

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

En Madrid, a 28 de mayo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa PRIM, S.A., contra la Resolución del Director Gerente del Hospital Universitario La Paz de 7 de abril de 2026, por la que se adjudica el contrato de “*Suministro de implantes: matriz ósea desmineralizada*”, expediente P.A. 2025-0-66, licitado por el citado hospital, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados los días 4 y 2 de diciembre de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 797.727,00 euros y su plazo de duración será de doce meses.

Segundo. - A la presente licitación se presentaron oferta cinco licitadores, entre ellas

la de la recurrente.

La Mesa de Contratación, en su sesión de fecha de 7 de enero de 2026, procedió a la apertura del Sobre nº 1.

A la vista de las ofertas presentadas por los licitadores, el Servicio Promotor admite a todos los presentados y redacta informe técnico de cumplimiento del Pliego de Prescripciones Técnicas, (en adelante PPT). Tras la valoración de las ofertas económicas presentadas por los licitadores y de los criterios cualitativos de adjudicación, con fecha 1 de abril de 2026 la Mesa de Contratación acuerda elevar propuesta de adjudicación del contrato.

Mediante Resolución del Director Gerente del Hospital Universitario La Paz, de 7 de abril de 2026, se adjudica el contrato a la empresa MEDCOM TECH, S.A. (en adelante MEDCOMTECH). La citada resolución fue publicada el día 8 de abril de 2026.

Tercero. - El 28 de abril de 2026, tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 29 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación de la empresa PRIM contra el acuerdo de adjudicación del contrato de referencia.

Cuarto. - El 8 de mayo de 2026, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, que fueron presentadas por la empresa MEDCOMTECH.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador clasificado en tercer lugar, que cuestiona el cumplimiento de las prescripciones técnicas de la oferta del adjudicatario del contrato y del licitador clasificado en segundo lugar. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

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

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 7 de abril de 2026, practicada la notificación el día 8 del mismo mes e interpuesto el recurso el 28 de abril de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

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

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Fundamenta su recurso en el incumplimiento de determinadas prescripciones técnicas mínimas requeridas en la licitación de referencia por parte de la empresa adjudicataria y la segunda clasificada.

En relación con la oferta presentada por la adjudicataria, MEDCOMTECH, a través del producto Maxxeus DBM Putty, señala que de la documentación técnica aportada no se acredita el cumplimiento de una de las prescripciones técnicas mínimas y obligatorias establecidas en PPT, la cual es la relativa a la composición del producto en cuanto a la necesaria incorporación de un excipiente tipo glicerol o similar. El PPT exige de forma expresa este elemento como parte integrante del producto, no como una característica opcional, sino como condición técnica mínima de obligado cumplimiento.

Sin embargo, de la documentación obrante en el expediente se desprende justamente lo contrario, en la medida en que el producto ofertado se describe como libre de cualquier tipo de excipiente o “*carrier*”, enfatizándose dicha característica en la propia información del fabricante.

Concretamente, el documento dice:

“Maxxeus™ DBM Putty is 100% allograft with no synthetic fillers or carriers.” La expresión “*no synthetic fillers or carriers*” significa literalmente que el producto no incorpora rellenos ni “*carrier*” (excipiente).

Esta circunstancia no solo supone la falta de acreditación del requisito exigido, sino que evidencia un incumplimiento directo del PPT, al configurarse el producto con una composición incompatible con lo expresamente requerido por el órgano de contratación.

Asimismo, esta ausencia de excipiente incide directamente en otra de las exigencias técnicas definidas en el PPT, cual es la adecuada maleabilidad del producto, que debe permitir su modelado sin fraccionamiento y garantizar su estabilidad en el campo quirúrgico.

Tampoco se recoge de forma explícita el porcentaje de DBM en volumen por cc, por lo que este requisito no queda acreditado documentalmente.

Respecto al incumplimiento de las prescripciones técnicas esenciales por parte de la segunda clasificada, ADVITA ORTHO IBÉRICA, S.L. (en adelante ADVITA), en relación al producto denominado Enfisa DBM Putty, sostiene que la documentación técnica aportada adolece de deficiencias sustanciales que impiden verificar el cumplimiento de las prescripciones técnicas mínimas exigidas en el PPT. En la documentación presentada se limita a describir el producto en términos generales, sin aportar información técnica concreta en aspectos esenciales. Así, no se detalla el porcentaje de matriz ósea desmineralizada (DBM) en volumen ni su relación con otros componentes, lo que impide verificar el cumplimiento del mínimo exigido en el pliego. Del mismo modo, no se identifica la presencia ni la naturaleza de un excipiente tipo glicerol o similar, requerido expresamente como característica técnica del producto.

A ello se suma la ausencia de información suficiente sobre el fabricante, el banco de tejidos o el proceso de obtención del material, lo que impide validar adecuadamente su trazabilidad, elemento especialmente relevante en productos de esta naturaleza. En la misma línea, tampoco se documenta el proceso de fabricación ni su validación, ni se aportan datos que permitan evaluar de forma objetiva las propiedades biológicas del producto más allá de afirmaciones genéricas.

Finalmente, si bien se hace referencia a una esterilización mediante irradiación gamma, no se acompaña de información relativa al nivel de garantía de esterilidad ni

a la validación del método empleado, por lo que este extremo tampoco puede considerarse debidamente acreditado.

Pone de relieve, asimismo, que el propio PPT exige de forma expresa que las ofertas vengan acompañadas de soporte bibliográfico y estudios publicados en revistas de impacto que acrediten la seguridad y eficacia del producto, de modo que permitan respaldar los datos técnicos aportados y evidenciar resultados clínicos verificables.

Sin embargo, de la revisión de la documentación obrante en el expediente se desprende que ninguna de las empresas licitadoras ha aportado de forma efectiva y suficiente dicha documentación acreditativa en los términos exigidos, limitándose, en su caso, a referencias genéricas o descripciones no sustentadas en evidencia científica verificable, lo que impide tener por cumplida esta exigencia técnica de carácter obligatorio.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En el apartado 3 PPT se recogen las características técnicas que ha de cumplir el producto ofertado:

“Además de las especificaciones técnicas enunciadas por lote y orden en el ANEXO I adjunto, deberán tenerse en cuenta las siguientes características técnicas respectivas a cada uno de los siguientes lotes y números de orden:

MATRIZ ÓSEA DESMINERALIZADA MASILLA (PUTTY).

- Presentación en forma de Masilla (Putty), en cada una de las distintas dosis especificadas en el Anexo I, con una composición de DBM al menos en un 70 % en volumen por cc.*
- Origen: Aloinjerto (la DBM deberá ser 100 % de origen humano procedente de cadáver humano).*
- Tipo de excipiente: Glicerol o similar.*
- Origen único para el procesamiento, fabricación, empaquetado y envío. Método de procesamiento validado.*
- Maleabilidad: Permite ser moldeada sin fraccionarse. Maleable de forma óptima, y que evite su pérdida con el sangrado postoperatorio*

- *Osteoconductividad y osteoinductividad (capacidad para inducir y estimular la formación ósea en la localización en que sea implantada).*
- *Adaptabilidad a la zona receptora.*
- *Estéril por radiación de rayos gamma. Cien por cien estéril usando un método de análisis validado.*
- *Un solo uso.”*

Recibido el recurso interpuesto y efectuado el preceptivo examen de revisión de la oferta por el Servicio promotor, se pone de manifiesto que la mercantil MEDCOMTECH, adjudicataria del contrato, incumple las prescripciones técnicas establecidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

En particular, dicho incumplimiento se refiere al tipo de excipiente, que deberá ser glicerol o similar, habiéndose tenido por indebidamente acreditado el cumplimiento de dicha exigencia, cuando en esta revisión posterior de la información técnica aportada se puede comprobar que el “carrier” (excipiente) utilizado es cien por cien humano, sin utilizar ningún producto sintético en la elaboración del producto, lo que se traduce en un no cumplimiento del requerimiento exigido en el PPT que exige que sea excipiente glicerol o similar, es decir sintético.

Del mismo modo, a la vista de lo alegado por la empresa recurrente y revisada la documentación de ADVITA, el Servicio promotor concluye que no está acreditado el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en el PPT relativas al porcentaje de matriz ósea desmineralizada (DBM) en volumen ni su relación con otros componentes, ni tampoco el uso de excipiente tipo glicerol o similar.

En consecuencia, plantea allanarse al recurso interpuesto y solicita estimar la pretensión de la parte recurrente en los términos expuestos, acordando la retroacción de las actuaciones al momento procedimental en que se produjo el vicio apreciado, con el fin de finalmente dictar una nueva resolución ajustada a Derecho.

3. - Alegaciones de los interesados

La empresa MEDCOMTECH, adjudicataria del contrato, alega, en primer lugar, que el PPT no exige en ningún momento la incorporación obligatoria de un excipiente sintético ni impone el uso específico de glicerol como único componente admisible. Antes, al contrario, el PPT establece expresamente “*glicerol o similar*”, lo que evidencia de forma inequívoca que el órgano de contratación admitía soluciones técnicas equivalentes que cumpliesen la misma funcionalidad.

El producto ofertado por esta parte incorpora efectivamente un “*carrier*” o excipiente funcional, si bien éste es de origen humano (colágeno) y procede del propio donante, circunstancia que precisamente permite garantizar que el DBM ofertado sea íntegramente de origen humano (“*100% allograft*”). Así, la expresión incluida en la documentación técnica: “*no synthetic fillers or carriers*” significa que el producto no incorpora carriers sintéticos, estando demostrado que el añadir Carrier sintético disminuye el porcentaje de matriz ósea, pero en modo alguno implica ausencia de carrier o imposibilidad de manipulación del producto, como erróneamente pretende hacer ver la recurrente. Muy al contrario, el producto dispone de un carrier biológico de origen humano que cumple plenamente la función requerida en el PPT, permitiendo la maleabilidad del producto, su moldeado, su manipulación intraoperatoria y su estabilidad en campo quirúrgico.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, procede dilucidar si las empresas MEDCOMTECH y ADVITA cumplen las exigencias técnicas recogidas en los pliegos técnicos.

Debemos analizar, en primer lugar, las consecuencias del allanamiento del órgano de contratación a las pretensiones de la recurrente.

Como hemos manifestado en numerosas resoluciones, valga por todas la Resolución n.º 074/2026, de 12 de febrero, el artículo 57.2 LCSP establece que la resolución del recurso estimará en todo o en parte o desestimará las pretensiones formuladas o declarará la inadmisión, decidiendo motivadamente cuantas cuestiones se hubiesen planteado. En el proceso judicial en materia contencioso administrativa, el reconocimiento de las pretensiones del recurrente por el órgano administrativo equivale a un allanamiento que pone fin al proceso salvo que ello suponga *“infracción manifiesta del ordenamiento jurídico”* (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa). Esta disposición relativa al proceso judicial contencioso administrativo no es de aplicación directa al recurso especial en materia de contratación que tiene naturaleza administrativa, no obstante, a efectos de aplicación de los principios reguladores de la contratación pública debe tenerse en cuenta como criterio interpretativo. Ello obliga a este Tribunal a conocer el fondo de la cuestión.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de suministro los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del producto objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

Cabe recordar también que las características técnicas correspondientes a los productos objeto de suministro corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la LCSP. (Resolución 202/2025, de 28 de mayo).

En el caso que nos ocupa, las prescripciones técnicas del producto a suministrar vienen recogidas en el apartado 3 del PPT, donde se indica claramente que, dentro de sus especificaciones técnica, en producto debe incluir “*Tipo de excipiente: Glicerol o similar*”. A este respecto, el órgano de contratación manifiesta que el “Carrier” (excipiente) utilizado por la recurrente, es cien por cien humano, sin utilizar ningún producto sintético en la elaboración del producto, lo que se traduce en un incumplimiento del requerimiento exigido en el PPT, que exige que sea excipiente Glicerol o similar, es decir sintético. Por su parte, la adjudicataria, alega que si bien éste es de origen humano (colágeno) y procede del propio donante, circunstancia que precisamente permite garantizar que el DBM ofertado sea íntegramente de origen humano (“100% allograft”).

Respecto a la oferta de ADVITA, el órgano de contratación, en el mismo sentido que la recurrente, sostiene que no está acreditado el cumplimiento de las prescripciones técnicas recogidas en el PPT relativas al porcentaje de matriz ósea desmineralizada (DBM) en volumen ni su relación con otros componentes, ni tampoco el uso de excipiente tipo glicerol o similar.

Al respecto, procede señalar que nos encontramos ante un allanamiento de carácter estrictamente técnico, en el que se tuvieron por indebidamente cumplidas las prescripciones técnicas correspondientes por parte de las mercantiles MEDCOMTECH, adjudicataria del contrato y ADVITA, clasificada en segundo lugar. En particular, dicho cumplimiento se consideró erróneamente acreditado en lo relativo al tipo de excipiente, que deberá ser Glicerol o similar en el primer caso y al porcentaje de matriz ósea desmineralizada (DBM) en volumen ni su relación con otros componentes y respecto del uso de excipiente tipo glicerol o similar.

La cuestión aquí debatida tiene un amplio componente técnico, que este Tribunal solo puede enjuiciar desde un punto de vista jurídico. Destacar que son los técnicos informantes los que tienen un conocimiento pleno de las funcionalidades que deben cumplir los productos a suministrar, pues ellos mismo son los usuarios de tales productos. Por ello, procede remitirse a la presunción de acierto y veracidad de los informes técnicos que no ha sido desvirtuada por las alegaciones del adjudicatario y que se ha confirmado con la solicitud del órgano de contratación de estimación del recurso al acreditar que el producto ofertado por la empresa adjudicataria y por la clasificada en segundo lugar, no cumple con la prescripción técnica.

En el presente supuesto, el allanamiento del órgano de contratación a la pretensión del recurrente no solo no constituye infracción alguna del ordenamiento jurídico, sino que promueve el correcto cumplimiento de las normas de contratación.

En consecuencia, se anula la adjudicación del contrato, procediendo la exclusión del adjudicatario y del segundo clasificado.

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

ACUERDA

Primero. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la empresa PRIM, S.A., contra la Resolución del Director Gerente del Hospital Universitario “La Paz”, de 7 de abril de 2026, por la que se adjudica el contrato “*Suministro de implantes: matriz ósea desmineralizada*”, expediente P.A. 2025-0-66, licitado por el citado hospital, anulando la adjudicación del contrato, procediendo la exclusión del adjudicatario y del segundo clasificado.

Segundo. - Levantar la suspensión automática prevista en el artículo 53 de la LCSP.

Tercero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL