

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

En Madrid, a 24 de septiembre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa LABORATORIOS FARMACÉUTICOS ROVI, S.A. (en adelante, LABORATORIOS ROVI) contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato “*Suministro de enoxaparina sódica para el Hospital Asociado Universitario Virgen de la Poveda*”, expediente A/SUM-018872/2026, licitado por el citado Hospital, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, con fecha de 19 de agosto de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto simplificado, con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 109.576,00 euros y su plazo de duración será de doce meses.

Segundo. - A la presente licitación ha concurrido dos empresas, entre las que se

encuentra la recurrente.

Tercero. - El 2 de septiembre de 2026, tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de LABORATORIOS ROVI contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

Cuarto. - El 8 de septiembre 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.

Quinto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC Nº 170/2026, de 10 de septiembre, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - 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, sin que se presentaran alegaciones al respecto.

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 recurrente impugna los pliegos, habiendo presentado oferta a la licitación con posterioridad a la interposición del recurso. En consecuencia, está legitimado conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP:

Asimismo, 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 19 de agosto de 2026 e interpuesto el recurso el día 2 de septiembre, 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 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

El apartado 5.8 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares (PPT) somete los medicamentos a suministrar al Real Decreto 726/1982, de 17 de marzo, y exige que tengan en la entrega un margen de caducidad de, al menos, el 50 % del plazo de validez desde su fabricación. Inmediatamente después, el apartado 5.9 impone al adjudicatario sustituir o abonar los productos que caduquen y todos los productos retirados por la autoridad sanitaria, sin coste para el Hospital, además de aceptar las devoluciones y realizar su adecuada eliminación.

LABORATORIOS ROVI no discute la exigencia contenida en el apartado 5.8. Es legítimo que el Hospital rechace en el momento de la entrega un medicamento que no presente el margen mínimo de vida útil exigido. La controversia se circunscribe al inciso del apartado 5.9 que traslada al proveedor, después de una recepción conforme, el coste de la mera caducidad producida mientras el producto se encuentra bajo la gestión del Hospital y sin incumplimiento o defecto imputable al suministrador.

Dentro del periodo habilitado para preparar las proposiciones se formuló una consulta sobre la compatibilidad de la cláusula 5.9 con el artículo 300.4 LCSP. La respuesta publicada en PLCSP reconoce que el requisito del 50 % debe cumplirse al entregar, pero añade que incluso los medicamentos correctamente suministrados y que posteriormente alcancen su fecha de caducidad *«serán objeto del régimen de devolución, sustitución o abono previsto en la cláusula 5.9»*. Al mismo tiempo afirma que todo ello se entiende *“sin perjuicio» del artículo 300.4 LCSP”* y mantiene la cláusula sin modificar una sola palabra.

Por su parte, la cláusula 31 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), relativa al cumplimiento y recepción, regula expresamente el supuesto de productos perecederos. Dispone que, una vez recibidos de conformidad, la Administración será responsable de su gestión, uso o caducidad, sin perjuicio de la responsabilidad del proveedor por vicios o defectos ocultos. Reproduce así, prácticamente de forma literal, el artículo 300.4 LCSP.

A su juicio, el expediente contiene, por tanto, dos mandatos incompatibles sobre el mismo riesgo. El PCAP y el Real Decreto citado lo atribuyen a la Administración después de la recepción conforme; el PPT, con el alcance confirmado en la aclaración, obliga al adjudicatario a sustituir o abonar el producto que caduque bajo esa gestión. La remisión genérica a la normativa vigente no determina en qué supuestos prevalece uno u otro efecto.

No puede salvarse esta contradicción mediante la afirmación incluida en la aclaración de que todo ello se entiende *“sin perjuicio”* del artículo 300.4 de la LCSP. Si, después de producirse la recepción conforme, el medicamento permanece bajo el control del Hospital y es éste quien decide las cantidades solicitadas, su rotación y su consumo, pero el coste económico de la eventual caducidad debe volver a ser asumido por el suministrador mediante su sustitución o abono, la responsabilidad atribuida a la Administración por el artículo 300.4 LCSP, queda vaciada de contenido.

No resulta conforme a Derecho extender dicha responsabilidad a la mera caducidad posterior de un medicamento correctamente suministrado y recibido de conformidad, cuando dicha caducidad se produce una vez el producto se encuentra bajo la gestión y control de la Administración.

En consecuencia, la cláusula 5.9 del PPT, en el alcance expresamente confirmado por la aclaración vinculante publicada por el Órgano de Contratación, contradice tanto el artículo 300.4 de la LCSP como la propia cláusula 31 del PCAP y reproduce, en lo sustancial, una obligación que ya fue expresamente anulada por este Tribunal en Resolución nº 3/2017.

En consecuencia, solicita la estimación del presente recurso y la anulación de la cláusula 5.9 del PPT en cuanto obliga al adjudicatario a sustituir o abonar, sin coste para la Administración, los medicamentos que caduquen después de haber sido correctamente suministrados y recibidos de conformidad, cuando no concorra incumplimiento, vicio o defecto oculto ni cualquier otra causa legalmente imputable al suministrador.

2. Alegaciones del órgano de contratación

La cláusula 5.9 del PPT debe interpretarse conjuntamente con la cláusula 5.8 del mismo y con la normativa vigente en materia de medicamentos, devoluciones y retiradas, así como con lo dispuesto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

La cláusula 5.8 establece expresamente que *«Los medicamentos objeto de este procedimiento quedan sujetos a lo previsto en el RD 726/1982, de 17 de marzo, por el que se regula la caducidad y devoluciones de las especialidades farmacéuticas a los laboratorios farmacéuticos, que deberán tener un margen de caducidad de, al menos, el 50% del plazo de validez desde su fabricación. Asimismo, se aplicarán los supuestos de devolución contemplados en dicha norma.»*

Por su parte, la cláusula 5.9 establece que *«El adjudicatario deberá sustituir o abonar al cliente los productos que caduquen y todos los productos objeto de retirada por la autoridad sanitaria, sin coste para el cliente. El adjudicatario aceptará las devoluciones de acuerdo con la normativa vigente, esto incluirá la adecuada eliminación de los mismos.»*

El requisito establecido en la cláusula 5.8 relativo al margen mínimo de caducidad del 50 % constituye una condición de suministro, que deberá cumplirse en el momento de la entrega de los medicamentos. El cumplimiento de dicho requisito en el momento del suministro no excluye la aplicación posterior del régimen de devolución establecido en la cláusula 5.9 y en la normativa aplicable respecto de los medicamentos que alcancen su fecha de caducidad.

En consecuencia, los medicamentos que hayan sido suministrados cumpliendo el margen mínimo de caducidad establecido en la cláusula 5.8 y que posteriormente alcancen su fecha de caducidad serán objeto del régimen de devolución, sustitución o abono previsto en la cláusula 5.9, en los términos establecidos en la normativa aplicable.

Asimismo, en los supuestos de retirada, inmovilización o alerta sanitaria que afecten a medicamentos suministrados en ejecución del contrato, el adjudicatario deberá atender las obligaciones de devolución, sustitución y gestión que resulten procedentes conforme a la normativa sanitaria y farmacéutica aplicable y a las instrucciones de la autoridad sanitaria competente.

Todo ello se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 300.4 de la LCSP y del régimen de responsabilidades que legalmente corresponda a la Administración y al suministrador.

Del texto de la resolución de la consulta planteada por la recurrente se deduce claramente que la cláusula 5.9 debe interpretarse conjuntamente con la cláusula 5.8 del PPT, con la normativa vigente en materia de medicamentos, devoluciones y

retiradas y con la propia LCSP, y que las previsiones contenidas en la cláusula 5.9 del PPT, objeto de debate, se entienden sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 300.4 de la LCSP y del régimen de responsabilidades que legalmente corresponda a la Administración y al suministrador, por lo que de verdad no se entiende en base a qué se interpone el presente recurso cuando la contestación a la aclaración planteada es meridianamente clara.

A su juicio, no hay dos mandatos incompatibles respecto al mismo riesgo como se manifiesta en el recurso, pues la aclaración efectuada, dice claramente que se somete la cláusula 5.9 del PPT al mandato del artículo 300.4 de la LCSP.

Concluye su alegato manifestando que la cláusula 5.9 del PPT, no obliga al adjudicatario a sustituir o abonar, sin coste para la Administración, los medicamentos que caduquen después de haber sido correctamente suministrados y recibidos de conformidad, cuando no concurra incumplimiento, vicio o defecto oculto ni cualquier otra causa legalmente imputable al suministrador, estando ante un error de interpretación por parte de la recurrente pues esto ya se aclaró en la resolución de la consulta planteada por la recurrente en la que se dictaminó que; la cláusula 5.9 del PPT debe interpretarse conjuntamente con la cláusula 5.8 del PPT, con la normativa vigente en materia de medicamentos, devoluciones y retiradas y con la propia LCSP, y que las previsiones contenidas en la cláusula 5.9 del PPT, objeto de debate, se entienden sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 300.4 de la LCSP y del régimen de responsabilidades que legalmente corresponda a la Administración y al suministrador.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, la cuestión litigiosa se circunscribe a determinar si la cláusula 5.9 del PPT es ajustada a Derecho.

La citada cláusula indica textualmente: *“5.9. El adjudicatario deberá sustituir o abonar al cliente los productos que caduquen y todos los productos objeto de retirada por la*

autoridad sanitaria, sin coste para el cliente. El adjudicatario aceptará las devoluciones de acuerdo con la normativa vigente, esto incluirá la adecuada eliminación de los mismos”.

LABORATORIOS ROVI formuló consulta respecto a la citada cláusula que fue contestada por el órgano de contratación en los siguientes términos:

“3. OBLIGACIÓN DEL ADJUDICATARIO PREVISTA EN EL APARTADO 5.9 DEL PPT: CADUCIDAD, DEVOLUCIÓN Y RETIRADA DE MEDICAMENTOS

Consulta

La empresa interesada manifiesta que la cláusula 5.9 del PPT, relativa a la sustitución o abono de los productos que caduquen y de los productos objeto de retirada por la autoridad sanitaria, podría resultar contraria a lo dispuesto en el artículo 300.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

En particular, considera que, una vez recibidos de conformidad los medicamentos por la Administración, esta sería responsable de su gestión, uso o caducidad, invocando asimismo la Resolución n.º 199/2022 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, y solicita la anulación de la cláusula 5.9.

Aclaración

La cláusula 5.9 debe interpretarse conjuntamente con la cláusula 5.8 del pliego de Prescripciones Técnicas y con la normativa vigente en materia de medicamentos, devoluciones y retiradas, así como con lo dispuesto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

La cláusula 5.8 establece expresamente que:

«Los medicamentos objeto de este procedimiento quedan sujetos a lo previsto en el RD 726/1982, de 17 de marzo, por el que se regula la caducidad y devoluciones de las especialidades farmacéuticas a los laboratorios farmacéuticos, que deberán tener un margen de caducidad de, al menos, el 50% del plazo de validez desde su fabricación.

Asimismo, se aplicarán los supuestos de devolución contemplados en dicha norma.»

Por su parte, la cláusula 5.9 establece:

«El adjudicatario deberá sustituir o abonar al cliente los productos que caduquen y todos los productos objeto de retirada por la autoridad sanitaria, sin coste para el cliente. El adjudicatario aceptará las devoluciones de acuerdo con la normativa vigente, esto incluirá la adecuada eliminación de los mismos.»

El requisito establecido en la cláusula 5.8 relativo al margen mínimo de caducidad del 50 % constituye una condición de suministro, que deberá cumplirse en el momento de la entrega de los medicamentos.

El cumplimiento de dicho requisito en el momento del suministro no excluye la aplicación posterior del régimen de devolución establecido en la cláusula 5.9 y en la normativa aplicable respecto de los medicamentos que alcancen su fecha de caducidad.

En consecuencia, los medicamentos que hayan sido suministrados cumpliendo el margen mínimo de caducidad establecido en la cláusula 5.8 y que posteriormente alcancen su fecha de caducidad serán objeto del régimen de devolución, sustitución o abono previsto en la cláusula 5.9, en los términos establecidos en la normativa aplicable.

Asimismo, en los supuestos de retirada, inmovilización o alerta sanitaria que afecten a medicamentos suministrados en ejecución del contrato, el adjudicatario deberá atender las obligaciones de devolución, sustitución y gestión que resulten procedentes conforme a la normativa sanitaria y farmacéutica aplicable y a las instrucciones de la autoridad sanitaria competente.

Todo ello se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 300.4 de la LCSP y del régimen de responsabilidades que legalmente corresponda a la Administración y al suministrador.

La previsión contenida en las cláusulas 5.8 y 5.9 del presente PPT se refiere a las condiciones de suministro y al régimen de devolución, sustitución y gestión de los medicamentos suministrados, de acuerdo con la normativa específica aplicable.

En consecuencia, la cláusula 5.9 se mantiene en sus términos, debiendo interpretarse conforme a lo expuesto en la presente aclaración”.

La recurrente interpreta la cláusula 5.9 del PPT en el sentido de que se traslada al proveedor, después de una recepción conforme, el coste de la mera caducidad producida mientras el producto se encuentra bajo la gestión del Hospital y sin incumplimiento o defecto imputable al suministrador.

Pues bien, a juicio de este Tribunal, ni el tenor literal de la cláusula, ni la interpretación sistemática de los pliegos ni la contestación a la consulta amparan dicha interpretación.

La cláusula 31 del PCAP establece:

“El contratista no tendrá derecho a indemnización por causa de pérdidas, averías o perjuicios ocasionados en los bienes antes de su entrega a la Administración, salvo que ésta hubiese incurrido en mora al recibirlos. Cuando el acto formal de la recepción de los bienes sea posterior a la entrega a la Administración, ésta será responsable de la custodia de los mismos durante el tiempo que medie entre uno y otro acto.

Cuando se trate de bienes o productos perecederos, una vez recibidos de conformidad por la Administración será esta responsable de su gestión, uso o caducidad, sin perjuicio de la responsabilidad del suministrador por los vicios o defectos ocultos de los mismos.”

A este respecto, hay que destacar que cualquier discrepancia entre el PCAP y PPT, en lo referente a derechos y obligaciones de las partes, debe primar el primero. Como hemos manifestado en diversas resoluciones, cualquier discrepancia entre ambos pliegos ha de ser resuelta mediante la prevalencia no de uno sobre otro, pues no existe una relación jerárquica entre ambos, sino en base al principio de especialidad. (Resolución nº 150/2026, de 26 de marzo).

Por otro lado, la cláusula 5.8 del PPT establece expresamente que los medicamentos objeto de este procedimiento quedan sujetos a lo previsto en el RD 726/1982, de 17 de marzo, por el que se regula la caducidad y devoluciones de las especialidades farmacéuticas a los laboratorios farmacéuticos, que deberán tener un margen de caducidad de, al menos, el 50% del plazo de validez desde su fabricación.

La propia cláusula 5.9 del PPT indica que el adjudicatario aceptará las devoluciones de acuerdo con la normativa vigente.

En la respuesta a la consulta se indica que la cláusula 5.9 debe interpretarse conjuntamente con la cláusula 5.8 del PPT y con la normativa vigente en materia de medicamentos, devoluciones y retiradas, así como con lo dispuesto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Además incluye la salvaguarda de considerar que lo expuesto se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 300.4 de la LCSP y del régimen de responsabilidades que legalmente corresponda a la Administración y al suministrador.

El citado artículo 300.4 de la LCSP establece: *“4. Una vez recibidos de conformidad por la Administración bienes o productos perecederos, será esta responsable de su gestión, uso o caducidad, sin perjuicio de la responsabilidad del suministrador por los vicios o defectos ocultos de los mismos”*.

En consecuencia, la cláusula controvertida es ajustada a Derecho, por lo que procede la desestimación 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 FARMACÉUTICOS ROVI, S.A. contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato *“Suministro de enoxaparina sódica para el Hospital Asociado Universitario Virgen de la Poveda”*, expediente A/SUM-018872/2026, licitado por el citado Hospital.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC Nº 170/2026, de 10 de septiembre, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

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