



Recurso nº 914/2022- C.A. Castilla-La Mancha nº 56/2022

Resolución nº 1023/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 7 de septiembre de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. O.V.C., en nombre y representación de IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A., contra su exclusión del procedimiento "*Diálogo Competitivo del Servicio de Desarrollo y fase de demostración de una histórica clínica interoperable y multi-regional (ISOHCE)*", expediente 2021/000416, convocado por el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha y financiado con cargo a fondos FEDER pluri-regionales; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Previa motivación de la necesidad del contrato de Servicio de Desarrollo y fase de demostración de una histórica clínica interoperable y multi-regional (ISOHCE) por Resolución de la Secretaría General del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM) de 30 de diciembre de 2021, se aprobó el expediente y sus pliegos ordenándose la publicación del anuncio de licitación.

Segundo. El anuncio de licitación fue enviado al DOUE el 11 de febrero de 2022 y publicado a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 13 de febrero de 2022. En el anuncio de licitación se advertía que, el procedimiento de adjudicación sería por diálogo competitivo, que la forma de presentación de las proposiciones era electrónica y que el plazo máximo para la formalización de las ofertas sería el 15 de marzo de 2022 hasta las 14:00 horas. El valor estimado del contrato de servicios sujetos a regulación armonizada quedó señalado en 4.772.746,58 € (IVA excluido).



El objeto del suministro se anunció sin división en lotes con el siguiente CPV:

- CPV 72000000 - Servicios TI: consultoría, desarrollo de software, Internet y apoyo.

Tercero. El procedimiento de contratación por vía ordinaria ha seguido los trámites que, para los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada, regula la vigente Ley 9/2018, de 7 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Cuarto. La Plataforma de Contratación del Sector Público relaciona las empresas que han presentado en tiempo y forma sus ofertas y son las siguientes:

- IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A.,
- U.T.E.: INDRA SOLUCIONES TECNOLÓGICAS DE LA INFORMACIÓN, S.L.U.,
IN2, INGENIERÍA DE LA INFORMACIÓN, S.L.,
- U.T.E.: INETUM ESPAÑA, S.A.-SAVAC CONSULTORES, S.L.,
- U.T.E.: LABERIT SISTEMAS S.L. –RIBERA SALUD TECNOLOGÍAS, S.L.U.,
- U.T.E.: NTT DATA SPAIN, S.L.U. – VERATECH FOR HEALTH, S.L. – BETTER
D.O.O.,
- U.T.E. IBERMATICA, S.A. – STRATIO BIG DATA INC SUCURSAL EN ESPAÑA –
EY TRANSFORMA SERVICIO DE CONSULTORÍA S.L.,
- U.T.E. ISOFT-DH SANIDAD-MADRIJA-TCSA-CIBERNOS-VICO, y
- U.T.E.: ACCENTURE, S.L.U. – SPECIALIST COMPUTER CENTRES, S.L.

Quinto. El 4 de mayo de 2022 la mesa especial de Diálogo Competitivo (acta nº 3) procedió a valorar la documentación presentada por los licitadores tras el requerimiento efectuado después de cursar las subsanaciones acordadas en la mesa anterior, llegando al siguiente resultado:

- *“Se acuerda que las siguientes mercantiles cumplen con los criterios mínimos de solvencia técnica previstos en el apartado 4.4.2.1. Parte B-Anexo Técnico al Documento Descriptivo:*



- IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A.,
- U.T.E.: INDRA SOLUCIONES TECNOLÓGICAS DE LA INFORMACIÓN, S.L.U.,
IN2,

INGENIERÍA DE LA INFORMACIÓN, S.L.,
- U.T.E.: INETUM ESPAÑA, S.A.-SAVAC CONSULTORES, S.L.,
- U.T.E.: LABERIT SISTEMAS S.L. –RIBERA SALUD TECNOLOGÍAS, S.L.U.,
- U.T.E.: NTT DATA SPAIN, S.L.U. – VERATECH FOR HEALTH, S.L. – BETTER
D.O.O.,
- U.T.E. ISOFT-DH SANIDAD-MADRIJA-TCSA-CIBERNOS-VICO y,
- U.T.E.: ACCENTURE, S.L.U. – SPECIALIST COMPUTER CENTRES, S.L.

Se acuerda la exclusión de la licitación por incumplimiento del Criterio 9 del apartado 4.4.2.1. del Documento Descriptivo, por haber aportado solamente dos de las cuatro acreditaciones necesarias para cumplir este requisito mínimo de solvencia técnica, de la siguiente mercantil:

- U.T.E. IBERMATICA, S.A. – STRATIO BIG DATA INC SUCURSAL EN ESPAÑA
– EY

TRANSFORMA SERVICIO DE CONSULTORÍA S.L.”.

Sexto. El 27 de mayo del presente fue convocada la mesa para la aprobación de las valoraciones de los criterios técnicos ofertados y contenidos en el sobre nº 2 y así, tras las evaluaciones aportadas por el Área de Tecnologías de la Información para la Salud, dado que el documento descriptivo recoge en su apartado 4.4.2 Solvencia Técnica o Profesional que los criterios de valoración técnica puntuables servirán para crear una clasificación de las empresas de la licitación, emite el informe que se anexa en el acta de la mesa y del que se extracta lo siguiente:



Licitadores	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5	Puntuación
Accent.-Specia.	30	20	30	10	10	100
Inetum-Savac	30	20	30	10	10	100
Indra-IN2-IngInf	30	20	30	10	10	100
IBM	15	20	30	10	10	85
iSoft-Mad-TCSA-Cib-Vico	30	10	30	7	5	82
Laberit-FutuRS	22,5	10	30	8	6	76,50
NTT-Ver-Bett	27,5	10	10	10	10	67,5

En consecuencia la mesa según se establece en el apartado 5.1 del documento descriptivo acuerda invitar a la fase de diálogo a los tres licitadores que han obtenido mayor puntuación y comunicar al resto que han sido descartados, así pues pasan a la fase de diálogo los siguientes:

- U.T.E.: ACCENTURE, S.L.U. – SPECIALIST COMPUTER CENTRES, S.L.,
- U.T.E. INETUM ESPAÑA, S.A.-SAVAC CONSULTORES, S.L.,
- U.T.E.: INDRA SOLUCIONES TECNOLÓGICAS DE LA INFORMACIÓN, S.L.U. – IN2, INGENIERÍA DE LA INFORMACIÓN, S.L.

Y se descarta a los siguientes:

- IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A.,
- U.T.E. ISOFT-DH SANIDAD-MADRIJA-TCSA-CIBERNOS-VICO,
- U.T.E.: LABERIT SISTEMAS S.L. –RIBERA SALUD TECNOLOGÍAS, S.L.U., y
- U.T.E.: NTT DATA SPAIN, S.L.U. – VERATECH FOR HEALTH, S.L. – BETTER D.O.O.

Séptimo. Disconforme la representación de IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A., con el acuerdo de exclusión, el 12 de julio de 2022 formalizó en sede electrónica, recurso



especial en materia de contratación contra exclusión, instando su anulación con retroacción de actuaciones.

Octavo. La Secretaria General del Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fue remitido en plazo y en forma y siguiendo el curso de este procedimiento de revisión de actuaciones administrativas en materia de contratos del sector público y así en la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Noveno. En fecha 21 de julio de 2022 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 28 de julio de 2022 se presentan alegaciones por la entidad UTE INETUM ESPAÑA, S.A.-SAVAC CONSULTORES, S.L.

Decimo. Por Acuerdo de este Tribunal de fecha 21 de julio de 2022 dictado al amparo del artículo 58.2, letra b) del Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, se declara que *prima facie* no se aprecia causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en la resolución de este y no se concede la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, dado que el procedimiento se encuentra ya suspendido por Acuerdo del Tribunal de fecha 22 de junio de 2022 consecuencia del recurso especial número 766/2022 CLM 50/2022, interpuesto por la UTE IBERMÁTICA, S.A., STRATIO BIG DATA INC SUCURSAL EN ESPAÑA Y EY TRANSFORMA SERVICIO DE CONSULTORÍA, S.L. contra su exclusión del citado procedimiento.

Este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto –Ley 36/2020, introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del R.D.-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP, y 22.1. 1º del RPERMC, y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales, suscrito el 15 de octubre de 2012, prorrogado el 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. La recurrente IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A., goza de legitimación para sostener sus pretensiones de anulación del acuerdo de exclusión pues ha presentado su oferta, en la licitación de la que este recurso trae su causa, por lo que gozan de interés legítimo de conformidad con el artículo 48 de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera con creces el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 € y además el acto recurrido, la exclusión, es una de las actuaciones administrativas susceptibles de recurso especial en el artículo 44.2, b) del mismo cuerpo legal, por tratarse de un acto de trámite cualificado.

Cuarto. El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal concedido de quince días concedido como plazo general en el artículo 50 de la LCSP.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, como ya hemos advertido nos encontramos ante un contrato financiado con cargo a fondos FEDER incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto-Ley 36/2020, de diciembre, si bien, no es de aplicación el plazo reducido de los diez días naturales del artículo 58 del citado Real Decreto-ley, según el cual:

«En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y siempre que los



procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:

*a) El órgano de contratación no podrá proceder a la formalización del contrato hasta que hayan transcurrido **diez días naturales a partir del día siguiente a la notificación, la resolución de adjudicación del contrato**. En este mismo supuesto, el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, **será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre**.*

b) El órgano competente para resolver el recurso habrá de pronunciarse expresamente, en el plazo de cinco días hábiles desde la interposición del recurso, sobre la concurrencia de alguna de las causas de inadmisibilidad establecidas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y sobre el mantenimiento de las medidas cautelares adoptadas, incluidos los supuestos de suspensión automática». En este caso, además el recurso especial resulta extemporáneo ya que la notificación de los actos impugnados se produjo el día 8 de noviembre de 2021 y el plazo para la interposición del recurso habría expirado el día 18 de noviembre y, por tanto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, la presentación del recurso especial el día 26 de noviembre se produjo fuera del plazo legal”.

Del tenor literal expresado se infiere con claridad meridiana que el plazo especial de diez días naturales rige cuando el acto impugnado sea la adjudicación del contrato y dado que la actuación ahora impugnada es la exclusión de una UTE es aplicable el plazo general de quince días hábiles del artículo 50 de la LCSP, siendo, por ende, el recurso formalizado en plazo y con cumplimiento de las demás formalidades rituales.

Quinto. Sostiene la representación de IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A., que su exclusión resulta desproporcionada y contraria a Derecho, reputando que ha sido incorrectamente valorada su oferta técnica y así explicita que:

“Por lo que, conforme al PUNTO SEGUNDO del Orden del día del Acta nº 4 de la Mesa de contratación, se excluye a IBM del procedimiento de diálogo competitivo



al haberle otorgado 15 puntos del total de 30 puntos del Criterio nº 1 relativo a la experiencia en el desarrollo de sistemas de información de historia clínica electrónica y gestión de pacientes en el ámbito sanitario español, al establecer en la página nº 10 del acta que:

<<20220307 Certificat IBM v3[33].pdf (50%->2,5pt x 6proyectos=15). Aplico el 50% pues en documento "20220307 Certificat IBM v3[33].pdf" pag.1 se expone que la empresa IBM participa en UTE con otras dos empresas en el desarrollo de los 6 proyectos referenciados en "ANEXO V PLANTILLA DE CUMPLIMIENTO_v2.pdf">>.

Esto es, a IBM se le otorga la mitad de la puntuación del Criterio nº 1 por haber aportado un certificado acreditativo de su experiencia, en contratos anteriores y similares al presente, en los que esta parte ha participado constituida en UTE junto con la entidad VIEWNEXT".

Además, prosigue así su argumentación:

"En el Acta nº 4 de la Mesa de contratación acuerda descartar a IBM del procedimiento de diálogo competitivo al haberle otorgado la mitad de la puntuación del Criterio nº 1 por aportar un certificado acreditativo de su experiencia, en contratos anteriores y similares al presente, en los que esta parte ha participado constituida en UTE junto con la entidad VIEWNEXT.

En ningún apartado del Documento descriptivo se establece que, para el Criterio nº 1, la valoración de la puntuación se reducirá al 50 % de su valor total para el caso de haber participado en contratos anteriores por medio de UTE.

(...)

En el presente caso, establece el Documento descriptivo en el apartado 4.4.2.2. Criterios de valoración técnica puntuables (100 puntos), página nº 65, que:



<i>Criterio nº 1:</i>	<i>Puntuación</i>
<i>1. Experiencia en el desarrollo de sistemas de información de Historia Clínica Electrónica (HCE) y gestión de pacientes en el ámbito sanitario español. Se otorgarán 5 puntos a cada referencia válida hasta un máximo de 30 puntos.</i> <i>Se considerará una referencia por cada sistema en la que la empresa haya realizado tareas de desarrollo. Se entiende por sistema el desarrollo de varios módulos que integran la HCE (más de tres módulos), o el desarrollo de un módulo de HCE en más de tres centros.</i>	<i>0-30 puntos</i>

Y sigue más adelante estableciendo en la página nº 66:

“Para acreditar y valorar los criterios de selección se deberá presentar la documentación justificativa de los proyectos, trabajos y experiencias previas requeridas en la anterior tabla.

La acreditación se efectuará mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente que podrá acompañarse de documentación adicional verificada por el órgano competente, cuando el destinatario de los trabajos/servicios presentados sea una entidad del sector público. En los certificados y/o documentación adicional se hará constar todo el detalle e información pertinente para una correcta valoración de los criterios de selección”.

Tras traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el carácter vinculante de los pliegos, la impugnante refiere que, en el presente caso, resulta palmaria la intención de IBM de cumplir con todas las condiciones y requisitos contenidas en el Documento descriptivo y así lo dice en el Anexo IV del mismo, en el que expresamente se compromete al cumplimiento de todas las condiciones del procedimiento de diálogo competitivo.

Por ello, considera que se ha discriminado a IBM debido a que, en ningún apartado del Documento descriptivo, se establece que se minorará al 50 % la valoración del Criterio nº 1 en el caso de acreditar la experiencia en contratos anteriores mediante la constitución en

UTE; por lo que insta la estimación del recurso para que con anulación del acto de exclusión se acuerde retrotraer el procedimiento de licitación al momento de la admisión de su oferta.

Por todo ello, suplica al Tribunal que con estimación del recurso se anule la exclusión de esta empresa del procedimiento de licitación y se ordene seguir con el procedimiento del diálogo competitivo incluyendo la oferta presentada por la misma.

Sexto. Por su parte, el informe del órgano de contratación elevado a conocimiento de este Tribunal junto con el expediente y firmado por el Secretario General del SESCOAM con fecha 22 de julio del presente, se opone a las pretensiones de anulación de la exclusión y solicita, en primer lugar, la inadmisión del recurso por tratarse de la impugnación de un acto de trámite no cualificado y argumenta con apoyo en varias Resoluciones de este Tribunal, dado que lo recurrido es el acta nº 4 de la mesa para el diálogo competitivo.

La oposición de este alegato sobre la inadmisión, nos obliga *prima facie* a su pormenorizado análisis, máxime cuando el órgano de contratación no ha esgrimido ningún argumento sobre el fondo del asunto.

En concreto, se recurre el acta nº 4 de la mesa para el diálogo competitivo que no es sino, la propuesta de exclusión, razón por la cual el recurso ha de ser inadmitido, al dirigirse contra un acto de trámite no cualificado con base en lo señalado en el artículo 55 c) en relación con el artículo 44.1, b) ambos de la LCSP.

El encabezamiento del recurso y el cuerpo identifican como actuación recurrible el acta nº 4 de la mesa del diálogo competitivo que propone la exclusión de IBM. Por ello, este Tribunal consideró que *prima facie* no se apreciaba causa de inadmisibilidad del recurso, sin perjuicio de lo que se acuerde en la resolución de este.

Posteriormente, tras la recepción el 22 de julio del informe del órgano de contratación, se ha podido constatar que la exclusión aún no se ha aprobado por el órgano competente, tal y como se pone de manifiesto en el informe emitido por el Secretario General del SESCOAM.

Atendido lo anterior, resulta evidente a nuestro juicio que el acto publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público es una propuesta de exclusión, aprobada por la mesa



para el diálogo competitivo y motivada in aliunde por referencia al informe técnico de valoración de los criterios del sobre nº 2.

La conclusión señalada se refuerza a la vista del informe del órgano de contratación que además de identificar la actuación recurrida, solicita la inadmisión del recurso con cita de nuestra más reciente doctrina, si bien en relación con la propuesta de adjudicación (Resolución Nº 772/2022, de 23 de junio).

Inadmisión del recurso que procede acordar tras identificar este Tribunal la actuación realmente recurrida, la cual contrariamente a lo indicado por la recurrente en su recurso, no es su exclusión sino la propuesta de exclusión del procedimiento. Actuación esta que no es susceptible de recurso, al no poner fin al procedimiento directa ni indirectamente para las recurrentes, pues el órgano competente puede decidir motivadamente separarse de la propuesta de la mesa de contratación, en especial, al poder entenderse vulnerado y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 69.2 de la LCSP.

El criterio expresado se viene manteniendo por este Tribunal para inadmitir los recursos dirigidos contra la propuesta de exclusión, entre otras, en nuestra Resolución nº 794/2022 y las que en ella se citan, resoluciones nº 370/2022 y 386/2022.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. O.V.C., en nombre y representación de IBM GLOBAL SERVICES ESPAÑA, S.A., contra su exclusión del procedimiento “*Diálogo Competitivo del Servicio de Desarrollo y fase de demostración de una histórica clínica interoperable y multi-regional (ISOHCE)*”, expediente 2021/000416, convocado por el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, por tratarse de un acto de trámite no cualificado.

Segundo. 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 58.2 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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, 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 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.