

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

En Madrid, a 3 de julio de 2013.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación formulado por Doña T.T.U., en nombre y representación de Sistemas Avanzados de Tecnología S.A. (SATEC) contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 5 de junio de 2013, por el que se excluye a la recurrente de la licitación del contrato "Servicio de operación y explotación de los sistemas de información del Hospital General Universitario "Gregorio Marañón" Expediente 387/2013, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fechas 11, 13 y 16 de abril de 2013, se publicó respectivamente en el BOCM, en el BOE, y en el DOUE el anuncio de la convocatoria correspondiente al "Servicio de operación y explotación de los sistemas de información del Hospital General Universitario "Gregorio Marañón", con un valor estimado de 2.866.844,40 euros, IVA excluido.

A la licitación convocada se presentaron 4 licitadoras, entre ellas la recurrente.

Interesa destacar en relación con el objeto del recurso, que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), exige en el apartado 5.2 del Anexo I, a efectos de acreditar la solvencia técnica

*“Artículo 78.1 apartado a) del TRLCSP: Relación de los principales servicios Declaración o trabajos realizados en los tres últimos años que incluya importe, fechas y el destinatario, público o privado, de los mismos. Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por éste o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.*

*Criterios de selección: Con el objetivo de justificar la solvencia técnica necesaria para la ejecución de los trabajos, se deberá aportar al menos, una credencial firmada que demuestre experiencia previa, en los últimos tres años, en la implantación y soporte de la aplicación HCIS.*

*En este sentido dicha credencial deberá cubrir los siguientes puntos:*

- Experiencia en implantación /soporte a la aplicación HCIS en al menos tres hospitales siendo al menos uno de ellos de la Comunidad de Madrid*
- Experiencia en servicios de implantación y soporte a la aplicación/ mantenimiento al menos durante dos años de un sistema HCIS en un hospital de gran tamaño ( 500 camas).*
- Experiencia en la integración de la aplicación HCIS con otro sistema de*

*información departamentales del Hospital”.*

**Segundo.-** La recurrente presenta a efectos de acreditar la solvencia técnica tres certificados, del SESCAM, Sanitas y del Hospital General Universitario "Gregorio Marañón", de los cuales solo es calificado como correcto este último por la Subdirección de sistemas de información, el día 23 de mayo de 2013. Respecto de los dos anteriores se indica que el certificado SESCAM no especifica las fechas de ejecución de los trabajos descritos, ni tampoco si realizó trabajos de implantación/soporte de la implantación HCIS y respecto del certificado aportado de Sanitas se indica que el mismo solo especifica la migración al entorno Open Source de la solución HCIS y no detalla ninguna experiencia en la implantación y soporte de la aplicación.

Con la misma fecha se procede por la Mesa de contratación, tal y como consta en el acta correspondiente a dicho acto, a la apertura de la documentación administrativa presentada por las licitadoras, procediendo a requerir a todas ellas para que aportaran acreditación de la solvencia técnica exigida en el PCAP, realizando una transcripción literal del contenido del punto 5.2 del Anexo I del PCAP. En concreto respecto de la documentación aportada por la recurrente se especifica:

- *“Certificado SESCAM el certificado presentado no especifica las fechas de ejecución de los trabajos descritos tampoco si realizó trabajos de implantación /soporte a la aplicación HCIS.*
- *Certificado Sanitas: el certificado presentado solo especifica la migración a entorno Open Source de la solución HCIS y no detalla ninguna experiencia en la implantación y soporte de la aplicación HCIS. (...)*”

La recurrente aporta con el fin de subsanar las deficiencias apreciadas en la documentación acreditativa de la solvencia técnica, un certificado del SESCAM indicando que SATEC ha participado en tareas de desarrollo, implantación soporte e integración de las soluciones HCIS en el Hospital General Universitario de Ciudad

Real desde el año 2007, concretando que la integración se ha llevado a cabo con los sistemas de Información departamentales de:

- Anatomía Patológica a través del proyecto de Telepatología Serendipia, llevada a cabo durante los meses de junio-septiembre de 2011, continuando en la actualidad con el soporte y evolución de la aplicación.
- Medicina Nuclear a través del proyecto NumisCAM, llevada a cabo en los meses de diciembre de 2007, enero 2008, continuando desde el año 2008 a la actualidad con el soporte y evolución de la misma.

Aporta también un certificado de Sanitas Hospitales, acreditativo de que durante el año 2012 la empresa (SATEC) ha participado con éxito en la implantación y el soporte de la aplicación HP-HCIS sobre stack open source (sistemas operativos Red Hat, servidores de aplicación JBoss y Base de datos Enterprise DB) para el proyecto de migración a entorno Open Source de los centros de Sanitas en los que está desplegado el entorno HP-HCIS: (Hospital La Zarzuela, Hospital La Moraleja, Clínicas y Centros Millenium, Sanitas Wellcome).

La Mesa de contratación se reunió de nuevo, el día 5 de junio para proceder a la apertura de las ofertas económicas, dejando constancia en el acta correspondiente a dicho acto de que la recurrente es excluida de la licitación por el siguiente motivo: Los certificados aportados del SESCAM y Sanitas para justificar la solvencia económico financiera o técnica o profesional y sus criterios de selección no reúnen las condiciones exigidas en la que demuestre experiencia previa, y en concreto: *“SESCAM. el certificado presentado no aporta experiencia en implantación y soporte de la aplicación HCIS, haciendo referencia a un proyecto de integración entre aplicaciones interdepartamentales y HCIS.*

*Sanitas: el certificado presentado no aporta experiencia en implantación y soporte de la aplicación HCIS haciendo referencia a un proyecto de migración de la aplicación a un entorno Open Source”.*

Este acuerdo fue notificado el mismo día 5 de junio de 2013 a la recurrente, que con fecha 20 del mismo mes interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal, que el día 21 requirió al órgano de contratación para que remitiese el expediente y el informe preceptivo a que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP, lo que realizó el día 25.

En el recurso se solicita que se declare nula la resolución de exclusión por considerar que los certificados de trabajos realizados para el SESCAM y para Sanitas acreditaban la experiencia requerida como solvencia técnica. Considera asimismo que la resolución recurrida vulnera los principios de concurrencia y buena fe y adolece de falta de motivación.

El órgano de contratación, en el informe preceptivo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, señala que *“los certificados presentados por SATEC solo acreditan una parte de experiencia en lo requerido como esencial en el Pliego. El objeto del contrato es exigir una solvencia técnica que cubra lo expuesto como experiencia de manera integral (implantación, soporte y mantenimiento) y, donde las tareas específicas más importantes se definían en el PPT en su apartado 5 (que reproduce), (...) A esto hay que añadir que en uno de los casos no se certifica el periodo mínimo exigido por el Pliego”*. Cabe señalar que este informe a su vez se apoya en otro emitido por la Subdirección General de sistemas de información con fecha 24 de junio, del cuyo contenido se dará cuenta al examinar el fondo del presente recurso.

**Tercero.-** Con fecha 25 de junio de 2013, se concedió a los interesados en el procedimiento trámite de audiencia, sin que se hayan presentado alegaciones.

**Cuarto.-** Con fecha 1 de julio de 2013 ha tenido entrada en este Tribunal nuevo recurso interpuesto por la misma recurrente, esta vez contra el acto de adjudicación del contrato de referencia a favor de la empresa Accenture S.L. que le fue notificado

el 14 de junio de 2013. Dicho recurso se fundamenta en la, a su juicio, incorrecta exclusión de la oferta de SATEC, reiterando los argumentos utilizados en el recurso interpuesto contra la exclusión.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Se acredita en el expediente la legitimación para interponer recurso especial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, así como la representación de la firmante del recurso.

**Segundo.-** En cuanto al plazo para el ejercicio de la acción, el TRLCSP establece en el apartado 2 del artículo 44 que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158. (...)”*.

Habiéndose notificado la exclusión el día 5 de junio de 2013, el recurso interpuesto el día 20, se presentó en plazo.

**Tercero.-** El recurso se ha interpuesto contra la exclusión y posterior adjudicación de la recurrente de un contrato de servicios, clasificado en la categoría 7 del anexo II del TRLCS con un valor estimado de 2.866.844,40 euros, por lo tanto sujeto a regulación armonizada, que constituye uno de los actos susceptibles de recurso especial, en virtud de lo dispuesto en el artículo 40.1.a) y 2. a y b) del TRLCSP.

En relación con el objeto del recurso el mismo ha resultado ampliado como consecuencia de la interposición de nuevo recurso contra la adjudicación del contrato al que se ha asignado el número 102/2013, atendiendo a su orden de llegada. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común, el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión.

La acumulación de diversos recursos administrativos constituye una facultad del órgano competente para su resolución que puede acordar por propia iniciativa.

Vistos los escritos de los recursos antes mencionados se aprecia identidad en el asunto objeto de ambos, se trata del mismo órgano de contratación, hay identidad en los interesados y la resolución que pueda dictarse en uno de ellos afectaría al otro al formar ambos actos parte del mismo expediente siendo el de exclusión presupuesto de la falta de adjudicación del segundo, para el que el licitador excluido carecería de interés y de legitimación activa en caso contrario, se considera conveniente su tramitación y resolución conjunta en una sola resolución.

Por otro lado, El Tribunal ya se ha pronunciado sobre la imposibilidad de impugnar de forma sucesiva los actos de exclusión de los licitadores, en su condición de actos de trámite cualificados, y los actos de adjudicación de los contratos, entre otras en las Resoluciones 37/2011, de 13 de julio o 52/2011, de 15 de septiembre; señalando que si consta la notificación formal del acuerdo de exclusión del licitador, el mismo no podrá interponer recurso especial en materia de contratación contra el acto de adjudicación, al tratarse de posibilidades subsidiarias, pero no acumulativas, estando abocad el segundo recurso a su inadmisión por tal motivo.

**Cuarto.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Quinto.-** Como más arriba indicábamos, el recurso se fundamenta en la, a juicio de la recurrente, incorrecta exclusión de su oferta, por falta de acreditación de la solvencia exigida en los pliegos.

Como es sabido, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares conforman la Ley del contrato y vinculan en sus propios términos, tanto a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido, como a los órganos de contratación (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido y los órganos de contratación. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 145.1 del TRLCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

En este caso el PCAP exige acreditar *“Experiencia en implantación /soporte a la aplicación HCIS en al menos tres hospitales siendo al menos uno de ellos de la Comunidad de Madrid, implantación y soporte a la aplicación/ mantenimiento al menos durante dos años de un sistema HCIS en un hospital de gran tamaño (500 camas) y en la integración de la aplicación HCIS con otro sistema de información departamentales del Hospital”*.

A tal efecto la recurrente aporta, en fase de subsanación tres certificados, de los cuales solo resulta aceptado el contenido del emitido por el propio Hospital receptor del servicio a contratar. Procede examinar pues cada uno de ellos.

Certificado del SESCOAM, como más arriba se ha indicado dicho certificado afirma que SATEC ha participado en tareas de desarrollo, implantación, soporte e integración de las soluciones HCIS en el Hospital General Universitario de Ciudad



Real desde el año 2007, concretando los departamentos con cuyos sistemas de información se ha llevado la integración.

El informe de la Subdirección General de Sistemas de Información, afirma respecto de este certificado, que no da cobertura a los tres supuestos exigidos de implantación, soporte y mantenimiento puesto que no contempla el mantenimiento, y que en el mismo consta que la recurrente “ha participado”, lo que significa que no llevó a cabo estas actuaciones en exclusiva sino con un grupo de actores, lo que implica que no puede acreditar la experiencia en todas las operaciones que comprende el diseño (definición de flujos funcionales, y su adaptación a los módulos del producto), construcción (parametrización de la solución HCIS según circuitos definidos y desarrollo de las integraciones), implantación( despliegue de aplicativos, formación, y elaboración de documentación técnica y funcional) soporte y mantenimiento.

No encuentra este Tribunal obstáculo alguno para considerar que la participación en las actuaciones descritas permite acreditar la experiencia sobre todo desde la óptica del principio de libre competencia, para facilitar la mayor participación en el procedimiento de licitación, máxime cuando no se había establecido limitación alguna al respecto en los pliegos. A ello debe sumarse que el certificado aportado de las actuaciones realizadas en el Hospital General Universitario Gregorio Marañón, utiliza también la expresión “*ha participado*”.

Por otro lado el hecho de que el certificado contenga información concreta sobre los departamentos con los que se ha producido la integración del aplicativo, y por tanto resulte más detallado en el aspecto de la integración que en el del desarrollo e implantación, no significa que el indicado certificado no cubra tales aspectos que menciona expresamente si bien, simplemente enunciándolos.

Ahora bien, del tenor literal del indicado certificado resulta que no contempla el mantenimiento del sistema, siendo así que se solicitaba experiencia también en ese aspecto de la aplicación, - *“mantenimiento al menos durante dos años de un sistema HCIS-”*, sin que pueda sostenerse que soporte y mantenimiento implique las mismas operaciones a la vista del informe de la Subdirección General de sistemas de información.

Por lo anterior, cabe apreciar que en este punto la solvencia requerida no resulta acreditada en los términos establecidos en los pliegos. Sin embargo, esta circunstancia no se contenía, ni en el acta de la Mesa acordando la exclusión ni en la notificación de la misma por lo que no puede hacerse valer en sede de recurso por el órgano de contratación.

En cuanto al certificado de Sanitas, el mismo señala que durante el año 2012 la empresa (SATEC) ha participado con éxito en la implantación y el soporte de la aplicación HP-HCIS sobre stack open source (sistemas operativos Red Hat, servidores de aplicación JBoss y Base de datos Enterprise DB) para el proyecto de migración a entorno Open Source de los centros de Sanitas en los que está desplegado el entorno HP-HCIS: (Hospital La Zarzuela, Hospital La Moraleja, Clínicas y Centros Millenium, Sanitas Wellcome).

Respecto de este certificado el informe de la Subdirección General de sistemas de información de nuevo aduce que no da cobertura a los tres supuestos exigidos de implantación, soporte y mantenimiento puesto que en el mismo consta que la recurrente “ha participado”, lo que significa que no llevó a cabo estas actuaciones en exclusiva sino con un grupo de actores.

Asimismo señala que dicho certificado acredita la migración a entorno Open Source de los centros de Sanitas en que está implantado el entorno HCIS, siendo así que este tipo de operaciones de migración forma parte de las tareas de

implantación, por lo que no comprende la experiencia en el resto de los ámbitos requeridos. Señala además no certifica el periodo mínimo exigido de dos años.

Este Tribunal reitera su consideración anterior respecto de la apreciación de la utilización de la expresión “ha participado”, expuesta respecto del anterior certificado, apreciando también que el certificado de Sanitas tampoco comprende las actuaciones de mantenimiento durante dos años exigidas por el PACP, circunstancia que como hemos señalado no se puede hacer valer en sede de recurso, pudiendo concluirse lo mismo, en cuanto a la insuficiencia del periodo temporal certificado,- aun comprobando que se ha producido tal falta de acreditación de la solvencia exigida,- puesto que dicha circunstancia no se puso en conocimiento del licitador en la notificación de la exclusión.

En cuanto a la acreditación de la experiencia en implantación y soporte del sistema, el Informe de la Subdirección General de sistemas de información considera que el certificado solo demuestra experiencia en la migración a entorno Open Source, que está enmarcada dentro de las tareas de implantación por lo que constituye solo una parte de lo requerido como esencial para acreditar la solvencia.

Este Tribunal sin embargo, a la vista del certificado no puede compartir la anterior consideración, puesto que si bien es cierto que como señala el informe indicado las tareas de migración se refieren a la implantación del sistema y por lo tanto no cubren en soporte y mantenimiento, no lo es menos que en el certificado de Sanitas sí se afirma que la recurrente tiene experiencia en el soporte de la aplicación HCIS. Por lo que cabe estimar también el recurso por este motivo.

Por otro lado cabe señalar frente a las alegaciones de vulneración del principio de concurrencia que la circunstancia de que solo quede un licitador en el proceso de licitación, no implica por sí misma vulneración de tal principio sin que se aprecie que la exclusión de la recurrente tuviera precisamente por objeto descartar

al mayor número posible de licitadores, estando sustentada en informes de los servicios técnicos correspondientes y habiéndose dado plazo a todas las licitadoras cuya documentación adolecía de algún defecto, incluida la propuesta como adjudicataria, para subsanar.

Por lo que se refiere a la falta de motivación del acto, con carácter general la motivación cumple la función de asegurar, de un lado, el principio de transparencia en la actuación de las Administraciones Públicas de trascendental importancia en el ámbito de cualesquiera procedimientos de concurrencia competitiva, como es el caso de la contratación pública, y de otro, la de posibilitar el control del acto y la verificación de su contenido al fin perseguido, como es propio de la actividad del Estado de Derecho, para determinar si se ajusta o no a la normativa vigente, y de dar a conocer a sus destinatarios las razones en que aquéllos se asientan, único modo de que puedan decidir sobre la pertinencia o no de su impugnación y sobre los fundamentos de ésta. En este sentido cabe citar la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de fecha 28 de enero de 2010, (Asunto C-406/08 Uniplex).

Ello no significa que deba hacerse una motivación profunda o exhaustiva de cada fundamento del acto notificado, sino que basta con la fundamentación somera de cuáles han sido los criterios seguidos para su adopción, con el parámetro anteriormente indicado de que el licitador pueda tener conocimiento cabal de las causas por las que se ha adjudicado el contrato a un determinado licitador, las de exclusión en su caso y las de no adjudicación al resto, al objeto de permitirle ejercitar de forma fundada las acciones que en Derecho le correspondan.

Aunque la LCSP no obliga a notificar la exclusión a los licitadores, en este caso habiéndose realizado dicha notificación, tanto el acto adoptado como su notificación deben seguir las pautas antes señaladas en cuanto a su motivación.

Sentado lo anterior, no aprecia este Tribunal falta de motivación en la exclusión, ni en la notificación efectuada, que si bien son escuetas ofrecen una explicación suficientemente fundada sobre las causas de aquella, que ha permitido la interposición de recurso especial, por lo que no puede estimarse el recurso por esta causa, sin perjuicio de su estimación en relación con la apreciación de la acreditación de la solvencia.

**En su virtud**, previa deliberación, en sesión celebrada en la fecha del encabezamiento, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41. 3 del TRLCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid,

### **ACUERDA**

**Primero.-** Acumular la tramitación de los recursos especiales en materia de contratación presentados por Doña T.T.U., en nombre y representación de Sistemas Avanzados de Tecnología S.A. (SATEC) contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 5 de junio de 2013, por el que se excluye a la recurrente de la licitación y de 12 de junio de 2013 por el que se adjudica el contrato "Servicio de operación y explotación de los sistemas de información del Hospital General Universitario "Gregorio Marañón", declarando que procede admitir la oferta de la recurrente y continuar con ella el procedimiento de licitación.

**Segundo.-** Estimar el recurso especial en materia de contratación formulado por Doña T.T.U., en nombre y representación de Sistemas Avanzados de Tecnología S.A. (SATEC) contra el Acuerdo de la Mesa de contratación de fecha 5 de junio de 2013, por el que se excluye a la recurrente de la licitación "Servicio de operación y explotación de los sistemas de información del Hospital General Universitario

"Gregorio Marañón" Expediente 387/2013, anulando la adjudicación efectuada y retrotrayendo el procedimiento al momento de valoración de ofertas.

**Tercero.-** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación formulado por Doña T.T.U., en nombre y representación de Sistemas Avanzados de Tecnología S.A. (SATEC) contra La Resolución de 12 de junio de 2013 por la que se adjudica el contrato de referencia.

**Cuarto.-** 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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

**Quinto.-** Levantar la suspensión del procedimiento adoptada por este Tribunal en sesión de 26 de junio de 2013.

**Sexto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.