias funcionales con presunción de conformidad mediante normas; o combinación mixta de referencias técnicas y exigencias funcionales.

La exigencia de añadir “o *equivalente*” es obligatoria cuando se acude a la técnica de la letra b) (normas, estándares, referencias técnicas), o cuando concurre el supuesto excepcional del art. 126.6 (referencias a marca, tipo, origen, procedimiento), pero no es automáticamente exigible cuando el órgano de contratación define directamente una característica técnica del objeto.

En los lotes 3, 10, 32 y 39, la prescripción consiste en exigir “*contenido exclusivo de fibra goma guar parcialmente hidrolizada*”, se formula como una definición directa del objeto del contrato, delimitando una composición concreta del producto que la Agencia Sanitaria desea adquirir para determinados usos clínicos. Nos hallamos, por tanto, ante una delimitación del objeto contractual. No remite a una norma técnica concreta, no remite a un estándar nacional o europeo, no remite a una marca, patente, fabricante, tipo normalizado u origen y no utiliza un sistema de referencias técnicas del art. 126.5.b) LCSP, por lo que estamos fuera del ámbito de aplicación directa del de dicho apartado. Tampoco concurre el supuesto del artículo 126.6 LCSP, que prohíbe referencias a marca, tipo, patente, fabricación o procedencia, salvo justificación, y siempre con “o *equivalente*”, pues no se identifica un producto comercial concreto en sentido excluyente, ni se designa un procedimiento propio de un empresario específico. La goma guar parcialmente hidrolizada constituye un ingrediente o componente accesible a diversos operadores económicos y fabricado por múltiples proveedores, circunstancia admitida incluso por la propia recurrente. No

configura una restricción artificiosa en la medida en que existe un mercado plural de productos con GGPH.

En virtud de lo anterior, no apreciándose que la prescripción técnica impugnada para los 4 lotes carezca de justificación objetiva o constituya una restricción injustificada de la concurrencia, procede desestimar el recurso presentado por ABBOTT.

Séptimo. - Solicitud de imposición de multa.

Este Tribunal no aprecia la temeridad y mala fe en la recurrente, apreciada por el órgano de contratación y que justifica, a su juicio, la imposición de multa a ABBOTT. Consideramos que ni el recurso carece de fundamento suficiente, ni tiene como único objetivo retrasar la tramitación del expediente, como señala el órgano de contratación, por lo que no procede la imposición da multa.

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 ABBOTT LABORATORIES, S.A., contra los pliegos referidos a los lotes 3, 10, 32 y 39 del contrato denominado *“Acuerdo marco para el suministro de 58 lotes de productos dietoterápicos para todos los centros sanitarios dependientes del Servicio Madrileño de Salud y los centros de servicios sociales de carácter residencial de la Comunidad de Madrid”*, licitado por la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid (Servicio Madrileño de Salud), con número de expediente AM PA SUM 54/2025 (A/SUM 049870/2025)

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución de MMCC 061/2026, de 9 de abril de 2026, al haber

quedado resueltos todos los recursos especiales en materia de contratación interpuestos contra los pliegos de la misma licitación.

Tercero. - 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