



Recurso nº 1219/2024

Resolución nº 1357/2024

Sección 2ª

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

En Madrid, a 31 de octubre de 2024.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.S.C.B., en representación de DELONIA SOFTWARE, S.L. contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de creación y mantenimiento de un repositorio de prescripciones de receta electrónica para los afiliados del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) con modalidad asistencial privada*”, con expediente 2024/IS092/00000188E, convocado por el Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS); este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) convocó, mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 6 de junio de 2024 licitación, mediante procedimiento abierto, del “*Servicio de creación y mantenimiento de un repositorio de prescripciones de receta electrónica para los afiliados del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) con modalidad asistencial privada*”. El valor estimado del contrato ascendía a 1.707.000 euros y el plazo de presentación de ofertas finalizaba el 3 de julio 2024.

El anuncio de licitación fue publicado en el DOUE el 6 de junio de 2024 y en el BOE el 11 de junio de 2024.

Segundo. Previamente habían sido aprobados los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas de los que interesa destacar las siguientes cláusulas.



Conforme a la cláusula novena del PCAP “*Criterios de valoración*”:

“Se han identificado que los siguientes criterios son lo que mejor permiten alinear las ofertas que presentan los licitadores y objetivos que el ISFAS busca satisfacer con este contrato.

CRITERIOS SUJETOS A FÓRMULAS		
Nº	Descripción	Justificación
F1	Implantación del sistema	Precio del desarrollo a medida según los requisitos planteados en el PPT, no pudiendo ser inferior al mínimo indicado.
F2	Cuota mínima de mantenimiento mensual	Precio del mantenimiento mensual mínimo que ha de incluir hasta un máximo de 250.000 prescripciones mensuales, no pudiendo ser inferior al mínimo indicado
F3	Precio por prescripción, superada la cuota mínima	Precio por prescripción al superar el número de prescripciones indicadas como cuota mínima mensual.



CRITERIOS SUJETOS A JUICIOS DE VALOR		
Nº	Descripción	Justificación
J1	Implantación del servicio	Se valorarán aquellas propuestas que hagan una descripción detallada del servicio a implantar sobre la solución comercial. Se detallará la personalización realizada para el ISFAS cumpliendo con los requisitos planteados. Se realizará una planificación inicial y propuesta de fecha para cumplimiento de las distintas fases de la implantación del proyecto que permitan garantizar la realización en plazo de los trabajos necesarios. Se analizará el nivel de detalle, claridad y concreción del servicio, así como el aseguramiento de la calidad.
J2	Mantenimiento del servicio	Se valorarán las metodologías del servicio que se adapten y ajusten a las necesidades descritas de manera eficiente, y que requieran de menor tiempo de arranque del servicio. Se analizarán los riesgos y la clasificación de incidencias, indicando los tiempos de respuesta, así como la previsión de carga del sistema y sus posibles evoluciones. Se valorará el roadmap del producto con la previsión de evolutivos a ser incorporados en plan de mantenimiento del sistema.
J3	Mejoras	Se valorarán las propuestas que permitan mejorar el servicio de cara al usuario final, como pueda ser plan de formación, mejora en la explotación de la información y Seguimiento del Servicio, etc.



A continuación, recoge el PCAP la puntuación de cada criterio correspondiendo 55 puntos a los criterios sujetos a fórmulas (15 puntos F1 Implantación del sistema, 25 puntos F2 Cuota mínima de mantenimiento mensual, para 250.000 prescripciones mensuales y 15 puntos F3 precio por prescripción, superada la cuota mínima de 250.000 prescripciones mensuales).

En cuanto a los criterios no sujetos a fórmulas, indicaba la cláusula 9.2 del PCAP:

“La evaluación se realizará a partir de la valoración de la oferta técnica de prestación del servicio. La distribución de la puntuación se hará de manera proporcional en todos los aspectos de valoración enunciados, atribuyéndole la calificación de:

-Muy buena: cuando se realice un estudio detallado del aspecto en cuestión y se propongan medidas de actuaciones adecuadas, precisas, bien definidas, que aporten un amplio valor adicional.

-Buena: cuando el estudio y propuesta en relación con el elemento a valorar sea detallado, y se propongan algunas medidas precisas y de valor.

-Regular: cuando se limite a un somero estudio y/o se realicen aportaciones de valor escasas y/o poco precisas.

-Mala / Inadecuada: cuando no se mejoren los aspectos a valorar por encima de los mínimos exigidos en la documentación técnica que defina el objeto del contrato, o no responda a los requisitos planteados”.

Siendo los 45 puntos distribuidos de la siguiente manera:



CRITERIOS SUJETOS A JUICIOS DE VALOR		
Nº	Descripción	Puntos
J1	Implantación del servicio <i>Descripción de la solución propuesta, plan de trabajo, metodología, calidad, tareas y fecha de cada fase de implantación del proyecto.</i> ☐ Muy buena: 20 puntos ☐ Buena: 10 puntos ☐ Regular: 5 puntos ☐ Mala / Inadecuada: 0 puntos	20 puntos
J2	Mantenimiento del servicio <i>Se valorarán las metodologías del servicio de mantenimiento, previsión de evolutivos y ajusten a los requisitos planteados</i> ☐ Muy buena: 15 puntos ☐ Buena: 10 puntos ☐ Regular: 5 puntos ☐ Mala / Inadecuada: 0 puntos	15 puntos
J3	Mejoras <i>Se valorarán las propuestas que permitan mejorar el servicio sobre los requisitos planteados</i> ☐ Muy buena: 10 puntos ☐ Buena: 5 puntos ☐ Regular: 2,5 puntos ☐ Mala / Inadecuada: 0 puntos	10 puntos

La solvencia técnica se regula en la cláusula 14 conforme a la cual:

“Para celebrar el contrato el empresario deberá acreditar estar en posesión de las siguientes condiciones mínimas de solvencia técnica o profesional (artículos 74, 90 y 92 de la LCSP):

SE DEBERÁ ACREDITAR, MEDIANTE CERTIFICACIÓN EXPEDIDA AL EFECTO, QUE EN AL MENOS UNO DE LOS TRES ÚLTIMOS EJERCICIOS SE HA REALIZADO UN CONTRATO DE IGUAL O SIMILAR NATURALEZA AL DEL OBJETO DEL PRESENTE EXPEDIENTE, CUYO IMPORTE SEA AL MENOS IGUAL AL IMPORTE DE LA



ANUALIDAD DE 2025 SIN IVA (439.000 EUROS), INDICANDO EN LA CITADA CERTIFICACIÓN EL IMPORTE, LA FECHA Y EL DESTINATARIO DEL MISMO. DICHA CERTIFICACIÓN DEBERÁ SER FIRMADA POR LA ENTIDAD DESTINATARIA DEL SERVICIO REALIZADO”.

Conforme al punto 7.2 de la cláusula 17 en el sobre A, Documentación General, “*se deberá acreditar, mediante certificación expedida al efecto, que en al menos unos de los tres últimos ejercicios se ha realizado un contrato de igual o similar naturaleza al del objeto del presente expediente, cuyo importe al menos sea igual al importe de la anualidad de 2205 sin IVA (439.000 euros), indicando en la citada certificación el importe, la fecha y el destinatario del mismo. Dicha certificación deberá ser firmada por la entidad destinataria del servicio realizado”.*

Por último, se ha de citar el punto 7.5 de esta misma cláusula 17 del PCAP conforme al cual “*Se deberá cumplimentar el ANEXO CONFIDENCIALIDAD (Anexo XIV) indicando la documentación que forma parte de su oferta que debe de ser considerada confidencial (art. 133 PCAP)”.*

Tercero. El 5 de julio de 2024 la Mesa de Contratación, tras la revisión de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos para contratar, acordó admitir provisionalmente a los tres licitadores presentados, CHIP CARD, S.A., DELONIA SOFTWARE, S.L. y UTE DPS-DRIMAY.

Por lo que a la UTE DPS-DRIMAY se refiere se indicaba la necesidad de aportar de nuevo la documentación necesaria para el cumplimiento de los siguientes requisitos: Solvencia Técnica/Económica-Trabajos realizados. En concreto, se decía en el acta, “*Nota: De acuerdo con la cláusula 17 Sobre “A” punto 7.2 del PCAP en relación con la cláusula 14 del PCAP, la solvencia técnica se deberá acreditar mediante certificación expedida al efecto que en al menos en alguno de los tres últimos ejercicios se ha realizado un contrato de igual o similar naturaleza al del objeto del presente expediente, cuyo importe sea al menos igual al importe de la anualidad de 2025 sin IVA (439.000 euros), indicando en la citada certificación el importe, la fecha y el destinatario del mismo. Dicha certificación deberá ser firmada por la entidad destinataria del servicio realizado”.*



Cuarto. En sesión de 11 de julio de 2024 la Mesa de Contratación acordó admitir a todos los licitadores presentados y proceder a la apertura de los sobres con los criterios basados en juicio de valor que fueron remitidos al vocal técnico para su correspondiente evaluación.

Quinto. El 17 de julio de 2024 la Mesa de Contratación hizo suyo el informe técnico de fecha 12 de julio de 2024 resultando las siguientes puntuaciones: CHIP CARD, S.A. 17,5 puntos, DELONIA SOFTWARE, S.L. 20 puntos y UTE DPS-DRIMAY 40 puntos.

A continuación, la Mesa de Contratación procedió a la apertura de los sobres con los criterios evaluables automáticamente. La documentación aportada por los licitadores fue examinada por la Mesa de Contratación acordando por unanimidad, de acuerdo con el artículo 149.2.b) de la LCSP y el punto 9.1. del PCAP, solicitar justificación de oferta anormalmente baja (criterios F1 y F2) a DELONIA SOFTWARE, S.L.

Sexto. Tras la recepción de la documentación aportada por DELONIA SOFTWARE, S.L. en el plazo establecido, en relación con la justificación de la oferta anormalmente baja, fue emitido el correspondiente informe por el vocal técnico, favorable a la admisión del licitador.

Séptimo. La Mesa de Contratación hizo suyo el informe técnico acordando admitir la oferta y procediendo a puntuar a los licitadores. La puntuación final obtenida fue la siguiente: CHIP CARD, S.A. 50,14 puntos (17,5 puntos por criterios sujetos a juicios de valor y 32,64 puntos por criterios cuantificables mediante fórmulas), DELONIA SOFTWARE, S.L. 71,84 puntos (20 puntos por criterios sujetos a juicios de valor y 51,84 puntos por criterios cuantificables mediante fórmulas) y UTE DPS-DRIMAY 82,32 puntos (40 puntos por criterios sujetos a juicios de valor y 42,32 puntos por criterios cuantificables mediante fórmulas).

Octavo. Mediante resolución de fecha 13 de agosto de 2024 el órgano de contratación acordó adjudicar el contrato para el *“Servicio de creación y mantenimiento de un repositorio de prescripciones de receta electrónica para los afiliados del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) con modalidad asistencial privada”* a la UTE DPS-DRIMAY.



Noveno. El anuncio de adjudicación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 14 de agosto de 2024.

Décimo. Mediante resolución de fecha 3 de septiembre de 2024 el órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la LCSP y lo manifestado por las empresas licitadoras en sus proposiciones, declaró confidenciales los siguientes documentos:

- CHIP CARD, S.A.: Sobre A Garantía económica (página 9), Sobre A declaración y credenciales de la facturación y volumen anual de negocios (página 10), Sobre B anexo V oferta económica (documento completo), Sobre C Oferta o propuesta técnica (documento completo).
- DELONIA SOFTWARE, S.L.: Sobre B ISFAS-Solución Plataforma Receta Electrónica.
- UTE DPS-DRIMAY: Oferta técnica (documento completo).

Undécimo. DELONIA SOFTWARE, S.L. interpuso contra el acuerdo de adjudicación recurso especial en materia de contratación, ante este Tribunal, el 5 de septiembre de 2024.

Duodécimo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 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 (LCSP en adelante) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en material contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC en adelante).

Decimotercero. El expediente fue puesto de manifiesto para posibles alegaciones el 12 de septiembre de 2024 habiendo presentado escrito la UTE DPS-DRIMAY el 17 de septiembre de 2024, interesando la desestimación del recurso.

Decimocuarto. Con fecha 11 de septiembre de 2024 la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, acordó mantener la suspensión del expediente de contratación



producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 de esta norma, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP, al ser el contratante la Administración General del Estado.

Segundo. El acto recurrido es el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a 100.000 euros lo que permite la interposición de este recurso especial al amparo de lo dispuesto en los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP.

Tercero. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

En este caso DELONIA SOFTWARE, S.L. ha quedado en segundo lugar en cuanto a puntuación por lo que, de estimarse su recurso, podría resultar adjudicataria. Se le ha de reconocer por ello legitimación para la interposición del presente recurso.

Cuarto. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50 de la LCSP ya que el acuerdo de adjudicación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 14 de agosto de 2024 habiendo DELONIA SOFTWARE, S.L. interpuesto recurso especial en materia de contratación el 5 de septiembre de 2024.

Quinto. Alega DELONIA SOFTWARE, S.L., en primer lugar, incumplimiento de las previsiones legales de acceso al expediente puesto que, dice, no es confidencial aquello que no viniera declarado como tal en la oferta. Recuerda la recurrente como la regulación en materia de confidencialidad se encuentra en el artículo 133 de la LCSP e indica que no ha podido conocer el contenido de la documentación presentada por ambas empresas

concurrentes, toda vez que han declarado confidencial la totalidad de su oferta y otra documentación no susceptible de ser declarada confidencial. En su opinión, el deber de confidencialidad del órgano de contratación no puede extenderse a todo el contenido de la oferta ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida y, en ningún caso, a documentos públicamente accesibles.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. el artículo 133 de la LCSP es claro al señalar que sólo cuando el licitador ha identificado en la oferta la concreta documentación confidencial puede negarse el acceso. En este caso la UTE DPS-DRIMAY declaró confidencial la oferta técnica completa y CHIP CARD, S.A. la garantía económica, declaración y credenciales del volumen/facturación anual de negocios, documento completo de la oferta técnica y documento completo de la oferta económica. Por lo tanto, lo que el órgano de contratación debió hacer fue cribar la documentación declarada confidencial.

En segundo lugar, alega DELONIA SOFTWARE, S.L. que la empresa adjudicataria no reúne las condiciones de aptitud ni de solvencia económica contempladas en la cláusula 14 del PCAP. Indica que no se le ha permitido el acceso a los requerimientos ni al sobre de documentación administrativa ni a los certificados presentados por la adjudicataria inicialmente. Sin embargo, sí se le ha facilitado el acceso a la documentación de subsanación en la que puede observarse que, pese a que el PCAP exige que exista al menos un contrato de 439.000 euros en los últimos 3 años, la adjudicataria no aporta ningún contrato por ese importe. La suma de todo lo aportado sí suma esa cifra, pero no en un único contrato que es lo que exige el PCAP. Y aporta a continuación certificado de la empresa DIGITAL PRESCRIPTION SERVICES, S.A. en el que acredita la prestación del servicio SaaS de repositorio de receta electrónica privada a diferentes empresas (parte de la documentación presentada como subsanación) conforme al cual ningún contrato alcanza esta cifra.

Por otra parte, respecto a la aptitud, el Esquema Nacional de Seguridad establece un planteamiento de seguridad común para la protección de la información del Sector Público, regulando los principios básicos y requisitos mínimos que deberán ser cumplidos



para la consecución de dicho objetivo. Por su parte, la Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantías de los derechos digitales se refiere al Esquema Nacional de Seguridad en su Disposición adicional primera en la que se aclara que, para dar cumplimiento al artículo 32 del Reglamento General de Protección de Datos, las Administraciones Públicas y entidades incluidas en el artículo 77.1 de la LOPDGDD deberán implantar las medidas de seguridad del Esquema Nacional de Seguridad. La Disposición adicional primera dispone expresamente que (ii) aquellos que presten un servicio en régimen de concesión, encomienda de gestión o contrato, deberán aplicar las medidas de seguridad se corresponderán con las de la Administración pública de origen y se ajustarán al Esquema Nacional de Seguridad.

En función de la tipología del contrato y los datos que se ven afectados, señala que desde el pasado día 5 de mayo de 2024, es obligatorio estar certificado en el Esquema Nacional de Seguridad y la empresa adjudicataria no lo está para poder concurrir a la presente licitación pública. Y es que en esta fecha finalizó el periodo de carencia para la obligatoriedad del nuevo Esquema Nacional de Seguridad recogido en el RD 311/2022 del 3 de mayo respecto de las entidades privadas que prestan servicios o soluciones tecnológicas a la Administración Pública. Llegado el momento no cabe que se lleve a la adjudicación – como se ha hecho – sin verificar esta condición legal de aptitud dada la afección directa dada la materia que nos ocupa. Ello determina que la empresa debiera ser excluida de la licitación.

Subsidiariamente, y solo para el caso de que el Tribunal no considerara pertinente la exclusión de la adjudicataria, solicita DELONIA SOFTWARE, S.L. la anulación de la adjudicación por la existencia de errores en la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor. Y es que, si bien la recurrente reconoce la discrecionalidad técnica en la valoración de los criterios sometidos a juicios de valor, considera que no es campo exento al control por parte de los tribunales en el recurso pudiendo éstos determinar, desde una perspectiva jurídica, si el informe técnico emitido está suficientemente motivado y si las razones expuestas tienen debida apoyatura en los datos proporcionados por el licitador en los pliegos por lo que se rige el contrato.

Y, a continuación, se dedica DELONIA SOFTWARE, S.L. a combatir prolijamente todas y cada de una de las observaciones contenidas en el inicial informe de valoración de fecha 12 de julio de 2024 todo ello para acabar solicitando la nulidad de la resolución de adjudicación por falta de solvencia y aptitud para contratar por parte de la UTE y, subsidiariamente, dada la falta de motivación y error en la valoración de su oferta respecto de la de la empresa adjudicataria, y dada la imposibilidad de que se modulen las puntuaciones, a la vista de que ya se conocen todas las ofertas, se declare la nulidad del procedimiento de adjudicación.

Sexto. El órgano de contratación, en su informe de 11 de septiembre de 2024, explica como DELONIA SOFTWARE S.L. solicitó, a través de correo electrónico de fecha 22 de agosto de 2024, el acceso al expediente para comprobar si habían sido correctamente valoradas las ofertas contestándosele el mismo día y por la misma vía que no se podía dar acceso a la parte indicada como confidencial por las empresas licitantes.

Cita el informe el artículo 133.1 de la LCSP y recuerda la cláusula 17, punto 7.5 del PCAP, conforme al cual *“Se deberá cumplimentar el ANEXO CONFIDENCIALIDAD (Anexo XIV) indicando la documentación que forma parte de su oferta que debe de ser considerada confidencial (art. 133 PCAP)”*. Por ello en ese momento no se facilitó el acceso a aquella información que los empresarios calificaron como confidencial en el momento de presentar su oferta siendo esta confidencialidad posteriormente ratificada por el órgano de contratación al tratarse básicamente de una información técnica, de valor estratégico para la empresa, cuya divulgación pudiera afectar a su competencia en el mercado y colocarles en una situación de desventaja competitiva (Resolución de 3 de septiembre de 2024).

A mayor abundamiento destaca el informe como las tres empresas licitadoras incluyeron en sus ofertas el Anexo de Confidencialidad cumplimentado coincidiendo todas ellas en declarar confidencial la totalidad de la oferta técnica. Llama por ello la atención que la empresa recurrente denuncie la negativa de acceso al expediente en base a dicha declaración de confidencialidad cuando ella misma calificó también como confidencial el documento completo denominado *“Solución Plataforma Receta Electrónica”*, documento que recogía su propuesta técnica y económica.



Sigue explicando el informe como representantes de DELONIA SOFTWARE S.L. fueron recibidos por el Jefe del Órgano de Contratación del ISFAS y el Jefe del Área de Informática (Vocal Técnico de la Mesa de Contratación) en la sede de la Gerencia del ISFAS el 4 de septiembre de 2024 para mostrarles la parte de las ofertas no declaradas confidenciales y comentar las valoraciones del informe del vocal técnico y todas aquellas cuestiones que requirieron sobre el proceso de licitación.

Asimismo, y referente a la valoración de las ofertas, el 18 de julio de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Estado el informe del vocal técnico sobre valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante juicio de valor, de fecha 12 de julio de 2024, en el que se detallaban con claridad las razones que condujeron a la valoración de todos los criterios para cada uno de los licitadores, justificándose la valoración otorgada.

En cuanto a que la UTE DPS-DRIMAY no reúne las condiciones de aptitud ni de solvencia económica para lo cual DELONIA SOFTWARE S.L. se basa en los documentos de subsanación de la adjudicataria a los que sí tuvo acceso por no estar declarados como confidenciales, explica el informe del órgano de contratación que el primero de los documentos aportados por la UTE adjudicataria consiste en un certificado del Colegio Andalúz de Colegios Oficiales de Farmacéuticos correspondiente a la ejecución de un contrato de la empresa DRIMAY CONSULTORES, S.L. que tuvo inicio en 2017 y que continúa en fecha actual, pero solo se tienen en cuenta los tres últimos años, por importe de 1.023.504€ (IVA no incluido), importe correspondiente a un solo contrato y que supera el importe fijado en el punto 7.2. de la cláusula 17 del PCAP.

Por último, en cuanto a la arbitrariedad y errores en la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, se remite el informe jurídico, además de al informe del vocal técnico de fecha 12 de julio de 2024, al informe técnico de fecha 10 de septiembre de 2024 emitido expresamente para contestar al recurso.

Por todo ello solicita la desestimación del recurso.



Séptimo. Pues bien, comenzando por la primera cuestión planteada, indebida aplicación del régimen de confidencialidad, para resolver la controversia este Tribunal ha de partir de lo señalado en el artículo 133.1 de la LCSP según el cual:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

El deber de confidencialidad del órgano de contratación así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.

El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”.

Preceptos estos sobre las que ha recaído una reiterada y pacífica doctrina por parte de este Tribunal que podemos sintetizar sobre la base de lo señalado en la resolución nº 616/2019, de 6 de junio de 2019, conforme a la que:

“A la vista de lo anterior, este Tribunal ha venido generando una doctrina constante, que se basaba ya en lo dispuesto en el antiguo artículo 140 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y que resulta plenamente aplicable a la luz de la nueva normativa antes expuesta. En síntesis, dicha doctrina viene a señalar:

a) El carácter confidencial de la documentación no puede señalarse de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, debiendo venir referida a secretos técnicos o comerciales, como aquella documentación confidencial que comporta una ventaja competitiva, desconocida por terceros y que, representando un valor estratégico para la empresa, afecte a su competencia en el mercado, siendo obligación del licitador que invoca el deber de confidencialidad justificar suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial y al órgano de contratación decidir de forma motivada (Resolución nº 58/2018).

b) El derecho de acceso se extiende a lo que constituye el expediente, tal y como éste viene definido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común, no extendiéndose a otros documentos que, aun cuando hubieran sido aportados por los licitadores, no hayan servido de antecedente de la resolución impugnada (Resolución nº 732/2016).

c) La confidencialidad solo puede propugnarse de documentos que sean verdaderamente secretos, es decir, que no resulten accesibles o puedan ser consultados por terceros (Resolución nº 393/2016).

d) En todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente al recurrente más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el recurso (Resolución nº 741/2018)».



De acuerdo con el artículo 133 de la LCSP, por lo tanto, los intereses en conflicto son, por un lado, el derecho de los licitadores a la confidencialidad de los documentos de su oferta que pudieran contener secretos profesionales o comerciales y cualquier otra información cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia; y, por otro, el derecho de acceso al expediente del competidor excluido como garantía del derecho a recurrir.

Como hemos visto, este Tribunal ha venido señalando que el carácter confidencial no puede reputarse de cualquier documentación que así sea considerada por el licitador, sino que, en primer lugar, debe ser verdaderamente confidencial, en el sentido de venir referida a secretos técnicos o comerciales.

Octavo. Pues bien, en el caso que nos ocupa, existe una resolución del órgano de contratación, de fecha 3 de septiembre de 2024 en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133 de la LCSP y lo manifestado por las empresas licitadoras en sus proposiciones declaró confidenciales los siguientes documentos: CHIP CARD, S.A., Sobre A Garantía económica (página 9), Sobre A declaración y credenciales de la facturación y volumen anual de negocios (página 10), Sobre B anexo V oferta económica (documento completo), Sobre C Oferta o propuesta técnica (documento completo); DELONIA SOFTWARE, S.L., Sobre B ISFAS-Solución Plataforma Receta Electrónica; y UTE DPS-DRIMAY, Oferta técnica (documento completo).

Hubo, por tanto, un pronunciamiento expreso por parte del órgano de contratación aceptando las declaraciones de confidencialidad realizadas por las empresas licitadoras, conforme a lo dispuesto en el PCAP, siendo cierto lo que señala el órgano de contratación en el sentido de que la recurrente critica que se mantenga la confidencialidad solicitada por las demás empresas licitadoras cuando ella misma consideró como tal toda su oferta técnica.

Por lo demás, no cabe apreciar ninguna indefensión en la recurrente que, como veremos a continuación, ha sido capaz de formar un recurso largo, extenso y prolijo combatiendo todas y cada de una de las consideraciones de los informes técnicos obrantes en el expediente.

Procede, por todo ello, la desestimación de esta concreta alegación.

Noveno. La solvencia técnica se regula en la cláusula 14 conforme a la cual: *“Para celebrar el contrato el empresario deberá acreditar estar en posesión de las siguientes condiciones mínimas de solvencia técnica o profesional (artículos 74, 90 y 92 de la LCSP):*

SE DEBERÁ ACREDITAR, MEDIANTE CERTIFICACIÓN EXPEDIDA AL EFECTO, QUE EN AL MENOS UNO DE LOS TRES ÚLTIMOS EJERCICIOS SE HA REALIZADO UN CONTRATO DE IGUAL O SIMILAR NATURALEZA AL DEL OBJETO DEL PRESENTE EXPEDIENTE, CUYO IMPORTE SEA AL MENOS IGUAL AL IMPORTE DE LA ANUALIDAD DE 2025 SIN IVA (439.000 EUROS), INDICANDO EN LA CITADA CERTIFICACIÓN EL IMPORTE, LA FECHA Y EL DESTINATARIO DEL MISMO. DICHA CERTIFICACIÓN DEBERÁ SER FIRMADA POR LA ENTIDAD DESTINTARIA DEL SERVICIO REALIZADO”.

Por lo que a la UTE DPS-DRIMAY, una vez abiertos los sobres con la documentación administrativa, se le requirió para aportar de nuevo la documentación necesaria para el cumplimiento de los siguientes requisitos: Solvencia Técnica/Económica-Trabajos realizados. En concreto, se decía en el acta, *“Nota: De acuerdo con la cláusula 17 Sobre “A” punto 7.2 del PCAP en relación con la cláusula 14 del PCAP, la solvencia técnica se deberá acreditar mediante certificación expedida al efecto que en al menos en alguno de los tres últimos ejercicios se ha realizado un contrato de igual o similar naturaleza al del objeto del presente expediente, cuyo importe sea al menos igual al importe de la anualidad de 2025 sin IVA (439.000 euros), indicando en la citada certificación el importe, la fecha y el destinatario del mismo. Dicha certificación deberá ser firmada por la entidad destinataria del servicio realizado”.*

La UTE adjudicataria presentó la correspondiente subsanación siendo cierto, como ha podido comprobar este Tribunal, que el primero de los documentos presentados es un certificado de ejecución de contrato de servicios en virtud del cual el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, contratante del servicio SaaS *“Plataforma de Farmacia Asistencial con Repositorio de Dispensaciones y Prescripciones Electrónicas:*



Axónfarma”, acredita que la empresa DRIMAY CONSULTORES, S.L. ha prestado el servicio desde febrero de 2017 hasta la fecha actual con resultado satisfactorio siendo el importe facturado por este contrato para el período 2021-2023 de 1.023.504 euros.

Lo que la recurrente alega en su recurso es otro certificado correspondiente a la otra integrante de la UTE, DIGITAL PRESCRIPTION SERVICES, S.A. siendo que, como ha declarado este Tribunal en varias ocasiones, los miembros de las UTEs pueden acreditar su solvencia acumulativamente (por todas, Resolución 1421/2022 de 11 de noviembre) por lo que teniendo la solvencia necesaria la otra empresa, DRIMAY CONSULTORES, S.L., cabe apreciar la solvencia económica de la UTE en su conjunto.

Décimo. La siguiente cuestión planteada por DELONIA SOFTWARE S.L. es la nulidad del procedimiento de adjudicación por concurrir errores patentes y falta de motivación en el informe de valoración. Para su examen, este Tribunal ha de partir de lo señalado en numerosas resoluciones (por todas, Resoluciones 694/2021, de 11 de junio y 38/2023, de 26 de enero de 2023) en las que ha señalado que, en la valoración de los criterios eminentemente técnicos, asiste a la Administración la denominada discrecionalidad técnica:

“Es de plena aplicación a los criterios evaluables en función de juicios de valor la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto de la denominada discrecionalidad técnica de la Administración. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no puedan ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya recurrido en error material al efectuarla. Fuera de estos casos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración”.

En la resolución 38/2023, de 26 de enero, decíamos sobre la motivación de los informes técnicos *“también se ha indicado que no precisan de un razonamiento exhaustivo y*



pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTs de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000)”.

En este caso, ya se adelanta, este Tribunal no encuentra motivos para considerar arbitraria o carente de fundamento la valoración realizada no pudiendo admitirse la tesis de la recurrente que realmente lo que propugna es sustituirla por otra más adecuada a sus intereses. Y es que no se puede convertir este recurso en una suerte de contrarréplica a todas y cada una de las observaciones contenidas en el informe de valoración buscando el convencimiento de este Tribunal de que su oferta es mejor que la de su contrincante.

Dicho esto, pasamos al análisis de las alegaciones concretas de la recurrente no sin antes poner en contexto lo señalado por el inicial informe de valoración de fecha 12 de julio de 2024 en el que la puntuación obtenida por DELONIA SOFTWARE S.L. fue de 20 puntos con el siguiente desglose: J1 Implantación del sistema, valoración regular, 5 puntos; J2 Mantenimiento del Sistema, valoración buena, 10 puntos y J3 mejoras, valoración buena, 5 puntos. En cuanto a la valoración de la UTE adjudicataria fue la siguiente: 40 puntos con el siguiente desglose: J1 Implantación del sistema, valoración muy buena, 20 puntos; J2 Mantenimiento del Sistema, valoración buena, 10 puntos y J3 mejoras, valoración muy buena, 10 puntos.

Undécimo. En relación con el criterio de valoración Criterio J1 Implantación del servicio reproduce DELONIA SOFTWARE, S.L. lo señalado en el informe de 12 de julio de 2024 conforme al cual, respecto de su oferta, *“Se plantea un sistema basado en un sistema virtualizado en la nube de Azure. A priori un sistema virtualizado no es la opción más adecuada, dado que no aprovecha las capacidades de cómputo, interconexión y seguridad del proveedor de servicio en la nube. Al ser un sistema que ya tienen en producción bajo esta arquitectura entendemos que es correcto. Se plantea como un sistema ubicado en Europa, con redundancia ante escenarios de fallo del sistema,*



Disaster Recovery”. En cuanto a la propuesta de la adjudicataria señala el informe: “*En cuanto a la arquitectura se plantea sobre la nube de Azure en Europa, haciendo una descomposición de los sistemas que aporta esta infraestructura, así como su aprovechamiento para el escalado y la seguridad del sistema. Se detallan no solo temas de interconexión y mantenimiento, sino también de política de copias de seguridad y controles de acceso corroborando la seguridad del sistema*”.

Señala DELONIA SOFTWARE, S.L. que su propuesta en cuanto a la implantación del servicio, en ningún caso es mala y de hecho garantiza una disponibilidad del 99,90% y una recuperación del servicio casi instantánea en caso de interrupción garantizando la seguridad.

Frente a ello el informe del órgano de contratación de fecha 10 de septiembre de 2024 indica que “*No se está cuestionando que la solución propuesta sea deficiente; sin embargo, es fundamental destacar que existen múltiples alternativas superiores en términos de seguridad, mantenimiento y escalabilidad. Esto explica por qué la solución indicada resulta ser la opción más económica. De acuerdo con lo establecido en el pliego de condiciones técnicas, se evaluará minuciosamente el nivel de detalle, claridad y concreción del servicio, así como la garantía de calidad ofrecida. La propuesta no cumple con este requerimiento al no especificar claramente el tipo de nube en la que se alojaría el servicio, ya sea nube privada, nube pública, nube híbrida, multicloud, o el tipo de servicio de computación, como Infraestructura como Servicio (IaaS), Plataforma como Servicio (PaaS), o Software como Servicio (SaaS)*”.

Es importante señalar que, se ha solicitado explícitamente en la página 6 del ppt “los servicios de receta electrónica tendrán un carácter dedicado y exclusivo para el servicio de ISFAS”, con lo que haber indicado que se trata de una nube privada en la que no existe compartición de sistemas con otros clientes es un requisito altamente valorado y añadiría un considerable valor a la oferta presentada.

Por lo que respecta a la garantía de una disponibilidad del 99,90% y una recuperación del servicio casi instantánea en caso de interrupción garantizando la seguridad no es diferenciador al ser una garantía que da el proveedor del servicio de la nube”.



Explica DELONIA SOFTWARE, S.L. que la única diferencia radica en que en su solución se detalla el uso de los recurso de Azure (Máquinas Virtuales Dockers/Kubernetes, etc.), dado que posibilitan la automatización tanto de la instalación del software como la del hardware y a la vez permiten que cuando la actividad en el sistema es baja (horas valle) haya disponibilidad para otros usos de los recursos ociosos (CPUy RAM fundamentalmente) permitiendo realizar tareas menos prioritarias por otros sistemas, tanto de la propia Azure como de terceros, pero siempre disponibles cuando vuelven a ser necesarios. Pero en ningún caso se menoscaba la capacidad de cómputo (compromiso de disponibilidad 99,90%), la interconexión (definida claramente en la propuesta y garantizada por Microsoft y su sistema Azure), ni la seguridad del servicio, certificada por la autoridad competente (CGCOM) en los sistemas de eReceta por ella ofertados. Adicionalmente, el uso de máquinas virtuales, dado que posibilita el ahorro en recursos hardware y de energía al proveedor de servicios, ofrece mejores precios y la posibilidad de ofertar un precio competitivo a ISFAS. De hecho, originó la clasificación inicial de su propuesta como anormalmente baja y, una vez convenientemente justificada, fue admitida por la mesa de contratación. Otras ventajas de la virtualización son la casi instantánea escalabilidad de los sistemas HW permitiendo ajustar el sistema multiplicando su capacidad en caso de necesidad puntual, o de reducirla si se detectara que la estructura necesaria inferior a la diseñada cuando el sistema se encuentra con menor demanda (por ejemplo, en la fases iniciales de implantación), lo que también supone ahorros en los costes.

Indica el órgano de contratación en el informe de fecha 10 de septiembre de 2024 como *“existen diversos tipos de entornos en la nube, lo que explica las diferencias con otras propuestas que se ajustan más adecuadamente a nuestras necesidades específicas. No se cuestiona el uso de recursos de Azure en sí, sino la simplicidad de la arquitectura propuesta, que se limita a abordar únicamente aspectos relacionados con máquinas virtuales y una base de datos. Si bien las máquinas virtuales y su certificación son componentes importantes de una solución en la nube, su certificación por sí sola no garantiza una solución integral. Es esencial concebir la solución desde una perspectiva sistémica que abarque todos los componentes necesarios, tales como comunicaciones, almacenamiento, hardware, software, servicios y medidas de seguridad, entre otros. Solo*

una visión completa e integrada de la arquitectura en la nube podrá cumplir con los requisitos de robustez y flexibilidad que demanda nuestro entorno operativo”.

El siguiente punto del inicial informe de 12 de julio de 2024 que DELONIA SOFTWARE, S.L. combate, en relación con su oferta, es el siguiente *“En su planteamiento indica la utilización de catálogos de datos para los medicamentos y productos a prescribir, información farmacológica, información adicional para prescripciones y visados, profesionales prescriptores y mutualistas del ISFAS. Esta concepción de catálogos es contraria a lo planteado en los requisitos, donde se plantea el repositorio como una base de datos donde se almacenan las prescripciones, no siendo necesario tener una base de datos de prescriptores o pacientes. Obviamente el nomenclátor de medicamentos sí es necesario mantenerlo, pero asociado a la aportación que ha de hacer el afiliado en el momento de la dispensación”.*

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. su propuesta de catálogos la ha penalizado arbitrariamente. Sin embargo, en el modelo de datos del sistema a desarrollar el dato de los pacientes y prescriptores es necesario porque el almacenamiento de la prescripción necesariamente está vinculado a un paciente y un médico y esta relación de datos es imprescindible. Por lo tanto, es necesario contar con esta información en la base de datos pero disponer de esta información no implica necesariamente que ese catálogo requiera una gestión por parte de ISFAS. Si el dato del prescriptor es conveniente pero no imprescindible, sí lo es el de los mutualistas, crítico para verificar en el momento de la prescripción que el paciente es mutualista y tiene derecho a la prestación. Por esta razón la API de la propuesta incluye un servicio de verificación del mutualista. El no disponer de base de datos con esta información implica que el repositorio no puede hacer ningún control sobre quien prescribe y a quién se prescribe, lo que supondría una falta de control grave en una solución de nueva implantación, por no mencionar que sin estas bases de datos o catálogos no es posible contar con herramientas de trazabilidad ni auditoría. Dado que esta información es necesaria, la afirmación de que *“no es necesario tener una base de datos de prescriptores o pacientes”* tiene que ser errónea o corresponder a algún defecto de interpretación sobre la estructura del sistema.



El informe del órgano de contratación de 10 de septiembre de 2024 señala que *“...la afirmación de que “no es necesario tener una base de datos de prescriptores o pacientes” no es errónea...ya que no existe la necesidad disponer de esta información de prescriptores/médicos o de pacientes/mutualistas debido a que los prescriptores pertenecen al cuadro médico de las compañías aseguradoras y los pacientes son los asegurados de las compañías, con lo que evitamos complejidad de la solución, mantenimiento de ambos colectivos, se evita duplicidad de datos, incongruencia de datos, aumento de personal para la gestión, etc. El planteamiento de dar de alta a todos los médicos que oferta Delonia no es correcto debido a que su solución propone un catálogo de médicos el cual es contrario al objeto de este contrato según figura en el PPT: “El objeto del presente contrato es la prestación de asistencia técnica informática al Instituto Social de las Fuerzas Armadas (en adelante ISFAS) a fin de prestar el servicio de creación y mantenimiento de un repositorio de prescripciones de receta electrónica a partir de un producto homologado, su personalización basada en los requisitos propios del ISFAS, así como las labores de consultoría y evolución tecnológica que permitan mantener el sistema en base a las necesidades específicas del Instituto”.*

Combate DELONIA SOFTWARE, S.L. la afirmación contenida en el inicial informe técnico de valoración de que *“También se indica la necesidad de generar la hoja del paciente desde el repositorio, cuando en los requisitos se plantea que ha de ser generada por la herramienta de prescripción”* por cuanto en el PPT en ningún momento se realiza esta afirmación. Solo en el apartado 2.3 del PPT, Descripción del nuevo sistema, se indica *“El facultativo hará uso de la herramienta de prescripción de receta electrónica de que disponga para prescribir el tratamiento que necesite el paciente. Podrá imprimir o enviar por correo al paciente la Hoja de Tratamiento con las indicaciones de la pauta a seguir en la administración del tratamiento. (...) El paciente acudirá a la farmacia de su elección para la dispensación de los medicamentos identificándose mediante DNI o tarjeta identificativa, pudiendo aportar la Hoja de Tratamiento en la que identifica un código Data Matrix que identifica la prescripción”.*

Explica a este respecto DELONIA SOFTWARE, S.L. como en la valoración de las propuestas se alude en varias ocasiones a que el proceso de prescripción no es objeto



del proyecto pero, sin embargo, la Hoja de Tratamiento se genera en el momento de la prescripción y desde la herramienta de prescripción. En su opinión, el modelo planteado en el PCAP reproduce la operativa del sistema de MUFACE ya implantado donde se genera la Hoja de Tratamiento desde el repositorio de la mutua. Aunque está operativa se puede modificar, requeriría un desarrollo adicional que la adjudicataria debería justificar si su propuesta ha sido ésta. Por último, el que se indique que la Hoja de Tratamiento se debe generar desde la herramienta de prescripción puede indicar desconocimiento sobre las características del producto homologado y los detalles de implementación del modelo previo de MUFACE. En suma, la gestión de la hoja de Tratamiento se podrá plantear desde diferentes ópticas, pero no se puede penalizar su oferta cuando no se especifica nada en el pliego ni se señala cual ha sido la propuesta de la adjudicataria.

A lo que el órgano de contratación en su informe de 10 de septiembre de 2024 cita el apartado 2.4.1 del PPT según el cual *“El repositorio de prescripciones no requerirá de un Sistema de Prescripción propio, dado que se alimentará de peticiones que realicen las aplicaciones que ya dispongan los facultativos para la prescripción de receta electrónica, a través de las pasarelas de interconexión o concentradores que dispondrán las aseguradoras con las que ISFAS tiene concierto en la actualidad, así como las que se puedan adherir en futuros conciertos” y “Cada uno de los sistemas de prescripción puede estar asociados a un repositorio de prescripción propio, pero, al detectar que se trata de un afiliado del ISFAS, ha de enviar copia de la prescripción al repositorio del ISFAS a través del concentrador que la compañía aseguradora con la que ISFAS tiene concierto, para su custodia previa a la dispensación. La empresa adjudicataria del presente contrato ha de realizar cuanta adaptación sea requerida por las compañías aseguradoras con las que el ISFAS tiene o pueda tener concierto, para garantizar la correcta interconexión de las herramientas de prescripción con el repositorio del ISFAS a través de las pasarelas de interconexión que prevean dichas aseguradoras”* (página 7 del PPT).

En el caso de la oferta de la recurrente, concluye el informe del órgano de contratación, para que se pueda generar una hoja del paciente debe existir una herramienta de prescripción que pertenece a los médicos lo que es contrario a los requisitos del PPT.



A continuación, combate la recurrente la afirmación contenida en el inicial informe de valoración de que *“En la capa de servicios incluyen un callback hacia terceros, para consultar prescripciones emitidas, cambios de estado de prescripciones o comunicar eventos de la prescripción. Estos no estaban planteados en los requisitos, pero puede tener sentido su utilización. La arquitectura planteada es correcta, incluyendo pantallas de muestra de cómo quedaría la interfaz de usuario, pese a que aparenta ser una aplicación poco refinada”*. Considera DELONIA SOFTWARE, S.L. que se trata de un juicio de valor meramente arbitrario sobre las imágenes de interfaz que se incluyen en la propuesta pero no se argumenta ni ejemplifica a que se refieren. Una interfaz de usuario bien diseñada no es solo estéticamente agradable sino que mejora la experiencia del usuario y la usabilidad general de la aplicación, elementos que no se puede valorar con los ejemplos de interfaz presentados en el formato de propuesta exigido. Y es que en la licitación, indica DELONIA SOFTWARE, S.L., no se dio opción a hacer demostraciones de uso del aplicativo cuando mostrar la solución en uso hubiera aportado información sumando solvencia y credibilidad a la propuesta. Dado que la presentación de la propuesta se tenía que hacer en un número limitado de hojas que restringía las imágenes a incorporar, en la propuesta se incorporó un link que permitía consultar todas las funcionalidades del producto homologado y las adaptaciones del aplicativo de ISFAS con el detalle de las interfaces. Esta información no se ha tenido en consideración pero, en cualquier caso, el órgano de contratación tenía la posibilidad de solicitar aclaraciones para sin modificar la oferta tener el conocimiento completo respecto de las funcionalidades.

A lo que el órgano de contratación replica en su informe de 10 de septiembre de 2024 que *“La estética de la interfaz de usuario no ha sido valorada en ninguna de las ofertas presentadas por los licitadores”*.

DELONIA SOFTWARE, S.L. se centra a continuación en el Criterio J2 Mantenimiento del servicio y lo señalado en el inicial informe de valoración de 12 de julio de 2024 conforme al cual, en relación con su propuesta, *“Plantean un sistema de monitorización 24x7 con seguimiento mensual garantizando el escalado en el volumen de peticiones. Plantea una hoja de ruta del producto interesante en particular con la inclusión de aplicación móvil para la prescripción. Podría ser interesante para futuro proyecto del ISFAS pero no en el*



actual. No se realiza un análisis de riesgos como tal y el Acuerdo de Nivel de Servicio se limita

PROS: El roadmap del producto deja ver la identificación de mejoras que ha hecho y da peso a que el mantenimiento será constante y confiable”.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. las afirmaciones contenidas en este informe implican que no se ha valorado su roadmap. La referencia a mejoras hechas en verbo pasado indica que no se ha tenido en consideración toda la hoja de ruta de mejoras a desarrollar a lo largo del 2025 y 2026. En cuanto a la adjudicataria, a pesar de ser un requisito de la licitación presentar el evolutivo del producto, no presenta en su propuesta un roadmap lo que se hace notar en la valoración a ella realizada, aunque no penalice la propuesta. Este elemento se valora y se puntúa como Buena para ambas, cuando ella sí lo presenta y la adjudicataria no.

El órgano de contratación en su informe de 10 de septiembre de 2024 es categórico al señalar que *“En el criterio J2 no se valora únicamente el ROADMAP sino más aspectos como metodología, análisis de riesgos y acuerdos de nivel de servicios siendo esto último está poco desarrollado en la oferta de Delonia”.*

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. la valoración recibida ha sido la misma que la de la adjudicataria. Sin embargo, el PPT indica que *“El objeto del presente contrato (...) es prestar el servicio de creación y mantenimiento de un repositorio de prescripciones de receta electrónica a partir de un producto homologado, su personalización basada en los requisitos propios del Isfas, así como las labores de consultoría y evolución tecnológica que permitan mantener el sistema en base a las necesidades específicas del Instituto”.* Aunque se solicita información sobre la evolución del producto de la adjudicataria, no la aporta y así se indica en el informe de valoración *“No se indica un roadmap del producto, si bien si se indica que se realizará la actualización del software”.* Se produce un error en la valoración positiva de este criterio, al minimizar la importancia de este punto, de no indicar un roadmap del producto, equiparándose a los trabajos de actualización de software cuando son conceptos totalmente diferentes dado que la actualización del



software no tiene por qué implicar una evolución funcional ni tecnológica del mismo. Existe, por tanto, error en la valoración.

Frente a ello insiste el informe del órgano de contratación en que *“En el criterio J2 no se valora únicamente el Roadmap sino más aspectos como metodología, análisis de riesgos y acuerdos de nivel de servicios siendo esto último está poco desarrollado en la oferta de Delonia”*.

Combate la recurrente a continuación la valoración recibida por la adjudicataria en el Criterio J1 Implantación del servicio donde el informe de valoración señala que *“Se realiza un planteamiento inicial de la solución propuesta correcto y alineado con los requisitos planteados. La solución se basa en un servicio en solución Cloud de Azure en servidores de Europa.*

Indican que el nomenclátor se actualiza diariamente con indicación de alertas sanitarias y desabastecimiento, dando más garantías a la hora de realizar las prescripciones. Para la interconexión con las Entidades Concertadas, EECC, plantean la utilización del estándar HL7 FHIR lo que facilita la evolución hacia sistemas de datos sanitarios dentro del Espacio Europeo de Datos Sanitarios”.

Respecto a esta afirmación de que el nomenclátor se actualiza diariamente con indicación de alertas sanitarias y desabastecimiento, indica la recurrente como en su propuesta se indicaba que *“El catálogo está sincronizado con la información proporcionada por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS), sobre la que se ajustarán los parámetros necesarios para reflejar las necesidades de ISFAS (precios, cobertura, preferencia de marcas comerciales, necesidad de visado, condicionantes según edad / condición de paciente)”*. Sin embargo, en el caso de su propuesta no se valora este elemento ni se menciona la utilidad de que el nomenclátor de productos a prescribir este sincronizado con la información de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios a pesar de que este mismo elemento sí se resalta en la valoración de la adjudicataria. De hecho, en el caso de la adjudicataria, se habla de una actualización diaria del nomenclátor cuando la recurrente provee de información sincronizada.

A lo que el informe del órgano de contratación es categórico al responder como *“No es que no se valore el nomenclátor, sino que la utilización del mismo es requisito del PPT y sin él carecería de sentido la solución ya que es una pieza fundamental, por lo que a Delonia si se ha valorado, solo que no se ha considerado un hecho destacado en su oferta”*.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. la solución de actualización diaria se puede entender por “machacar” o reemplazar los datos mientras que sincronizar supone realizar un proceso “inteligente” de actualizar lo que supone una solución mucho más avanzada. Además, la propuesta por ella presentada detalla el alcance de su sistema de alertas clínicas al indicar *“La solución propuesta emplea Información Farmacológica, proporcionada en la plataforma eReceta a través de un acuerdo con VIDAL Vademécum, empresa líder en gestión de conocimiento de farmacia. Se aporta dentro de las herramientas de gestión de visados para facilitar las funciones del personal gestor de ISFAS en la autorización de estos medicamentos. VIDAL aporta igualmente alertas clínicas basadas en los datos e histórico del paciente mutualista, de forma que se da un soporte específico a la gestión de estos procesos de visado, con una herramienta certificada Clase IIb e ISO 13485”*.

El elemento de desabastecimiento también fue recogido en su propuesta *“La correspondencia de datos contra los catálogos internos y otros controles serán aplicados para validar la solicitud. Podría igualmente proveer información de desabastecimiento (información del Ministerio) de medicamentos a modo de alerta sobre la prescripción que se desea verificar”*.

Explica DELONIA SOFTWARE, S.L. que, a pesar de que en su propuesta se desarrolla el alcance de la funcionalidad de alertas clínicas, esto solamente se valora en el apartado de mejoras en el informe de 12 de julio de 2023 *“Plantean el uso de un sistema de consulta de información de fármacos de la empresa VIDAL. Si bien es una herramienta interesante, y para los responsables de visar medicamentos podría tener sentido, es más de utilidad para los prescriptores, que no son objeto de este proyecto”*. De ello concluye DELONIA SOFTWARE, S.L. el elemento de desabastecimiento por ella aportado se ignora en la valoración del técnico.



Sin embargo, en el caso de la adjudicataria se valoran positivamente estos dos elementos sin puntualizar el inconveniente de que, siendo de utilidad para el agente que vise los tratamientos, lo son más para el prescriptor. Los mismos elementos se valoran de forma contradictoria en ambas entidades, no teniéndolos en consideración en su caso y computando positivamente en el de la adjudicataria. Adicionalmente, esta valoración computa en el caso de la adjudicataria en el punto J1 de Implantación de Servicio, que es el de ponderación más alta.

Indica el informe del órgano de contratación al respecto como *“estos dos elementos se valoran positivamente en ambas ofertas pero...el PPT no requiere una herramienta de prescripción sino un repositorio, por lo que a Delonia no se le considera esta mejora para la prescripción”*.

Indica DELONIA SOFTWARE, S.L. que tampoco se ha tenido en cuenta que el sistema de alertas por ella proporcionado tiene una certificación ISO que da seguridad médica y solvencia a las alertas aportadas y, por lo tanto, a la labor de visado de los tratamientos. A priori parece una valoración contradictoria de los mismos elementos aportados que la penaliza a pesar de contar con un aval de certificación.

Continúa la recurrente intentando desmontar afirmaciones del informe de valoración sobre la propuesta de la adjudicataria como que *“En el proceso de alta realiza la validación de datos devolviendo al sistema prescriptor información de posibles errores. Este punto es muy importante, dado que no vamos a guardar información adicional de prescriptor o afiliados una vez incorporada la prescripción. Se detallan las validaciones a realizar”* o *“Se detallan las operaciones a realizar sobre el repositorio, tanto desde las EECC como desde Nodofarma, incluyendo mejoras sobre su propio producto con requisitos que consideran necesario para el ISFAS, como las validaciones en la dispensación y las recomendaciones de racionalización de medicamentos”* o *“Se detallan las operaciones a realizar sobre el repositorio, tanto desde las EECC como desde Nodofarma, incluyendo mejoras sobre su propio producto con requisitos que consideran necesarios para el ISFAS, como las validaciones en la dispensación y recomendaciones de racionalización de medicamentos”*. Para DELONIA SOFTWARE, S.L. se están valorando positivamente elementos que forman parte de requisitos de obligado

cumplimiento de los productos homologados. En este sentido, son elementos disponibles en las tres propuestas presentadas por lo que no debería ser necesario mencionarlos si no es para contextualizar otros elementos, ni deben ser valorados positivamente en ninguna de las propuestas.

Indica el informe del órgano de contratación *“No tiene nada que ver la gestión de errores para el alta de una prescripción en el repositorio a los visados de los tratamientos por ser un paso previo”*.

Por otra parte, sobre la validación de la dispensación, explica DELONIA SOFTWARE, S.L. que en su propuesta se indicaba como funcionalidad homologada la *“Identificación de los medicamentos o productos dispensados en la oficina de farmacia, que pueden ser los prescritos o unos equivalentes (junto con motivación de la sustitución, para poder consultarla desde la aplicación de gestión de ISFAS). Igualmente puede ser una dispensación completa (de toda la prescripción) o de parte de ella. En todos estos casos, la información de elementos prescritos se notificará al repositorio de ISFAS para su gestión y contabilización”*. Además, se añadía como mejora la información de adherencia *“Teniendo en cuenta la información de dispensación, el sistema ya informa de la adherencia terapéutica mediante un indicador porcentual que tiene en consideración si el paciente retira la medicación en plazo y en todos aquellos envases que necesite”*.

Considera DELONIA SOFTWARE, S.L. que la validación de la dispensación es un elemento de la certificación por lo que no es una aportación sino un estándar del producto. Es decir, la afirmación de que es una mejora sobre su propio producto no es correcta. Es un elemento que debería ser valorado de forma neutra para todos los participantes, aunque se aporte para contextualizar. Su propuesta no solamente aporta esta funcionalidad estándar del producto homologado sino que añade el dato de adherencia terapéutica según % de dispensación, de gran valor para el paciente y también para ISFAS en su control terapéutico y de gasto. La optimización de la adherencia tiene un impacto inmediato en el manejo del gasto y, de hecho, la mejora de la adherencia tiene un impacto superior en la salud de la población que mejoras en las terapias médicas específicas. Sin embargo, esta propuesta suya no se consideró. Sobre la funcionalidad reseñada de la adjudicataria de *“Recomendaciones de racionalización de*



medicamentos" no se proporcionan detalles o algún ejemplo del uso de esta funcionalidad por lo que no se puede valorar si su impacto sobre el gasto es mayor que el del control sobre la adherencia que su propuesta aporta y precisa. Por otro lado, es una funcionalidad vinculada al prescriptor y aunque también puede ser de valor para el validador de ISFAS, en este caso no se indica que este elemento solo aporte valor al prescriptor, como se hace en el caso de las aportaciones equivalentes de nuestra empresa.

A todo lo cual responde el informe del órgano de contratación de 10 de septiembre de 2024 *"Delonia quiere imponer unos requisitos de obligado cumplimiento no descritos en el PPT, reiteramos que en el informe figuran los hechos destacados de cada una de las ofertas lo cual no quiere decir que no se hayan valorado en su totalidad. No se entiende que en las Recomendaciones de racionalización de medicamentos están en la homologación cuando en el siguiente punto nos indican que no se proporcionan detalles o algún ejemplo sobre de racionalización de medicamentos. Además, las validaciones privadas, que son las que pudieran ser homologadas, son distintas al de ISFAS como son objeto de esta licitación"*.

Crítica a continuación DELONIA SOFTWARE, S.L. lo señalado en el inicial informe de valoración sobre la propuesta de la adjudicataria *"Se comenta la seguridad del sistema basado en conexiones mediante certificados electrónicos y la auditoria operacional completa"*. Y ello de nuevo porque se está valorando positivamente un elemento que forma parte de requisitos de obligado cumplimiento de los productos homologados. En este sentido, son elementos disponibles en las tres propuestas presentadas por lo que no debería ser necesario mencionarlos si no es para contextualizar otros elementos, ni deben ser valorados positivamente en ninguna de las propuestas. A lo que el órgano de contratación replica que *"Como en los puntos anteriores, Delonia no considera los concentradores de EECC con el repositorio de ISFAS que es lo que ha descrito en el PPT"*.

En cuanto a lo señalado en el informe de valoración de 12 de julio de 2024 sobre que en la propuesta de la UTE adjudicataria *"Para la aplicación específica del ISFAS, detallan las funcionalidades de la aplicación de visado incluyendo modelos de pantallas a usar y*



mejoras sobre el pliego que consideran de interés como sistemas de ayuda al agente que realiza el visado", indica DELONIA SOFTWARE, S.L. que las mejoras que se incorporan son las ya mencionadas en este documento y que se presentan como puntos fuertes de la propuesta en su conjunto y no solo de esta funcionalidad:

- Informes: incluidos también en Delonia.
- Alertas sanitarias para el agente de ISFAS: incluidas también en Delonia
- Desabastecimiento para el agente de ISFAS: incluido también en Delonia
- Información de dispensación para el agente de ISFAS: incluido también en Delonia
- Recomendaciones de racionalización: no incluido en Delonia.

Indica el informe del órgano de contratación *"En los párrafos anteriores se confunde el concepto de prescripción con el de visado. No tiene nada que ver dar de alta una prescripción con las ayudas al visado"*.

Explica la recurrente como la valoración que se hace de su aplicativo de visado se incluye en el informe de valoración en la parte de Mejoras donde se indica *"Se plantea como mejora la prescripción de medicamentos que necesiten de visado, pero la prescripción no es objeto de este proyecto"*. Afirmación contrarrestada por el informe del órgano de contratación de fecha 10 de septiembre de 2024 al señalar *"En la descripción del nuevo sistema, el PPT indica que es necesario avisar al paciente: En caso de requerir visado alguno de los medicamentos, el paciente espera a recibir indicación mediante correo electrónico o mensaje SMS de que el medicamento ha sido visado"*.

Además, explica la recurrente, se recogen a lo largo de todo el documento diferentes referencias funcionales y técnicas del aplicativo de visado dado que es nuclear en la puesta y básico para cubrir las necesidades de ISFAS. Sin embargo, no se la valora en el punto J1 de Implantación de Servicio sino solo se menciona en la parte de Mejoras por aportar una alternativa que se desestima como interesante pero no viable. Y explica a continuación como el proceso de visado se compone de tres fases básicas:

- el profesional médico solicita el visado de un tratamiento después de que el sistema le avise de que el producto requiere visado por parte de ISFAS,



- el agente de ISFAS lo visa, aceptando o rechazando el tratamiento, o condicionándolo y
- el mutualista recibe respuesta a este visado para retirar de la oficina de farmacia dicho tratamiento.

La valoración que se hace de la propuesta de la adjudicataria se centra enteramente en el punto 2, sin indicar nada sobre los puntos 1 y 3 mientras que su propuesta se centra en los tres puntos para proporcionar una operativa integral y adecuada para las tres partes implicadas:

- Sobre las propuestas de la fase 1 de solicitud del visado, se valora indicando que “la prescripción no es objeto de este proyecto”, pero si el visado no se solicita adecuadamente en forma y fondo en el momento de la prescripción, con funcionalidades que faciliten la comunicación entre las partes, la fase 2 de visado se verá claramente mermada.
- Sobre el punto 2, la propuesta de mejora de incorporar un sistema de validación automatizado se descarta sin valorar que la validación puede ser igualmente manual y que la alternativa de validar automáticamente los visados es incremental y se puede implementar de forma gradual a medida de las necesidades de ISFAS.
- Sobre el punto 3, aunque ciertamente no es imprescindible facilitar al mutualista herramientas de información sobre sus tratamientos en general y sobre el estado de sus visados en particular, no incorporar esta funcionalidad supone una merca en la calidad del servicio y la experiencia del paciente.

En conclusión, la valoración que se hace de la funcionalidad de la adjudicataria obvia sus carencias en la fase de solicitud de visado e información al mutualista y se centra en indicar mejoras que también aporta DELONIA SOFTWARE, S.L. pero que no se consideran.

A lo que el informe del órgano de contratación responde que *“las funcionalidades de la prescripción no son objeto de este proyecto, pero sí las relaciones con las EECC donde se aplican las reglas de negocio del ISFAS”*. Además *“el sistema de validación*



automatizado es una mejora que se ha considerado en la valoración a Delonia, pero existen más ayudas al visado, consideradas por otras ofertas". Y, por último, señala "La facilitación de una herramienta de información para el mutualista debería ser proporcionada por la EECC. El hecho de que sea el adjudicatario el que proporcione esta herramienta supone una dependencia del proveedor (en este caso Delonia) ya que en el momento en que rescindiera el contrato esta herramienta desaparecería lo que conllevaría una merma en la calidad del servicio y la experiencia del paciente".

La siguiente afirmación contenida en el informe de 12 de julio de 2024 sobre la propuesta de la adjudicataria es que *"En cuanto a la ayuda a la facturación, plantean un sistema bastante detallado incluyendo procesos de automatización de extracción y remisión de informes periódicos que facilitarán los procesos de confirmación de las facturas de los Colegios Oficiales de farmacia".* Juicio de valor que DELONIA SOFTWARE, S.L. no comparte por cuanto que en el PPT se recogen las especificaciones sobre la ayuda a la facturación indicando que *"Los responsables de ISFAS podrán acceder a los datos de prescripciones y dispensaciones para poder realizar las labores conducentes a la validación de la facturación de los productos dispensados detallando el alcance que podrán tener estas consultas".* Sin embargo, en este punto, no se añade más información sobre esta funcionalidad que se valora positivamente. En el informe no se recoge ninguna valoración sobre este punto ni en el apartado de Implantación de Servicio ni en ningún de los criterios a ponderar a nuestra empresa y solo se referencia la interfaz al analizar la arquitectura del sistema. Sin embargo, en su propuesta sí indicó esta funcionalidad incluyendo imágenes de apoyo gráfico para ilustrar el flujo de facturación. A pesar de que la aportación de DELONIA SOFTWARE, S.L. a la petición de ISFAS se ajusta estrictamente a sus requisitos, es una funcionalidad no valorada.

El informe del órgano de contratación señala como *"Delonia indica que el módulo de ayuda a la facturación se diseñará de acuerdo con las necesidades junto con un gráfico sin más explicación, por lo que no se puede valorar a Delonia ni positiva ni negativamente.*

No se da más información sobre la ayuda a la facturación cuya realización actual se explica en el PPT: 'El Consejo General de Colegios de Farmacia remite al ISFAS los



ficheros de facturación provinciales para el cobro de la aportación del ISFAS a los tratamientos dispensados por las farmacias. Una vez recibida esta información se realiza una serie de comprobaciones automatizadas sobre la validez de los talonarios, así como una revisión aleatoria sobre las recetas entregadas para realizar la validación de la facturación mensual del gasto farmacéutico del ISFAS’.

Y es una labor del licitante el explicar cómo se va a realizar este proceso y debe ser valorado por ser una de las funcionalidades que se piden”.

Continúa el informe de 12 de julio de 2024 indicando, en relación con la oferta de la UTE adjudicataria, que *“Plantean la inclusión de doble factor de autenticación, 2FA, y registro de auditoría garantizando la seguridad del sistema”*. Entiende la recurrente que se está valorando positivamente un elemento que forma parte de requisitos de obligado cumplimiento de los productos homologados. En este sentido, son elementos disponibles en las tres propuestas presentadas por lo que no debería ser necesario mencionarlos si no es para contextualizar otros elementos, ni deben ser valorados positivamente en ninguna de las propuestas. Indica al respecto el informe técnico del órgano de contratación *“El módulo de gestión es nuevo para la ayuda de facturación y visado son nuevos por lo que requerirán doble factor de autenticación y no tiene que ver con los productos homologados ni con los sistemas de prescripción”*.

Continúa indicando el Informe de valoración sobre la propuesta de la UTE DPS-DRIMAY *“Adicionalmente plantean un sistema de Explotación de Datos, dando información estadística detallada del uso y evolución del sistema, incluido ya en su herramienta pudiendo adaptarlo como mejora a las necesidades del ISFAS, como puede ser con información sobre visados o facturación.*

En cuanto a la arquitectura se plantea sobre la nube de Azure en Europa, haciendo una descomposición de los sistemas que aporta esta infraestructura, así como su aprovechamiento para el escalado y la seguridad del sistema. Se detallan no solo temas de interconexión y mantenimiento, sino también de política de copias de seguridad y controles de acceso corroborando la seguridad del sistema.

En cuanto al Plan de Trabajo se detalla cada una de las fases con las tareas a realizar, entregables, responsables y duración, consiguiendo una reducción en el plazo de entre de 2 meses. La descripción es completa y correcta transmitiendo confianza en la planificación planteada.

Se incluye apartado para la formación de los usuarios de la plataforma, y descripción y comprensión del sistema, facilitando las labores de supervisión que puedan requerir la intervención del personal del ISFAS.

Para los desarrollos se describe la metodología utilizada, basada en metodologías ágiles, con análisis de riesgos y gestión de la calidad”.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. se realiza por parte del técnico una valoración positiva de los informes sin que se detalle el alcance ni se ejemplifica. Se trata de descripciones generales y los informes sobre visados y facturación no pueden considerarse representativos ni diferenciales, dado que el objeto de la licitación son los aplicativos de visado y facturación, además del propio repositorio.

Alegación que es respondida en el informe del órgano de contratación indicando que *“El hecho de dar información estadística detallada del uso y evolución del sistema para visado y facturación sí es diferenciador ya que lo que se pide son tres elementos claves: Integración con EECC, módulo de visado y módulo de facturación, los demás elementos son propios de un sistema de prescripción como es la conexión a Nodofarma y uno de los puntos que ha penalizado a Delonia ha sido que no ha entendido correctamente lo que se pide en el PPT al querer mantener su módulo de prescripción con el alta de los médicos”.*

A continuación, transcribe DELONIA SOFTWARE, S.L. lo señalado para la UTE DPS-DRIMAY en el Criterio J2 Mantenimiento del servicio:

“Se hace referencia no solo al servicio permanente, sino también en la preparación del servicio y la devolución del servicio en caso de cambio de proveedor. Para cada fase se detallan los procesos a realizar.



En la fase permanente se detallan las actividades del servicio, incluyendo sistemas de monitorización, gestión de alertas y eventos críticos. Se indica que se dará soporte a las EECC y Nodofarma en caso de incidencias, detallando los Niveles de Acuerdo de Nivel de Servicio, detallando los procesos de gestión y escalado de incidencias.

Se incluye un análisis de riesgos, así como descripción de acciones de mitigación.

PROS: se detallan las labores de mantenimiento incluyendo labores de monitorización, seguridad y mejoras en los ANS.

CONTRAS: No se indica un roadmap del producto, si bien sí se indica que se realizará la actualización del software”.

Aprueba DELONIA SOFTWARE, S.L. la existencia de errores y arbitrariedades en esta valoración y ello porque se han dado una serie de puntuaciones, o se ha premiado a una empresa, cuando por razón de la homologación que tiene que tener la solución comercial, que es lo que se está adquiriendo, son cuestiones que va de suyo que tiene y que por tanto han determinado que esa empresa tiene un valor por aportar ciertas funcionalidades. Esas funcionales, dado que es un requisito mínimo, debían aportarla todas las empresas por lo que o bien no debió ser objeto de valoración o bien, le correspondía a todas las empresas la obtención de la misma puntuación por este motivo, no siendo valorable mediante juicio de valor sino que se trata de un hecho objetivo que cumpla con esa funcionalidad.

Indica el informe del órgano de contratación que “*lo que se ha valorado en el informe técnico es la integración con las EECC, módulo de visados y ayuda a la facturación y no el sistema de prescripción con su repositorio de una solución comercial*”.

Además, en opinión de DELONIA SOFTWARE, S.L., existen elementos que han sido valorados con diferente criterio de adjudicación y cita la ponderación de los criterios de adjudicación no sujetos a fórmulas recogidos en el inicial informe de valoración.

J1 - Implantación del servicio – Ponderación 44,44



J2 - Mantenimiento del servicio – Ponderación 33,33

J3 – Mejoras – Ponderación 22,22

Es decir, los elementos que más se valoran son los de la Implantación del Servicio que incluye la descripción detallada del servicio a implantar sobre la solución comercial. En su opinión, en el caso de la adjudicataria se valoran en este punto muchos más elementos que en su caso. Aunque a este respecto se han podido tener en cuenta la distribución de los contenidos de cada propuesta, es lógico valorar los mismos elementos dentro del mismo criterio.

Señala el órgano de contratación en su informe *“Se ha valorado mejor a DPS por ajustar las necesidades marcadas en el PPT, que son la integración con EECC y Nodofarma con sus reglas de negocio (nomenclátor con sus modificaciones), la creación de un módulo de visado y ayuda a la facturación cuyos servicios no está en una solución comercial”*.

Pasa a continuación DELONIA SOFTWARE, S.L. a analizar el apartado relativo a Mejoras conforme al cual *“Se valorarán las propuestas que permitan mejorar el servicio de cara al usuario final, como pueda ser plan de formación, mejora en la explotación de la información y Seguimiento del Servicio, etc.”*. En este caso, la recurrente, además de combatir la valoración realizada por el técnico solicita también la nulidad de este criterio de adjudicación por cuanto que, dados los términos en que se redacta el pliego, no se fijan sus requisitos, límites, modalidades y características, así como su necesaria vinculación al objeto del contrato. Lo cual ha de ser rechazado en la medida en que si la recurrente no estaba conforme con el contenido de los pliegos bien pudo haberlos recurrido en su momento no siendo ahora momento para combatir un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor en el que no ha resultado favorecida.

En su caso señala el informe de 12 de julio de 2024 como la empresa *“...plantea como mejora la prescripción de medicamentos que necesiten de visado, pero la prescripción no es objeto de este proyecto. Sí es interesante la propuesta de autorización automatizada de visados, pese a que sería objeto de estudio su viabilidad. Plantean el uso de un sistema de consulta de información de fármacos de la empresa VIDAL. Si bien es una*

herramienta interesante, y para los responsables de visar medicamentos podría tener sentido, es más de utilidad a los prescriptores, que no son objetos de este proyecto”.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. se producen contradicciones respecto a la valoración de funcionalidades del servicio de prescripción. La herramienta de prescripción del producto homologado no es el objeto de la licitación sino el repositorio y las herramientas de gestión que necesita el ISFAS, visado y facturación. Por este motivo, en varios momentos se menoscaba su oferta por hacer referencia a la herramienta de prescripción lo que no ocurre con la propuesta de la adjudicataria. Así, por ejemplo, en la valoración realizada en el apartado Implantación de servicios se indica *“El nomenclátor se actualiza diariamente con indicaciones de alertas sanitarias y desabastecimiento dando más garantías a la hora de realizar las prescripciones”*. Esto es, en el caso de la adjudicataria sí se valora positivamente el dar consistencia y garantías en el proceso de prescripción sin indicar que el proceso de prescripción no es objeto del proyecto. Aunque la herramienta de prescripción no sea objeto del proyecto, es un contrasentido separar el proceso de prescripción del proceso de validación y facturación ya que están directamente relacionados. En la medida que se optimice el proceso de prescripción se facilita la operativa que tenga que realizar a posteriori ISFAS, sobre todo en la parte de visado. Por esta lógica lo señalan en la propia valoración de la adjudicataria como un elemento garantista y de ayuda para el agente que realiza el visado.

El informe del órgano de contratación de 10 de septiembre de 2024 también contradice estas afirmaciones al indicar que *“No existe ninguna contradicción ya que Delonia se refiere a la herramienta de prescripción, DPS describe el sistema de prescripción en su conjunto dando ese servicio a los concentradores de las aseguradoras para que puedan gestionar las prescripciones con sus repositorios”*.

Por otra parte, respecto al inciso que realiza el técnico: *“Es interesante la propuesta de autorización automatizada de visados, pese a que sería objeto de estudio de su viabilidad”*, considera DELONIA SOFTWARE, S.L. que existe un error en la valoración por parte del técnico por cuanto que la viabilidad ya se encuentra desarrollada en su propuesta. A lo que el informe del órgano de contratación en su informe de 10 de septiembre de 2024 replica como *“El automatizar el visado se ha valorado positivamente”*.



Continúa el informe de valoración sobre las mejoras de DELONIA SOFTWARE, S.L. indicando *“Plantean la creación de una aplicación para el mutualista con la información de sus prescripciones y estado de los visados. Esto sí daría un valor añadido importante, pero en sí podría ser un proyecto aparte, dado que integrarlo en este sería un riesgo de retraso importante para una utilidad no requerida”*.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. el informe realiza una valoración subjetiva y totalmente arbitraria donde se descarta la implementación de una mejora por ella aportada al considerar que su inclusión en el proyecto incrementa el riesgo de puesta en marcha del propio proyecto. Sin embargo, antes al contrario, la información que se propone disponer en una app del mutualista va a estar en el sistema y solo se ofrece la posibilidad de proporcionar un canal adicional de consulta mediante su integración. Es un desarrollo sencillo en un ámbito de desarrollo de aplicaciones muy maduro por lo que los riesgos de retraso aludidos deberían ser argumentados. Para DELONIA SOFTWARE, S.L. se debería haber valorado esta mejora toda vez que está relacionada con el objeto del contrato y supone un valor añadido. Además, no es posible determinar a priori que supondrá un retraso toda vez que, al presentar la oferta con esta mejora, se acepta el contenido de los pliegos y los plazos para la ejecución del contrato en ellos contenidos.

Por último, y en relación con las observaciones contenidas en el inicial informe de valoración sobre las mejoras de la recurrente, *“Además, plantea la opción de alimentar el repositorio sin pasar por los concentradores de las Entidades Concertadas. Esto es un contra-requisito, dado que precisamente lo que buscamos es delegar en las EECC la gestión del cuadro médico y control de afiliados”*, indica DELONIA SOFTWARE, S.L. que existe una valoración desigual de la relación del sistema con las entidades concertadas. La descripción de cómo se relaciona el modelo con las entidades concertadas (las compañías aseguradoras) es importante para garantizar el éxito del proyecto, no tanto en su puesta en marcha sino en su uso, implantación y adopción posterior por parte de los profesionales sanitarios de dichas compañías, que prestarán la asistencia a los mutualistas de ISFAS. Este aspecto es muy importante porque el proyecto objeto de licitación ya tiene un precedente de desarrollo y puesta en marcha en MUFACE y, por lo



tanto, se conocen los puntos fuertes y débiles de ese modelo, información que se debe tener en cuenta para mejorarlo en el caso de ISFAS.

Vuelve a insistir el informe del órgano de contratación como *“El modelo de MUFACE no lo quiere replicar el ISFAS. De ahí los requisitos de esta licitación. De hecho se tuvo entrevistas con MUFACE y se descartó este modelo, tampoco se puede obligar a los médicos a que utilice nuestro sistema de prescripción ya que estos dependen del cuadro médico de las aseguradoras, por lo que se optó por un concentrador con las aseguradoras con las que tenemos convenios, como se describe en el PPT”*.

En cuanto a los CONTRAS, respecto de los cuales indica el informe de valoración que *“En la práctica tiene poco valor añadido al proyecto. Tampoco queda claro si son mejoras que incorporarían en el proyecto actual o si serían nuevos proyectos complementarios”*, señala DELONIA SOFTWARE, S.L. como esta afirmación no se justifica. Además, en su propuesta fueron 7 las mejoras presentadas de las cuales solo se mencionan en el informe tres (Propuesta de eliminación de concentradores: No se valora como una variante opcional y penaliza todo el proyecto; Centro autorizador: no consideran su viabilidad; App Mutualista: consideran que pone en riesgo el cumplimiento de los plazos del proyecto). Es decir, el técnico omite las mejoras y solo tiene en consideración las que se valoran negativamente. Por el contrario, en el caso de la adjudicataria, se valoran todas las mejoras muy positivamente, aun no concretándose.

Frente a ello indica el informe del órgano de contratación como la propia recurrente al hacer referencia a sus mejoras hacía referencia a su supeditación a la existencia de viabilidad técnica, riesgo que el ISFAS no puede asumir en una propuesta técnica que depende enteramente del proveedor.

Ya finalmente se adentra DELONIA SOFTWARE, S.L. en el estudio de la valoración de las mejoras realizada a la UTE adjudicataria. A este respecto señala el informe de 12 de julio de 2024 *“En la propuesta se detallan muchas mejoras por cada apartado, aportando valor la mayoría de ellas, como pueden ser las siguientes. Cabe destacar no solo que se incluye mejoras sobre los requisitos sobre el repositorio y las herramientas de gestión propias del ISFAS sino también en el plan de trabajo y mantenimiento del sistema.*



Especial importancia tiene la inclusión del sistema de explotación de datos que da un valor añadido importante al sistema al tener información cuantificable sobre la eficiencia del sistema. Se indica una mejora del 20% en los ANS dando confianza en la eficiencia del sistema. PROS: La práctica totalidad de las mejoras planteadas aportan valor a la solución planteada, incorporando muchas medidas de automatización de tareas y facilidad del uso del sistema”.

Para DELONIA SOFTWARE, S.L. se produce una valoración de las mejoras en general, sin detallar ni ejemplificar ninguna mejora y en algunos casos haciendo referencia a aspectos ya valorados positivamente en los Criterios J1 Implantación del Servicio y J2 Mantenimiento del servicio. En el caso de la referencia al sistema de explotación de datos se trata, en su opinión, de una valoración general que no debió tener otorgada puntuación ya que en el PPT se indica que: *“Se habilitará la opción de descarga de los datos estadísticos para la realización de informes según el modo acordado con el ISFAS durante el análisis de la aplicación”*. Además, no se valora su sistema de exportación de datos. En cuanto a que *“Se indica una mejora del 20% en los ANS dando confianza en la eficiencia del sistema”* y *“PROS: La práctica totalidad de las mejoras planteadas aportan valor a la solución plantada, incorporando muchas medidas de automatización de tareas y facilidad de uso del sistema”*, indica DELONIA SOFTWARE, S.L. que a lo largo del informe no se ejemplifica ninguna automatización de tareas u operaciones para el prescriptor que solicita un visado ni para el agente que tenga que visar un tratamiento.

A lo que finalmente responde el informe del órgano de contratación de 10 de septiembre de 2024 que *“Debido a la confidencialidad de la solución técnica por parte de DPS, se considera que ésta no se debe detallar”*.

En definitiva, las valoraciones contenidas en el informe técnico de 12 de julio de 2024, convenientemente explicadas en los aspectos impugnados por el recurrente, están adecuadamente motivadas, sin que pueda el Tribunal apreciar error o arbitrariedad en las mismas. Los motivos del recurrente, a la vista de las exhaustivas razones expuestas por el informe del órgano de contratación obedecen a una (por otro lado legítima) convicción sobre la superioridad de su oferta, pero, como hemos dicho reiteradamente, tal convicción no puede aspirar a sustituir el parecer razonado del órgano de contratación



que se encuentra amparado por la discrecionalidad técnica sobre cuyo ejercicio, según hemos dicho, no advierte el Tribunal sombra de error o arbitrariedad.

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. J.S.C.B., en representación de DELONIA SOFTWARE, S.L. contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de creación y mantenimiento de un repositorio de prescripciones de receta electrónica para los afiliados del Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) con modalidad asistencial privada*”, con expediente 2024/IS092/00000188E, convocado por el Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS).

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

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES