



**Recurso nº 684/2019**

**Resolución nº 938/2019**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 1 de agosto de 2019.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. F. J. G. V., en representación de JOHNSON & JOHNSON, S.A., contra los Pliegos rectores del expediente de contratación del “*Suministro de tiras reactivas para control de glucemia con autoanalizador*”, con expediente nº P.A. 01/19 A.P., convocado por la Gerencia de Atención Sanitaria en Ceuta del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Se ha tramitado por la Gerencia de Atención Sanitaria en Ceuta del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (en adelante, INGESA) el expediente de contratación del “*Suministro de tiras reactivas para control de glucemia con autoanalizador*” (Expediente nº P.A. 01/19 A.P.), por un valor estimado de 393.120 €.

**Segundo.** En el marco del citado expediente de contratación, con fecha 15 de mayo de 2019 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el correspondiente anuncio de licitación.

**Tercero.** Con fecha 4 de junio de 2019, D. F. J. G. V., en representación de JOHNSON & JOHNSON, S.A., interpuso recurso especial en materia de contratación contra los Pliegos rectores del citado expediente de contratación.

**Cuarto.** Se ha remitido a este Tribunal por parte de la Gerencia de Atención Sanitaria en Ceuta del INGESA el correspondiente expediente de contratación, de acuerdo con lo establecido en el art. 56.2 de 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), así como el preceptivo informe previsto en el mismo precepto legal.

**Quinto.** A fecha de remisión del expediente por parte del órgano de contratación, no se han presentado al procedimiento licitadores a los que deba darse traslado del recurso para la formulación de alegaciones, de conformidad con lo previsto en el art. 56.3 de la LCSP.

**Sexto.** Con fecha 17 de julio de 2019 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al art 56.3 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la presente resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC) es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, en el que se recurren los Pliegos de un expediente de contratación tramitado por un poder adjudicador, como es la Gerencia de Atención Sanitaria en Ceuta del INGESA, Entidad Gestora de la Seguridad Social, de conformidad con lo establecido en los arts. 44.1 y 45.1 de la LCSP.

**Segundo.** La actuación impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación, por estar incluida en el apartado a) del art. 44.2 de la LCSP, al recurrirse los Pliegos rectores de un expediente de contratación referido a uno de los contratos enumerados en el art. 44.1 de la LCSP, como es el de suministro de valor estimado superior a 100.000 euros.

**Tercero.** La empresa JOHNSON & JOHNSON, S.A., ostenta legitimación para la interposición del recurso, por aplicación del art. 48 de la LCSP, al poder afectar a sus derechos e intereses legítimos la actuación objeto de aquél.



**Cuarto.** El escrito de interposición del recurso se ha presentado dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a la publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público del anuncio de licitación, con arreglo a lo establecido en el art. 50.1 de la LCSP; observándose en el escrito de interposición las exigencias previstas en el art. 51.1 de la LCSP.

**Quinto.** En su recurso, la empresa JOHNSON & JOHNSON, S.A. impugna diversos apartados de los Pliegos rectores del expediente de contratación tramitado por la Gerencia de Atención Sanitaria en Ceuta del INGESA para la adjudicación del *“Suministro de tiras reactivas para control de glucemia con autoanalizador”*, y solicita que se declare *“la nulidad de la convocatoria... instando a la Gerencia de Atención Sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en Ceuta a la aprobación de unos nuevos Pliegos que recojan efectivamente los principios y exigencias establecidos en la normativa aplicable a los procedimientos de contratación pública”*.

En el recurso se articulan cuatro motivos para fundamentar la pretensión de declaración de nulidad de la convocatoria de la licitación del contrato, el primero de los cuales es que en el apartado 2 del PPT se imponen a los licitadores determinados requerimientos generales excluyentes y obligatorios que implican la prestación de servicios y suministros que según el recurrente exceden considerablemente del objeto del contrato, y que no se definen o desglosan presupuestariamente como parte de su precio, lo que vulneraría los principios de proporcionalidad, transparencia y libre acceso a las licitaciones y generaría un desequilibrio económico de las prestaciones con enriquecimiento injusto de la Administración.

Para resolver esta cuestión es preciso tener en cuenta lo siguiente:

**1º)** De acuerdo con los apartados 2.1 del Cuadro de Características (en adelante, CC) adjunto al PCAP y 1.1 del PPT, el objeto del contrato es *«el suministro de tiras reactivas y medidores portátiles y elementos auxiliares (pilas, calibradores,...) necesarios para el empleo de las tiras, en un número suficiente para cubrir la medición de glucosa en sangre en pacientes con Diabetes Mellitus en el Área Sanitaria de Ceuta dependiente de la Gerencia de Atención Sanitaria del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria en dicha*



*ciudad...». El apartado 2.1 del CC del PCAP añade que la adquisición del suministro «será de forma sucesiva y por precio unitario con destino a los Centros de Atención Primaria y el Hospital universitario, dependientes de la Gerencia de Atención Sanitaria de Ceuta del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, sin que la cuantía de los mismos esté definida con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas, a las necesidades de la Administración».*

Por otra parte, el apartado 2 del PPT establece como «*requerimientos generales excluyentes*», que deberán cumplir obligatoriamente las ofertas, entre otros, los siguientes:

*«2.1. El licitador deberá acreditar en su oferta técnica que dispone de un departamento biomédico interno, en la propia empresa que licita, al servicio del profesional sanitario del INGESA, con el objetivo de proporcionar una función de soporte científico para los diferentes avances e innovaciones desarrollados en los procedimientos de medición de glucemia capilar y sus dispositivos.*

*2.2. El licitador deberá ofrecer en su oferta técnica un servicio gratuito de atención al cliente, con amplio horario que atienda a las dudas de manejo o errores de funcionamiento que puedan surgir al usuario profesional y al paciente.*

*2.3. El licitador deberá ofrecer en su oferta técnica un plan de formación de la técnica de medición de los glucómetros ofertados, destinado a los profesionales sanitarios. La empresa adjudicataria se compromete a llevar a cabo toda la formación presencial que resulte necesaria para que los profesionales del INGESA de cada servicio de salud entiendan el correcto funcionamiento de los materiales suministrados. También la empresa adjudicataria se compromete a prestar formación online mantenida y actualizada durante toda la vigencia del contrato. Para ello, se pondrá a disposición de todos sus usuarios (profesionales de la salud y pacientes) de un vínculo web con el contenido didáctico de dicha información cuya dirección de acceso y contraseña será notificada al órgano de Contratación para su distribución entre los distintos usuarios.*

*(.../...)*



2.5. El licitador se compromete a sustituir todos los glucómetros que no tengan un correcto funcionamiento y a reemplazarlos en un plazo máximo de 5 (cinco) días hábiles, sin cargo adicional. Además asumirá la retirada de los glucómetros a sustituir, así como el mantenimiento y las pilas de dichos glucómetros.

(.../...)

2.24. Conectividad: La empresa adjudicataria suministrara el software y hardware necesario para la gestión del programa de monitorización, con una base de datos de pacientes única, de ámbito provincial y conectividad con los sistemas de información corporativos. El software de gestión deberá constar de: 2.24.1 Programa de gestión de datos propio, capaz de permitir el seguimiento evolutivo con transferencia automática del resultado de la prueba, estado de los glucómetros conectados, y control de calidad del proceso a tiempo real; 2.24.2 Recepción automática de los datos transmitidos desde los puntos de análisis; 2.24.3 Conexión al LIS (Sistema informáticos del laboratorio) y al HIS (Sistema informático del hospital); 2.24.4 Transferencia de los resultados de los controles de calidad, con programa de gestión de los mismos; 2.24.5 Control centralizado de los lotes de tiras reactivas y lotes de controles de calidad; 2.24.6 Bloqueo garantizado de los dispositivos si se produce algún problema; 2.24.7 Protocolos de seguridad para garantizar la integridad de los datos, trazabilidad total de todo el proceso con entrada al programa mediante contraseña de usuario y distintos niveles de acceso según responsabilidad del mismo».

**2º)** Conforme a lo establecido en los apartados 5.2 del CC adjunto al PCAP y 1.3 del PPT, el presupuesto base de licitación del contrato es de 0,1618 céntimos de euro (I.P.S.I. incluido) por tira reactiva, que multiplicado por 1.300.000 unidades arroja un total anual de 210.340 €.

Ese total anual se desglosa de la siguiente manera en el apartado 5.2 del CC adjunto al PCAP:

«Costes directos: Producción, 178.708,58 €.



*Costes indirectos: I.P.S.I., 13.769,56 €; Costes de embalaje, almacenamiento, transporte y distribución, 17.870,86 €».*

**3º)** Respecto de este primer motivo articulado por el recurrente, debe aplicarse la doctrina mantenida por este TACRC en su Resoluciones nº 941/2018, de 19 de octubre de 2018, y 577/2018, de 12 de junio de 2018. Como se indica en la primera de estas Resoluciones:

*«A favor de la tesis de que es posible que jurídicamente se admita un único precio para varias prestaciones del contrato sin vulnerar el actual artículo 102 de la LCSP, ya se ha pronunciado este Tribunal. En concreto, en la Resolución 577/2018 que, en un caso similar relativo al suministro de dializadores, líneas y material fungible, cesión de equipamiento dispositivos y monitores necesarios para la diálisis de un hospital pone de manifiesto lo siguiente:*

*“Sexto.- FENIN advierte que la configuración de las distintas prestaciones del contrato, de las cuales sólo será objeto de retribución el suministro de material fungible para realizar las pruebas de diálisis, es contrario a los artículos 2 y 87.1 del TRLCSP.*

*Las prestaciones del contrato comprenden tanto un suministro de material fungible necesario para la realización de sesiones de diálisis, como la cesión de los equipos necesarios para su realización, el mantenimiento de los equipos y la formación de los usuarios, estas últimas serán sin coste para la Administración, que únicamente abonará los suministros necesarios para las pruebas.*

*El recurso funda esta pretensión en los fundamentos de la Resolución 133/2014, de 21 de febrero y la Resolución 48/2016, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.*

*El artículo 87 del TRLCSP, dispone que: ‘1. En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un precio cierto que deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que ésta u otras Leyes así lo prevean. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de*



*mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. 2. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración’.*

*El apartado 2 del anexo de Características del Pliego define el objeto del contrato diciendo: ‘suministro de material fungible necesario para la realización de las sesiones de diálisis (hemodiafiltración on line/hemodiálisis expandida, hemodiálisis de alto flujo, hemodiafiltración/hemofiltración/hemodiálisis continua anticoagulación con heparina y hemodiafiltración/hemofiltración/hemodiálisis continua anticoagulación con citrato) en el Hospital La Fe, así como, la cesión de los equipos necesarios para su realización, su mantenimiento y la formación de los usuarios, sin coste para la Administración’.*

*El PCAP contiene, a diferencia de lo que ocurría en la resolución del Tribunal Administrativo de Recursos de Andalucía, todas las prestaciones que son objeto del contrato, y advierte que algunas de estas, no llevan coste para la Administración, configurando la retribución en consideración a los usos que de los equipos pueda hacerse, considerando que este uso está directamente relacionado con la prestación principal del contrato que no es otra que el suministro del material necesario. Esta fórmula que configura la retribución del contratista no resulta contraria al artículo 87 del TRLCSP que permite fijar el precio en consideración a parte de las prestaciones del contrato y considerando precios unitarios referidos a los componentes de la prestación. En definitiva, sin perjuicio de la incorrecta determinación del precio, en consideración con el número de sesiones de diálisis que realice el hospital, no se aprecia infracción alguna cuando el precio se hace por referencia a un precio unitario de uno de los componentes de la prestación que permite reflejar el valor de las prestaciones que integran el objeto del contrato. Así, si el precio se fijara en consideración a los suministros realizados, no sería contrario que éste comprenda las prestaciones referidas a uso del equipo, la formación para éste y el mantenimiento, si este uso y mantenimiento tiene relación directa con los suministros del material que se emplean para ello. De manera que resulta admisible*



*configurar el precio de todo el contrato considerando la principal de las prestaciones cual es el suministro de los elementos necesarios para las pruebas de diálisis, toda vez que este suministro tiene una relación que revela la utilización de los equipos que se suministran y el mantenimiento de estos. La formación en el uso de los equipos será una prestación accesoria necesaria en todo contrato que comprende la cesión de una maquinaria técnica. La configuración de los precios de la forma prevista en el PCAP no resulta contraria al carácter oneroso del contrato, que requiere que la contraprestación de una parte lo sea en consideración con la prestación de la otra. A juicio del Tribunal, el PCAP permite a los licitadores hacer un cálculo del precio del suministro a ofertar en consideración al conjunto de prestaciones que conforman el objeto del contrato”.*

*De acuerdo con esta doctrina en el pliego de cláusulas administrativas no se infringe el artículo 102 de la LCSP por el hecho que en el precio unitario del suministro de los equipos se incluya la prestación de suministro de un sistema de gestión de la información de diagnósticos generada por los mismos, siendo que el suministro de ambos parece inexcusablemente vinculado, dado que la finalidad que se persigue no es solo cambiar equipos obsoletos sino también que los diagnósticos no se realicen en papel.*

*En todo caso lo que sí es necesario es que el precio sea cierto: es decir que se haya incluido en el valor estimado relativo al suministro de equipos, el referente al sistema de gestión de la información».*

Por tanto, este Tribunal considera que es lícito determinar el objeto del contrato como un conjunto cuyo precio se determina por precios unitarios en relación a uno de los elementos que integran el suministro, en este caso, los *packs* integrados por las tiras reactivas para control de glucemia con auto analizador, glucómetro dotación que es 1 por cada 500 tiras, que se realiza sin coste adicional. Esa dotación del equipamiento necesario conlleva unas prestaciones complementarias de la cesión del equipo, lo que es habitual en la práctica, como es la consistente en su sustitución. Junto a ello es normal y complementaria y accesoria la formación de los sanitarios en el manejo de los equipos, el apoyo técnico y asesoramiento científico-técnico, y el apoyo telefónico a los pacientes por dudas en su manejo. Por su parte, la conectividad de los glucómetros tiene por objeto la monitorización de los controles y seguimiento a distancia de los pacientes, lo que viene



vinculado a producto auto analizado, existe en el mercado y permite ejercer mejor sus funciones al sistema de salud de Ceuta.

Todas ellas son prestaciones complementarias o accesorias de la cesión del equipo, no principales, e integradas en ella, o en algún caso, requerimientos técnicos del fin perseguido con el objeto del contrato. Por tanto, dichas prestaciones se configuran en el PCAP a través de la principal y global, que es la cesión del equipamiento, glucómetros, que a su vez forma un todo con el suministro de las tiras, packs.

Como este TACRC ha expuesto en las resoluciones anteriormente citadas, es admisible que el precio se determine por precios unitarios a través del correspondiente a la prestación principal y económicamente más importante, que es el suministro de los packs, en especial de las tiras reactivas; precio en el que incluyen todos los costes de la otra prestación que integra el *pack*, el auto analizador, incluidas sus prestaciones complementarias o accesorias. Por eso, al tratarse de un suministro la prestación principal, el precio se determina correctamente a través de esos precios unitarios que incluyen los costes de todas las prestaciones, con lo que se cumple lo determinado en los artículos 100, 101 y 102 de la LCSP, dado que además se incluyen los costes indirectos y otros gastos eventuales, todo ello en el PCAP, que se completa en cuantos a exigencias técnicas en el PPT.

Procediendo de esa forma, el órgano de contratación no tiene que contratar específica y separadamente los equipos ni su mantenimiento y otras prestaciones accesorias, permitiendo vincular y desarrollar en paralelo el suministro de los *packs* y la cesión de los equipamientos. Por ello, procede desestimar el primer motivo articulado en el recurso.

**Sexto.** En segundo lugar, el recurrente plantea que en los apartados 3.2.1.7 y 3.3 del PPT se indican de forma inconcreta e imprecisa algunas de las características técnicas excluyentes de los productos a suministrar, lo que comporta inseguridad jurídica para la formulación de las ofertas por los licitadores; respecto de lo cual procede exponer lo siguiente:

**1º)** Los apartados del PPT que son objeto de impugnación por la empresa recurrente, en base a su supuesta inconcreción e imprecisión, son los siguientes:



- «3.2.1.7. El glucómetro deberá ser de fácil manejo y almacenamiento, así como de tamaño y peso reducido». JOHNSON & JOHNSON, S.A. pone de manifiesto que no se establecen parámetros para precisar ese fácil manejo y ese peso reducido.
- «3.3. Los productos avanzados deberán aportar al menos una de las siguientes características: 3.3.1. Glucómetros duales de glucosa y cuerpos cetónicos; 3.3.2. Glucómetros con detección de tendencias de hipoglucemias e hiperglucemias; 3.3.3. Glucómetros con función de marcaje automático en el momento de la toma de muestra en función de la ingesta (pre-prandial, post-prandial o ayunas); 3.3.4. Glucómetros con sistema de calculadores de bolus; 3.3.5. Glucómetros de compatibilidad con bomba de insulina; 3.3.6. Glucómetros específicos para invidentes o personas con graves limitaciones visuales, o con desconocimiento parcial o total del castellano; 3.3.7. Glucómetro compatible con otros dispositivos de mediación de glucemia». La empresa recurrente señala que no se menciona el tipo de tira que debe aportarse, siendo imposible deducir si la oferta debe presentar la misma tira y diferente glucómetro, o si puede o debe aportar dos tiras diferentes.

**2º)** En cuanto al apartado 3.2.1.7 del PPT, JOHNSON & JOHNSON, S.A. indica que no se establecen parámetros para precisar esas características de fácil manejo y de peso reducido de los glucómetros. En criterio de este TACRC, esta alegación no puede ser acogida, ya que se considera que se trata de características objetivas, por más que sean susceptibles de un cierto margen de apreciación, que excluyen una aplicación arbitraria o injustificada por parte del órgano de contratación, y que por tanto son admisibles como requisitos que deben reunir los productos ofertados, junto con el resto de los que se enumeran detalladamente en los dieciséis epígrafes de que consta el apartado 3.2.1 del PPT para definir las tiras reactivas y los glucómetros.

**3º)** Respecto del apartado 3.3 del PPT, la duda suscitada a la empresa recurrente acerca de la interpretación de su contenido puede ser resuelta acudiendo a la posibilidad contenida en el art. 138.3 de la LCSP, que permite a los licitadores solicitar a los órganos de contratación la información adicional o las aclaraciones que consideren necesarias en relación con las previsiones de los Pliegos por los que se rige la contratación: «Los órganos de contratación proporcionarán a todos los interesados en el procedimiento de



*licitación, a más tardar 6 días antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de ofertas, aquella información adicional sobre los pliegos y demás documentación complementaria que estos soliciten, a condición de que la hubieren pedido al menos 12 días antes del transcurso del plazo de presentación de las proposiciones o de las solicitudes de participación, salvo que en los pliegos que rigen la licitación se estableciera otro plazo distinto... En los casos en que lo solicitado sean aclaraciones a lo establecido en los pliegos o resto de documentación y así lo establezca el pliego de cláusulas administrativas particulares, las respuestas tendrán carácter vinculante y, en este caso, deberán hacerse públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación».*

Por consiguiente, en consideración a todo ello, no es procedente la estimación de este segundo motivo de impugnación del PPT de la licitación, que debe ser rechazado.

**Séptimo.** El tercer motivo en que se fundamenta el recurso se refiere a la presunta existencia de vulneración del principio de libre competencia en la configuración de la especificación técnica recogida en el apartado 3.2.1.14 del PPT, referente al formato de presentación de las tiras reactivas: «*Sólo podrán presentar tiras reactivas en formato blíster o envase individual*». La empresa recurrente argumenta que de entre las aproximadamente veinte marcas comerciales de tiras reactivas disponibles en España, solamente una las comercializa en formato de presentación blíster o individual, lo que impide el acceso a la licitación a todas las demás a pesar de contar con soluciones válidas que cuentan con todas las garantías sanitarias requeridas por la normativa aplicable y que podrían satisfacer las necesidades de la Administración.

Esta alegación articulada por la empresa recurrente debe desestimarse considerando que, a petición de este Tribunal, el órgano de contratación ha remitido con fecha 27 de julio de 2019 un informe sobre esta materia, que figura en la documentación del expediente de este recurso, en el que explica motivadamente por qué opta por el suministro con envasado blíster, y precisa asimismo que existen empresas que suministran las tiras de esa forma.

En lo que aquí interesa, el órgano de contratación ha manifestado lo siguiente:



*«El envasado individual de las tiras no es un criterio arbitrario, porque presenta una serie de ventajas técnicas que son indiscutibles y suponen una prestación mejor y más eficiente del producto tal como exponemos a continuación:*

*1. Disminuye el riesgo de deterioro de la tira por mala conservación Y POR EXPOSICION AL AMBIENTE, LA HUMEDAD: todos los fabricantes de tiras con presentación en vial, dan a sus usuarios una serie de recomendaciones muy estrictas para disminuir al máximo el deterioro de la tira. Un rápido vistazo a cualquiera de las recomendaciones de uso de los fabricantes deja claro que la tira se puede contaminar o deteriorar con facilidad si no se manipula o conserva de modo correcto.*

*Como ejemplo, podemos ver el manual de pacientes del producto "One Touch Select Plus Flex"<sup>1</sup>, de la empresa JOHNSON&JOHNSON, que recoge las siguientes recomendaciones a fin de evitar este deterioro o contaminación de las tiras (insistimos que es solo un ejemplo, pues todos los fabricantes en vial dan recomendaciones similares):*

- NO abra el vial de tiras reactivas hasta que esté preparado para sacar una tira y realizar el análisis. Utilice la tira reactiva Inmediatamente después de haberla extraído del vial, especialmente en ambientes muy húmedos.*
- Cierre bien la tapa del vial de las tiras inmediatamente después de su utilización para evitar una posible contaminación o deterioro.*
- Guarde las tiras que no haya utilizado clínicamente en el vial original.*
- NO introduzca la tira reactiva usada en el vial después de haber realizado un análisis.*

*Así, puede ocurrir algo tan sencillo y frecuente como que el paciente (desde niños a personas de edad avanzada) cierre mal o directamente se olviden de cerrar debidamente el vial al acabar de usarlo y no detectarlo hasta realizar la siguiente determinación, por diversos períodos de tiempo, con la consiguiente exposición al calor y la humedad*



*causando deterioro de las tiras que posteriormente dará pie a lecturas erróneas, lo que supone un innegable riesgo para la salud.*

*En este sentido, es evidente que el riesgo de incorrecto almacenamiento no existe en un envase individual, en el que cada vez que se realiza una prueba de glucosa, se abre una sola tira, quedando el resto de las tiras de la caja sin ningún contacto con el exterior. No existe el riesgo de no cerrar inmediatamente el vial, de que le afecte el estar en un ambiente húmedo.*

*2.\_El uso de tiras reactivas en viales multiusos pueden ser responsable de la aparición de enfermedades nosocomiales, por contaminación de las mismas; La prevención de infecciones nosocomiales causadas por tiras contaminadas supondría un gran ahorro para los sistemas sanitarios. En España, estas infecciones afectan a un 5,61% de los pacientes hospitalizados, según datos del "Estudio de Prevalencia de las Infecciones Nosocomiales en España (EPINE-EPPS 2012)"<sup>2</sup> y suponen un gasto de más de 1.000 millones de euros anuales. En Julio de 2013, se publicó en el Journal of Diabetes Science and Technology un estudio realizado en España, en tres hospitales universitarios de más de 900 camas cada uno, cuyo objetivo era determinar la contaminación bacteriana en 423 tiras reactivas de glucosa (119 en envase individual monodosis y 304 envasadas en viales multiusos de 50 unidades). Este estudio reveló que el 45% de las tiras procedentes de viales multiusos estaban contaminadas por microorganismos como Staphylococcus Epidermidis resistente a Meticilina (SERM) y Staphylococcus Hemolyticus, altamente patógenos dadas las características de los pacientes tratados en las salas donde se aislaron (Unidades de Cuidados Intensivos, Salas Quirúrgicas y Salas de Neonatos). Estos datos concuerdan con los ofrecidos en el estudio EPINE-EPPS 2012, en cuanto a distribución total de microorganismos (donde los Cocos Gram + representan un 35,40% del total de microorganismos aislados en las infecciones nosocomiales); patógenos más prevalentes (Staph Epidermidis en 5º lugar con una prevalencia en infecciones nosocomiales de un 6,11 %); especialidad del médico responsable (26,8% en Cuidados Intensivos y 6,62% en Especialidades Quirúrgicas, primera y tercera posición, respectivamente) y tipo de hospital (la prevalencia más elevada de infecciones nosocomiales adquiridas durante la hospitalización se registró en los centros de más de 500 camas). Además, los resultados del estudio sobre contaminación de tiras reactivas*



indican que estos viales pueden actuar como fómites para la transmisión, tanto paciente-paciente como profesional-paciente, de bacterias y microorganismos potencialmente patógenos que son importantes para los procedimientos de control de las infecciones, algo que ya se sugería en otro estudio realizado en Francia sobre contaminación de tiras reactivas de glucemia en el ámbito hospitalario, donde se señalaba que el estrecho acceso de los viales multiusos facilitaba que pudiera haber una contaminación cruzada manual de las tiras y los dedos, ya que los viales pasaban de una habitación a otra del hospital, por lo que se recomendaba que se las tiras reactivas de glucemia se dispensasen en unidades individuales que pudieran administrarse sin ser tocadas.

- La Sociedad Española de Medicina Preventiva, Salud Pública e Higiene (SEMPSPH), recomienda, por ser más seguras y eficaces, las tiras reactivas de glucosa en envase individual para medir la glucosa en sangre.

3. Actualmente en España están presentes las siguientes empresas que comercializan tiras en envase unitario:

a) Tiras reactivas de la empresa "ACON LABORATORIES" comercializadas bajo el nombre comercial "On Call Advanced" "On Call Plus" y "On Call Sharp", distribuidas en España por la mercantil "Grupo LABIANA", licitador habitual en las distintas Comunidades de España.

En el folleto de venta<sup>2</sup> de las tiras On Call Advance se recoge la existencia de dos presentaciones en envase individual:

On call/Advaced Tiras reactivas de glucosa en sangre	G134- 111	25 tiras reactivas (envueltas individualmente en papel de aluminio)	1paquete incluido
		50 tiras reactivas ( envueltas individualmente en papel de aluminio)	1paquete incluido

b) Tiras reactivas de la empresa "I-SENS", vendidas bajos los nombres comerciales "CareSens II Plus", "Caresens DUAL" y "Caresens Pro", distribuidas en España por la



empresa "Exclusivas Pascual y Furió, S.A.", licitador habitual en las distintas Comunidades de España, tiene presentación en envase individual.

c) Tiras reactivas de la empresa "Tai-Doc", vendidas bajo el nombre comercial "Uright TD-4183", distribuidas en España por la empresa "DPP Internacional S.A", licitador habitual en las distintas Comunidades de España, cuyo producto se presenta en envase individual en blíster.

1. La Sociedad Española de Medicina Preventiva, Salud Pública e Higiene (SEMPSPH), recomienda, por ser más seguras y eficaces, las tiras reactivas de glucosa en envase individual para medir la glucosa en sangre».

**Octavo.** El último motivo articulado por la empresa recurrente para fundamentar su pretensión de declaración de nulidad de la convocatoria de la licitación se refiere al establecimiento en el apartado 11.2 del CC adjunto al PCAP de determinados criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor, en unos términos que impiden discernir "a priori" y de manera objetiva la forma en que van a ser valorados. Respecto de este último motivo, es preciso exponer lo siguiente:

1º) El apartado 11.2 del CC adjunto al PCAP establece, en cuanto a los criterios de adjudicación evaluables mediante juicios de valor:

«Criterios evaluables mediante Juicios de Valor (Sobre nº 2), hasta 50 puntos: Los criterios de adjudicación se describen en esta tabla 1.

1. Mayor facilidad en el manejo de tiras y glucómetros: Hasta 9 puntos.

2. Mejor horario y tipo de atención al cliente ofertados: Hasta 1 puntos.

3. Mejor manejo para Invidentes o pacientes con problemas idiomáticos: Hasta 3 puntos.

4. Plan de Formación en Diabetes para el área sanitaria ofertado, tipo modalidad, continuidad: Hasta 10 puntos.

5. Mayor caducidad de reactivos de la exigida como mínima: Hasta 2 puntos.



6. *Mayor capacidad de mediciones en la memoria del sistema de la exigida como mínima: Hasta 3 puntos.*

7. *Mayor proporción de personas con discapacidad, personas desfavorecidas, con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato en la casa comercial fabricante del producto: Hasta 5 puntos.*

8. *Mayor calidad técnica y accesibilidad a la mínima exigida: Hasta 17 puntos».*

2º) El art. 145.5 de la LCSP exige que los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establezcan «*en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos: a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo*» (que impone que se refieran o integren las prestaciones a realizar en virtud del contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los procesos de producción, prestación o comercialización o en los específicos de otras etapas de su ciclo de vida); «*b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada; c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores*». Por otro lado, el art. 146 del texto legal distingue entre los criterios de adjudicación que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos, y aquéllos cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.



Una vez analizados los criterios de adjudicación enumerados en el apartado 11.2 del CC adjunto al PCAP, este TACRC entiende que todos ellos reúnen las exigencias establecidas en el art. 145.5 de la LCSP, dado que es indudable que están vinculados al objeto del contrato, en este caso el suministro de las tiras reactivas, medidores portátiles y elementos auxiliares y las prestaciones complementarias de la anterior a las que anteriormente se ha hecho referencia; que se formulan de forma objetiva y ajustada a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, sin atribuir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada (ya que en cada uno de los ocho apartados se delimitan bien las características y factores a evaluar y la puntuación máxima posible respecto de cada uno de ellos); y que garantizan su evaluación en condiciones de competencia efectiva y la debida comprobación de la información facilitada por los licitadores. Por tanto, ninguno de los ocho criterios de adjudicación recogidos en el apartado 11.2 del CC adjunto al PCAP deba ser rechazado por incumplimiento de los requisitos legales establecidos en el art. 145.5 de la LCSP.

Por otra parte, este Tribunal entiende que la configuración de un determinado criterio como objetivo o subjetivo depende muchas veces, a partir del dato de la característica que evalúa, de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, que le permite optar por un sistema de valoración sujeta a juicio de valor sin perjuicio que después, en el acto de valoración, objective el criterio o la forma en que se lleve a cabo su aplicación.

En consecuencia, procede asimismo la desestimación de este último motivo del recurso.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

**ESTE TRIBUNAL**, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. F. J. G. V., en representación de JOHNSON & JOHNSON, S.A., contra los Pliegos rectores del expediente de contratación del “*Suministro de tiras reactivas para control de glucemia con autoanalizador*”, con expediente nº P.A. 01/19 A.P., convocado por la Gerencia de Atención Sanitaria en Ceuta del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria.



**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** No se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.