

Recurso 416/2025
Resolución 503/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 22 de agosto de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **BOSTON SCIENTIFIC IBERICA S.A.U.** contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación denominado «Acuerdo marco de suministro de tracto sucesivo y precio unitario al amparo del artículo 16.3.a de la LCSP de osteosíntesis y cesión de uso de accesorios necesarios para la implantación e instrumental específico (columna 15.15), material fungible para columna (su.pc.sani.01.11.21), fungible para reconstrucción y generación tisular (su.pc.sani.01.11.10) y neuroestimuladores con sus electrodos (su.pc.sani.04.05.05) en los centros sanitarios que integran la central provincial de compras de Huelva», expediente número CONTR 2025 0000439877, respecto de las agrupaciones números 16 y 18, convocado por el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva, adscrito al Servicio Andaluz de Salud, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 2 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del acuerdo marco indicado en el encabezamiento de esta resolución. Asimismo, dicho día, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante. El valor estimado del contrato asciende a 26.368.139,66 euros.

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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

SEGUNDO. El 23 de julio de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del formulario de presentación de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad BOSTON SCIENTIFIC IBERICA S.A.U. (en adelante la recurrente) contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación del acuerdo marco citado en el encabezamiento de la presente resolución.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 24 de julio de 2025, se remite al órgano de contratación copia del recurso interpuesto y se le solicita que aporte el informe al mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. La mayor parte de lo solicitado fue recibido en este Órgano el 28 de julio de 2025.

En lo que aquí concierne, con fecha 24 de julio de 2025 por el órgano de contratación se publica un anuncio en el perfil de contratante con el siguiente tenor: *«Se comunica la interposición de Recurso especial en materia de contratación RCT 416/2025, de fecha 24 de julio de 2025, interpuesto por la entidad BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA, ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, contra los Pliegos que han de regir la licitación del acuerdo marco denominado “(...) - CONTR 2025 0000439877”, con efectos suspensivos del procedimiento.»*.

Posteriormente, el 29 de julio de 2025, este Órgano, por Resolución M.C. 106/2025, adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por la recurrente, acordando asimismo la suspensión del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por las personas interesadas.

Por la Secretaría del Tribunal, el mismo 29 de julio 2025, se solicita al órgano de contratación que remita listado en el que consten todas las entidades licitadoras que hayan presentado oferta en el procedimiento de adjudicación hasta dicho día, fecha de la adopción y notificación de la citada medida cautelar.

El 5 de agosto de 2025 fue recibido en este Tribunal lo solicitado al órgano de contratación, incluido informe de personal al servicio del Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva en el que se hace constar la existencia de proposiciones presentadas a la licitación que se examina, con fecha posterior a la suspensión del procedimiento de licitación por el órgano de contratación el 24 de julio de 2025 a las 14:16 horas.

Por último, al constar la inexistencia de entidades licitadoras a la fecha de suspensión por parte del órgano de contratación del procedimiento de licitación, no ha sido necesario dar trámite de alegaciones.

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.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede a continuación abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial, dado que la misma, según la documentación que obra en el expediente de contratación, no ha presentado oferta en el procedimiento de adjudicación a la fecha de suspensión por parte del órgano de contratación de la licitación.

En este sentido, el primer párrafo del artículo 48 de la LCSP establece que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso»*.



En el supuesto examinado, la recurrente en su escrito de recurso impugna los pliegos que, entre otra documentación, rigen el presente procedimiento de licitación, por entender que restringen de forma artificiosa la concurrencia por medio de la configuración de las exigencias obrantes en el pliego de prescripciones técnicas (PPT) para las agrupaciones números 16 y 18, que ponen de manifiesto que la licitación restringe o dificulta sus posibilidades de acceder a la misma en condiciones de igualdad.

Por tanto, queda acreditada su legitimación para recurrir pues, precisamente, las bases de la licitación le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra los pliegos 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 poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.b) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, los pliegos fueron publicados y puestos a disposición de las personas interesadas el 2 de julio de 2025 en el perfil de contratante, por lo que el recurso presentado en el registro de este Tribunal el 23 de julio de 2025 se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta. En este sentido, la recurrente interpone el presente recurso contra los pliegos que, entre otros documentos, rigen el procedimiento de licitación, solicitando a este Tribunal que con estimación del mismo *«se declare la nulidad o anulación de los Pliegos impugnados por los que se rige la contratación, por los motivos expuestos en los Fundamentos de Derecho del presente recurso»*.

Como se ha expuesto, denuncia la recurrente como primer motivo de recurso que la configuración de las exigencias obrantes en el PPT para las agrupaciones números 16 y 18, restringen de forma artificiosa la concurrencia. En este sentido, señala que el anexo I del PPT recoge los lotes que conforman cada agrupación, la clasificación universal de cada lote, el código genérico de centro (CGC) y la descripción del material de cada lote, reproduciendo a continuación en su escrito el extracto del citado anexo I del PPT de las agrupaciones 16 y 18.

Sobre ello, afirma la recurrente que el propio PPT determina en su cláusula 1 lo reproducido a continuación respecto a qué se entiende por genérico de centro y la posibilidad de ofertar diferentes productos con mismo CGC: *«Se entiende por “Genérico de Centro” GC a los artículos que se hayan especificado, bien porque contengan atributos y medidas definidos o porque contengan una descripción del mismo»; «podrá realizarse la adjudicación de un mismo G.C. a una multiplicidad de productos ofertados por el licitador, siendo necesario que los mismos, tengan el mismo precio unitario. Es decir, es posible licitar, y en su caso adjudicar, una serie de códigos CIP al GC que se licita, siempre que su precio sea el mismo para cada uno de esos CIP»*.



Al respecto, indica que a mayor abundamiento, y como se determina en la cláusula 5.5 del cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), el acuerdo marco debe adjudicarse por lotes y agrupaciones de lotes, es decir, en caso de no contar con todas las soluciones y con todos los CGC que componen las mismas, las casas comerciales que presenten oferta a agrupaciones serán excluidas del procedimiento de selección de la empresa contratista, justificándolo en cuestiones técnicas. Es decir, para cada producto objeto de acuerdo marco, únicamente se establece un genérico de centro (GC), impidiendo la presentación productos que cumplan con las exigencias técnicas del referido lote, pero no siendo coincidente el GC establecido.

Así las cosas, afirma que lo habitual en este tipo de expedientes de selección de la entidad contratista es que se establezcan varios CGC por lote, precisamente porque varios CGC cumplen con las exigencias técnicas descritas en los pliegos de prescripciones técnicas y sus anexos, indicando a continuación que ello se puede comprobar analizando expedientes que comparten el mismo objeto del acuerdo marco y que no delimitan en la misma medida, permitiendo que para cada referencia se puedan presentar productos con diferente CGC, tras lo cual indica las dos licitaciones siguientes: «Acuerdo marco con una única empresa para el suministro de tracto sucesivo y precios unitarios, de dispositivos implantables para neuromodulación (subgrupo 04.05 del catálogo S.A.S.) con destino a los centros que integran la central provincial de compras de Córdoba. 0000412/2024 (PAAM 15/24); PAAM 06/2022 - suministro de dispositivos implantables para neuromodulación UGC de anestesiología y reanimación con disponibilidad de uso y mantenimiento del equipamiento necesario para la utilización del material objeto del contrato, para la actividad asistencial de los centros adscritos a la central provincial de compras de Sevilla».

Y como segundo motivo de recurso, manifiesta que en la documentación obrante en el expediente no se justifica, en modo alguno, el requerimiento de un concreto CGC para cada lote, cuando existen productos con códigos genéricos de centro que cumplen con las exigencias técnicas obrantes en las descripciones mínimas obligatorias, por lo que no solo se trata de un requerimiento arbitrario y que limita de forma evidente la posibilidad de concurrir a la licitación, sino que además es una exigencia carente de justificación; es decir, no existe una justificación técnica del establecimiento de códigos genéricos de centro concretos, y no de todos aquellos que cumplan con la descripción técnica obrante en el PPT, estableciéndose, por tanto, un mínimo excluyente de inicio y que impide a diversas casas comerciales participar, al menos a su empresa. Para reforzar esta alegación trae a colación determinadas resoluciones de algunos de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual, que reproduce en parte.

Concluye la recurrente afirmando que no *«pretende que se interfiera en la discrecionalidad técnica de la Administración, pues solo se pretende el control de la legalidad de los pliegos impugnados y, por cuanto se expone y con el máximo respeto, al efecto, se solicita sea revisado a fin de que se acuerde su nulidad o anulabilidad y, con ello, anulada resulte la convocatoria de los lotes 167, 168, 170, 172, de la agrupación 16, y en los lotes 179, 180 y 182 de la agrupación 18, a efectos de que, por revisión de los actos, estos se acomoden a la normativa que resulta de aplicación y a los principios que inspiran el sistema de la contratación pública, fijándose en los pliegos, o permitiendo presentar, productos con Códigos Genéricos de Centro que cumplan con las exigencias obrante en la descripción de productos»*.

Acto seguido, tras un determinado análisis y como consecuencia de lo expuesto afirma la recurrente la concurrencia de causas de nulidad de los procedimientos de selección de las entidades proveedoras de la Administración.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Sobre el fondo del asunto, el órgano de contratación en su informe al recurso, de forma general afirma que una vez analizados los genéricos de centro incluidos en los pliegos del expediente, y los genéricos de centro que alega



la empresa recurrente se concluye en la no coincidencia de los genéricos de centro antes mencionados, pudiéndose observar las diferencias en los atributos y particularidades determinantes, que el órgano de contratación, ha considerado más adecuadas a las prestaciones y características técnicas perseguidas para la contratación proyectada, en cada uno de los lotes, estando intrínsecamente relacionados con las necesidades que se pretende contratar en esta licitación.

A continuación, realiza un desglose de información por GC, recogidos en el expediente, así como los GC que aporta la empresa recurrente, estableciéndose la siguiente información: «-Genérico de Centro de los lotes; - Nombre (denominación); -Empresas que pueden presentar oferta con el Genérico de Centro asociado; y - Atributo/os determinantes para los distintos Genéricos de Centro, contemplados en este expediente».

En concreto, dentro de la agrupación 16, para el lote 165 (GC D92606): «La descripción del Genérico de Centro - D92606- para el lote 165 establece que la composición debe ser de TITANIO y canales DOBLE. Como puede observarse, en la descripción del genérico de centro de la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA -D57446-, difiere en la composición que se define compuesta por SILICONA TITANIO. En base a lo expuesto, el atributo de la composición del Genérico de Centro de la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA es distinto de las necesidades perseguidas por el Órgano de Contratación».

Respecto del lote 167 (GC E17680): «El Órgano de Contratación con el Genérico de Centro - E17680 – para el lote 167, define como atributo necesario, para el expediente, que el CABLE CONECTOR SEA COMPATIBLE: 3608/3609/3604/3644/3688/3788/3716/3708/3744. El Genérico de Centro alegado por la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA - E35644- NO DEFINE la compatibilidad del CABLE CONECTOR, siendo este atributo determinante para la contratación. En vista de lo expuesto, en el Genérico de Centro, que expone la empresa, no se ha definido la compatibilidad del CABLE CONECTOR».

En cuanto al lote 168 (GC C29162): «En el Genérico de Centro - C29162-, para el lote 168 del expediente, se puede apreciar, en lo expuesto a continuación, que BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA es una de las empresas que podrá ofertar dicho lote, por lo que se incurre en clara contradicción en lo alegado por dicha empresa en su escrito de Recurso Especial en Materia de Contratación. Por otro lado, y siguiendo la línea de lo expuesto en lotes 165 y 167, en el Genérico de centro -C29162- un atributo determinante para la contratación es –Canales: 16-. La empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA -D99983- define Canales doble. En atención a lo expuesto, no existe ningún impedimento en que la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA, puede ofertar el lote 168 con el Genérico de Centro C29162».

Sobre el lote 170 (GC E05027): «El Genérico de centro -E05027-, del lote 170, establecido en el expediente, las dimensiones de la almohadilla es un atributo determinante para la contratación. Definiendo sus dimensiones en un rango comprendido entre 41-60. Sin embargo, BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA en su Genérico de Centro -D48267- el rango de las dimensiones se encuentra definido con los valores 21-40. En base lo expuesto, difiere la denominación y atributos de las necesidades del Órgano de contratación».

Por último, para el lote 172 (GC E79289): «El Genérico de centro -E79289- del lote 172 del expediente, especifica que como atributo determinante para la contratación el cable conector, sea Compatible: Equipo St. Jude. Sin embargo, la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA, con el Genérico de Centro -F19024-, se define Compatible: VERSICE. En base a lo expuesto, el atributo determinante para la contratación difiere del perseguido en esta contratación».

Dentro de la agrupación 18, respecto al lote 179 (GC E05027): «El Genérico de centro -E05027- del lote 179 recogido en el expediente, las dimensiones de la almohadilla es un atributo determinante para la contratación. Definiendo sus dimensiones en un rango comprendido entre 41-60. Sin embargo, BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA con su



Genérico de Centro -D48267- el rango de las dimensiones se encuentra definido con los valores 21-40. Por tanto, en base a lo establecido, difiere en las necesidades del Órgano de contratación».

Sobre el lote 180 (GC E17680): «El Órgano de Contratación con el Genérico de Centro -E17680- del lote 180, recogido en el expediente, define como atributo necesario que el CABLE CONECTOR SEA COMPATIBLE: 3608/3609/3604/3644/3688/3788/3716/3708/3744. Sin embargo, el Genérico de Centro alegado por la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA -E35644- NO DEFINE la compatibilidad del CABLE CONECTOR, siendo este atributo determinante para la contratación. En vista de lo expuesto, se observa que en el Genérico de Centro que expone la empresa no se ha definido la compatibilidad del CABLE CONECTOR».

Y para el lote 182 (GC C29162): «En el Genérico de Centro -C29162- del lote 182, establecido en el expediente, BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA es una de las empresas que podrá ofertar dicho lote, por lo que se incurre en clara contradicción en lo alegado, por dicha empresa, en su escrito de Recurso Especial en Materia de Contratación. Por otro lado, y siguiendo la línea de lo expuesto en lotes 165 y 167, en el Genérico de centro -C29162- un atributo determinante para la contratación es -Canales: 16-. La empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA -D99983- define Canales doble. En atención a lo expuesto, no existe ningún impedimento en que la empresa BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA, pueda ofertar el lote 182, con el Genérico de centro -C29162-».

En cuanto a la denuncia de la concurrencia de causas de nulidad, afirma el informe al recurso que analizado el Catálogo de Bienes y Servicios del Servicio Andaluz de Salud (SAS), se comprueba que para cada uno de los GC que se licitan se garantiza la concurrencia, de al menos tres empresas con posibilidad de poder ofertar en cada uno de los lotes; sin embargo, en algunos de los GC que propone la recurrente tan sólo puede presentar oferta ella (lotes 172 y 180). Para reforzar sus alegaciones el informe al recurso cita y reproduce en parte determinadas resoluciones de algunos de los órganos de revisión de decisiones en materia contractual, en concreto las resoluciones números 244/2016 de 8 de abril y 548/2014 de 18 de julio del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales y 9/2013 de 16 de enero y 164/2015 de 14 de octubre del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Primera. Consideraciones previas sobre la inexistencia de entidades licitadoras o candidatas en el presente procedimiento de adjudicación.

Como se ha señalado en el antecedente segundo de la presente resolución, en lo que aquí concierne, a las 14:16 horas del día 24 de julio de 2025 se publica por el órgano de contratación un anuncio en el perfil de contratante con el siguiente tenor: «Se comunica la interposición de Recurso especial en materia de contratación RCT 416/2025, de fecha 24 de julio de 2025, interpuesto por la entidad BOSTON SCIENTIFIC IBERICA SA, ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, contra los Pliegos que han de regir la licitación del acuerdo marco denominado “(...) - CONTR 2025 0000439877”, con efectos suspensivos del procedimiento.» (el énfasis es nuestro).

Posteriormente, el 5 de agosto de 2025 fue recibido en este Tribunal proveniente del órgano de contratación, informe de personal al servicio del Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva en el que se hace constar la existencia de proposiciones presentadas a la licitación que se examina con fecha posterior a la suspensión del procedimiento de licitación por el órgano de contratación el 24 de julio de 2025 a las 14:16 horas.

Pues bien, a pesar de que el propio órgano de contratación procedió a suspender el procedimiento de licitación, tres entidades licitadoras entre las que se encuentra la actual recurrente han presentado oferta, lo que sin duda



ha sido posible entre otras consideraciones porque el sistema para la presentación de ofertas no fue bloqueado, bien porque ello no es técnicamente posible o porque el mismo no fue efectuado por el órgano de contratación.

En todo caso, la suspensión del procedimiento de licitación efectuada a las 14:16 horas del día 24 de julio de 2025 impide que las ofertas presentadas posteriormente puedan ser consideradas, de ahí que en la presente resolución por este Tribunal no haya sido necesario dar trámite de alegaciones, al constar la inexistencia de entidades licitadoras a la fecha de suspensión por parte del órgano de contratación del procedimiento de licitación.

Segunda. Consideraciones sobre el ámbito de libertad y discrecionalidad del que goza el órgano de contratación en la configuración del objeto del contrato.

Al respecto, como punto de partida para el análisis de la presente cuestión, se ha de señalar que es doctrina consolidada de este Tribunal y del resto de órganos de revisión de decisiones en materia contractual, que el poder adjudicador goza de un ámbito de libertad y discrecionalidad en la configuración del objeto del contrato.

En este sentido, en la Resolución 344/2021 de 23 de septiembre, confirmada entre otras en la 440/2024 de 4 de octubre, en la 32/2025 de 20 de enero y más recientemente en la 383/2025 de 27 de junio, todas de este Tribunal, se señalaba lo siguiente:

«En el sentido expuesto, es doctrina acuñada por este Tribunal (v.g. Resoluciones 401/2020, de 19 de noviembre y 8/2021, de 21 de enero, por citar algunas de las más recientes) que el órgano de contratación goza de discrecionalidad en la configuración de la prestación y de sus características técnicas, siempre y cuando las mismas encuentren adecuado fundamento y justificación en las necesidades y fines perseguidos por la contratación proyectada. Como señalábamos en nuestra Resolución 401/2020, de 19 de noviembre, reiterando a su vez doctrina previa de este Órgano, “es el órgano de contratación el que, conector de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conector también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate, como sucede en el caso enjuiciado. (...)».

Ya en el año 2015, entre otras, en la Resolución 62/2015 de 24 de febrero este Órgano en su fundamento séptimo señalaba que *«Para resolver el supuesto planteado en el presente recurso debe acudirse a lo dispuesto en los artículos 86 y 117.2 del TRLCSP, teniendo en cuenta que el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, y a la que corresponde apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato, siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 22 y 86 del TRLCSP. Por ello, como ha reconocido este Tribunal en la resolución 26/2014, de 12 de marzo y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su resolución 652/2014, de 12 de septiembre, la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él.».* (el énfasis de la presente resolución).

Como, asimismo señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g., entre otras muchas, en las Resoluciones 244/2016, 362/2022 y 812/2022), que el contrato debe ajustarse a los objetivos que la



Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a esta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación de su objeto una facultad discrecional de la Administración, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28.1 y 99 de la LCSP. Por ello, señala el citado Tribunal que la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que persigue. Y concluye que no deben olvidarse, pues, las amplias facultades del órgano de contratación a la hora de la determinación y conformación del objeto contractual, gozando de un amplio margen de discrecionalidad para determinar los requisitos de la prestación que se pretende contratar.

Por último, en términos parecidos se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2017 (asunto T-688/15), al señalar que el poder adjudicador dispone de una amplia libertad de apreciación respecto de los elementos para tener en cuenta a la hora de decidir la adjudicación del contrato, siempre que respete los principios de proporcionalidad e igualdad de trato.

En el supuesto que se examina, como se ha expuesto, la recurrente en su primer motivo de recurso en esencia denuncia que para cada producto objeto del acuerdo marco, únicamente se establece un GC, impidiendo la presentación de productos que cumplen con las exigencias técnicas del referido lote, aunque no coincidan con el GC requerido. Por su parte, el órgano de contratación en su informe al recurso rebate los argumentos esgrimidos por la recurrente, para cada uno de los lotes y agrupaciones que ésta cuestiona, esto es, para los lotes 165, 167, 168, 170 y 172 dentro de la agrupación 16 y para los lotes 179, 180 y 182 dentro de la agrupación 18.

Así, en cuanto a los lotes 168 y 182 el informe al recurso viene a afirmar que no existe impedimento para que la recurrente pueda ofertar a dichos lotes con los genéricos de centro que señala en su escrito de recurso para dichos lotes. Ello supone que los productos alegados por la recurrente para esos lotes cumplen con lo exigido en las prescripciones técnicas requeridas, y ello a pesar de que los genéricos de centro propuestos en el recurso no coinciden con los establecidos en los pliegos.

Cuestión distinta es el resto de los lotes denunciados por la recurrente, en los que en términos generales los productos alegados en el recurso, o bien su composición, es distinta a las necesidades perseguidas por el órgano de contratación, o bien no definen determinadas compatibilidades que son atributos determinantes, o bien sus dimensiones se sitúan en un rango que difiere del exigido por el poder adjudicador. Lo que supone que, de aceptarse las pretensiones de la recurrente, el órgano de contratación se vería en la necesidad de aceptar productos que no cumplen con las necesidades que pretende con la licitación proyectada.

En este sentido, y como se ha indicado anteriormente, el órgano de contratación, en el ámbito de sus competencias, y en razón de la oportunidad y de las disponibilidades presupuestarias que tenga asignadas, puede decidir libremente si celebra o no un determinado contrato o acuerdo marco y, en caso afirmativo, cuál deba ser la amplitud o contenido de la prestación objeto del mismo, pudiendo configurar el objeto del contrato o del acuerdo marco, incluidas por tanto las prescripciones técnicas, del modo que mejor satisfaga el interés público perseguido con la contratación.

Y esta discrecionalidad de la Administración en la conformación de la prestación a contratar no puede ser en modo alguno sustituida por la voluntad de las entidades licitadoras, puesto que estas no intervienen en la fase previa de determinación del alcance y extensión de las necesidades públicas -lo cual solo compete al órgano de contratación-, sino únicamente en la fase posterior de satisfacción de dichas necesidades a través de la adjudicación del contrato o del acuerdo marco a la oferta económicamente más ventajosa -a la de mejor relación calidad y precio- y en la posterior ejecución de la prestación.



Además, la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación no supone en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.

En este sentido, la existencia de un número limitado de empresas suministradoras tampoco es argumento válido en todos los casos para apoyar una restricción de la libre competencia. Como señala la Resolución 76/2014 de 29 de abril, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, «(...) *la circunstancia de que un producto solo pueda ser proporcionado por una empresa no es constitutivo por sí sola de vulneración de la libre concurrencia*». Al respecto, la resolución mencionada cita la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de septiembre de 2002, dictada en el asunto C-513/99 (Concordia Bus Finland Oy Ab), referida a criterios de adjudicación, pero cuyos principios generales pueden aplicarse al caso que nos ocupa, en la que se concluye que el hecho de que solo un número reducido de empresas pudiera cumplir uno de los criterios aplicados para determinar la oferta económicamente más ventajosa no puede, por sí solo, constituir una violación del principio de igualdad de trato.

A mayor abundamiento, en la presente licitación como se ha indicado, además de la entidad ahora recurrente han presentado oferta dos empresas más, y ello a pesar del anuncio publicado por el órgano de contratación en el perfil de contratante suspendiendo el procedimiento de licitación.

Por último, en cuanto a la alegación de la recurrente en la que señala dos licitaciones, para afirmar que lo habitual en este tipo de expedientes de selección de la entidad contratista es que se establezcan varios CGC por lote, se ha de indicar que es doctrina de este Tribunal -plasmada de modo reiterado en sus resoluciones (v.g. Resoluciones 79/2019 de 21 de marzo, 450/2020 17 de diciembre, 251/2021 de 24 de junio, 424/2022 de 11 de agosto, 529/2023 de 20 de octubre, 316/2024 de 2 de agosto, 54/2025 de 31 de enero, 214/2025 de 23 de abril, 321/2025 de 6 de junio y 383/2025 de 27 de junio, entre otras)-, el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores, coetáneos o posteriores, 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.

Procede, pues, desestimar en los términos expuestos el primero de los motivos del recurso.

Tercera. Consideraciones sobre la inexistencia de una justificación técnica para el establecimiento de códigos genéricos de centro concretos.

Como se ha indicado en el fundamento anterior, en el segundo motivo de recurso se denuncia la inexistencia de una justificación técnica para el establecimiento de códigos genéricos de centro concretos. En este sentido, afirma la recurrente que en la documentación obrante en el expediente no se justifica, en modo alguno, el requerimiento de un concreto CGC para cada lote, cuando existen productos con códigos genéricos de centro que cumplen con las exigencias técnicas obrantes en las descripciones mínimas obligatorias, por lo que no solo se trata de un requerimiento arbitrario y que limita de forma evidente la posibilidad de concurrir a la licitación, sino que además es una exigencia carente de justificación; es decir, no existe una justificación técnica del establecimiento de códigos genéricos de centro concretos, y no de todos aquellos que cumplan con la descripción técnica obrante en el PPT, estableciéndose, por tanto, un mínimo excluyente de inicio y que impide a diversas casas comerciales participar, al menos a su empresa.



Al respecto, de acuerdo con el artículo 28.1 de la LCSP que señala 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»*, son las entidades públicas contratantes las que deben determinar con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato o acuerdo marco proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, fundamentalmente en el pliego de prescripciones técnicas en cuanto a las características de la prestación a licitar.

En este sentido, en el supuesto analizado, la justificación de tales necesidades está precisada en la memoria justificativa del objeto del acuerdo marco, así como en el cuadro resumen del PCAP.

En este punto, se ha de acudir a la doctrina acuñada por este Tribunal y reproducida en parte en la consideración anterior, conforme a la cual es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del acuerdo marco atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de las entidades licitadoras y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.

Y es que, como asimismo señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g., entre otras muchas, Resolución 244/2016 de 8 de abril), el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a esta apreciar las necesidades a satisfacer con la contratación y siendo la determinación del objeto de la prestación una facultad discrecional de la Administración, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28.1 y 99 de la LCSP. Por ello, señala el citado Tribunal que la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que persigue.

Asimismo, resulta obligado acudir a la doctrina de este Tribunal y de otros órganos de recursos contractuales sobre las prescripciones técnicas que puedan ser restrictivas de la concurrencia y su oportuna justificación como elemento fundamental para determinar su adecuación a los postulados del artículo 126 de la LCSP.

Así, si una concreta especificación técnica está suficientemente justificada por el órgano de contratación o por su personal técnico, resulta del todo imposible que este Tribunal pueda desvirtuar con argumentos jurídicos el razonamiento técnico que da cobertura a la especificación técnica de que se trate.

En este extremo, compartimos el criterio del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g. Resolución 1147/2017, de 1 de diciembre) cuando afirma que *«la inclusión en los pliegos de características técnicas relativas a elementos de un bien objeto del suministro, elevándolas a especificaciones técnicas de esos productos, en el caso de que se vean respaldadas por los dictámenes o informes técnicos elaborados “ad hoc” por especialistas que vengán a corroborar la especial importancia que se concede a esa característica, no puede ser sustituida por las valoraciones que respecto de ese aspecto pueda hacer este Tribunal. Es decir, al tratarse de aspectos que se evalúan con criterios estrictamente técnicos, este Tribunal no puede corregirlos o enjuiciarlos*



aplicando criterios jurídicos. No obstante, en este caso, en el que se impugna el pliego con base en una cuestión de este tipo, este Tribunal podrá entrar a analizar si el resultado de la inclusión de esa especificación técnica realmente puede llegar a producir el efecto tan pernicioso que se invoca por el recurrente de restringir el principio de libre competencia. Si bien nuestro análisis deberá limitarse en estos casos a los aspectos formales de esa inclusión, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que no se hayan utilizado criterios arbitrarios o discriminatorios o que no se haya incurrido en omisión o error material al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar el especial valor que el órgano de contratación quiera dar a esa especificación.».

En el supuesto examinado, como se ha expuesto, en la memoria justificativa del objeto del acuerdo marco formalizada el 18 de junio de 2025 y publicada en el perfil de contratante, en concreto en su apartado 1 sobre la justificación de la existencia de la necesidad e idoneidad del contrato, se afirma lo siguiente:

«El objeto de la presente contratación es el suministro de Material de Osteosíntesis y accesorios para la implantación (columna 15.15) que tiene por objeto el suministro de material de osteosíntesis – Columna, con destino al Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva, integrado en la Central Provincial de Compras de Huelva.

Mediante el presente Acuerdo Marco se realiza la incorporación de diverso material de osteosíntesis, Material específico de columna del grupo 15.15 del Catálogo de Bienes y Servicios del S.A.S., necesario para las intervenciones traumatológicas de columna con indicación en escoliosis y otras patologías de columna, así como para disectomía por hernias discales, degeneraciones discales, etc, como objeto del contrato.

Estos materiales se usan de forma ordinaria en el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva que realiza intervenciones de columna y son, por tanto, un material implantable imprescindible actualmente para el mantenimiento de los niveles de calidad de la prestación sanitaria dentro de los requerimientos exigidos a nivel institucional.

La necesidad se justifica por la conveniencia de mantener una adecuada atención en la asistencia sanitaria que se presta en el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva, perteneciente al Servicio Andaluz de Salud, siendo el objeto del presente contrato, la adquisición de Material específico de columna del grupo 15.15 del catálogo S.A.S., necesarios para la implantación de prótesis de columna. Con ello, se pretende garantizar la prestación sanitaria de calidad y satisfacción de los derechos de los ciudadanos.

Esa necesidad obedece sin duda al objetivo del Hospital de seguir cumpliendo con los fines institucionales que tiene encomendados, con pleno sometimiento a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad social y medio ambiental.

Por todo lo expuesto es necesario acudir a las empresas que son fabricantes y/o distribuidoras de estos artículos específicos, en sus diferentes medidas, propiedades, y diseños.

Como característica a resaltar, se señala que todos los lotes se licitan a nivel de Clasificación Universal.

Por tanto, se justifica, la idoneidad del objeto del contrato, de acuerdo, con lo dispuesto en el artículo 28 de la LCSP, por la adecuación de su objeto a la necesidad planteada en el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva. Es necesario la utilización de dichos materiales objeto de esta contratación, proporcionando a los profesionales del Sistema Nacional de Salud los bienes necesarios para que los centros adscritos a la Central Provincial de Compras de Huelva, puedan seguir prestando la asistencia sanitaria que tiene encomendada, todo



ello bajo parámetros de calidad y seguridad para el paciente, objetivo concordante con los fines que como servicio público tiene establecido el Servicio Andaluz de Salud.».

Igualmente, como asimismo se ha indicado, en el cuadro resumen del PCAP, en concreto en su apartado 5.6 sobre las necesidades administrativas a satisfacer e idoneidad del objeto, en términos similares a la citada memoria justificativa del objeto del acuerdo marco se indica expresamente lo siguiente:

«El objeto de este acuerdo marco es establecer, de forma unificada y homogénea las condiciones para el suministro de material de osteosíntesis, material específico de columna del grupo 15.15, material fungible de los grupos SU.PC.SANI.04.05.05 neuroestimuladores y electrodos del Catálogo de Bienes y Servicios del SAS, necesario para las intervenciones quirúrgicas de columna con diversas indicaciones, así como dispositivos implantables para el tratamiento del dolor crónico mediante la estimulación nerviosa.

Estos materiales se usan de forma ordinaria en el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva que realiza este tipo de intervenciones y son, por tanto, un material imprescindible actualmente para el mantenimiento de los niveles de calidad de la prestación sanitaria dentro de los requerimientos exigidos a nivel institucional.

La necesidad se justifica por la conveniencia de mantener una adecuada atención en la asistencia sanitaria que se presta en el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva, perteneciente al Servicio Andaluz de Salud, siendo el objeto del presente contrato la adquisición del material descrito, necesarios para el tratamiento de la patología de columna y el control de ciertos tipos de dolor crónico.

Esta necesidad obedece sin duda al objetivo del Hospital de seguir cumpliendo con los fines institucionales que tiene encomendados, con pleno sometimiento a los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad social y medio ambiental.

Por todo lo expuesto es necesario acudir a las empresas que son fabricantes y/o distribuidoras de estos artículos específicos, en sus diferentes medidas, propiedades, y diseños.

Como característica a resaltar, se señala que todos los lotes se licitan a nivel de Clasificación Universal según el Catálogo de Bienes y Servicios del Servicio Andaluz de Salud.».

Las razones anteriormente expuestas que esgrime el órgano de contratación, en la memoria justificativa y en el cuadro resumen al PCAP, resultan suficientes para concluir que no se vulnera el artículo 126 de la LCSP en la medida que no se restringe injustificadamente la concurrencia, restricción que, por otro lado, tampoco llega a acreditar la recurrente que basa su recurso en que su empresa, en determinados lotes no puede cumplir con el GC exigido, pero que nada indica sobre alguna restricción a la fabricación por cualquier entidad de los productos exigidos, simplemente que pese a que los productos que tiene su empresa cumplirían con cada una de las exigencias técnicas de los referidos lotes, se ve impedida a participar puesto que los CGC asignados no son coincidentes, cuando como se ha señalado anteriormente, salvo en los lotes 168 y 182 en los que no existe impedimento para que pueda ofertar a dichos lotes con los genéricos de centro que señala en su escrito de recurso para dichos lotes, en el resto de lotes que denuncia los productos alegados en el recurso, o bien su composición es distinta a las necesidades perseguidas por el órgano de contratación, o bien no definen determinadas compatibilidades que son atributos determinantes, o bien sus dimensiones se sitúan en un rango que difiere del exigido por el poder adjudicador. Lo que supone que, de aceptarse las pretensiones de la recurrente, el órgano de contratación se vería en la necesidad de aceptar productos que no cumplen con las necesidades que pretende con la licitación proyectada.



Pretender, como exige la recurrente, que haya de justificarse técnicamente en una licitación de más de 200 productos, cada una de las características de cada uno de ellos, como por ejemplo en el lote 165, que se exige que la composición debe ser de titanio y canales dobles y no de silicona titanio que es la del producto alegado en el recurso, es cuanto menos desproporcionado y carente de todo parecer razonable. En este sentido, y como se ha indicado anteriormente, la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del acuerdo marco y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él.

Habiéndose respetado en la licitación examinada, conforme a lo alegado por la recurrente, los principios de proporcionalidad e igualdad de trato, debe desestimarse el segundo de los motivos del recurso.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar en los términos analizados el recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **BOSTON SCIENTIFIC IBERICA S.A.U.** contra los pliegos que, entre otra documentación, rigen el procedimiento de licitación denominado «Acuerdo marco de suministro de tracto sucesivo y precio unitario al amparo del artículo 16.3.a de la LCSP de osteosíntesis y cesión de uso de accesorios necesarios para la implantación e instrumental específico (columna 15.15), material fungible para columna (su.pc.sani.01.11.21), fungible para reconstrucción y generación tisular (su.pc.sani.01.11.10) y neuroestimuladores con sus electrodos (su.pc.sani.04.05.05) en los centros sanitarios que integran la central provincial de compras de Huelva», expediente número CONTR 2025 0000439877, respecto de las agrupaciones números 16 y 18, convocado por el Hospital Universitario Juan Ramón Jiménez de Huelva.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución M.C. 106/2025, de 29 de julio de 2025.

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 personas 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.

