

Recurso 132/2025
Resolución 191/2025
Sección Segunda

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 11 de abril de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **EXATECH IBÉRICA S.L.U.** contra el acuerdo de exclusión de su oferta a la **agrupación 3** del procedimiento de adjudicación del «Acuerdo marco para el suministro de tracto sucesivo y precios unitarios de prótesis de rodilla (Subgrupo 04-06 del catálogo SAS) con disponibilidad de uso de determinado instrumental y equipamiento necesario para su implantación con destino a los centros que integran la Central Provincial de Compras de Córdoba (PAAM 59/24)» (Expediente CONTR 2024 0001197895) promovido por el Hospital Universitario Reina Sofía de Córdoba, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal en sesión de la fecha, ha dictado la presente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 13 de diciembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del acuerdo marco indicado en el encabezamiento de esta resolución, poniéndose los pliegos ese mismo día a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del acuerdo marco asciende a 7.789.546,51 €.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. En la sesión de la mesa de contratación de fecha 27 de febrero de 2025 se acuerda la exclusión de la oferta de la recurrente por no superar el umbral mínimo exigible de acuerdo con el informe técnico de los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor. El acta se publicó en el perfil de contratante el 7 de marzo de 2025.

TERCERO. El 28 de marzo de 2025, la entidad EXATECH IBÉRICA S.L.U (en adelante, EXATECH o la recurrente) presentó en el registro electrónico de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de su oferta respecto de la agrupación 3. En su escrito solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación.

La Secretaría del Tribunal, mediante oficio de la misma fecha, dio traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución de este, que ha tenido entrada en esta sede con posterioridad.

Mediante Resolución MC 37/2025, de 2 de abril se acuerda la suspensión del procedimiento de adjudicación respecto de la agrupación 3.

Habiéndose conferido trámite de alegaciones a los interesados con traslado del escrito de recurso por plazo de cinco días hábiles, consta que ha formulado alegaciones en plazo la entidad B. BRAUN SURGICAL S.A (en adelante, B. BRAUN)

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

SEGUNDO. Legitimación.

La recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de licitadora que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación respecto de la agrupación 3.

TERCERO. Acto recurrible.

No puede acogerse el motivo de inadmisión que plantea la entidad interesada B. BRAUN que identifica como acto no susceptible de recurso el informe técnico de 24 de febrero de 2025, al que califica como un acto de trámite no cualificado, invocando, a tal efecto, la Resolución 425/2024 de este Tribunal.

En el supuesto que examinamos, a diferencia del supuesto analizado en la Resolución invocada por B. BRAUN, entendemos que del acto impugnado sí se derivan consecuencias definitivas porque la mesa ha acordado la exclusión de la recurrente determinando la imposibilidad de continuar en el procedimiento.

El recurso se dirige contra el acuerdo adoptado por la mesa de contratación el 27 de febrero de 2025 de exclusión de la oferta de la recurrente por no superar el umbral mínimo establecido en los pliegos, sobre la base del informe técnico emitido para la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, por lo que reúne claramente los requisitos a los que se refiere el artículo 44.2 b) segundo inciso de la LCSP para considerarlo como acto de trámite cualificado.

El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión adoptado por la mesa de contratación en un acuerdo marco de suministro cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por lo tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 b) y 2 b) de la LCSP.



CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

Con carácter previo a la exposición de las alegaciones de las partes, merecen destacarse los siguientes extremos de interés para la resolución de la controversia que resultan del expediente de contratación remitido por el órgano de contratación, entre ellos, el contenido de los pliegos en los extremos que aquí interesan.

I.- El apartado 2.2 del anexo cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) regula los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor, estableciendo, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

“ 2.2.1. Valoración de las características técnicas y funcionales del producto y del instrumental y equipamiento de disponibilidad de uso (45 puntos)

En este criterio se valorará el cumplimiento de las características técnicas obligatorias según el PPT, teniendo en cuenta las ventajas que presenta la oferta respecto a los mínimos exigidos, considerando los siguientes aspectos:

-Facilidad de utilización: que el producto no presente dificultades especiales para su uso, así como que resulte ergonómico para los profesionales.

-Seguridad de uso y resultados: la ausencia de riesgo asociado al uso de los productos tanto en lo referido a seguridad de los profesionales como a la de los pacientes.

-Eficacia: la capacidad del material para conseguir los efectos perseguidos o deseados.

Se utilizará la siguiente escala:

Valoración de las características técnicas y funcionales	Puntos
<i>MUY BUENA: la oferta cumple las características técnicas solicitadas, considerándose que presenta ventajas muy destacables en cuanto a facilidad de utilización, seguridad de uso y resultados y eficacia</i>	45
<i>BUENA: la oferta cumple las características técnicas solicitadas, considerándose que presenta ventajas destacables en cuanto a facilidad de utilización, seguridad de uso y resultados y eficacia</i>	22,5
<i>APTA: la oferta cumple las características técnicas solicitadas, considerándose que no presenta ventajas destacables en cuanto a facilidad de utilización, seguridad de uso y resultados y eficacia</i>	0
<i>NO CUMPLE: la oferta no cumple las características técnicas solicitadas por lo que no se puede valorar</i>	-

UMBRAL MÍNIMO APLICABLE 22,5 PUNTOS

La valoración de cada agrupación de lote se realizará de modo conjunto para todos los lotes de la misma, al constituir cada tipo de prótesis un sistema completo junto con el instrumental necesario para su implantación”.

II. Respecto del cumplimiento de las características técnicas obligatorias según el pliego de prescripciones técnicas (PPT) conviene reproducir el anexo A del referido pliego que dispone lo siguiente:



AG	LOTE	GC	ARTÍCULO	CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS ESPECÍFICAS	UNIDAD
3	19	SU.PC.SANI.04.06.10.100004	COMPONENTE FEMORAL CEMENTADO S/ CONSERVACIÓN LCP		
3	20	SU.PC.SANI.04.06.10.100017	COMPONENTE FEMORAL CEMENTADO C/ CONSERVACIÓN LCP		
3	21	SU.PC.SANI.04.06.10.400000	COMPONENTE FEMORAL NO CEMENTADO C/CONSERVACIÓN LCP RECUBRIMIENTO METÁLICO		
3	22	SU.PC.SANI.04.06.14.000000	COMPONENTE TIBIAL CEMENTADO	PARA INSERTO MÓVIL Y FIJO. CON OPCIÓN DE EXTENSIONES	
3	23	SU.PC.SANI.04.06.12.000000	INSERTO DE POLIETILENO	MÓVIL Y FIJO	
3	24	SU.PC.SANI.04.06.12.100001	COMPONENTE ROTULIANO	CEMENTADO	
3	25	SU.PC.SANI.04.06.15.900002	BLOQUE TIBIAL/metálico	SE VALORARÁ QUE DISPONGA DE DIVERSAS FORMAS(EJ:BLOQUE,CUÑ A, HEMICUÑA, ETC)	

III. A la licitación de la agrupación 3 concurrieron dos ofertas: B. BRAUN SURGICAL S.A y la oferta de EXATECH IBÉRICA S.L.U. a las que se les otorgaron 45 y 0 puntos, respectivamente, correspondientes a la calificación de “muy buena” y “apta”.

Con fecha 27 de febrero de 2025 la mesa de contratación acuerda excluir la oferta de la recurrente por no superar el umbral mínimo establecido en los pliegos, sobre la base del informe técnico emitido para la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, que se adjunta como anexo a la referida acta, cuyo contenido es el siguiente:

“AGRUPACIÓN DE LOTE 3: PRÓTESIS TOTAL DE RODILLA CON SISTEMA DE NAVEGACIÓN B. BRAUN SURGICAL, S.A.

- *Facilidad de utilización: Instrumental correcto e intuitivo para su uso por los profesionales, tanto instrumentistas como cirujanos. El sistema ofertado presenta un diseño ergonómico y modular, facilitando la implantación y reduciendo la complejidad quirúrgica.*
- *Seguridad de uso y de resultados: Su uso es seguro tanto para los profesionales como para los pacientes. Se trata de un sistema de implantes que permite adaptarnos a las características del paciente intraoperatoriamente y optar por cementación o no cementación, rotacional y no rotacional, estabilizar posteriormente la prótesis, optar por sistema ultracongruentes, disponer de implantes allpoly,...*
- *Eficacia: Todos los polietilenos tienen dos tamaños, uno estándar y otro con mayor anchura anterior posterior, Dispone de bloques tibiales para el implante primario y de tres tamaños de vástagos. El ordenador ortho pilot ha mejorado el software y garantiza la implantación exacta y correcta del implante así como la posibilidad de determinar el eje de carga intraoperatoriamente. Con el sistema de navegación no es preciso introducir la guía en el fémur lo que conlleva una menor pérdida sanguínea.*

VALORACIÓN: MUY BUENA 45 PUNTOS

EXATECH IBÉRICA S.L.U.



- *Facilidad de utilización: Instrumental correcto e intuitivo para su uso por los profesionales, tanto instrumentistas como cirujanos. El sistema ofertado presenta un diseño ergonómico y modular, facilitando la implantación y reduciendo la complejidad quirúrgica.*
- *Seguridad de uso y de resultados: Su uso es seguro tanto para los profesionales como para los pacientes. Se trata de un sistema de implantes que permite adaptarnos a las características del paciente intraoperatoriamente y optar por cementación o no cementación, rotacional y no rotacional, estabilizar posteriormente la prótesis, optar por sistema ultracongruentes. No dispone de implantes allpoly indicados en pacientes osteoporóticos y dadas las características poblacionales del área son necesarios por el gran envejecimiento de la población.*
- *Eficacia: No disponen los polietilenos de dos tamaños, uno estándar y otro con mayor anchura anterior posterior, lo que hace que no se adapte a los apoyos corticales de la anatomía del paciente lo que puede provocar un fracaso de la prótesis. Con la información recibida no queda probado que no es preciso introducir la guía en el fémur.*

VALORACIÓN: APTA 0 PUNTOS (la negrita no es nuestra).

1. Alegaciones de la recurrente.

La recurrente solicita de este Tribunal que “(i) declare nulo, anule y en todo caso deje sin efecto la exclusión de mi representada del “Acuerdo marco para el suministro, de tracto sucesivo y precios unitarios, de prótesis de rodilla (subgrupo 04.06 del catálogo S.A.S.) con disponibilidad de uso de determinado instrumental y equipamiento necesario para su implantación, con destino a los centros que integran la central provincial de compras de Córdoba. (paam 59/24)”, por ser disconforme a Derecho, y (ii) acuerde retrotraer las actuaciones al momento en que EXACTECH fue excluida del procedimiento, ordenando que se proceda por la Mesa a valorar su oferta como BUENA o MUY BUENA”.

Manifiesta su disconformidad con el informe de 24 de febrero de 2025 emitido por la comisión técnica encargada de valorar las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor, que ha otorgado 0 puntos a su oferta a la agrupación 3 y fundamenta la pretensión que ejercita en los siguientes motivos:

Primero. - Error y arbitrariedad en la valoración del órgano técnico que determina que la exclusión de su oferta sea contraria a derecho.

Cuestiona la atribución de la calificación de “APTA “para su oferta y la valoración de 0 puntos lo que ha determinado su exclusión por no alcanzar el umbral mínimo establecido en los pliegos, 22,5 puntos. Califica de errónea y arbitraria la valoración realizada por el órgano técnico y asumida por la mesa de contratación, e invoca, al efecto, la Resolución 273/2023, de 8 de marzo, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, sobre la posibilidad de revisión de las decisiones técnicas de la Administración, aun partiendo del ámbito de la discrecionalidad técnica en la materia.

Asimismo, trae a colación las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 2000, o de 14 de octubre de 2003, así como, la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otras, en la Sentencia de 15 de diciembre de 2005, recaída en el asunto C-86/03, o en la de 21 de diciembre de 2016, en el asunto C-444/15.

Considera que la decisión adoptada con base en los criterios técnicos ha incurrido en los siguientes errores:



1. En relación con la eficacia de las prótesis, que existen otras soluciones técnicas diferentes a los polietilenos que garantizan la durabilidad y que evitan el fracaso de la prótesis.

Discrepa de una de las razones que aduce el informe técnico para valorar como apta su oferta sea que no disponen de polietilenos de dos tamaños, uno estándar y otro con mayor anchura posterior, lo que hace que no se adapte a los apoyos corticales de la anatomía del paciente.

Considera que dicha valoración es errónea, al existir en el mercado otras soluciones técnicas (como la que oferta) diferentes a los polietilenos que garantizan la durabilidad y evitan el fracaso de la prótesis. Así, explica (mediante la inserción de un gráfico) que, en lo relativo a los apoyos corticales y congruencia anterior-posterior del implante, ha apostado desde su diseño original por una congruencia femoro-tival de 0.96, que garantiza precisamente la supervivencia del implante a largo plazo. Incide, además, en que existen otros aspectos del diseño que contribuyen a asegurar la supervivencia del implante y a evitar su fracaso, que no han sido tomados en consideración por el órgano técnico como (i) las opciones de polietileno con diferentes inclinaciones antero-posteriores; (ii) los diferentes grados de constricción; (iii) la posibilidad de ajustar la inclinación del implante a juicio del cirujano; (iv) el diseño multicéntrico del componente femoral.

2. En relación con la eficacia, que en la documentación presentada en su oferta se acredita que no es necesario introducir guía en el fémur.

Esgrime que la valoración efectuada por el informe técnico sobre el aspecto negativo reseñado es errónea, aludiendo al anexo 11 “*Declaración de los criterios de valoración*” de su oferta en el que ofertó dos sistemas de navegación diferentes: (i) el sistema TKApró (página 14 del anexo 11) y (ii) el sistema TKA+ (página 18 del anexo) con lo que quedaba acreditado que en el sistema que oferta no es necesario introducir la guía en el fémur.

3. Su oferta para la agrupación 3 presenta diversas ventajas técnicas las cuales no han sido tenidas en cuenta por el órgano técnico.

Alega que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 139 de la LCSP, presentó a la licitación de la agrupación 3 unas prótesis totales de rodilla con sistema de navegación que cumplían lo establecido en el anexo A del pliego de prescripciones técnicas y presentaban ventajas obvias sobre el contenido mínimo del pliego, y que debían ser valoradas de conformidad con lo establecido en la cláusula 2.2.1 del anexo al cuadro resumen del PCAP.

Así, expone que, según consta en la página 12 del anexo 11 de su oferta, la prótesis ofertada presentaba las siguientes características que, según sostiene, aportan valor añadido al producto:

- Sistema de Cirugía Asistida por Ordenador EXACTECH GPS: ofrece el sistema de cirugía asistida por ordenador, EXACTECH GPS. Un nuevo sistema de navegación que permite abordar casos complejos con mayor fiabilidad.
- Diferentes opciones de inclinación del inserto tibial: EXACTECH ha diseñado tres opciones de inserto tibial con diferentes pendientes anteroposteriores, para ayudar a equilibrar el espacio en flexión sin necesidad de resecciones óseas adicionales ni liberaciones de partes blandas.
- Posibilidad de implante femoral primario constreñido: Sistema único que nos permite en un caso primario utilizar un fémur constreñido sin necesidad de vástago femoral. Ahorra daño clínico al paciente, tiempo quirúrgico y coste al hospital.



- Polietileno libre de mecanización en la superficie auricular: El método de fabricación de los polietilenos de EXACTECH, moldeo por compresión directa, el mejor de los existentes en el mercado, ofrece insertos con una superficie articular libre de líneas de mecanización, minimizando el desgaste del polietileno.
- Sistema de balance ligamentario: Disponibilidad del sistema de balance ligamentario LBS II. Aporta opciones de rotación femoral adicionales, ajustándose a la anatomía de cada paciente.
- Sistema de bloqueo del polietileno: El sistema de bloqueo del polietileno a la bandeja tibial, está formado por tres mecanismos de anclaje, pies posteriores, tetón central y anillo periférico. El sistema de bloqueo no requiere tornillos, pernos, clips, ni otros elementos de fijación adicionales.

Por ello, considera que procedía otorgar a su oferta la calificación de “BUENA” (22,5 puntos) o “MUY BUENA” (45 puntos) superando, en cualquier caso, el umbral mínimo.

4. Otro aspecto que evidencia la arbitrariedad de la valoración realizada es que en la licitación previa a la actual el producto de la recurrente fue valorado como “MUY BUENO” otorgándosele una puntuación de 30 puntos.

Denuncia que la valoración realizada incurre claramente en arbitrariedad al apartarse el órgano técnico del criterio que venía manteniendo respecto de los productos ofertados por ella desde el año 2020, no habiendo reportado ninguna incidencia la Central de compras. En este sentido, señala que -como consta en el acta de la mesa de contratación de 16 de octubre de 2020, para la aprobación del informe técnico de valoración de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor-, fue admitida a dicha licitación, ofertando los mismos productos que en la presente licitación, ante el mismo órgano de contratación que le otorgó en aquel caso la puntuación de 30.

Ello evidencia, a su juicio, la arbitrariedad con la que ha actuado el órgano técnico que ni siquiera ha motivado tan sorpresivo cambio de criterio, lo que debe llevar a la anulación de la exclusión de su oferta.

Segundo. - La exclusión de su oferta no se ajusta a derecho al haber valorado el órgano técnico aspectos no recogidos en los pliegos.

Alega que en la valoración realizada por el órgano técnico y ratificada por la mesa de contratación, se han valorado características técnicas no exigidas de manera específica en el PPT para la agrupación 3, apartándose con ello de lo establecido en la cláusula 2.2.1 del anexo al cuadro resumen.

Así, indica que los principales reproches que se hacen al producto ofertado son (i) que no dispone de implantes de “Allpoly” y (ii) que las prótesis que oferta no disponen de polietilenos de dos tamaños, uno estándar y otro con mayor anchura, lo que supone una clara vulneración del artículo 124 de la LCSP que establece la necesidad de que las prescripciones técnicas queden claramente determinadas en los pliegos para que los licitadores puedan presentar ofertas en igualdad de condiciones, conculcándose el principio de transparencia y de libre concurrencia.

Invoca las Resoluciones 1160/2015, de 18 de diciembre y 1208/2019, de 28 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, así como la Resolución 79/2020, de 3 de marzo, de este Tribunal.

Concluye que, proyectando la doctrina de los Tribunales al caso concreto, resulta incuestionable que el órgano técnico se ha apartado de lo establecido en el PPT y, por tanto, si este entendía que tales características (que los



implantes fueran de “Allpoly” y que las prótesis dispusieran de polietilenos de tamaños estándar y de mayor anchura) eran necesarias, debió incluirlas en los pliegos de modo que todos los licitadores pudieran presentar de forma adecuada sus proposiciones.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano solicita la desestimación del recurso con fundamento en la doctrina de la discrecionalidad técnica que asiste a la Administración y rechaza las alegaciones formuladas por la recurrente al considerar que constituyen una valoración paralela a la realizada por la comisión técnica y que debe prevalecer esta última por la presunción de veracidad y acierto de los informes técnicos y el grado de objetividad.

Se opone a la alegación de la previa vinculación a una valoración realizada en otra licitación esgrimiendo que no cabe cuestionar la valoración realizada invocando otras licitaciones anteriores, pues ello supondría mermar las funciones de las distintas mesas y asumir que el criterio establecido por una de ellas vincula en posteriores licitaciones. Además, puntualiza que no se trata del mismo supuesto ya que, en el expediente PAAM 1/20, la recurrente no presentó oferta a la agrupación de prótesis de rodilla con sistema de navegación, y, por tanto, la puntuación de “muy bueno” la obtuvo en la agrupación denominada prótesis de rodilla inserto móvil / fijo, manifestando que se trata de dos sistemas de prótesis diferentes, resultando que se valoró muy bien el sistema de platillo móvil y lo que ahora se licita consiste en un platillo fijo con sistema de navegación. Al informe se adjunta el emitido por el vocal de la comisión técnica, director de la Unidad de Gestión Clínica del Área de Gestión Sanitaria Norte de Córdoba, de fecha 31 de marzo de 2025, que se ratifica en la valoración efectuada con el contenido que obra en actuaciones y cuya reiteración evitamos por razones de extensión.

Respecto del segundo motivo de impugnación esgrimido en el recurso, se remite a lo dispuesto en los pliegos que rigen la licitación insistiendo en que se realiza una valoración de las características técnicas que son obligatorias por el PPT, teniendo en cuenta las ventajas que presentan respecto de los mínimos exigidos, considerando los aspectos de facilidad de utilización; seguridad de uso y de resultados y la eficacia conforme a la escala que se fijó en los pliegos que fueron consentidos al no haber sido objeto de impugnación por la recurrente.

Finalmente, considera que la calificación de apta otorgada a la oferta de la recurrente queda perfectamente justificada en el informe técnico en los aspectos que indica como la no disponibilidad de implantes “Allpoly” indicados en pacientes osteoporóticos, o el no disponer de los polietilenos de dos tamaños, explicitando las razones por las que ha considerado no evaluar la oferta con mayor puntuación.

3. Alegaciones de B. BRAUN.

Sobre el fondo del asunto, en síntesis, se opone al recurso invocando la doctrina de la discrecionalidad técnica de la Administración y, en concreto, la Resolución 662/2024, de 30 de diciembre, de este Tribunal, solicitando la desestimación de este y que se formalice el contrato a su favor con relación a la agrupación 3.

Considera correcta la valoración efectuada por el órgano técnico de la prótesis de la recurrente en la agrupación 3 alegando que aquella cumple las características técnicas solicitadas pero no aporta ventajas destacables, mientras que ensalza las ventajas del producto ofertado por ella, tanto en relación con las descripciones genéricas, como el instrumental necesario para su implantación y el sistema de navegación ofertado, concluyendo que presenta ventajas muy destacables en cuanto a facilidad de utilización, seguridad de uso, resultados y eficacia.



SEXTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal.

La controversia que el presente recurso plantea se centra en discernir si fue correcta o no la valoración de la oferta presentada por la recurrente a la agrupación 3 y que motivó su exclusión por no superar el umbral mínimo exigido en los pliegos (22,5 puntos) con relación al criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor denominado *“Valoración de las características técnicas y funcionales del producto y del instrumental y equipamiento de disponibilidad de uso”*.

La recurrente cuestiona, en primer lugar, diversos pronunciamientos que el informe técnico de valoración ha efectuado sobre su oferta, y que, a su juicio, son erróneos, reclamando que debiera haber obtenido una calificación de “BUENA” o “MUY BUENA”, que le hubiera permitido continuar en el procedimiento.

El órgano de contratación, por su parte, insiste en la acertada valoración efectuada por el informe técnico y se ampara en la presunción de certeza y en la discrecionalidad técnica de la Administración. Además, el informe al recurso incorpora el emitido con fecha 31 de marzo de 2025 por el director de la UGC de Aparato Locomotor que ratifica íntegramente la valoración efectuada y aporta, además, otras consideraciones a cuyo contenido nos remitimos.

Hemos de partir, como premisa previa, de la doctrina de los órganos de resolución de recursos contractuales y de los tribunales de justicia sobre la discrecionalidad técnica, de cuño jurisprudencial, reiteradamente expuesta en nuestras resoluciones (v.g. Resolución 34/2019, de 14 de febrero) cuando el objeto de discusión se ha centrado en dicha valoración técnica, en este caso, invocada por todas las partes en la tramitación del presente recurso.

Sobre esta cuestión, este Tribunal tiene una doctrina reiterada (v.g. Resoluciones 105/2020, de 1 de junio, 250/2021, de 24 de junio y 275/2022, de 20 de mayo), según la cual los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto y veracidad por la cualificación técnica de quienes los emiten y que solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega. En tal sentido, como afirma el Tribunal Supremo en la Sentencia de 16 de diciembre de 2014 (Recurso 3157/2013), la solvencia técnica y neutralidad que caracteriza a los órganos calificadores o evaluadores impone respetar su dictamen mientras no conste de manera inequívoca y patente que incurre en error técnico. Igualmente, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de septiembre de 2009, declara que *«la discrecionalidad técnica parte de una presunción de certeza o de razonabilidad de la actuación administrativa, apoyada en la especialización y la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación. De modo que dicha presunción iuris tantum solo puede desvirtuarse si se acredita la infracción o el desconocimiento del proceder razonable que se presume en el órgano calificador, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, bien por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega»*.

Conforme a dicha doctrina, la función de este Tribunal no alcanza a la revisión de los juicios técnicos emitidos al respecto, sino a la labor de verificación de los límites generales jurídicamente impuestos a la actividad discrecional de la Administración, entre los que cobran especial relevancia la igualdad de trato y la interdicción de la arbitrariedad. De este modo, la adecuada motivación en la aplicación de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor es una de las funciones que facilita el control de legalidad de la adjudicación. En definitiva, pues, los criterios evaluables en función de juicios de valor, como sucede en nuestro caso con el criterio controvertido *«Valoración de las características técnicas y funcionales del producto y del instrumental y equipamiento de disponibilidad de uso»*, tiene la peculiaridad de que se refieren en todo caso a cuestiones que,



por sus características, no pueden ser evaluadas aplicando procesos que den resultados precisos predeterminables.

La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una apreciación técnica personal de quien realiza el análisis.

Sentado lo anterior, procede analizar las manifestaciones de la recurrente respecto de la alegada valoración errónea de su oferta que supuso obtener la calificación de “APTA” y, por tanto, una puntuación de 0 puntos que no le permitió alcanzar el umbral mínimo exigido en los pliegos.

1º En primer lugar, la recurrente, en relación con la eficacia de las prótesis, cuestiona que el informe técnico justifique la minoración de la calificación y consecuente puntuación que ha obtenido en el hecho de no disponer de polietilenos de dos tamaños, uno estándar y otro con mayor anchura posterior, lo que determina que no se adapte a los apoyos corticales de la anatomía del paciente.

Pues bien, respecto del aspecto de la eficacia, en el que con arreglo al pliego, se valoraba la *capacidad del material para conseguir los efectos perseguidos o deseados*, el informe técnico de valoración de las ofertas manifiesta, en relación con la oferta de la recurrente, que *“No disponen los polietilenos de dos tamaños, uno estándar y otro con mayor anchura anterior posterior, lo que hace que no se adapte a los apoyos corticales de la anatomía del paciente lo que puede provocar un fracaso de la prótesis. Con la información recibida no queda probado que no es preciso introducir la guía en el fémur”*. El informe adicional –emitido por el director de la UGC que se incorpora en el informe al recurso- indica, a su vez, lo siguiente:

“3. Cuando se hace referencia a 2 tamaños de polietileno realmente nos referimos a que las tallas del platillo tibial, y del polietileno por tanto de BBRAUN, incrementan progresivamente en los ejes AP y ML, al igual que los de EXACTECH, pero también tienen unas tallas más que aumentan solo en el eje AP.

4. En el escrito se reseña “10 tallas femorales y 10 tibiales”. Pues bien, BBRAUN dispone de 13 tamaños femorales y 11 tamaños tibiales con 6 alturas del polietileno”.

La recurrente califica de errónea la valoración por considerar que existen otras ofertas en el mercado (como la suya)

diferentes a los polietilenos que garantizan la durabilidad y evitan el fracaso de la prótesis. Pues bien, dicha manifestación no acredita, a nuestro juicio, el error que imputa al informe técnico, sino que viene a ensalzar las bondades o ventajas de su oferta (como hace al señalar las diferentes ventajas técnicas que enumera) y que considera que no han sido tenidas en consideración por el órgano de contratación. Respecto de esta cuestión, entendemos que asiste la razón al órgano de contratación cuando considera, invocando la Resolución 458/2022, de este Tribunal, que tales manifestaciones responden, en definitiva, a un juicio técnico paralelo al del órgano evaluador de la Administración, que no puede prevalecer sobre el de dicho órgano, al que se presume imparcial y provisto de la especialización necesarias.

Por otra parte, hemos de reparar en que el hecho de que la oferta de la recurrente haya obtenido la calificación de apta no significa, como pretende hacer valer aquella, que no se hayan tenido en consideración las ventajas técnicas que ella menciona, sino que no se han considerado relevantes o destacables en función de los parámetros o aspectos a valorar en los criterios, por lo que, a priori, no puede darse la razón a la recurrente cuando afirma que las ventajas de su sistema no hayan sido tenidas en consideración. Cuestión distinta es que las ofertadas por la otra empresa hayan merecido una puntuación superior y una calificación más alta por las



razones y la justificación que constan en el informe técnico y que vienen ratificadas posteriormente en el informe del director de la UGC.

2º En relación con el aspecto relativo a la eficacia, la recurrente insiste en que en la documentación presentada en su oferta queda acreditado que no es necesario introducir guía en el fémur, por lo que considera que dicho aspecto -reseñado como negativo- en el informe es erróneo.

El informe técnico que sirvió de base a la valoración de la oferta indica lo siguiente “*Con la información recibida no queda probado que no es preciso introducir la guía en el fémur*”.

Respecto de este extremo, además, en el informe al recurso -que reproduce el informe emitido por el vocal de la comisión técnica- se indica lo siguiente:

“2. Respecto al navegador de EXACTECH no queda claro que calcule el eje mecánico de la extremidad y que el posterior cálculo de cortes se realice tomando a este como referencia”.

Frente a la manifestación de la recurrente, nos encontramos una apreciación del órgano de contratación respecto de una cuestión eminentemente técnica, que este Tribunal no puede suplir con criterios jurídicos, debiendo prevalecer, por tanto, el informe del órgano técnico por su carácter especializado, y la conclusión respecto de la falta de prueba (a la vista de la documentación examinada) sobre el extremo controvertido.

3º En tercer lugar, la recurrente menciona una serie de bondades de su oferta que reivindica como ventajas técnicas que no han sido tenidas en consideración por el órgano de contratación refiriéndose, entre otras, al sistema de cirugía asistida por ordenador EXACTECH GPS; las diferentes opciones de inclinación del inserto tibial; la posibilidad de implante femoral primario constreñido; el polietileno libre de mecanización en la superficie auricular, o el sistema de balance ligamentario y el sistema de bloqueo del polietileno.

Como ya se ha indicado con anterioridad, la alegación no puede acogerse. La recurrente, con dichas manifestaciones, efectúa una evaluación paralela y alternativa a la realizada por el órgano de contratación, que no puede prevalecer frente a la proveniente de un órgano técnico especializado. Prueba de ello es que la pretensión ejercitada por la recurrente es que se le otorgue una puntuación mayor (en este sentido, en el suplico menciona que se le califique de “buena” o “muy buena”) insistiendo en reivindicar que las bondades de su oferta, que ensalza, no han sido tenidas en consideración.

A mayor abundamiento, el informe del director de la UGC en el punto 6 se basa en determinada bibliografía y artículos como el de Malahias (2021) y señala lo siguiente:

“(…) Gausden (2023) en una cohorte retrospectiva de 7941 prótesis primarias de Optetrack haya que el tiempo medio transcurrido desde el implante primario hasta la revisión por fallo mecánico aséptico fue de cinco años (de 5 meses a 11 años), periodo de tiempo ciertamente muy breve. El análisis de los datos llevó al autor a resaltar que la supervivencia a medio plazo fue inferior a la esperada y un elevado número de revisiones con una presentación única. Este estudio confirma la necesidad de realizar un seguimiento frecuente de los pacientes con prótesis de rodilla Optetrak, dada la incidencia de fallo del polietileno, osteólisis y aflojamiento de los componentes. También destaca que este implante fue retirado en EEUU (...)”

En el punto 7 indica lo que sigue:



“Efectivamente EXACTECH retiró del mercado los dispositivos reseñados más abajo, según se publica en la web. Fue una retirada de clase II de la FDA, retirada que se realiza cuando “Una situación en la que el uso de, o la exposición a, un producto infractor puede causar consecuencias adversas para la salud temporales o médicamente reversibles o donde la probabilidad de consecuencias adversas graves para la salud es remota”.

El informe del órgano, por tanto, viene a refutar las hipotéticas bondades del sistema ofertado por la recurrente, por lo que entendemos que dicha alegación no merece tampoco ser acogida.

4 ° La recurrente denuncia la arbitrariedad en la actuación del órgano por la introducción en la valoración de aspectos no expresamente definidos en los pliegos dentro de los requerimientos técnicos, en concreto, el hecho de no disponer de implantes “Alpolly” (respecto de la seguridad de uso y resultados) y respecto de la eficacia, por haber tenido en cuenta que su sistema no disponga de polietilenos de dos tamaños.

Efectivamente, el informe técnico de valoración de ambas ofertas destaca dos aspectos: (i) por un lado, respecto de la seguridad de uso y de resultados, el hecho de que la oferta de la recurrente no disponga de implantes “allpoly”, y (ii) por otro, respecto de la eficacia, que no dispongan de polietilenos de dos tamaños, lo que impide que se adapte a los apoyos corticales de la anatomía del paciente, de los que puede inferirse la justificación de la mayor puntuación otorgada a la otra empresa y la minoración de la puntuación a la recurrente ante la falta de tales ventajas.

Ahora bien, lo anterior no puede interpretarse en el sentido pretendido por la recurrente por las siguientes razones.

En primer lugar, porque se ha de destacar que los términos en los que se establecen los criterios evaluables mediante un juicio de valor en la presente licitación –cuestión en la que no vamos a entrar y cuya legalidad no prejuzgamos- permitían un considerable margen de discrecionalidad en la valoración de las ofertas, al establecer la valoración de ventajas (muy destacables, destacables, o no) siendo los citados pliegos, una vez consentidos, firmes y ley entre las partes, vinculando su contenido a todas las partes, y habiendo sido aceptados por la recurrente que no impugnó aquellos en el momento procedimental oportuno.

En segundo lugar, porque el hecho de que se hayan valorado como ventajas muy destacables en la oferta de B. BRAUN ambos aspectos –de los que carece la oferta de la recurrente ya que este no es extremo controvertido- no puede interpretarse en el sentido de que el órgano de contratación ha valorado aspectos no definidos previamente en los pliegos, y por tanto, ha incurrido en arbitrariedad, pues ello conduciría al absurdo de tener que contemplar específicamente en el pliego todas y cada uno de los aspectos que pudieran considerarse como ventajas respecto del cumplimiento de los requisitos obligatorios.

En el caso que nos ocupa, los aspectos señalados en el criterio de adjudicación controvertido- insistimos, en los términos en que fueron consentidos por la recurrente- indicaban, por un lado, la facilidad de utilización; por otro, la seguridad de uso y resultados, y por otro, la eficacia, no considerando este Tribunal que, partiendo de tales aspectos, las ventajas que se han reseñado como muy destacables en la oferta de B. BRAUN se puedan equiparar a aspectos no definidos previamente en los pliegos.

Finalmente, la recurrente tacha la conducta del órgano de contratación como arbitraria por haberse apartado del criterio adoptado en la valoración de su oferta en otro procedimiento de licitación anterior (68/2020 PAAM 1/20) en el que su producto fue valorado como “MUY BUENO” otorgándosele 30 puntos.



El órgano de contratación, en el informe al recurso, respecto de esta concreta alegación, además de invocar el carácter autónomo de cada licitación, explicita que no pueden equipararse ambos supuestos ya que, en el expediente PAAM 1/20, al que alude la recurrente, esta no presentó oferta a la agrupación de prótesis de rodilla con sistema de navegación, y, por tanto, la puntuación de “muy bueno” la obtuvo en la agrupación denominada prótesis de rodilla inserto móvil / fijo, por lo tanto, se trata de dos sistemas de prótesis diferentes, resultando que se valoró muy bien el sistema de platillo móvil y lo que ahora se licita consiste en un platillo fijo con sistema de navegación.

Pues bien, el motivo está abocado a la desestimación. Aparte de la explicación facilitada por el órgano de contratación que impide reconocer como equivalentes ambos supuestos o como precedente el anterior, procede indicar que, como este Tribunal ha manifestado en otras ocasiones, (v.g. Resoluciones 236/2018, de 8 de agosto, 299/2018, de 25 de octubre, 336/2018, de 30 de noviembre, 61/2019, de 7 de marzo, 79/2019, de 21 de marzo, 90/2019, de 21 de marzo, 185/2019, de 6 de junio, 257/2019, de 9 de agosto, 250/2020, de 16 de julio, 340/2020, de 15 de octubre y 440/2022, de 2 de septiembre, entre otras), el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales.

Por lo tanto, procede desestimar los motivos de impugnación, y, por ende, el recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial interpuesto por la entidad **EXATECH IBÉRICA S.L.U.** contra el acuerdo de exclusión de su oferta a la **agrupación 3** del procedimiento de adjudicación del «Acuerdo marco para el suministro de tracto sucesivo y precios unitarios de prótesis de rodilla (Subgrupo 04-06 del catálogo SAS) con disponibilidad de uso de determinado instrumental y equipamiento necesario para su implantación con destino a los centros que integran la Central Provincial de Compras de Córdoba (PAAM 59/24)» (Expediente CONTR 2024 0001197895) promovido por el Hospital Universitario Reina Sofía de Córdoba, adscrito al Servicio Andaluz de Salud.

SEGUNDO. Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación respecto de la agrupación 3 acordada mediante Resolución MC 37/2025, de 2 de abril, de este Tribunal, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

