

Recurso 629/2024
Resolución 36/2025
Sección Primera

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

Sevilla, 24 de enero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MEDTRONIC IBÉRICA, S.A.** contra la resolución del órgano de contratación, de 25 de noviembre de 2024, por la que se acuerda la adjudicación del contrato denominado “Suministro de los elementos necesarios para la infusión subcutánea continua de insulina y para los sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa para el programa de tratamiento de la diabetes de los centros sanitarios vinculados a la Central de Compras de Cádiz” convocado por el Hospital Universitario Puerta del Mar de Cádiz, adscrito al Servicio Andaluz de Salud (Expte. 0000051/2024 - CONTR 2024 0000344356), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 27 de mayo de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea 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 contrato de suministro indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 22.230.846,17 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el órgano de contratación dictó el 25 de noviembre de 2024 resolución de adjudicación del contrato. La misma fue publicada en el perfil de contratante el 27 de noviembre de 2024 y remitida a la entidad ahora recurrente el 29 de noviembre.

SEGUNDO. El 19 de diciembre de 2024, tuvo entrada en el Registro del Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por MEDTRONIC IBÉRICA, S.A. (MEDTRONIC, en adelante) contra la adjudicación del contrato.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal del 20 de diciembre de 2024, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que ha tenido entrada posterior en esta sede.



Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles para alegaciones, las ha formulado en plazo la entidad YPSOMED DIABETES, S.L.U. (YPSOMED, en lo sucesivo).

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 entidad recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto: sobre la insuficiencia de solvencia técnica de la entidad adjudicataria

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Solicita la anulación de la adjudicación con retroacción de las actuaciones, a fin de que se proceda a la exclusión de la entidad adjudicataria o a corregir la puntuación de las ofertas en los términos solicitados y se acuerde la adjudicación a su favor.

Funda esta pretensión en una serie de motivos que se analizarán en este fundamento de derecho y en los siguientes, siguiendo el orden de exposición del recurso.

En primer lugar, MEDTRONIC esgrime que la adjudicataria debió ser excluida por insuficiente solvencia técnica. Al efecto, señala que el apartado 21.1 del cuadro resumen del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) señala, para acreditar la solvencia técnica, que *“El número mínimo de certificados a presentar no será inferior a DOS y el importe anual acumulado de los certificados presentados en el año de mayor ejecución será igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media de contrato, cifra que se considera una buena estimación de la capacidad del licitador para ejecutar la prestación desde el punto de vista técnico”*.

Sostiene que YPSOMED ha presentado tres certificados (Servicio Murciano de Salud año 2023 -256.191,92euros-, Servicio Salud del Principado de Asturias año 2023 - 119.162 euros- y Central Provincial de Compras de Málaga año



2023 - 108.636 euros-) sin que el valor conjunto de lo certificado (483.989,92 euros) se acerque al 70% del presupuesto base de licitación anual (2.133.159,98 euros), representando tan solo un 15,8% del valor anual del contrato.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone al anterior motivo del recurso esgrimiendo, en síntesis, que conforme al artículo 75 de la LCSP se puede integrar la solvencia con medios de otras entidades y que, al efecto, YPSOMED aportó como documentación previa a la adjudicación declaración de solvencia económica y técnica de la empresa YPSOMED AG, la cual acredita en 2023 (año de mayor ejecución) un volumen de facturación de 10.907.529 euros -a través de dos certificados- que supera con creces el 70% del importe de la anualidad media del contrato.

III. Alegaciones de la entidad interesada.

YPSOMED se opone al motivo del recurso esgrimiendo que declaró en el DEUC que se basaría en la solvencia de la entidad YPSOMED AG para cumplir con los criterios de selección establecidos en el PCAP, presentando una declaración firmada por el representante legal de esta última. Añade que los importes de solvencia señalados en el recurso no son correctos, pues MEDTRONIC no menciona los certificados aportados a la licitación correspondientes a YPSOMED AG y que en 2023 ascienden a un total de 10.907.529 euros, superándose así el 70% del presupuesto de licitación que se indicaba en el pliego.

IV. Consideraciones del Tribunal

Expuestas las alegaciones de las partes, hemos de comenzar por lo dispuesto en el apartado 21.1 del cuadro resumen del PCAP, cuyo tenor es el siguiente: *“A fin de acreditar la solvencia técnica, se presentará una relación de los principales suministros que sean de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, efectuados durante los TRES últimos años que incluya importes, fechas y destinatario, público o privado, de los mismos. Los suministros efectuados realizados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público o, cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación. El número mínimo de certificados a presentar no será inferior a DOS y el importe anual acumulado de los certificados presentados en el año de mayor ejecución será igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato, cifra que se considera una buena estimación de la capacidad del licitador para ejecutar la prestación desde el punto de vista técnico”.*

La recurrente sostiene que YPSOMED ha presentado tres certificados cuyo valor conjunto (483.989,92 euros) no se acerca al 70% del presupuesto base de licitación anual (2.133.159,98 euros), representando tan solo un 15,8% del valor anual del contrato. No obstante, el órgano de contratación y la entidad interesada aducen que se ha integrado la solvencia con medios externos.

Al respecto, consta en la documentación remitida por el órgano de contratación que YPSOMED manifestó en el DEUC que se basaba en la capacidad de otra entidad para satisfacer los criterios de la selección. Asimismo, consta que YPSOMED AG (entidad con la que la adjudicataria pretendió integrar su solvencia) cumplimentó también el DEUC y presentó declaración poniendo a disposición de YPSOMED DIABETES S.L.U. la solvencia necesaria para acometer el objeto de la licitación y asumiendo el compromiso firme al respecto. Obran, igualmente en las



actuaciones, certificados de suministros realizados por YPSOMED AG para completar la solvencia técnica que le faltaba a la adjudicataria en orden a alcanzar el mínimo exigido en el pliego.

Pues bien, el artículo 75 apartados 1 y 2 de la LCSP dispone que *“Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que durante toda la duración de la ejecución del contrato dispondrá efectivamente de esa solvencia y medios, y la entidad a la que recurra no esté incurso en una prohibición de contratar.*

En las mismas condiciones, los empresarios que concurran agrupados en las uniones temporales a que se refiere el artículo 69, podrán recurrir a las capacidades de entidades ajenas a la unión temporal.

No obstante, con respecto a los criterios relativos a los títulos de estudios y profesionales que se indican en el artículo 90.1.e), o a la experiencia profesional pertinente, las empresas únicamente podrán recurrir a las capacidades de otras entidades si estas van a ejecutar las obras o prestar servicios para los cuales son necesarias dichas capacidades.

2. Cuando una empresa desee recurrir a las capacidades de otras entidades, demostrará al poder adjudicador que va a disponer de los recursos necesarios mediante la presentación a tal efecto del compromiso por escrito de dichas entidades.

El compromiso a que se refiere el párrafo anterior se presentará por el licitador que hubiera presentado la mejor oferta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145, previo requerimiento cumplimentado de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 150, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 3 del artículo 140”.

Conforme al precepto expuesto, la adjudicataria ha acreditado la solvencia técnica mínima exigida en la licitación al basarse en la solvencia técnica de YPSOMED AG. Aporta, al efecto, en el sobre 1, el compromiso escrito de esta entidad junto al DEUC de la misma y, en la documentación previa a la adjudicación, los certificados pertinentes de suministros efectuados por YPSOMED AG cuyo importe, sumado al de los certificados presentados por la adjudicataria, supera sobradamente el valor mínimo establecido en el cuadro resumen del PCAP para acreditar la solvencia técnica.

El motivo debe, pues, desestimarse.

SEXTO. Fondo del asunto: sobre el carácter incompleto de la oferta de la adjudicataria.

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Señala que el objeto del contrato incluye el *“suministro de los elementos necesarios para la infusión subcutánea continua de insulina (ISCI), y para los sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa (MCG) para el programa de tratamiento de la diabetes”.*

Sostiene que, por tanto, el licitador debía incluir en su oferta todos los elementos necesarios para realizar la terapia, siendo los principales, el infusor/ bomba que permite la ISCI y el sensor para la MCG, las cánulas e insertadores así como las aplicaciones necesarias para su funcionamiento. Señala que la oferta de YPSOMED para la agrupación completa, sin distinguir los dos lotes, se compone de cánulas (blanda y de acero), infusor, sistema automatizado CamAps FX (aplicación a instalar en un dispositivo inteligente) y sensor, si bien su sistema automatizado prevé el uso de un móvil que no se ha ofertado.

Al respecto, manifiesta que la Administración parece haber pasado por alto que YPSOMED no ha ofertado el móvil Android necesario para que su “sistema” funcione y se pueda recibir y gestionar la información del sensor, algo



para lo que hace falta la aplicación CamAps FX que es, según el manual de usuario, una aplicación Android destinada a controlar los niveles de glucosa en personas con diabetes de tipo 1, a partir de un año de edad.

Lo anterior, a juicio de la recurrente, implica que los pacientes que tengan que utilizar la bomba de YPSOMED y tengan un Iphone u otro sistema que no sea Android deban asumir el gasto de comprar un móvil nuevo, solo y exclusivamente para que sea compatible con su bomba y sensor; lo que supone que la adjudicataria se beneficie del coste que asume el paciente ofertando una bomba mucho más básica y económica que la de otras casas comerciales.

Además, incide en que los pacientes destinatarios de la terapia también pueden ser niños, los cuales se ven obligados a disponer y manejar un móvil Android cuando, la reciente nota de la Asociación Española de Pediatría, publicada el pasado 5 de diciembre de 2024, precisamente indica que la entrega de los móviles inteligentes a niños debería retrasarse al menos hasta los 16 años.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone al motivo esgrimido señalando, en síntesis, que los elementos necesarios para el sistema integrado objeto de licitación son: bomba de insulina, sensores (transmisores si fueran indispensables) y set de infusión, y que su oferta incluye todos los elementos necesarios para la correcta ejecución del contrato; sin que en ningún apartado del PPT se indique que el móvil deba ser ofertado.

IV. Consideraciones del Tribunal

En la resolución de la controversia, este Tribunal solo dispone de las alegaciones de la recurrente y de la interesada toda vez que el órgano de contratación, autor del acto impugnado, no se pronuncia en su informe al recurso sobre el motivo que vamos a analizar.

El objeto del contrato está constituido por una agrupación de dos lotes, debiendo licitarse a la agrupación en su conjunto y, por tanto, a los dos lotes.

Conforme al Anexo I del PPT, la descripción del lote 1 es “EQ. p/BOMBA INFUSION DE INSULINA SUBCUTANEA PACIENTE/MES-GC” y la del lote 2 “EQ. PARA INFUSIÓN SUBCUTÁNEA CONTINUA DE INSULINA Y DE SISTEMAS DE MONITORIZACIÓN CONTINUA INTERACTIVA DE GLUCOSA”

Asimismo, el apartado 1 del PPT establece que “*El presente Pliego de Prescripciones Técnicas tiene por objeto regular y definir las condiciones que se deberán cumplir para el suministro de los elementos necesarios para la infusión subcutánea continua de insulina (ISCI), y para los sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa (MCG) para el programa de tratamiento de la diabetes de los centros sanitarios vinculados a la central de compras de Cádiz de conformidad con lo previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, complementando lo dispuesto en éste y en su Cuadro Resumen*”. (el subrayado es nuestro)

Y la memoria justificativa señala que “*El objeto del presente contrato es el suministro de elementos necesarios para la infusión subcutánea continua de insulina (ISCI) y los sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa para el programa de tratamiento de la diabetes en los Centros Sanitarios, con el fin de dotar a las unidades y profesionales sanitarios de los medios precisos para la prestación del servicio público de asistencia sanitaria a los usuarios del Sistema Nacional de Salud.*”



La necesidad administrativa que se pretende satisfacer con la presente contratación, es dar respuesta asistencial a los pacientes dentro de programa de tratamiento de la diabetes de los centros sanitarios vinculados a la Central Provincial de Compras de Cádiz, mediante los sistemas de infusión subcutánea continua de insulina (ISCI), y de monitorización continua interactiva de glucosa (MCG), el apoyo técnico, asesoramiento y logístico 24h/365 días al año, que incluya el apoyo técnico a domicilio, si es necesario, y la disponibilidad y acceso a plataformas/software en apoyo web, que permitan el seguimiento telemédico de los pacientes incluidos en el programa”. (el subrayado es nuestro)

La controversia que se suscita tiene su origen en el carácter incompleto de la oferta de YPSOMED sobre la base, según la recurrente, de que su sistema automatizado prevé el uso de un móvil que no ha ofertado. La adjudicataria se opone a este argumento esgrimiendo, entre otras razones, que en ningún apartado del PPT se indica que el móvil deba ofertarse.

Al respecto, nada argumenta el órgano de contratación en su informe al recurso y ello priva lógicamente a este Tribunal del conocimiento de un criterio técnico de indudable importancia para fundar nuestro juicio, contando solamente para resolver la controversia con las posiciones enfrentadas de dos entidades licitadoras.

En cualquier caso, hemos de concluir que la memoria justificativa y el PPT son claros al señalar que el suministro incluye todos los elementos necesarios para la infusión subcutánea continua de insulina (ISCI) y para los sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa (MCG) para el programa de tratamiento de la diabetes de los centros sanitarios. El término “todos” despeja cualquier duda sobre la inclusión de un elemento que pueda resultar imprescindible para que el equipo sea capaz de cumplir su funcionalidad como es el dispositivo móvil, sin que la adjudicataria niegue este extremo pues pone, principalmente, el énfasis en que los pliegos no mencionan expresamente la inclusión de un móvil.

Procede, pues, la estimación del motivo. La oferta de la adjudicataria no cumple las previsiones del PPT al no incluir en su oferta todos los elementos necesarios para la adecuada ejecución de la prestación; ni indicar, al menos, que el dispositivo móvil sería facilitado en los casos en que los pacientes no dispusieran del mismo o de uno compatible con el sistema suministrado.

SÉPTIMO. Fondo del asunto: sobre el motivo relativo al incumplimiento de las características técnicas mínimas del PPT

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Señala que el apartado 2.1 del PPT es muy claro al indicar que “*las empresas que oferten infusores o materiales que no cumplan con estos requisitos y condiciones, quedarán automáticamente excluidas de la licitación*” y, en este sentido, esgrime lo siguiente:

a) El producto de YPSOMED no tiene angulación oblicua 30°-45°.

Afirma que el PPT exige como característica técnica mínima que el sistema ofertado cuente con catéteres de cánula en angulación perpendicular y oblicua 30°-45°, lo que no cumple la oferta de la adjudicataria. Alega que ya en un recurso especial anterior YPSOMED indicó que su producto no cumplía con este requisito, si bien la Administración no se ha percatado en la presente licitación de esta circunstancia.



MEDTRONIC añade que quedaría hasta liberada de probar el incumplimiento ya admitido por YPSOMED desde un punto de vista técnico, si bien cuenta con las siguientes pruebas necesarias para ello:

- Indicación expresa en su página web oficial y en el manual de usuario aportado en la oferta: según ambos, la colocación de la cánula puede realizarse con o sin insertador, pero en ambos casos el ángulo de inserción es de 90°. Por tanto, sostiene que si el set no puede insertarse de forma oblicua no cumple lo solicitado en el pliego.

- Además, la proposición de YPSOMED fue excluida de una licitación promovida por el Servicio Aragonés de Salud por no disponer de catéteres oblicuos.

b) La bomba de YPSOMED no permite la introducción manual del valor de glucosa capilar y del sensor.

MEDTRONIC esgrime que el PPT exige que la bomba de infusión de insulina ofertada permita la introducción manual del valor de glucosa capilar obtenidos de otros glucómetros no asociados a la bomba y la introducción manual del valor de glucosa del sensor intersticial no asociado a la bomba. Lo que pide el PPT de forma expresa es que sea la bomba la que permita la introducción manual de dichos valores, no admitiendo que lo haga el “sistema” en su conjunto.

Esgrime que, en el manual de usuario de la bomba de la adjudicataria, no se indica que su bomba sea capaz de cumplir con lo anterior. Según el citado manual, lo único que puede hacerse de forma autónoma en la bomba es cambiar fecha y hora; programar basales; programar basal temporal; cambiar incremento de bolo y poner un bolo ciego y un bolo estándar sin calcular, un bolo extendido y uno combinado.

c) en el lote 1 no se ha ofertado la aplicación CamAPS FX por lo que la bomba no cumple.

MEDTRONIC alega que YPSOMED no cumple las características técnicas del lote 1 ya que no ha ofertado la aplicación para el móvil que es necesaria para el funcionamiento de algunas características técnicas mínimas asociadas a la bomba. Señala que ello puede apreciarse en su proposición donde, para el lote 1, se ha ofertado el “mylife infusion set” y para el lote 2 el “kit integrado mylife CamAPS”.

Prosigue indicando que *<<al no haber ofertado Ypsomed la aplicación CamAPS FX en el lote 1, resulta que la bomba sin móvil no cumple el PPT.*

Por ejemplo, el PPT exige el cumplimiento de la siguiente característica: “Función de ayuda para el bolo (de forma independiente o en combinación con el monitor y/o aplicación móvil y la tira reactiva correspondiente), para facilitar de forma automática la programación de la cantidad de insulina en función de la ingesta, de la glucemia del paciente y teniendo en cuenta la insulina residual”.

Pues bien, el PPT admite que esa función pueda realizarse a través de una aplicación, lo que pasa es que esa aplicación tan necesaria, no se ha ofertado por Ypsomed en el lote 1.

En el manual de usuario de la aplicación CamAPS FX aportado en la oferta, se aprecia de una forma clara que esta función de ayuda para el bolo o “calculadora de bolo” solo puede ser gestionada con la aplicación.

(...)

Por todo ello, ya que Ypsomed no ofertó la aplicación en el lote 1, todos los pacientes del lote 1 no podrán contar con esta herramienta, con un incumplimiento flagrante de lo establecido en el PPT>>.



II. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone a los incumplimientos alegados por la recurrente señalando lo siguiente:

a) El requisito de angulación se fundamenta en cubrir a toda la tipología de pacientes. MEDTRONIC explica con detalle que la cánula oblicua se emplea en niños, embarazadas y pacientes muy delgados, pero su sistema no está validado para niños menores de 7 años ni tampoco para embarazadas, a diferencia del de YPSOMED.

El requerimiento de la disponibilidad de diferentes angulaciones satisface la necesidad de que las propuestas tengan un amplio portfolio para cubrir todos los perfiles de pacientes, pero no es una característica obligatoria como se desprende del informe técnico sobre valoración de las ofertas con arreglo a los criterios sujetos a juicio de valor que ha valorado negativamente en su oferta el uso de cánulas rectas únicamente y la no disposición de cánulas oblicuas. Así su proposición recibe 8 puntos frente a los 18 de MEDTRONIC.

b) Se valora como criterio de adjudicación, la posibilidad de que el infusor/sistema permita introducir la cifra de glucosa de manera manual e independiente del dispositivo. Claramente se desprende de la rectificación de los pliegos que se valorará esta característica que no es un requisito mínimo del PPT.

c) En ningún apartado de su oferta se indica que la aplicación “*muylife CamAPS app*” se restrinja a ningún usuario, ni del lote 1 ni del lote 2. Afirma que, en cambio, toda la documentación de la memoria técnica detalla que su disponibilidad y uso está implícito en el sistema

III. Consideraciones del Tribunal

En la resolución de la controversia, este Tribunal solo dispone de las alegaciones de la recurrente y de la interesada toda vez que el órgano de contratación, autor del acto impugnado, tampoco se pronuncia en su informe al recurso sobre el motivo que vamos a analizar.

En primer lugar, la recurrente sostiene que el producto de YPSOMED no tiene la angulación oblicua 30°-45° que exige el PPT, a lo que responde la interesada esgrimiendo que no se trata de un requisito mínimo y que su oferta ya ha sido valorada negativamente por el uso de cánulas rectas únicamente.

No puede acogerse esta alegación de la interesada. El PPT dispone en su página 4, como especificación técnica de los artículos, que el producto “*Permitirá el uso de distintos catéteres de cánula en función de las necesidades de los pacientes. Tanto en angulación perpendicular 90°, como oblicua 30°- 45°*”. El verbo imperativo “*permitirá*” determina que la angulación oblicua de 30°-45° es una característica técnica obligatoria y no una mejora de la oferta, valorable como criterio de adjudicación.

En segundo lugar, MEDTRONIC señala que la bomba de YPSOMED no permite la introducción manual del valor de glucosa capilar y del sensor. Señala que lo que pide el PPT de forma expresa es que sea la bomba la que permita la introducción manual de dichos valores, no admitiendo que lo haga el “sistema” en su conjunto.

Al respecto, se observa que el Anexo A al cuadro resumen del PCAP prevé como subcriterio de evaluación automática, tras la corrección de errores realizada, la “*Posibilidad de que el infusor/sistema permita introducir la cifra de glucosa (capilar/intersticial) de manera manual e independiente del dispositivo de medida y tira reactiva, incluyendo la que provenga de sensores de glucosa continuos interactivos o bien sistema de tipos flash*”.



Por su parte, el PPT establece como característica técnica mínima *“Que la bomba de infusión de insulina ofertada permita la introducción manual del valor de glucosa capilar obtenidos de otros glucómetros no asociados a la bomba y la introducción manual del valor de glucosa del sensor intersticial no asociado a la bomba”*.

Ante la posible contradicción que pueda suponer lo dispuesto en el PPT y en el PCAP, debe prevalecer lo establecido en el PCAP por aplicación de la cláusula 1.1.10. de este último, cuyo tenor literal es que *“En caso de discrepancia entre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, (en adelante PCAP), el PPT y cualquiera del resto de los documentos contractuales, prevalecerá lo establecido en el PCAP”*.

No puede acogerse, pues, esta alegación de la recurrente. El incumplimiento que alega no es tal porque no estamos ante un requisito mínimo del PPT, sino ante un aspecto sujeto a valoración como criterio de adjudicación.

Por último, aduce MEDTRONIC en este motivo que YPSOMED, en el lote 1, no ha ofertado la aplicación CamAPS FX por lo que la bomba no cumple el PPT, a lo que responde la adjudicataria que, en ningún apartado de su oferta, se indica que la aplicación *“muylife CamAPS app”* se restrinja a ningún usuario, ni del lote 1 ni del lote 2. Afirma que, en cambio, toda la documentación de la memoria técnica detalla que su disponibilidad y uso está implícito en el sistema.

Al respecto, debe señalarse que los incumplimientos del PPT determinantes de la exclusión de una oferta deben ser claros y explícitos e impedir que pueda obtenerse la finalidad pública pretendida con el producto ofertado. No se desprende claramente que el incumplimiento denunciado concurra e impida satisfacer la necesidad perseguida con el contrato. A mayor abundamiento, el personal técnico de la Administración contratante que ha examinado y valorado la oferta de la adjudicataria no ha apreciado el citado incumplimiento.

No procede, en consecuencia, acoger esta alegación de incumplimiento que esgrime la recurrente.

OCTAVO. Fondo del asunto: sobre el motivo basado en la errónea asignación de puntos en los criterios de evaluación automática.

La recurrente esgrime este nuevo motivo para el caso de que el anterior no fuese estimado. En este sentido, señala que se ha producido error en la puntuación otorgada a la oferta de YPSOMED en los siguientes subcriterios de evaluación automática establecidos en el Anexo A al cuadro resumen del PCAP:

- Dentro del criterio *“suministro y mantenimiento de los sistemas de ISCI y de los materiales fungibles”*, el subcriterio en el que *“Se valorará que los bolos se puedan programar con incrementos de 0.025 UI.SI/NO.*

OFERTA SI/NO PUNTOS

SI 5

NO 0”

- Dentro del criterio *“suministro de sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa (MGG)”*, el subcriterio

“Grado de integración del sistema de MCG con el ISCI. Es decir, la posibilidad de que la pantalla del infusor sea a la vez el monitor o receptor de la información suministrada por el sensor de glucosa intersticial del sistema de MCG.

SI/NO.

OFERTA SI/NO PUNTOS

SI 6

NO 0”



MEDTRONIC alega lo siguiente:

1) La bomba de YPSOMED no es capaz de programar ni infundir bolos de 0.025U, por lo que no puede recibir ningún punto en este apartado.

Señala que el bolo es una dosis de insulina que se inyecta de forma puntual para corregir una subida de la glucosa (un tipo de azúcar) en sangre, como la que ocurre mientras comemos alimentos; y que el bolo se diferencia de la infusión basal en que esta última es un caudal continuo de insulina que reemplaza a la insulina que el cuerpo no está produciendo de manera natural para cubrir las necesidades basales (cuando no hay una comida de por medio). El caudal suele programarse como unidad(es) por hora.

Manifiesta que el pliego pide que el bolo pueda infundirse en el paciente con incrementos de 0.025 U, es decir, que el paciente tenga la posibilidad de recibir un suministro de bolo muy pequeño de 0.025 U o uno de 0.050 U u otro de 0.075 U o ya de una cantidad mayor, pero siendo el intervalo disponible mínimo entre una y otra infusión de 0.025 U.

Indica que la bomba ofertada por YPSOMED no tiene capacidad para administrar bolos de 0,025 U, siendo el mínimo de 0.1 U y que así se aprecia en el manual de usuario de la bomba aportado con la oferta (página 64) y en otras páginas de la oferta como la 179 y la 193.

2) La pantalla de la bomba de YPSOMED no es capaz de mostrar la información del sensor, algo necesario para recibir puntuación en el subcriterio de evaluación antes señalado.

MEDTRONIC señala que, en el manual de usuario de la aplicación CamAPS FX (páginas 12 y 13), se indica que la información de monitorización que transmite el sensor (MCG) no pasa por la bomba (ISCI), sino que va directamente al móvil desde el sensor (MCG).

Como conclusión, alega la recurrente que, de haberse evaluado correctamente la oferta de YPSOMED en estos dos criterios de evaluación automática, habría recibido 11 puntos menos y pasaría de 75,5 a 64,5 puntos, con lo que la puntuación total en todos los criterios pasaría de 83,5 a 72,5 puntos; puntuación global que sería inferior a la de MEDTRONIC con 78 puntos

II. Alegaciones de la entidad interesada

Sostiene que deben respetarse las valoraciones de su oferta en los dos subcriterios anteriores. Y funda esta afirmación con los argumentos siguientes:

1) El pliego prevé como criterio de adjudicación que un bolo -que es una infusión o pulso puntual de insulina- se pueda hacer en cantidades inferiores a 0,025uds, resultando que el sistema "mylife CamAPS" pone bolos inferiores a 0,025Uds en muchas situaciones. Así, la bomba pone 0,1Uds a la hora (60 minutos), y esto lo hace en bolos o pulsos cada 10 minutos. Es decir, cada bolo es de $0,1/6=0,016$ uds. El sistema mylife CamAPS no trabaja con una basal y, por tanto, siempre pone bolos pudiendo infundir cantidades inferiores a las valoradas en el citado criterio.

2) El órgano de contratación de forma pública y transparente realizó una corrección de errores aclarando que el grado de integración se consideraba válido sobre la bomba/sistema, careciendo de sentido que se haga una



rectificación añadiendo la aceptación del sistema como receptor y que se pretenda que el sentido de la valoración de las ofertas no sea coherente con este cambio.

Por último, YPSOMED invoca la doctrina de la discrecionalidad técnica tanto en la apreciación del cumplimiento de los requisitos técnicos mínimos, como en la valoración de las ofertas con arreglo a los criterios de adjudicación y concluye que, si posteriormente en la fase de ejecución del contrato el órgano de contratación detectara algún incumplimiento, dispondrá del mecanismo de las penalidades y hasta de la resolución del contrato para intentar corregir cualquier anomalía.

III. Consideraciones del Tribunal

En la resolución de la controversia, este Tribunal solo dispone de las alegaciones de la recurrente y de la interesada toda vez que el órgano de contratación, autor del acto impugnado, vuelve a no pronunciarse en su informe al recurso sobre el motivo que vamos a analizar.

En este alegato se cuestiona la valoración de la oferta de YPSOMED en dos subcriterios de evaluación automática. Al respecto, debemos señalar que la estimación ya realizada, aunque parcial, de determinados incumplimientos del PPT denunciados por MEDRONIC, conllevaría la exclusión de la oferta que ha resultado adjudicataria.

En cualquier caso, a fin de dejar zanjada íntegramente la controversia suscitada, hemos de señalar que, tratándose de criterios de evaluación automática y en los términos en que aparece configurada la cumplimentación de la oferta respecto a los mismos en los Anexos XVI-B y XVI-C -que han sido aceptados por los licitadores al realizar su oferta sin que conste su impugnación, siendo por tanto ley entre las partes-, la obtención de puntos se alcanza por la mera declaración realizada por el licitador al cumplimentar los citados anexos.

La cuestión relativa a si, en efecto, la oferta de YPSOMED ofrece las posibilidades que el pliego valora positivamente no está sometida a juicio previo de valor, no habiendo tampoco detectado el órgano técnico evaluador en la valoración técnica de la oferta ninguna duda o incertidumbre que le llevara a cuestionar la declaración realizada por la adjudicataria al comprometerse a ofertar las posibilidades o potencialidades de los productos, valoradas en los susodichos subcriterios de evaluación automática.

Ello debe conllevar a la desestimación del motivo.

NOVENO. Fondo del asunto: sobre el motivo de error en la oferta económica

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Esgrime que se ha detectado un error de confección de la misma, ya que, en la indicación del precio trimestral, la adjudicataria ha incluido un valor que no se corresponde con los tres meses de suministro previstos en el PPT. Alega que el PPT prevé que *“la periodicidad de suministro se establece como trimestral”* y el Anexo VI del PCAP indica que el licitador debe incluir -además del precio unitario- el precio trimestral identificado como “unidad de venta”.

Al efecto, señala que, si el valor mensual del “mylife infusion set” es de 125 euros sin IVA, es imposible que el valor trimestral que indica en su oferta económica de 300 euros sin IVA pueda considerarse correcto. Surge la duda, a juicio de la recurrente, de si la discordancia se debe a una errónea indicación del número de unidades o a su precio



trimestral, razón por la que no puede defenderse la existencia de un mero error material. Cita, al efecto, la Resolución 546/2021 de este Tribunal.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone al motivo esgrimido, manifestando que el Anexo A al cuadro resumen del PCAP señala que “Se valorará como oferta económica de las agrupaciones de lotes el valor económico total de la agrupación, calculado como la suma del producto del precio unitario ofertado para cada uno de los lotes por el número de unidades licitadas de cada uno” y que los licitadores han tenido que presentar su oferta económica cumplimentando el Anexo VI-B que contiene, entre otros campos, el precio unitario ofertado y el precio de la unidad de venta.

Añade que el valor del precio unitario ofertado -que es el que se utiliza para aplicar la fórmula- es el precio mensual correspondiente al suministro por paciente, según aclara el apartado 20 del cuadro resumen sobre “régimen de pago”. Por tanto, para aplicar la fórmula de la oferta económica se ha tomado el valor del precio unitario ofertado, resultando irrelevante el valor del precio de la unidad de venta cumplimentado en el Anexo VI-B del PCAP.

Prosigue indicando que la recurrente ha detectado error en la cumplimentación del precio trimestral de la adjudicataria partiendo de que el valor del precio de la unidad de venta recoge esa información, pero ello no es correcto ni se ha indicado así en los pliegos. Es más, sostiene que la propia recurrente ha cumplimentado en su oferta el campo relativo al precio de la unidad de venta con el mismo valor que en el campo del precio unitario.

Y concluye el órgano de contratación que la cumplimentación del campo “precio unidad de venta” por parte de YPSOMED ciertamente pareciera contener algún error aritmético, pero sin mayor trascendencia pues no se utiliza para la valoración de la oferta económica. En este sentido, asume que no debería haberse incorporado ese campo en el Anexo VI-B, pues no se aclara en los pliegos como cumplimentar ese campo y ello ha podido generar confusión.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone al motivo señalando que el órgano de contratación no necesitó ninguna aclaración de la oferta porque en la misma se indicaba el precio unitario, que es el que define el resto de los precios reflejados. Por tanto, simplemente tuvo que realizar una operación aritmética de multiplicación del precio unitario ofertado para comprobar el precio trimestral.

IV. Consideraciones del Tribunal

YPSOMED cumplimentó el Anexo VI B del PCAP siguiendo las indicaciones señaladas en las distintas columnas del Anexo, que distinguen para cada uno de los lotes, en lo que aquí interesa, precio unitario IVA incluido, precio unitario IVA excluido, unidad de venta y precio de la unidad de venta sin IVA.

La adjudicataria, siguiendo las indicaciones de tales columnas, señala para el lote 1 los siguientes precios:

Precio unitario, IVA incluido	137,5 euros
Precio unitario, IVA excluido	125 euros
Unidad de venta	caja de 10 unidades
Precio de la unidad de venta sin IVA	30 unidades (trimestre) 300 euros



Y para el lote 2, indica los siguientes precios:

Precio unitario, IVA incluido	522,5 euros
Precio unitario, IVA excluido	475 euros
Unidad de venta	Véase detalle o material trimestral
Precio de la unidad de venta sin IVA	1425 euros

La recurrente se centra en el precio del lote 1, señalando que *“Si el valor mensual del infusión set es de 125€ sin IVA es imposible que el valor trimestral que se indica de 300€ sin IVA pueda considerarse correcto, pues no corresponde con ninguna operación aritmética.*

(...)

Y surge la duda si la discordancia puede deberse a una errónea indicación del número de unidades o a su precio trimestral, no pudiendo defenderse con un mero error material”

Pues bien, el Anexo A al cuadro resumen del PCAP señala el precio como criterio de evaluación automática ponderado con 30 puntos. Se indica en dicho Anexo que *“Se valorará como oferta económica de las agrupaciones de lotes el valor económico total de la agrupación, calculado como la suma del producto del precio unitario ofertado para cada uno de los lotes por el número de unidades licitadas de cada uno”.*

Ciertamente, conforme al Anexo citado, la oferta económica de la agrupación se calcula sumando el producto del precio unitario ofertado en cada lote por el número de unidades licitadas en cada uno. En definitiva, el elemento determinante de la oferta es el precio unitario de cada lote. Sobre tal cuestión no hay duda.

No obstante, en la oferta de YPSOMED al lote 1 se señala, como precio unitario sin IVA, 125 euros que es el valor que el órgano de contratación ha tomado en consideración. Pero olvida dicho órgano que, entonces, el precio unitario de venta sin IVA fijado por la recurrente como el equivalente a 30 unidades es imposible que sea 300 euros. Ello arrojaría un precio unitario sin IVA de 10 euros que no corresponde con el precio unitario señalado en la oferta. Y aun cuando pudiera ser lógico entender que el precio ofertado por YPSOMED es 125 euros sin IVA y no 10 euros -teniendo en cuenta que el precio unitario con IVA para el lote 1 que señala el PCAP es 203, 5220-, lo cierto es que hay un error en la oferta que, como mínimo, hubiera exigido una solicitud de aclaración por parte de la mesa de contratación a la entidad licitadora, partiendo siempre de la base de que cualquier respuesta de esta no podría suponer una modificación de la oferta, sino la constatación de un posible error material en la confección de aquella.

El motivo de error en la oferta económica debe, pues, estimarse a los efectos indicados; si bien la estimación de otros motivos analizados que conducen a la exclusión de la oferta adjudicataria determina la innecesariedad de otorgar a YPSOMED un plazo para la aclaración de los extremos de su oferta económica.

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso especial debe ser parcialmente estimado. Ello determina la anulación de la adjudicación y la consiguiente retroacción de actuaciones a fin de que se proceda a la exclusión de la oferta adjudicataria por incumplimiento del PPT -conforme en los términos analizados en los fundamentos de derecho sexto y séptimo de esta Resolución- debiendo continuar el procedimiento de adjudicación hasta la adjudicación, en su caso, del contrato conforme a derecho.

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



ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **MEDTRONIC IBÉRICA, S.A.** contra la resolución del órgano de contratación, de 25 de noviembre de 2024, por la que se acuerda la adjudicación del contrato denominado “Suministro de los elementos necesarios para la infusión subcutánea continua de insulina y para los sistemas de monitorización continua interactiva de glucosa para el programa de tratamiento de la diabetes de los centros sanitarios vinculados a la Central de Compras de Cádiz” convocado por el Hospital Universitario Puerta del Mar de Cádiz, adscrito al Servicio Andaluz de Salud (Expte. 0000051/2024 -CONTR 2024 0000344356); y, en consecuencia, anular el acto impugnado a fin de que se proceda en los términos indicados en el fundamento de derecho noveno *in fine* de esta Resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

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 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.

