



Recurso nº 11/2016 C. Valenciana 1/2016

Resolución nº 121/2016

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

En Madrid a 12 de febrero de 2016

VISTO el recurso presentado por D. A. F. K. y D. E. H. G., en representación de INDRA SISTEMAS, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “Servicio de desarrollo evolutivo, implantación y post-implantación de nuevas versiones del sistema de información para la prestación farmacéutica”, de la Consellería de Sanitat de la Generalitat Valenciana, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 17 de diciembre de 2014 se aprobó el expediente de contratación relativo al “*Servicio de desarrollo evolutivo, implantación y post-implantación de nuevas versiones del sistema de información para la prestación farmacéutica*”, de la Consellería de Sanitat de la Generalitat Valenciana. Dicha licitación se publicó en el DOUE, el 22 de enero de 2015

Segundo. Transcurrido el plazo otorgado, presentaron ofertas la UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO, INDRA SISTEMAS, S.A. y la UTE CONNECTIS ICTE SERVICES, S.A.U., CONNECTIS CONSULTING SERVICES, S.A. Y GLOBAL ROSETTA, S.L.

Tercero. Tramitado el expediente, se adjudicó el contrato a la UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO. Disconforme con dicha resolución INDRA SISTEMAS, S.A. formuló recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. El órgano de contratación ha emitido informe al recurso presentado, oponiéndose a su estimación, y la empresa adjudicataria ha formulado alegaciones en el mismo sentido.

Quinto. El 21 de enero de 2016, la Secretaría del Tribunal, por delegación de éste, ha resuelto mantener la suspensión del expediente de contratación producida como



consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 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 (TRLCSP).

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 40 y 41 del TRLCSP y en el Convenio suscrito al efecto con la Generalitat Valenciana, publicado en el BOE de 17 de abril de 2013.

Segundo. El acto objeto del recurso es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto en el plazo de quince días establecido en el artículo 44.2 TRLCSP.

Cuarto. El recurrente se encuentra legitimado para impugnar la resolución de adjudicación pues presentó una oferta a la licitación.

Quinto. El recurrente fundamenta su recurso en los siguientes motivos:

- Vulneración de los principios de igualdad y de confidencialidad, pues una de las empresas participantes en la UTE adjudicataria, había resultado, a su vez, adjudicataria de un contrato anterior, cuyos trabajos tuvieron reflejo en la redacción de los pliegos y le dio acceso a una información confidencial que utilizó en su beneficio para redactar su oferta.
- Incumplimiento por la UTE adjudicataria de los requisitos exigidos en los Pliegos e indebida concesión de un trámite de subsanación en el momento en el que tenía que presentar la documentación como licitador con la oferta más ventajosa.
- Incorrecta valoración por el órgano técnico de la oferta presentada por la recurrente.

Sexto. En relación con el primero de los motivos reseñados, el artículo 56.1 TRLCSP establece que *no podrán concurrir a las licitaciones empresas que hubieran participado en la elaboración de las especificaciones técnicas o de los documentos preparatorios del contrato*



siempre que dicha participación pueda provocar restricciones a la libre concurrencia o suponer un trato privilegiado con respecto al resto de las empresas licitadoras. Según indica el recurrente, el pliego del contrato anterior adjudicado a IPROCURATIO, añadía a lo establecido en el precepto la prohibición de concurrir a las licitaciones de contratos relacionados con éste.

La propia INDRA SISTEMAS, S.A., reconoce en su escrito de recurso que *“puede que no haya una participación directa e inmediata de Iprocuratio en la redacción o elaboración de las especificaciones técnicas como tales”* y tampoco aporta una prueba sólida de que haya aprovechado informaciones confidenciales para elaborar su oferta en perjuicio del resto de empresas licitadoras. Es más, en la valoración técnica, INDRA SISTEMAS, S.A., obtuvo mayor puntuación que la UTE adjudicataria, siendo el criterio determinante el precio ofertado.

El artículo 56 TRLCSP exige dos condiciones para impedir la participación de una empresa en una licitación, la participación en la elaboración de las especificaciones técnicas o de los documentos preparatorios del contrato y que dicha participación pueda provocar restricciones a la libre concurrencia o suponer un trato privilegiado con respecto al resto de las empresas licitadoras. Hay que tener en cuenta que es una norma restrictiva y su interpretación no puede extenderse a supuestos distintos de los contemplados en ella.

Séptimo. Por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada en el recurso, el anexo del pliego de cláusulas administrativas particulares establecía

“8.3. Adscripción de medios

De conformidad con lo establecido en el artículo 64.2 del Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, los licitadores deberán completar en la fase de selección, y a efectos de la misma, la acreditación de su solvencia mediante el compromiso de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales suficientes.

Se considera que la composición mínima del equipo de trabajo que se proponga adscribir al contrato deberá incluir los perfiles siguientes:



- o Jefe de proyecto. Cuatro años de experiencia en la dirección de proyectos de desarrollo de software con arquitectura web multicapa basada en las especificaciones J2EE. Dos años de experiencia en dirección de proyectos con gestión de recursos humanos y económica.*
- o Consultor Tecnológico. Cuatro años de experiencia en proyectos de desarrollo de software con arquitectura web multicapa basada en las especificaciones J2EE con experiencia en Oracle IAS, Oracle 11g, IDE de Eclipse, securización WS y plataformas de integración (Rhapsody), y en Flex3, ExtJS de Sencha, Axis2 de Apache, SilkPerformer,*
- o Analista: Titulación en Ingeniería Técnica o Superior en Telecomunicación o Informática o titulación similar. 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura web multicapa basada en las especificaciones J2EE. 4 años de experiencia en toma de requerimientos en comunicación directa con el usuario final.*
- o Analista (BOF): Titulación en Ingeniería Técnica o Superior en Telecomunicación o Informática o titulación similar. 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura desarrollada bajo plataforma Forms&Reports versión 10i y desarrollos PL/SQL. 4 años de experiencia en toma de requerimientos en comunicación directa con el usuario final.*
- o DBA: Titulación en Ingeniería Técnica o Superior en Telecomunicación o Informática o titulación similar. 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura web multicapa basada en las especificaciones J2EE. Experiencia de al menos 3 años en análisis, diseño o revisión de modelo de datos, metodologías de gestión de proyectos, toma de requisitos y desarrollo con PL/SQL contra BBDD Oracle (10g-11g). 3 años de experiencia en lenguaje SQL y Base de Datos Oracle (10g-11g). 3 años de experiencia en desarrollo de procesos batch de extracción/tratamiento de información.*
- o Programador senior. Formación Profesional Grado Superior, con experiencia de, al menos, 3 años en desarrollo de aplicaciones Web con J2EE, Web Services y en el uso de bases de datos relacionales y conocimientos en el SGBD Oracle, así como en lenguaje SQL. 2 años de experiencia en Spring Framework, JavaScript, FrameWork Sencha ExtJS, JSON, Ajax y HTML.*



- o *Programador senior pruebas no funcionales: Formación Profesional Grado Superior , con experiencia de, al menos, 3 años en desarrollo de aplicaciones Web con J2EE, Web Services y en el uso de bases de datos relacionales. Al menos 3 años de experiencia en diseño y ejecución de planes de pruebas de rendimiento, carga, estrés. Mínimo dos años de experiencia en el manejo de las herramientas de pruebas de rendimiento SilkPerformer de Borland y Willy Introscope de CA.*

- o *Programador junior Tester: Formación Profesional Grado Superior , con experiencia de 1 año en desarrollo de aplicaciones Web con J2EE y en el uso de bases de datos relacionales y conocimientos en el SGBD Oracle, así como en lenguaje SQL. Al menos 1 año de experiencia en diseño, ejecución y verificación de casos de prueba de aplicaciones web en grandes entornos corporativos. Mínimo un año de experiencia en el manejo de herramientas de automatización de Pruebas Funcionales (IBM Rational Functional Tester, HP WinRunner,...) y en el uso de Jira.*

- o *Técnico de soporte de Nivel 3 senior: Formación Profesional Grado Superior. Experiencia de al menos 3 años en desarrollo de procesos batch de extracción/tratamiento de información, escalado de peticiones y trato con usuarios. Experiencia de al menos dos años en desarrollo con herramientas ETL (especialmente Power Center), Herramientas OLAP (especialmente ORACLE BUSINESS INTELLIGENCE ENTERPRISE EDITION).Mínimo un año de experiencia en el uso de Jira.*

- o *Técnico de soporte de Nivel 3 junior: Formación Profesional Grado Superior. Experiencia de al menos 1 año en desarrollo de procesos batch de extracción/tratamiento de información, escalado de peticiones y trato con usuarios.*

El compromiso de adscripción incluirá el siguiente número mínimo de recursos con dedicación completa para cada perfil anteriormente descrito:

<i>PERFIL</i>	<i>RECURSOS</i>
<i>Jefe de proyecto</i>	<i>1</i>
<i>Consultor Tecnológico</i>	<i>1</i>
<i>Analista</i>	<i>4</i>



<i>Analista (BOF)</i>	1
<i>DBA</i>	1
<i>Programador senior</i>	5
<i>Programador senior pruebas no funcionales</i>	1
<i>Programador junior (tester)</i>	3
<i>Técnico Soporte Nivel 3 Senior</i>	2
<i>Técnico Soporte Nivel 3 Junior</i>	3

Por otra parte, el compromiso de adscripción de medios tiene un carácter limitativo de mínimo, indica el mínimo de recursos personales que deben cumplir estrictamente los perfiles descritos, sin perjuicio de que la empresa deba aportar otros recursos, ya no limitados a los perfiles, para cumplir completamente el objeto del contrato. La Conselleria podrá autorizar en algún caso la incorporación de recursos con una dedicación menor que el 100%.

Dicho compromiso tendrá el carácter de obligación esencial a los efectos previstos en el artículo 223, letra f) del TRLCSP.”

De conformidad con ello, los licitadores incluyeron en el sobre 1 una declaración responsable de adscripción de medios recogiendo el número de perfiles exigido en el pliego.

Una vez seleccionada la oferta de la UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO como la más ventajosa, se le requirió para que en el plazo de diez días hábiles presentara la documentación prevista en el artículo 151.2 TRLCSP, dentro de la cual se encontraba la relativa a la *adscripción de medios de acuerdo con lo establecido en la cláusula 8.3 del Anexo de Características al P.C.A.P, así como el TC2 del personal que ha de realizar los trabajos*. Recibida la documentación, un informe técnico emitido por el Director General de Farmacia, la Directora de Gestión Sanitaria-Sistemas de información y del Subdirector General de Sistemas de Información para la Salud, analizó la misma e indicó lo siguiente:

“Se observan deficiencias en la documentación que acredita la empresa UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO, en la solvencia requerida en el apartado 8 del Anexo de características del pliego del expediente 14/2015 para la contratación, y se verifica que una



vez realizada la comprobación de la documentación aportada se incumplen los requisitos especificados en dicho apartado. Estos son:

- **Incoherencia entre la adscripción de medios y los curriculum presentados en la documentación requerida.**

En la documentación presentada en la adscripción de medios, en el documento titulado "Anexo I - Equipo humano" se presentan currículos personales, que no cuadran con la adscripción de medios presentada.

- **Incoherencia entre el número de recursos solicitados por perfil, y los ofertados en la adscripción de medios.**

En el pliego se requieren 4 analistas, y 1 analista de BOF, en el documento titulado "Anexo I -Equipo humano" presentan 3 analistas, y 2 analistas de BOF. Esta discrepancia de perfil impacta de pleno en la facturación recursos/hora, ya que el pliego está calculado para 4 analistas y 1 analista de BOF, con lo presentado por la empresa se acabaría en la mitad de tiempo el trabajo de BOF, que sería imposible de ejecutar, y no podríamos analizar otros trabajos, ya que nos falta un analista.

- **Discrepancias en la adscripción de medios presentada frente a los TC2 presentados. En la documentación presentada por la empresa, existen currículos que no existen en los TC2.**

- **Incumplimiento de los "requisitos mínimos" en el apartado de titulación.**

El DBA, se requiere titulación superior, y en el documento "Anexo I - Equipo humano" figura como Formación Profesional II Grado en Informática, cuando se demanda Titulación en Ingeniería Técnica o Superior en Telecomunicación o Informática.

- **Incumplimiento de los "requisitos mínimos" en el apartado de solvencia técnica individual.**



- o Director de proyecto, se pide 4 años en la dirección de proyectos de desarrollo de software con arquitectura web multicapa basada en las especificaciones J2EE. Experiencia aportada 0 años.*
- o Director de proyecto, se pide 2 años de experiencia en dirección de proyectos con gestión de recursos humanos y económicos. Experiencia aportada 7 meses.*
- o DBA, se pide experiencia de 3 años en PL/SQL contra BBDD Oracle (10g-11g). Experiencia aportada 0 años.*
- o DBA, se pide experiencia de 3 años con BBDD Oracle (10g-11g). Experiencia aportada 2 años.*
- o DBA, se pide experiencia de 3 años en desarrollo de procesos batch de extracción y tratamiento de información. Pese a que no está declarado como tal, se le pueden suponer 3 años, aunque no con BBDD Oracle.*
- o Analista, se pide 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura multicapa basada en las especificaciones J2EE. Experiencia aportada 0 años.*
- o Analista, se pide 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura multicapa basada en las especificaciones J2EE. Experiencia aportada 3 años.*
- o Analista BOF, se piden 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura desarrollada bajo plataforma Forms&Reports versión 10i. No llega a los 4 años.*
- o Analista BOF, se piden 4 años de experiencia en análisis de desarrollo de software en proyectos con arquitectura desarrollada bajo plataforma Forms&Reports versión 10i. No llega a los 4 años en la versión que se demanda 10i.*
- o Analista BOF, se piden 4 años de experiencia en PL/SQL. No se cumplen.*



- o Programador Senior, se demanda 3 años de experiencia en desarrollo de aplicaciones Web con J2EE. No la cumplen 4 de 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 3 años de experiencia en desarrollo de Web Services. No la cumplen ninguno de los 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 3 años de experiencia con acceso a BBDD. No la cumplen 2 de los 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 3 años de experiencia en SGBD Oracle. No la cumplen 3 de los 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 3 años de trabajo con lenguaje SQL. No la cumplen 2 de los 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 2 años de desarrollo en Spring. 1 de los 5 recursos no lo cumple.*
- o Programador Senior, se demanda 2 años de experiencia con JavaScript, 1 de los 5 recursos no lo cumple.*
- o Programador Senior, se demanda 2 años de Sencha ExtJS, no disponen de esta experiencia 5 de los 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 2 años de JSON, no disponen de esta experiencia 5 de los 5 recursos.*
- o Programador Senior, se demanda 2 años de HTML, no disponen de esta experiencia 2 de los 5 recursos.*
- o Programador Senior Pruebas no funcionales, se piden 3 años de experiencia en desarrollo de aplicaciones Web con J2EE, no se cumplen.*
- o Programador Senior Pruebas no funcionales, se piden 3 años de experiencia en desarrollo de WebServices, solo se aporta 1 año de experiencia.*



- o Programador Senior Pruebas no funcionales, se piden 3 años de experiencia en el uso de bases de datos relacionales, no se cumple*
- o Programador Senior Pruebas no funcionales, se piden 3 años de experiencia en diseño y ejecución de planes de pruebas, carga y extres. No se cumplen.*
- o Programador Senior Pruebas no funcionales, se piden 3 años de experiencia en SilkPerformer de Borland. No se cumplen.*
- o Programador Senior Pruebas no funcionales, se piden 3 años de experiencia en Willy Introscope de CA. No se cumplen.*
- o Programador Junior, Tester, se pide 1 año de experiencia en diseño, ejecución y verificación de casos de prueba de aplicaciones web en grandes entornos corporativos. No se cumple en 2 de los 3 recursos.*
- o Programador Junior, Tester, se pide 1 año de experiencia en el manejo de herramientas de automatización de Pruebas Funcionales. No se cumple por 2 de los 3 recursos.*
- m Programador Junior, Tester, se pide 1 año de experiencia en Jira, no se cumple por ninguno de los 3 recursos.*
- o Técnico de Soporte Nivel 3 Senior, 3 años de trato directo con el usuario, un recurso de los dos aporta 11 meses de experiencia, el otro 0.*
- o Técnico de Soporte Nivel 3 Senior, 2 años de experiencia en PowerCenter, no lo cumplen 2 de los 2 recursos.*
- o Técnico de Soporte Nivel 3 junior, 2 años de experiencias en cubos OLAP de OBI, no lo cumplen 2 de los 2 recursos.*
- m Técnico de Soporte Nivel 3 Senior, 1 año de experiencia en Jira, no lo cumplen 2 de los 2 recursos.*



o Técnico de Soporte Nivel 3 junior, 1 año de experiencia en trato con usuarios, no se cumple por 2 de los tres recursos.

· **Posible solapamiento de meses de experiencia y proyectos para cumplir los "requisitos mínimos" solicitados en el apartado de solvencia técnica individual por perfil solicitado.**

En la adscripción mencionada, se mencionan proyectos en los que ha trabajado el equipo humano, pero no se indican los periodos de tiempo. Por lo que es posible que los recursos humanos trabajasen en más de un proyecto de forma concurrente, pero esto no le faculta a estos recursos en disponer de más periodo de experiencia.

Este posible solapamiento o concurrencia no se ha tenido presente en la valoración del punto anterior.

Presentada la subsanación se emite un nuevo informe. Se dice en el mismo que

Revisados los documentos "Adscripción de Medios — Equipo Humano" presentado por la UTE y el "Informe sobre el grado de cumplimiento de condiciones administrativas relativa a la adscripción de medios" se ha apreciado un error material, ya que el "Informe sobre el grado de cumplimiento de condiciones administrativas relativa a la adscripción de medios" no se basa en el contenido de la "Adscripción de Medios — Equipo Humano" presentado por la UTE.

Por lo tanto, la petición de "Subsanación de documentación en relación al requerimiento de fecha 5 de mayo de 2015" no se ha realizado correctamente al estar basada en un informe defectuoso.

En consecuencia, no se puede realizar un informe de cumplimiento de la adscripción de medios, puesto que la documentación está viciada en origen.

Y se indica



Estudiado el documento de "adscripción de medios" de la UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO (UTE en adelante), se observa que la información contenida no es lo suficientemente explicativa para poder valorar satisfactoriamente la adscripción presentada.

Se procede a la emisión del presente informe para que se clarifique la información por parte de la UTE.

Respecto al documento "adscripción de medios" remitido por la UTE, se informa que:

1. El formato del documento "adscripción de medios" presentado no se indican fechas de inicio y fin de las dedicaciones a proyectos. Así no es posible identificar si existen periodos solapados y comprobar la experiencia solicitada. Se adjunta un formulario anexo para que se complete únicamente con las referencias de cada perfil que computen según lo exigido en el pliego. Los periodos solapados solo podrán computar una vez para una referencia. Dicho anexo se adjuntará al documento de "adscripción de medios".
2. En el caso del perfil mixto "Analista-Programador", y a efectos de cómputo, se considerara que el 30% del tiempo del periodo se destina a tareas de análisis y el 70% restante a tareas de programación.
3. Además, será necesario realizar las siguientes aclaraciones

Perfil	Referencia	Aclaración
Jefe de proyecto	TIBRA	Con la información aportada no se puede contrastar la experiencia en dirección de proyectos con gestión de RRHH y económicos.
Consultor Tecnológico	ROCAM	-
Analista	MAORM	-
	CEP	Hay una discrepancia entre el perfil declarado en el índice (ANALISTA) y el indicado en el punto "Perfil propuesto" (ANALISTA BOF). Se entiende que es una errata y que el recurso se propone como ANALISTA. Aclarar
	TRSAA	Evaluar y aclarar la experiencia en análisis de proyectos J2EE con el criterio 30/70 expuesto en el punto 2 y confirmar que cumple con lo exigido.
	PECAM	Sólo justifica 36 meses experiencia en análisis en proyectos J2EE de los 48 solicitados.
Analista (80F):	GOGAM	No se justifica si la experiencia que aporta en la plataforma MASTIN/CITMA implicaba las tareas de análisis en proyectos Forms/Reports 10i con desarrollos PL/SQL. Aclarar.



DBA	BLPAJ	Acredita experiencia como JP pero no como DBA con lo que no cumpliría los 4 que se exigen. Con la información aportada no se puede contrastar los 3 años de modelado de datos ni de procesos batch y extracción.
Programador senior.	MASOL	No justifica SGBD Oracle, aunque sí PL/SQL. Aclarar.
	CABLE	Hay una discrepancia entre el perfil declarado en el índice (PROGRAMADOR SENIOR) y el indicado en el punto "Perfil propuesto" (PROGRAMADOR SENIOR PRUEBAS). Se entiende que es una errata y que el recurso se propone como PROGRAMADOR SENIOR. Aclarar. No justifica SGBD Oracle, aunque sí PL/SQL. Aclarar.
	GABAO	No acredita experiencia en BBDD relacionales. No acredita experiencia suficiente en JSON, AJAX y ExtJs No justifica SGBD Oracle, aunque sí en PL/SQL. Aclarar.
	TOFEP	De los 3 años requeridos en desarrollo de Web Services, sólo se justifica 30 meses. De los 2 años requeridos de JavaScript, sólo se justifican 11 meses. De los 2 años requeridos de Ajax, se justifican 19 meses. De los 2 años requeridos en HTML, sólo se justifican 6 meses. No iustifica SGBD Oracle, aunauae sí PL/SQL. Aclarar.
	ITSAH	No se justifica conocimientos SGBD Oracle y SQL, aunque sí en PL/SQL. Aclarar. No se justifica conocimientos experiencia en HTML.
Programador senior pruebas no funcionales	CISOJ	No se justifica 3 años de experiencia como desarrollador J2EE y Web Services No justifica experiencia en Willy Introscope de CA.
Programador junior Tester	GRBOJ	No justifica SGBD Oracle, aunque sí en PL/SQL. Aclarar
	LECOE	No justifica SGBD Oracle, aunque sí en PL/SQL. Aclarar
	ROVAM	No justifica SGBD Oracle, aunque sí en PL/SQL. Aclarar"

Finalmente, tras una nueva presentación de documentación se emite informe señalando que la adscripción de medios presentada por la UTE está ajustada a las exigencias del pliego.

Visto lo señalado hasta ahora, lo cierto es que la documentación presentada inicialmente en el plazo de diez días por la UTE no se ajustaba a las exigencias del pliego. El órgano de contratación afirma que los anexos son a título meramente informativo. Añade que *no hay defectos en la oferta de la UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO y, por tanto, no se ha pretendido subsanar los defectos de la misma*. Se trata de una mera aclaración. También en el carácter de aclaración insiste el escrito de alegaciones realizado por la UTE.

A la vista de los informes que hemos transcrito, no puede compartirse el argumento de que no existían defectos en la oferta de la UTE. Se afirma en el anexo que **“la composición mínima del equipo de trabajo que se proponga adscribir al contrato deberá incluir los perfiles siguientes”**. Se añade que dicho compromiso tendrá el carácter de **obligación**



esencial. El primer informe técnico es categórico al señalar que se incumplen los requisitos especificados en dicho apartado y la enumeración de los elementos que se echan en falta es sustancial. De hecho, se requirió a la empresa para que subsanase. Aun admitiendo que los incumplimientos señalados en el primer informe se debían a que la documentación presentada no había seguido el formato y ello confundió al órgano técnico, lo cierto es que, en la segunda petición de *clarificación*, se siguen observando deficiencias que la empresa tiene que *aclarar*.

Partiendo de esta base, es necesario resolver si existiendo defectos en la documentación presentada por el licitador con la oferta más ventajosa, cabe la posibilidad de subsanación. Este Tribunal ya se ha pronunciado sobre esta cuestión, en diversas ocasiones. En la resolución 58/2015 señalamos:

“Entrando en el fondo del asunto debe tratarse con carácter previo lo alegado por el recurrente sobre, si era factible o no en el estado de tramitación del procedimiento de adjudicación conferir un plazo de subsanación al licitador recurrente para acreditar si cumple con los medios humanos a los que se ha comprometido. Conviene, en primer término, examinar el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige la contratación y que es ley para las partes que participan en el procedimiento de adjudicación. (...)Consta en el expediente que en el sobre numero 1 la adjudicataria incluyó un documento de compromiso de adscripción de medios materiales y humanos tal y como era exigible.

Igualmente consta que en el plazo de 10 días presentó una relación del personal que se comprometía a adscribir al contrato, si bien la mesa de contratación apreció que era insuficiente para acreditar la adscripción de los medios personales y humanos, confiriéndole un plazo de tres días hábiles para su subsanación. Y es esta concreta actuación de la mesa de contratación la que vicia, a juicio del recurrente, de ilegalidad la adjudicación por cuanto, a su parecer, habiendo conferido un plazo de diez días para la presentación de determinada documentación al propuesto como adjudicatario, no cabe darle de nuevo plazo para subsanar la falta de la documentación requerida al no estar previsto ni en los pliegos ni tampoco en el TRLCSP. El TRLCSP es claro al establecer en el artículo 151.2 que: “El órgano de contratación requerirá al licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a



aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la seguridad social o autorice al órgano de contratación para obtener de forma directa al acreditación de ello, de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2, y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado se entenderá que el licitador ha retirado su oferta procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente”.

Como dice la resolución de este Tribunal que el propio recurrente cita, Resolución 735/2014: “Ahora bien, queda por determinar si la no acreditación de la disponibilidad de los locales en las condiciones establecidas en el pliego llevaba aparejada la exclusión automática de la empresa. Tal y como se refleja en el pliego, la disponibilidad de locales es un requisito de solvencia adicional exigido de acuerdo con el artículo 64.2 TRLCAP: los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, pudiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 223.f), o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 212.1, para el caso de que se incumplan por el adjudicatario.”

La adscripción de medios es un complemento de cara a demostrar la efectiva disponibilidad de la solvencia requerida por el órgano de contratación al diseñar el objeto del contrato. A estos medios complementarios deben serles de aplicación los criterios generales que rigen el establecimiento de los medios para acreditar la solvencia. Nos encontramos, por tanto, con un requisito adicional de solvencia que habrá de ser considerado en la fase de admisión de licitadores y no valorado para la adjudicación del contrato. Ahora bien, en este caso, no nos hallamos estrictamente ante una exigencia de solvencia técnica o económica, sino ante una obligación atinente al cumplimiento del objeto del contrato. De la redacción del artículo 64.2 se desprende que se trata de una exigencia adicional a la solvencia, cuyo cumplimiento sólo es exigible al adjudicatario. Sólo es en el momento de la adjudicación cuando, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 151.2 TRLCSP, debe exigirse la acreditación del



cumplimiento de la obligación de adscripción de medios. El requerimiento debe cumplimentarse adecuadamente en el plazo de 10 días. El TRLCSP no contiene ninguna previsión específica respecto de la subsanación en esta fase del procedimiento, de manera que, es de aplicación lo establecido en el artículo 151.2, párrafo segundo TRLCSP (de no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose en ese caso a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas). El acuerdo de exclusión recurrido, es por tanto, conforme a Derecho”. Con independencia de que la citada Resolución de este Tribunal se refiere a un supuesto en que la documentación que presentan en plazo acredita que los medios materiales no cumplen los requisitos exigidos (disponibilidad de locales) debe entenderse que el artículo 151.2 del TRLCSP no ofrece duda alguna de que incluye todos y cada uno de los posibles supuestos en que el licitador que haya presentado la oferta económicamente más ventajosa no acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos en el requerimiento que se realiza en el plazo de diez días hábiles. Así, la expresión: “De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado” es lo suficientemente comprensiva para incluir en su tenor, los casos en que el licitador no presente la documentación justificativa correspondiente, la que presente sea incompleta o defectuosa o presente documentación que precisamente ponga de manifiesto el incumplimiento de los requisitos exigidos. En este caso, el licitador presenta una relación de personas con DNI que la mesa de contratación entiende insuficiente para acreditar, o lo que es lo mismo, para considerarla documentación justificativa de disponer efectivamente de los medios que se hubiere comprometido a adscribir al contrato por lo que debe entenderse que el supuesto queda comprendido en el tercer párrafo del artículo 151.2 del TRLCSP, esto es, el requerimiento en este aspecto no se ha cumplimentado adecuadamente siendo la consecuencia jurídica que debe entenderse que el licitador ha retirado su oferta. Debe tenerse en cuenta que la relación de personas con sus DNI es del todo insuficiente, a pesar de lo que dice el adjudicatario en trámite de alegaciones al recurso, por cuanto no sólo se requería aportar documentación sobre la disposición de esas personas para la ejecución del contrato sino que además conforme a lo establecido en el cuadro resumen se necesitaba justificar la titulación de los mismos. Así, la letra H) compromiso de adscripción de medios del cuadro resumen, exige un equipo multidisciplinario básico completo formado, entre otros, por un psicólogo (titulado de



licenciado o graduación en psicología...), fisioterapeuta (título de diplomado o graduado en logopedia), logopeda etc. Todos ellos, además, con una experiencia de 3 años.

Octavo. La alegación en contrario realizada por el órgano de contratación no es argumento suficiente para rebatir lo dicho hasta ahora. Es cierto que la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en la recomendación dictada sobre interpretación de algunos preceptos del TRLCSP dice lo que establece el órgano de contratación en su informe: - Que la declaración responsable exigible a los licitadores en los procedimientos a los que se refiere el artículo 146.4 del TRLCSP sólo sustituye a los documentos a que se refiere el artículo 146.1 del TRLCSP. - Cuando el pliego exija la declaración responsable a que se refiere el artículo 146.4 del TRLCSP la acreditación de la posesión y validez de los documentos que exige el apartado 1 del artículo 146 del TRLCSP deberá exigírsele únicamente al licitador en cuyo favor hubiera recaído la propuesta de adjudicación del contrato y, en todo caso, previamente a ella. En lo que se refiere a las consecuencias de que la documentación a que se refiere el artículo 146.1 no se presente en plazo o se presente defectuosa la Junta Consultiva entiende que, dada la diferente naturaleza de esta documentación respecto de la que lista el artículo 151.2 en este extremo no hay identidad de razón, por lo que las consecuencias que contempla este último precepto deben atemperarse en el sentido siguiente: si el licitador presentara la documentación a que se refiere el artículo 146.1 en el plazo señalado pero la misma es incompleta con defectos subsanables esta Junta Consultiva considera que el órgano de contratación deberá darle a este licitador plazo para subsanar que sea suficiente. En definitiva, la recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa se refiere exclusivamente a aquellos procedimientos contemplados en la nueva redacción del artículo 146.4 del TRLCSP: cuando el órgano de contratación establezca en el pliego la sustitución de la aportación inicial de la documentación establecida en el número 1 del artículo 146 del TRLCSP por una declaración expresa responsable, supuesto que no es de aplicación al presente procedimiento, en el que toda la documentación administrativa acreditativa del cumplimiento de los requisitos de admisión de los licitadores se exige en el sobre número 1. Así debe tenerse en cuenta que el artículo 146.1 se refiere a la presentación de la documentación del cumplimiento de los requisitos previos considerando como tales los siguientes: - Los que acrediten la personalidad jurídica del empresario y, en su caso, su representación. - Los que acrediten la clasificación de la empresa, en su caso, o justifiquen



los requisitos de su solvencia económica, financiera y técnica o profesional. - Una declaración responsable de no estar incurso en prohibición de contratar. Esta declaración incluirá la manifestación de hallarse al corriente del cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, sin perjuicio de que la justificación acreditativa de tal requisito deba presentarse, antes de la adjudicación, por el empresario a cuyo favor se vaya a efectuar ésta. - En su caso, una dirección de correo electrónico en que efectuar las notificaciones. - Para las empresas extranjeras, en los casos en que el contrato vaya a ejecutarse en España, la declaración de someterse a la jurisdicción de los juzgados y tribunales españoles de cualquier orden, para todas las incidencias que de modo directo o indirecto pudieran surgir del contrato, con renuncia, en su caso, al fuero jurisdiccional extranjero que pudiera corresponder al licitante. Entre estos requisitos no se encuentran los documentos que acreditan la adscripción de medios humanos y materiales. Pero sí estaría el compromiso de adscripción que es el requisito previo que se puede exigir. Dicho compromiso es a más de la exigencia de solvencia o clasificación conforme al artículo 64.2 del TRLCSP. Así, como indica la resolución 751/2014 de este Tribunal, el requisito previo propiamente dicho es el compromiso de adscripción y no la acreditación de este compromiso que se realiza en otra fase como es la de adjudicación: “En este punto debemos partir de la constatación de que, de acuerdo con constante doctrina de este Tribunal, en los casos en que el órgano de contratación, haciendo uso de la posibilidad contemplada en el artículo 64.2 del TRLCSP, exige en el pliego a las empresas que, además de acreditar su solvencia por los medios fijados al efecto, se comprometan a adscribir a la ejecución del contrato determinados medios personales materiales, en fase de apreciación de la solvencia (es decir, examen de la documentación administrativa incorporada al “sobre nº 1”) basta con que se constate por la Mesa que se ha presentado el compromiso de adscripción de medios para que las empresas sea admitidas a licitación, correspondiendo sólo exigir la efectiva adscripción de los medios comprometidos en el trámite y momento previstos en el artículo 151.2 del TRLCSP. En este sentido, en nuestra Resolución núm. 615/2013 declaramos que “la efectividad del compromiso de dedicar o adscribir determinados medios a la ejecución del contrato a que se refiere el artículo 64.2 del TRLCSP, que puede establecerse como medida adicional de solvencia, ha de acreditarse por el licitador cuya oferta hubiera resultado la más ventajosa, en el plazo de 10 días, al amparo del artículo 151.2 del TRLCSP, sin que pueda



imponerse que se acredite disponer de tales medios durante el proceso de contratación, ni sancionarlo en otro caso con la exclusión de la licitación“. Como pone de relieve la misma recomendación de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa los documentos que acreditan el cumplimiento de los requisitos de admisión son de diferente naturaleza a los que consta expresamente en el artículo 151.2 y por ello se atempera los efectos de una presentación inadecuada: en concreto, antes de proceder a la exclusión se debe conferir plazo de subsanación. Por el contrario, cuando se trata de los documentos contemplados en el artículo 151.2, entre los que se encuentran expresamente los documentos que justifiquen disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 64.2 del TRLCSP, la consecuencia inevitable es considerar que el licitador ha retirado su oferta. Llegando a esta conclusión no debe si no entenderse que la alegación del recurrente en este sentido debe prosperar, sin que sea necesario pronunciarse sobre si los documentos aportados en plazo de subsanación son o no suficientes para entender cumplido el requerimiento.”

La estimación de esta alegación del recurso, hace innecesario el pronunciamiento sobre el último de los motivos articulados.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A. F. K. y D. E. H. G., en representación de INDRA SISTEMAS, S.A., contra el acuerdo de adjudicación del contrato de “*Servicio de desarrollo evolutivo, implantación y post-implantación de nuevas versiones del sistema de información para la prestación farmacéutica*”, de la Consellería de Sanitat de la Generalitat Valenciana, anulando la misma retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la solicitud de subsanación, para que excluyendo la oferta de la UTE PRODEVELOP-IPROCURATIO, se requiera al licitador clasificado en segundo lugar para que presente la documentación requerida en el artículo 151.2 TRLCSP.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación.



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 sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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 la Comunidad Valenciana, 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, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.