

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

En Madrid, a 23 de julio de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CGM CLINICAL ESPAÑA, S.L.U. (en adelante, CGM) contra la Orden 469/2026, de 18 de junio, de la Consejería de Digitalización de la Comunidad de Madrid, por la que se adjudica el contrato denominado “*Servicio de armonización, estandarización y disponibilidad de datos y el suministro de licencias asociadas con los servicios de armonización en el Servicio Madrileño de Salud*”, licitado por la Consejería de Digitalización de la Comunidad de Madrid, con número de expediente A/SER-039256/2025, este Tribunal ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncio publicado, el 23 de marzo de 2026, en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 1.496.820,00 euros, y el plazo máximo de ejecución previsto es de dos meses.

A la presente licitación se presentaron dos ofertas, entre ellas, la de la recurrente.

**Segundo.** - Celebrados por la Mesa de Contratación los actos de apertura y calificación de la documentación relativa a los requisitos previos de los licitadores y apertura y valoración de la documentación de las ofertas relativa a los criterios evaluables mediante juicio de valor, en la sesión celebrada el 4 de mayo de 2026, se procede a la apertura del sobre n.º3, correspondiente a la oferta económica, identificándose la oferta de la UTE ACCENTURE-DIGIMEVO, integrada por ACCENTURE, S.L. SOCIEDAD UNIPERSONAL y DIGIMEVO, S.L., como incurso en valores anormales o desproporcionados.

El 25 de mayo de 2026, CGM dirigió escrito al órgano de contratación solicitando la vista y la copia íntegra del expediente de contratación, incluyendo, como mínimo, la siguiente documentación: oferta técnica y económica completa presentada por la UTE ACCENTURE–DIGIMEVO, documentación de justificación de la baja anormal o desproporcionada presentada por dicha UTE y documentación requerida por la Mesa de contratación a la UTE ACCENTURE–DIGIMEVO de conformidad con lo previsto en el artículo 150.2 de la LCSP y en la cláusula 14 del Pliego de Cláusulas Administrativas particulares.

Tramitado el procedimiento del artículo 149 de la LCSP, el órgano de contratación acordó la adjudicación del contrato a la UTE ACCENTURE-DIGIMEVO mediante Orden 469/2026, de 18 de junio, de la Consejería de Digitalización de la Comunidad de Madrid.

El 22 de junio de 2026, CGM comparece en sede administrativa a efectos de tomar vista de la documentación del expediente solicitada.

**Tercero.** - El 26 de junio de 2026, la representación de CGM presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación contra la Orden de adjudicación anteriormente referida, solicitando su anulación y la exclusión de la oferta presentada por la UTE ACCENTURE-DIGIMEVO. Subsidiariamente, que se tenga por retirada dicha oferta por no haber acreditado adecuadamente la adscripción de los medios personales exigidos; y que se reconozca el derecho de CGM a resultar adjudicataria del contrato, al ser la única oferta admisible y económicamente más ventajosa.

En su escrito solicita, así mismo, se le conceda acceso al expediente de contratación, al amparo del artículo 52.3 de la LCSP.

El 2 de julio de 2026, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

**Cuarto.** - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal, el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

**Quinto.** - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Se han presentado alegaciones por parte de la UTE adjudicataria del contrato.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.** - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP 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.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador clasificado en segundo lugar, que podría alcanzar la adjudicación del contrato, si se estimasen sus pretensiones. En consecuencia, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - En relación con el plazo de interposición del recurso significar que, es un contrato financiado con los fondos del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Unión Europea-NEXT GENERATION EU, por lo que le es de aplicación lo dispuesto en el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Concretamente el artículo 58.1. a) dispone:

*“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.*

En consecuencia, el recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 18 de junio de 2026, notificado a la recurrente el mismo día, e interpuesto el recurso especial el 26 de junio de 2026, en este Tribunal, dentro

del plazo de diez días naturales, de conformidad con el artículo 58.1 del RDL 36/2020, de 30 de diciembre.

La UTE ACCENTURE-DIGIMEVO solicita con carácter principal la inadmisión del recurso por considerar que las alegaciones de la recurrente constituyen una impugnación extemporánea del acto de admisión de la oferta técnica, materializado en el Acta 3 de la Mesa de Contratación, que no fue recurrido en plazo y devino firme. Sostiene que las críticas formuladas por la recurrente persiguen, en realidad, cuestionar una decisión que debió ser objeto de recurso independiente en el momento en que se admitió y valoró la oferta.

Frente a ello, desea aclarar este Tribunal que la admisión de la oferta técnica no fue objeto de notificación con pie de recurso, por lo que no cabe aceptar la pretensión de inadmisión, por extemporáneas, de las alegaciones formuladas en el momento de interposición del recurso contra la adjudicación.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra la Resolución por la que se adjudica el contrato, en el marco de un contrato mixto de suministros y servicios, calificado como contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto.** - **Cuestión preliminar: solicitud de acceso al expediente.**

La recurrente indica que, una vez conoció la propuesta de adjudicación del contrato en favor de la UTE, solicitó al órgano de contratación, en fecha 25 de mayo de 2026, que se le permitiese poder tener vista del expediente, en especial de la oferta presentada por la UTE, de la justificación de la oferta valorable mediante fórmulas, al haber incurrido en valores presuntamente anormales o desproporcionados, así como de la documentación que presentase en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP. Y que la vista del expediente no le fue conferida hasta el 22 de junio de 2026, una vez transcurrido el plazo de subsanación que se confirió a la UTE con respecto a la presentación de la garantía definitiva, y ya adjudicado el contrato el pasado.

Cuestiona además el alcance del acceso al expediente, pues no se le facilitó documentación de las licencias de IQVIA, lo que vulnera su derecho a la defensa, pues sin poder revisarla, no puede comprobar si realmente la oferta quedó debidamente justificada.

Por tal motivo, solicita, de conformidad con lo previsto en el artículo 52.3 de la LCSP, se le conceda acceso al expediente de contratación en sede del Tribunal, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso.

El órgano de contratación manifiesta en su informe que la recurrente solicitó acceso al expediente con anterioridad al dictado de la Orden de adjudicación. Y, siendo requerida por correo electrónico para que concretara los archivos exactos a los que necesitaba acceder, CGM precisó que, además de a la oferta técnica y a la justificación de baja, quería acceder a la documentación acreditativa de la adscripción de medios personales, estando formada ésta por 39 cuestionarios de personal, que fueron anonimizados de conformidad con la normativa de protección de datos personales.

Por último, indica que, tras dictarse la Orden de adjudicación, se celebró la vista telemática del expediente el 22 de junio, firmando los asistentes la correspondiente acta de comparecencia.

Vista la solicitud de acceso al expediente formulada por la recurrente, así como las alegaciones del órgano de contratación, debemos partir de la regulación que hace el artículo 52 de la LCSP de dicho trámite:

- “1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.*
- 2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el*

*acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.*

*3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.”*

De acuerdo con este precepto, los interesados deberán solicitar el acceso al expediente de contratación al órgano de contratación, en el plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación, y solo en el supuesto de que el órgano de contratación no acceda a su petición, podrá realizar dicha solicitud ante este Tribunal en el momento de presentar su recurso especial.

Consta en el expediente remitido por el órgano de contratación la solicitud de acceso al expediente formulada por la recurrente el 25 de mayo de 2026, con carácter previo a la Orden de adjudicación, que fue adoptada el 18 de junio de 2026 y que constituye el objeto del presente recurso.

Por otro lado, la vista del expediente, como se constata en el acta de comparecencia, se celebró el 22 de junio de 2026.

En base a los dos argumentos anteriores, no se cumplen los requisitos previstos por el artículo 52 de la LCSP, se deniega el acceso al expediente solicitado en sede de este Tribunal, entrándose a continuación al análisis del fondo del recurso.

#### **Sexto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.**

El fondo del asunto se circunscribe al análisis del ajuste a Derecho de la adjudicación a favor de la UTE ACCENTURE-DIGIMEVO, pues considera la recurrente que debe ser anulada por varios motivos, que se analizan a continuación de manera individualizada para mejor comprensión de la resolución:

**1.Primer motivo de impugnación: Incumplimientos del PPT e inviabilidad técnica de la oferta de la UTE adjudicataria.**

**1.1. Alegaciones de la recurrente.**

Sostiene la recurrente que la oferta técnica presentada por la adjudicataria incumple determinados aspectos del PPT y sería técnicamente inviable al fundamentarse en soluciones que no cumplirían determinadas funcionalidades exigidas, especialmente en relación con la arquitectura propuesta, el uso de estándares FHIR, los procesos de normalización de datos y el tratamiento de la información histórica.

Indica que, del propio informe de valoración de criterios sujetos a juicio de valor resultarían incumplimientos del PPT por parte de la UTE adjudicataria que debieron determinar su exclusión y no la mera asignación de una baja puntuación.

El incumplimiento principal de los apartados 4.1, 4.2 y 5.1 del PPT consistiría en que la oferta adjudicataria atribuye al producto IQVIA CTS capacidades técnicas que no posee, en particular la condición de repositorio o servidor de recursos FHIR, cuando dicho producto sería únicamente un servidor terminológico destinado a gestionar vocabularios médicos. Por tanto, la oferta se apoyaría en una funcionalidad inexistente del producto propuesto. Califica esta circunstancia como defecto arquitectónico grave que comprometería la viabilidad de la solución ofertada y el cumplimiento de requisitos esenciales del contrato.

Indica, además, que este incumplimiento se encuentra reconocido en el propio informe técnico de valoración, el cual califica como “*error grave*” la propuesta de utilizar IQVIA

CTS como repositorio de recursos FHIR, afirmando expresamente que se le atribúan “*capacidades inexistentes*”.

Además, el informe detecta otros errores arquitectónicos, como una arquitectura de IA que no constituiría una verdadera arquitectura de agentes; la incorrecta creación de una nueva capa Silver pese a existir ya una capa Silver gobernada y validada; la omisión de ontologías biomédicas esenciales; la omisión del proceso de supra-códigos, considerado requisito esencial del Ministerio; la indebida ejecución de la normalización genómica dentro del Lakehouse; y una desalineación con el objeto nuclear del contrato, al priorizar SNOMED CT frente a la OMOPización de datos históricos.

Para la recurrente, estos errores revelan una incompreensión global de la arquitectura técnica exigida por el PPT.

En cuanto a la inviabilidad técnica, la recurrente parte de una idea central: el contrato no tiene por objeto construir de nuevo un repositorio de datos sanitarios ni volver a extraer información desde los hospitales, sino transformar y estandarizar datos que ya están disponibles en el Data Lakehouse del SERMAS, convirtiéndolos al modelo OMOP CDM.

Por tanto, la solución técnica debía operar sobre el Lakehouse existente, aprovechando sus capacidades de procesamiento, gobierno del dato y versionado. Según la recurrente, la oferta adjudicataria se aparta radicalmente de esta premisa, al proponer una reingesta de datos desde los hospitales, como si los datos no estuvieran ya disponibles e incumple los apartados 4.1 y 4.4 del PPT

El apartado 4.1 exigiría que todo el proceso de modelización, transformación y validación se ejecutara íntegramente sobre el propio Lakehouse, incluyendo la transformación de al menos cinco años históricos del CMBD ya disponible en dicho entorno.

Por su parte, el apartado 4.4, relativo al nuevo sistema SICYT, exigiría contemplar los flujos completos dentro del Lakehouse, no mediante una nueva extracción directa desde los sistemas hospitalarios.

En consecuencia, la oferta adjudicataria habría alterado la lógica técnica exigida por el pliego: en lugar de transformar los datos ya existentes en el Lakehouse, plantea reconstruir el proceso desde el origen y el propio informe técnico habría calificado expresamente esta opción como inviable en plazo debido a la gran volumetría de datos. Para la recurrente, esta afirmación es decisiva, porque el contrato tiene un plazo de ejecución de dos meses y está vinculado al cumplimiento de la ejecución de fondos NextGenerationEU. Por ello, una oferta que el propio evaluador considera inviable en plazo no puede ser objeto de adjudicación válida.

Por otro lado, alega que la propuesta de la UTE plantea el uso de herramientas técnicamente inadecuadas, en concreto, Apache MiNiFi para ingestas masivas de datos históricos, cuando MiNiFi es una herramienta ligera orientada a la captura de eventos en tiempo real en entornos de borde, no a la ingesta retroactiva y masiva de años de datos estructurados. El informe técnico también habría confirmado esta inadecuación, señalando que MiNiFi se emplea normalmente para captura de eventos en tiempo real, como monitores de constantes, y no para procesos masivos como los requeridos por el contrato.

Por otro lado, la recurrente señala que la oferta afirma que extraerá determinados campos —como FS, TIPSAL y TIPCOT— que, según el informe técnico, no existen directamente en el origen, sino que deben generarse mediante reglas de negocio complejas. Esto evidenciaría, a juicio de la recurrente, un conocimiento insuficiente de la estructura real de los datos y añadiría una nueva causa de inviabilidad técnica a la propuesta.

Finalmente, denuncia que la valoración técnica sería incompatible con el contenido narrativo del propio informe técnico. Si los defectos constatados son de tal entidad que impiden el cumplimiento del contrato o afectan a requisitos esenciales, la

consecuencia correcta no podía ser la puntuación baja, sino la exclusión. Y, reconociendo que la Administración dispone de discrecionalidad técnica en la valoración de criterios sujetos a juicio de valor, sostiene que esa discrecionalidad no ampara valoraciones arbitrarias, incoherentes o carentes de justificación razonable. En este caso, denuncia que el propio informe incurre en una contradicción lógica: califica determinados defectos como graves, esenciales o inviables y, sin embargo, los trata después como meras deficiencias puntuables. Por ello, la recurrente entiende que el control del Tribunal no invadiría la discrecionalidad técnica, sino que se limitaría a verificar si la valoración incurre en arbitrariedad, error manifiesto o falta de coherencia interna, extremos que sí son revisables.

## **1.2. Alegaciones del órgano de contratación.**

En su informe, el órgano de contratación sostiene que la oferta presentada por la UTE adjudicataria cumple con lo estipulado en el pliego, habiendo superado todas las garantías legales establecidas en el procedimiento de contratación para garantizar que su ejecución se efectúe de acuerdo al interés público.

Defiende que el informe de valoración técnica nunca concluyó que la oferta de la UTE incumpliera los pliegos, sino únicamente que presentaba un menor nivel de detalle que la de la recurrente, circunstancia que motivó una puntuación inferior dentro de la escala establecida.

Este informe, emitido el 28 de abril de 2026, no se limita a expresiones genéricas para justificar la valoración de las ofertas, sino que pone de manifiesto las fortalezas y deficiencias concretas de las ofertas presentadas que justifican la puntuación, cumpliendo con la exigencia de permitir a los licitadores conocer las razones de su valoración.

En dicho informe de valoración de los criterios sujetos a juicios de valor queda justificado el cumplimiento por parte de la UTE de los requisitos del PPTP, aunque el bajo nivel de detalle de la oferta presentada condujera al otorgamiento del rango “Bajo”

en los diferentes apartados calificados. La recurrente extrapola expresiones sueltas del informe de juicios de valor para inferir un incumplimiento generalizado de las especificaciones del pliego por parte de la propuesta adjudicataria en su propuesta, cuando simplemente se señalan sus puntos débiles.

No es contradictorio que la UP afirme que algunas de las deficiencias señaladas puedan ser subsanables. No es un imposible jurídico que la oferta de la UTE haya recibido puntuación a pesar de no ser excelente, pues su nivel de calidad se ha valorado conforme a los criterios del PCAP y de esta forma se le ha otorgado una calificación dentro de la escala establecida.

La UP no dictamina una inviabilidad general de la oferta ni el incumplimiento de requisitos esenciales, sino que estas conclusiones son interpretaciones de la recurrente. Y menos todavía se incurre en arbitrariedad, incoherencia o vulneración del principio de igualdad, pues las puntuaciones otorgadas están respaldadas por justificaciones detalladas para cada uno de los criterios de adjudicación sujetos a juicios de valor. En definitiva, la recurrente magnifica las debilidades de la oferta de la UTE puestas de relieve en el informe de juicios de valor, saca de contexto y retuerce las expresiones críticas para intentar demostrar un supuesto incumplimiento de los pliegos, cuando la baja puntuación se debe sencillamente a una falta de detalle en la solución propuesta.

Asimismo, afirma que la oferta anormalmente baja fue objeto del procedimiento previsto en el artículo 149 LCSP, emitiéndose informe favorable de viabilidad basado en el análisis de los costes de personal, de las licencias ofertadas y de las particulares circunstancias organizativas y tecnológicas de la UTE.

Considera que cuando el órgano de contratación encarga a técnicos especializados en la materia para la elaboración de informe en el que se valoren las ofertas técnicas presentadas, el contenido del mismo queda amparado por el principio de discrecionalidad técnica. Y apoya su argumento en numerosas resoluciones del

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales (TACRC), nº 109/2022, 618/2014 o 1141/2021 y en diversa jurisprudencia del Tribunal Supremo en este sentido.

A su juicio, el informe técnico de valoración de las ofertas sujetas a juicios de valor fue elaborado por expertos con conocimiento especializados en la materia, justificando adecuadamente la valoración otorgada y la decisión de que ambos licitadores cumplieran con los criterios técnicos exigidos.

### **1.3. Alegaciones de la UTE adjudicataria.**

Subsidiariamente, niega la existencia de incumplimientos del PPT. En particular, sostiene que el pliego no exigía la implantación de un repositorio clínico FHIR ni de un servidor de recursos FHIR, sino únicamente un servidor terminológico y un diseñador de formularios con determinadas capacidades de interoperabilidad FHIR. Afirma que la oferta cumplía tales exigencias mediante la utilización de IQVIA CTS, solución expresamente prevista en el propio PPT como servidor terminológico, y que dicha herramienta dispone de funcionalidades y APIs compatibles con el estándar FHIR. Asimismo, rechaza que existan incumplimientos relativos a la normalización genómica, al uso de agentes de inteligencia artificial, a la capa Silver, a los denominados “supra-códigos” o a la transformación de datos históricos, manteniendo que la recurrente atribuye al pliego requisitos que no figuran en él o interpreta de forma incorrecta tanto los pliegos como la oferta presentada.

Respecto a la alegada inviabilidad técnica, la UTE sostiene que su propuesta fue expresamente considerada viable tanto en el informe emitido para justificar la oferta incurso en presunción de anormalidad como por la propia Mesa de Contratación. Niega que se plantee una reingesta masiva de los datos ya existentes en el Lakehouse, afirmando que la oferta distingue entre la transformación de los cinco años de datos históricos exigida por el PPT y el diseño de un nuevo flujo automatizado para el sistema SICYT.

Así mismo, señala que la herramienta principal prevista para la extracción de datos es Apache NiFi, mientras que Apache MiNiFi únicamente se contempla como solución residual para supuestos excepcionales de falta de conectividad.

Finalmente, sostiene que la referencia a determinados campos de información no evidencia inviabilidad alguna, puesto que dichos valores pueden obtenerse mediante reglas automáticas de transformación a partir de datos existentes.

#### **1.4. Consideraciones del Tribunal**

Vistas las alegaciones de las partes, procede analizar si las deficiencias técnicas invocadas por la recurrente determinan la exclusión de la oferta de la UTE adjudicataria o si, por el contrario, fueron correctamente tratadas como elementos de valoración dentro de los criterios sujetos a juicio de valor.

Para ello debe partirse de la premisa de que los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 125 y 126 de la LCSP, debiendo incluir aquellas indicaciones de orden técnico que han de tener los productos a suministrar, concretamente en el caso de los contratos de suministros, los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del producto objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los productos a suministrar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Sentado lo anterior, debe recordarse que la exclusión de una oferta por incumplimiento del PPT exige que el incumplimiento sea claro, expreso, objetivo y deducible de la propia oferta, sin necesidad de realizar valoraciones técnicas o interpretaciones complejas. No basta, por tanto, con que el informe técnico aprecie deficiencias, falta de detalle, generalidad o incluso errores en la configuración de la propuesta, si tales extremos han sido ponderados dentro de la valoración técnica y no revelan un incumplimiento inequívoco del PPT. Esta doctrina se encuentra recogida en nuestras recientes resoluciones nº 98/2026, de 26 de febrero y 175/2026, de 16 de abril.

En el presente caso, el PPT define el objeto del contrato como un servicio de armonización, estandarización y disponibilidad de datos, junto con el suministro de licencias de herramientas software asociadas, orientado a sentar las bases tecnológicas, funcionales y metodológicas para la normalización, estandarización y homogeneización de los datos del SERMAS.

En particular, el apartado 4.1 del PPT exige la transformación y estandarización de, al menos, cinco años históricos del CMBD actualmente disponible en el Lakehouse de la Comunidad de Madrid, garantizando su conversión a un modelo interoperable conforme a estándares internacionales, citando OMOP CDM como ejemplo. Igualmente dispone que el proceso de modelización, transformación y validación deberá ejecutarse íntegramente sobre el propio Lakehouse, aprovechando sus capacidades nativas de procesamiento distribuido, gobierno del dato y versionado.

Por su parte, el apartado 5.1 del PPT no exige expresamente la aportación de un repositorio clínico FHIR o de un servidor de recursos FHIR como prestación autónoma, sino la licencia de uso de un servidor de terminologías clínicas corporativo IQVIA CTS o equivalente, para la codificación en las terminologías descritas en el pliego. Entre los requisitos técnicos de dicha plataforma se incluyen, ciertamente, capacidades de

interoperabilidad y APIs, soporte FHIR Terminology, importación y exportación de FHIR ValueSet, compatibilidad con FHIR Server, soporte a OMOP CDM y cumplimiento FHIR R4.

Desde esta perspectiva, no puede acogerse sin más la tesis de la recurrente de que la mera referencia al uso de IQVIA CTS, o la valoración negativa efectuada por el informe técnico sobre su posible utilización como repositorio de recursos FHIR, determine automáticamente un incumplimiento esencial del PPT. El propio pliego contempla expresamente IQVIA CTS como solución admisible o equivalente para el servidor terminológico, y las exigencias FHIR aparecen configuradas como capacidades de interoperabilidad de la plataforma, no como obligación de implantar un repositorio FHIR autónomo.

El informe técnico de valoración de las ofertas técnicas que obra en el expediente remitido por el órgano de contratación, sí contiene, como señala la recurrente, apreciaciones críticas respecto de la oferta de la UTE, le asigna una baja puntuación en estos apartados. En este contexto, en relación con el criterio A.1, el informe le asigna el rango “*Bajo*” y 4 puntos, señalando, entre otros aspectos, que la propuesta era generalista, poco clara, con errores o falta de detalle en la arquitectura de IA, y que existía una desalineación estratégica al proponer IQVIA CTS como repositorio de catálogos corporativos y recursos FHIR, al considerar que IQVIA CTS no debe entenderse técnicamente como un repositorio de recursos FHIR. También en relación con la codificación genómica, el informe asigna a la UTE el rango “*Bajo*” y 1,6 puntos, apreciando falta de detalle en la metodología, omisión del proceso de generación de supra-códigos, insuficiente concreción de mapeos específicos a estándares como LOINC y atribución de capacidades inexistentes de repositorio de recursos FHIR a IQVIA CTS.

Ahora bien, dichas apreciaciones no concluyen en la inadmisión o exclusión de la oferta, sino en su valoración con una puntuación reducida. El informe técnico tradujo tales deficiencias en la asignación de puntuaciones bajas en los criterios A.1, A.2, A.3

y A.4, otorgando a la UTE un total de 10 puntos sobre 25 en los criterios sujetos a juicio de valor, frente a los 23,60 puntos obtenidos por la recurrente.

La Mesa de Contratación, en el Acta 3, examinó el informe técnico y aceptó la propuesta de puntuación contenida en el mismo, otorgando a la UTE 4 puntos en A.1, 1,6 puntos en A.2, 1,6 puntos en A.3 y 2,8 puntos en A.4, con un total de 10 puntos, procediendo seguidamente a la apertura del sobre n.º 3.

De ello se desprende que ni los técnicos, ni la Mesa de contratación consideraron que las deficiencias apreciadas constituyeran incumplimientos palmarios del PPT determinantes de la exclusión de la oferta de la UTE, sino aspectos que afectaban a la calidad, claridad, detalle, adecuación técnica y valor de la propuesta, y que por ello debían ser tenidos en cuenta dentro de la puntuación de los criterios sujetos a juicio de valor. Esta conclusión resulta coherente con la escala prevista en el propio informe, que contemplaba el rango “*Bajo*” para propuestas con bajo nivel de detalle, generalistas o no suficientemente adaptadas a la problemática del expediente.

En cuanto a la alegada inviabilidad técnica por reingesta de datos y por apartarse del Lakehouse existente, el informe técnico valoró negativamente la propuesta de la UTE en el criterio A.3, asignándole 1,6 puntos, por considerar que tenía bajo nivel de detalle, especialmente en el proceso de migración y cambio por fases, y por observar el uso de herramientas que calificó como inadecuadas, como MiNiFi para ingestas masivas, así como problemas relativos a la disponibilidad o generación de determinados campos. Sin embargo, también describió que la oferta planteaba una arquitectura sobre Cloudera Data Platform, con capas RAW, SILVER y GOLD, uso de Apache NiFi con JDBC o MiNiFi, Apache Spark, Atlas/Ranger y Airflow, así como un panel de control de errores.

A la vista de ello, las objeciones relativas a MiNiFi, a la capa Silver, a la generación de campos o al encaje de SICYT fueron tomadas en consideración por el órgano técnico y tuvieron reflejo en una puntuación baja. Pero no permiten concluir, con la

claridad exigible, que la oferta fuera materialmente imposible de ejecutar o que se opusiera abierta e inequívocamente al PPT.

Por otro lado, la alegación de inviabilidad técnica tampoco puede prosperar frente a la constatación de que la Mesa, tras la apertura del sobre n.º 3, apreció que la oferta económica de la UTE incurría en presunción de anormalidad y acordó requerirle justificación conforme al artículo 149.4 LCSP. La propia UTE sostiene que, tras dicho trámite, su oferta fue considerada globalmente viable en el informe de baja y por la Mesa de Contratación.

En este punto, procede señalar que, de la aplicación de los criterios técnicos previstos en el PPT por parte del órgano de contratación, no se advierte un error material o de hecho que resulte patente, ni se constata arbitrariedad o discriminación al efectuar la valoración que pueda ser comprobable por el Tribunal mediante un análisis de carácter jurídico, no mediante la valoración de los aspectos técnicos, que no pueden caer dentro del ámbito jurídico controlable por él. En estos casos el Tribunal no puede evaluar criterios técnicos, limitándose a conocer los aspectos formales de la valoración, como las normas de competencia o procedimiento, a que en la valoración no se apliquen criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se recurra en error material al efectuarla.

Esta doctrina ha sido reiterada tanto por el Tribunal Constitucional como por el Tribunal Supremo, quién en su Sentencia 813/2017, de 10 de mayo de 2017, delimitando más el ámbito de la discrecionalidad afirma que “la discrecionalidad técnica de la que, ciertamente, están dotados los órganos de contratación para resolver cuál es la oferta más ventajosa no ampara cualquier decisión que pretenda fundarse en ella ni se proyecta sobre todos los elementos en cuya virtud deba producirse la adjudicación. Jugará solo en aquellos que, por su naturaleza, requieran un juicio técnico para el que se necesiten conocimientos especializados’ tal y como ocurre por analogía en el caso concreto que nos ocupa”.

Este criterio ha sido aplicado por este Tribunal en numerosas resoluciones, por todas la Resolución 181/2025, de 14 de mayo la cual de forma reiterada ha atribuido a los informes técnicos de la Administración una presunción de acierto y veracidad, por la cualificación técnica de quienes los emiten, que solo puede ser desvirtuada con una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o infundados. Si el informe técnico que valora los criterios de adjudicación está justificado, motivado y no es arbitrario, se podrá o no estar de acuerdo con sus razonamientos, pero esa valoración, que se presume imparcial, no puede sustituirse por otra, y menos por la de uno de las partes.

Por otro lado, el informe técnico de valoración de las proposiciones y cumplimiento de los requisitos exigidos en el PPT, está dotado de una presunción de acierto y veracidad (STS 5341/2014 y 324/2019, entre otras).

No aprecia este Tribunal un incumplimiento claro y expreso determinante de la exclusión, ni arbitrariedad, error manifiesto o falta de coherencia interna, desestimándose este primer motivo de impugnación.

**2.- Segundo motivo: falta de acreditación del cumplimiento de los requisitos de adscripción de medios personales exigidos en los pliegos respecto de determinados perfiles de consultor y arquitecto.**

### **2.1. Alegaciones del recurrente.**

La recurrente sostiene que la orden de adjudicación es nula de pleno derecho porque la UTE no habría acreditado correctamente, en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, la efectiva disposición de los medios personales que se había comprometido a adscribir a la ejecución del contrato.

La recurrente destaca que la consecuencia legal de no cumplimentar adecuadamente el requerimiento de la documentación prevista por el artículo 150.2 LCSP, es clara: debe entenderse que el licitador ha retirado su oferta, imponerse la penalidad

correspondiente y requerirse la documentación al siguiente licitador por orden de clasificación.

Subraya que el apartado 8.6 del Cuadro de Características del PCAP configuraba expresamente la adscripción de medios personales como una obligación esencial, cuyo incumplimiento podía dar lugar a la resolución del contrato conforme al artículo 211.1.f) de la LCSP.

El PCAP exigía dos momentos diferenciados: En el sobre 1, los licitadores debían presentar una declaración responsable comprometiéndose a adscribir un equipo mínimo conforme a los requisitos del PPT. En el trámite del artículo 150.2 LCSP, el licitador mejor clasificado debía acreditar efectivamente la disponibilidad de esos medios mediante currículos, títulos, diplomas o documentos equivalentes, así como documentación acreditativa de la experiencia exigida.

Para la recurrente, no bastaba con haber declarado inicialmente el compromiso de adscripción; era imprescindible acreditar después que todos los integrantes del equipo cumplieran realmente los requisitos mínimos de titulación, formación y experiencia.

La UTE se habría comprometido a adscribir, entre otros perfiles, doce consultores. Según el PPT, estos perfiles debían contar con titulación universitaria en las áreas de ingeniería, informática o ciencias.

La recurrente afirma que, tras examinar la documentación en el trámite de vista del expediente, comprobó que al menos cuatro de los doce consultores propuestos por la UTE tenían titulaciones ajenas a esas áreas, concretamente: Administración y Dirección de Empresas, Business Administration, Educación Primaria y Economics, que pertenecen a ramas de ciencias sociales, económicas o educación, y no pueden entenderse comprendidas en las áreas técnicas o científicas exigidas por el pliego.

La recurrente añade que el pliego permitía suplir un menor nivel académico con experiencia adicional, pero no permitía sustituir la rama de conocimiento exigida. Por

tanto, el defecto no sería formal, sino material: esos consultores no reunirían la cualificación mínima requerida.

Denuncia igualmente que la UTE no acreditó correctamente los requisitos de experiencia de los nueve arquitectos comprometidos. En concreto, afirma que ocho de los nueve arquitectos no acreditan experiencia mínima de dos años en Cloudera Data Platform, una de las tecnologías nucleares del contrato. Según la recurrente, ello incumple el requisito de experiencia en las tecnologías objeto del contrato previsto en el PPT.

Sostiene que el trámite del artículo 150.2 LCSP no se cumple con la mera presentación formal de documentos, sino con la acreditación real y completa de que todos los medios comprometidos reúnen los requisitos exigidos por el pliego. Desde esta perspectiva, si el equipo mínimo exigido está definido por perfiles y número cerrado, doce consultores y nueve arquitectos, entre otros, el incumplimiento de los requisitos por parte de algunos integrantes implica que el equipo comprometido no ha sido acreditado en su conjunto.

Por ello, una acreditación parcial no bastaría. La recurrente considera que, al no haberse acreditado correctamente todos los perfiles exigidos, la consecuencia legal era tener por retirada la oferta de la UTE, pues rechaza que los incumplimientos puedan calificarse como defectos subsanables. Permitir a la UTE completar o rehacer el equipo tras el requerimiento del artículo 150.2 supondría otorgarle una ventaja indebida frente al resto de licitadores, que formularon sus ofertas y compromisos dentro de los límites temporales del procedimiento.

## **2.2. Alegaciones del órgano de contratación.**

Alega el informe en cuanto a la adscripción de medios personales, que la apreciación técnica realizada por la unidad promotora respecto de la suficiencia o idoneidad técnica de los perfiles aportados por el licitador propuesto como adjudicatario no puede ser sustituida por el mero criterio de la recurrente, quedando el control del

Tribunal limitado a verificar la inexistencia de arbitrariedad, error patente, falta de motivación o discriminación.

El informe de adscripción de medios personales de 9 de junio de 2026 consideró que el equipo de prestación del servicio presentado por la UTE cumplía los requisitos de cualificación, formación y experiencia de los perfiles profesionales establecidos en el apartado 8 del PPTP, informándose favorablemente.

### **2.3. Alegaciones de la UTE adjudicataria.**

La UTE adjudicataria se opone a este motivo del recurso sosteniendo que la alegación de CGM parte de una lectura errónea de los pliegos y atribuye al PPT requisitos que este no contiene. En particular, afirma que la adscripción de medios personales propuesta cumple fielmente lo exigido en el apartado 9 del PPT y que así fue apreciado por el órgano de contratación en el Informe de Adjudicación de 9 de junio de 2026 y en el Acta 5, que informaron favorablemente el cumplimiento del compromiso de adscripción de medios personales.

Respecto de los perfiles de consultor, la UTE niega que el PPT exigiera que todos ellos dispusieran de una titulación universitaria en las áreas de Ingeniería, Informática o Ciencias. Según la UTE, esa exigencia no figuraba para el perfil de consultor en el apartado 9 del PPT, sino que la referencia a dichas áreas aparecía prevista para otros perfiles, como el de Ingeniero. Por ello, considera incorrecta la tesis de la recurrente según la cual determinados consultores quedarían excluidos por contar con titulaciones en otras ramas de conocimiento.

La UTE sostiene, en consecuencia, que aportó las titulaciones exigibles para los perfiles de consultor conforme al PPT, sin que pueda añadirse ex post un requisito de rama académica que el pliego no establecía para dicho perfil. A su juicio, al no existir en el pliego la exigencia invocada por CGM, no puede apreciarse incumplimiento alguno en la documentación presentada en el trámite del artículo 150.2 LCSP.

En cuanto a los perfiles de arquitecto, la UTE rechaza igualmente que el PPT impusiera una experiencia mínima de dos años específicamente en Cloudera Data Platform. Señala que el requisito previsto en el apartado 9 del PPT era más amplio: experiencia mínima de dos años en análisis y diseño de automatizaciones relacionadas con las tipologías de actuaciones y tecnologías objeto del contrato, no necesariamente en una tecnología concreta.

Añade que, mediante la documentación aportada el 8 de junio de 2026, acreditó la experiencia requerida de todos los perfiles de Arquitecto, en particular a través de los apartados relativos a proyectos, experiencia en entornos tecnológicos y funcionales, y experiencia en el entorno tecnológico incluidos en los cuestionarios de personal. Según la UTE, todos los arquitectos superaban holgadamente los dos años exigidos en análisis y diseño de automatizaciones vinculadas al objeto del contrato, incluyendo tareas de integración, transformación y explotación de datos, procesos ETL, pipelines, gobierno del dato y arquitecturas analíticas; incluso algunos perfiles mencionaban experiencia específica en Cloudera, aunque esta no fuera una exigencia exclusiva del PPT.

Por último, la UTE afirma que no puede exigirse a los perfiles una experiencia en una tecnología concreta cuando el pliego no la configuró como requisito único o excluyente, pues ello supondría alterar las reglas de la licitación y podría vulnerar los principios de concurrencia e igualdad entre licitadores. En consecuencia, concluye que los defectos denunciados por CGM no existen y que procede desestimar este motivo del recurso.

## **2.4. Consideraciones del Tribunal**

A la vista de lo alegado por las partes, procede señalar que el trámite del artículo 150.2 LCSP tiene por objeto que el licitador propuesto como adjudicatario acredite, antes de la adjudicación, entre otros extremos, que dispone efectivamente de los medios que se comprometió a adscribir a la ejecución del contrato; solo si el requerimiento no se cumplimenta adecuadamente procede tener por retirada la oferta y requerir al

siguiente licitador clasificado. Ahora bien, dicha consecuencia presupone la existencia de un incumplimiento real de los requisitos exigidos por los pliegos, no una discrepancia interpretativa del recurrente sobre el alcance de tales requisitos.

En el presente caso consta que la UTE adjudicataria presentó documentación en respuesta al requerimiento previo a la adjudicación, solicitando que fuera admitida y tenida en cuenta a los efectos oportunos. Así mismo, el informe técnico de 9 de junio de 2026 señala expresamente que, recibida la documentación presentada por la UTE, se examinó la acreditación de la adscripción de medios personales y concluyó que el equipo propuesto cumplía los requisitos de cualificación, formación y experiencia de los perfiles profesionales previstos en el PPTP.

Respecto de los consultores, la controversia se centra en si el PPT exigía necesariamente que la titulación universitaria perteneciera a las áreas de Ingeniería, Informática o Ciencias. En concreto, el apartado 9 del PPT “Requisitos y Cualificación de los Perfiles”, recoge, para los perfiles objeto de controversia, lo siguiente:

**Consultores (12):** Expertos en procesos clínicos y sanitarios, responsables de la definición de requisitos funcionales y alineación con las necesidades del sector salud. Apoyará en la recopilación y análisis de requisitos del sector salud, colaborando en la adaptación de procesos clínicos. Expertos en la estandarización y armonización de datos clínicos y administrativos, asegurando su coherencia e interoperabilidad. Implementan metodologías de normalización según estándares internacionales y colaboran en la validación y control de calidad de los datos.

**Arquitectos (9):** Perfil con experiencia en la aplicación de políticas, reglas y directrices de gobierno del dato o especialista en el desarrollo e implantación de soluciones de estandarización y normalización. Será responsable de garantizar la estructura global de las políticas de datos, manteniendo su coherencia y estandarización.

La titulación y experiencia exigida para los Consultores, es la siguiente:

| Titulación Académica                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Titulación universitaria:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <u>Antes de Bolonia</u>: Licenciado o Ingeniero Superior o todas sus equivalencias.</li> <li>– <u>Después de Bolonia</u>: Nivel 3 (Máster) MECES o Nivel 7 EQF o todas sus equivalencias.</li> </ul> </li> <li>▪ Alternativamente, se admitirá la titulación universitaria de Diplomado o Ingeniero Técnico o todas sus equivalencias (antes de Bolonia), o Nivel 2 (Grado) MECES o Nivel 6 EQF o todas sus equivalencias, en las áreas citadas, siempre y cuando se acrediten <u>24 meses de actividad adicional a la solicitada</u> en la experiencia profesional mínima requerida.</li> </ul> |
| Experiencia Profesional                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia mínima de <b>3 años</b> en proyectos de gobierno del dato o de estandarización y armonización de datos clínicos y/o administrativos dentro del ámbito de la salud.</li> <li>▪ Experiencia mínima de <b>2 años</b> en Servicios de Consultoría relacionados con las tipologías de actuaciones y metodologías o tecnologías objeto del contrato.</li> <li>▪ Experiencia mínima de <b>1 año</b> en la aplicación de estándares de normalización semántica de datos clínicos.</li> </ul>                                                                                                                                                                           |

La titulación y experiencia exigida para los Arquitectos, es la siguiente:

| Titulación Académica                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Titulación universitaria:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– <u>Antes de Bolonia</u>: Diplomado o Ingeniero Técnico o todas sus equivalencias en cualquiera de las áreas de ingeniería, informática o ciencias.</li> <li>– <u>Después de Bolonia</u>: Nivel 2 (Grado) MECES o Nivel 6 EQF o todas sus equivalencias, en las áreas de ingeniería, informática o ciencias.</li> </ul> </li> <li>▪ Alternativamente, se admitirá la titulación de Técnico Superior en Desarrollo de Aplicaciones Informáticas (FP Ciclo Formativo de Grado Superior en Informática), o equivalente antes de Bolonia, o Nivel 1 (Técnico Superior) MECES o Nivel 5 EQF o todas sus equivalencias, en las áreas citadas, siempre y cuando se acrediten <u>24 meses de actividad adicional a la solicitada</u> en la experiencia profesional mínima requerida.</li> </ul> |
| Experiencia Profesional                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Experiencia mínima de <b>4 años</b> en el diseño y gobierno de grandes sistemas de almacenamiento de datos, de data warehouse, de datalakes o de Espacios de Datos.</li> <li>▪ Experiencia mínima de <b>2 años</b> en el Análisis y Diseño de automatizaciones relacionados con las tipologías de actuaciones y tecnologías objeto del Contrato.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

Por tanto, no puede tener acogida favorable la alegación de la recurrente por la que entiende que los 12 consultores debían contar con titulación universitaria en las áreas de Ingeniería, Informática o Ciencias. El requisito cuya infracción denuncia no aparece configurado en el pliego de forma clara, expresa e inequívoca para el perfil afectado. Los pliegos son la ley del contrato, pero precisamente por ello no cabe introducir ex post requisitos de titulación no previstos con claridad para un determinado perfil profesional.

El propio informe técnico tuvo por cumplidos tanto los requisitos de experiencia como los de titulación universitaria de dicho perfil.

Por el mismo motivo, tampoco puede acogerse la tesis de la recurrente en cuanto a los Arquitectos, pues sostiene que ocho de los nueve perfiles no acreditarían dos años de experiencia en Cloudera Data Platform, cuando el requisito recogido en el PPT para este perfil no aparece formulado como una exigencia de dos años específicamente en Cloudera, sino como experiencia mínima de cuatro años en diseño y gobierno de grandes sistemas de almacenamiento de datos, data warehouse, datalakes o espacios de datos, y experiencia mínima de dos años en análisis y diseño de automatizaciones relacionadas con las tipologías de actuaciones y tecnologías objeto del contrato.

Por tanto, el pliego no configuró Cloudera Data Platform como tecnología exclusiva, única o necesaria para acreditar esa experiencia mínima. La exigencia se refiere a automatizaciones vinculadas a las tipologías de actuaciones y tecnologías del contrato.

Desde esta perspectiva, tampoco puede acogerse la tesis de la recurrente. Lo relevante no es si todos los arquitectos acreditan dos años en una tecnología concreta elegida por la recurrente como “nuclear”, sino si acreditan la experiencia definida por el PPTP. Y el informe técnico emitido por la unidad promotora respondió

afirmativamente a esa cuestión, declarando que el equipo presentado cumplía los requisitos de formación, cualificación y experiencia establecidos en el PPTP.

Debe añadirse que el control de este Tribunal sobre la valoración técnica realizada por el órgano de contratación no permite sustituir el criterio técnico de la Administración por el criterio subjetivo de la recurrente, salvo que se aprecie error patente, arbitrariedad, falta de motivación o discriminación. En este caso, existe un informe específico de adscripción de medios personales, emitido tras el examen de la documentación aportada, que identifica los perfiles requeridos y concluye motivadamente el cumplimiento de los requisitos. La recurrente discrepa de la interpretación técnica y jurídica de esos requisitos, pero no acredita que el informe incurra en error manifiesto ni que haya prescindido de los requisitos efectivamente establecidos en el PPTP.

En consecuencia, no cabe afirmar que la UTE incumpliera el requerimiento del artículo 150.2 LCSP ni que procediera tener por retirada su oferta. La documentación fue presentada, fue examinada por la unidad técnica competente y fue informada favorablemente.

Por todo ello, debe desestimarse este motivo del recurso.

**3. Tercer motivo de impugnación: el compromiso de ejecución de 221 Unidades de Trabajo mensuales revelaría una falta de capacidad organizativa para ejecutar el contrato en los términos ofertados.**

**3.1. Alegaciones de la recurrente.**

La recurrente aclara que no impugna el criterio B.2 del PCAP, que permitía obtener más puntuación automática ofertando más unidades de trabajo, sino que denuncia es distinto: que la UTE ofertó un número muy elevado de unidades de trabajo y de personas (221 unidades de trabajo mensuales), pero sin justificar cómo iba a

organizar, coordinar y ejecutar realmente esos medios dentro del plazo contractual y con la complejidad técnica del proyecto.

El PPT preveía un mínimo de 150 unidades de trabajo mensuales, equivalente aproximadamente a la movilización de 39 profesionales. La UTE adjudicataria ofertó 221 unidades de trabajo mensuales, lo que supone un incremento aproximado del 47 %, y ello implicaría, según la recurrente, una plantilla de 58 personas. Sin embargo, al analizar la organización descrita en la oferta, la recurrente afirma que la UTE estructura el proyecto en unas pocas “células” o equipos de trabajo.

La recurrente sostiene que coordinar 58 personas en un proyecto de alta complejidad técnica, con varias líneas de trabajo simultáneas y con un plazo de ejecución de solo dos meses, exige una planificación particularmente detallada.

A su juicio, la planificación debía incluir, entre otros elementos, una distribución clara de cargas de trabajo, mecanismos de coordinación, la asignación de responsabilidades, la secuenciación de actividades, la trazabilidad; y metodología de gestión del proyecto. Y, al no haberlo aportado, el volumen de medios ofertado sería meramente declarativo, sin acreditar una capacidad real de ejecución.

La recurrente vincula esta alegación con el informe técnico de valoración, que habría señalado que la propuesta de la UTE era generalista, que no presentaba ningún marco de trabajo de gestión de proyectos y que omitía la explicación de entregables fundamentales, como SICYT y la codificación genómica.

A partir de esas observaciones del propio órgano evaluador, la recurrente concluye que la oferta no acredita de forma suficiente la capacidad de mantener niveles adecuados de productividad, calidad, coordinación y trazabilidad con un equipo sobredimensionado y en un entorno técnicamente complejo.

Por tanto, la falta de metodología no sería una mera apreciación subjetiva de la recurrente, sino que encontraría apoyo en las propias valoraciones narrativas del informe técnico.

### **3.2. Alegaciones del órgano de contratación.**

El órgano de contratación valora la supuesta falta de viabilidad técnica ante la ausencia de planificación y organización por parte de la UTE, señalando que la UTE en su justificación de baja hace referencia a células de trabajo flexibles que permiten balancear las capacidades entre los diferentes niveles de demanda, justificación que ha sido admitida en el informe técnico de aceptación de la justificación de la baja incurso inicialmente en valores anormales.

Y reitera lo manifestado en apartados anteriores en relación a que cuando el órgano de contratación encarga a técnicos especializados en la materia para la elaboración de informe en el que se valoren las ofertas técnicas presentadas, el contenido del mismo queda amparado por el principio de discrecionalidad técnica. Esta valoración incluye el adecuado dimensionamiento del contrato y la posibilidad de su ejecución técnica con lo manifestado en la oferta y demás documentación aportada por el adjudicatario.

### **3.3. Alegaciones de la UTE adjudicataria.**

Entiende la UTE que esta alegación de la recurrente encubre una impugnación extemporánea de los pliegos, pues entiende que el PCAP debiera haber exigido a los licitadores que ofertaran más unidades de trabajo la presentación de una planificación organizativa adicional o una justificación metodológica específica antes de la adjudicación.

Sostiene que su compromiso de ejecutar 221 unidades de trabajo mensuales es plenamente conforme con el PCAP, que no fue impugnado y que fijaba un mínimo de 150 UT/mes y establecía un criterio automático que premiaba la oferta de unidades

adicionales, sin imponer un límite distinto del derivado del presupuesto y del precio unitario de adjudicación.

La UTE niega que la oferta técnica permita concluir que solo vaya a disponer de las personas identificadas por la recurrente. A su juicio, CGM parte de una premisa errónea al equiparar las tipologías de células descritas en la oferta con un número cerrado de equipos o profesionales. Según la UTE, la oferta técnica describe una arquitectura de organización y gobierno del servicio mediante distintas tipologías de células —CDM, Genómica, SICYT y Encargos—, pero ello no significa que exista una sola célula de cada tipo ni que los perfiles allí mencionados agoten todos los medios personales que pueden intervenir en la ejecución. Por ello, la UTE considera incorrecto el cálculo de la recurrente, basado en un equipo fijo e inamovible, y afirma que el modelo ofertado permite movilizar tantas células o recursos adicionales como resulten necesarios para atender las 221 UT/mes comprometidas.

Añade que no podía incluir en la oferta técnica del Sobre nº 2 el detalle completo de los recursos asociados a las 221 UT/mes, ya que el número de unidades de trabajo era un criterio evaluable mediante fórmula y, por tanto, debía figurar en el Sobre nº 3. Por ello, la falta de mayor detalle en la oferta técnica no constituye una deficiencia, sino el cumplimiento de la separación de sobres impuesta por el PCAP.

Finalmente, la UTE invoca que la viabilidad de su oferta y la suficiencia de los medios adscritos ya fueron valoradas favorablemente por la Administración en el informe de baja, el Acta 4, el informe de adjudicación y el Acta 5. Por ello, considera que la alegación de CGM se basa en un juicio subjetivo sobre la capacidad organizativa de la adjudicataria, insuficiente para excluir una oferta, al no existir un incumplimiento claro, objetivo y directamente deducible de los pliegos o de la propia proposición.

### **3.4. Consideraciones del Tribunal**

Vistas las alegaciones de las partes, procede señalar que ni el PPT ni el PCAP establecieron un límite máximo de UT susceptibles de oferta ni exigieron una acreditación específica de capacidad adicional asociada a dicho compromiso.

EL PCAP establece el precio unitario para la parte de servicios, fijando una referencia de 150 UT/mes durante 2 meses, con un precio máximo de 2.763 euros por UT, y previendo expresamente que el adjudicatario ampliaría, a demanda de la Administración, el número de unidades ejecutables hasta alcanzar el presupuesto máximo de servicios. Además, el PCAP configuró como criterio automático B.2 la oferta de Unidades de Trabajo mensuales máximas, a incluir en el sobre nº 3 mediante declaración del Anexo VII. El Anexo VII no exigía acompañar a la cifra de UT/mes una memoria organizativa específica, sino declarar el número máximo de unidades de trabajo mensuales que el licitador se comprometía a ejecutar.

Por otro lado, el PCAP prohíbe incluir en el sobre nº 2 datos o valores correspondientes a criterios evaluables mediante fórmula, o información que permitiera deducirlos, advirtiendo que ello podía determinar la exclusión. Por tanto, no puede exigirse a la UTE que hubiera incorporado en la memoria técnica información que permitiera anticipar la puntuación automática del criterio B.2.

La cuestión relativa a la metodología, coordinación y planificación del servicio sí era valorable, pero dentro del criterio A.4, relativo a la *“Propuesta de metodología para la prestación del servicio”*, con una puntuación máxima de 7 puntos.

No se establecía un umbral mínimo de puntuación técnica, ni se configuraba la insuficiencia de detalle metodológico como causa de exclusión, contemplando la escala de valoración puntuaciones bajas para propuestas generalistas o no suficientemente adaptadas, lo que evidencia que tales deficiencias debían proyectarse en la puntuación, no en la exclusión.

Por otro lado, la viabilidad de la oferta fue examinada en el trámite de justificación de baja, tras la tramitación del procedimiento contradictorio previsto en el artículo 149 LCSP.

Por todo ello, entiende este Tribunal que la pretensión de la recurrente se apoya en una discrepancia técnica con la organización propuesta por la UTE, pero no permiten concluir la imposibilidad de ejecutar técnicamente el contrato.

En consecuencia, procede la desestimación íntegra del recurso, confirmando la adjudicación realizada por el órgano de contratación.

### **ACUERDA**

**Primero.-** Denegar el acceso al expediente solicitado por la recurrente, al amparo del artículo 52.3 de la LCSP.

**Segundo.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de CGM CLINICAL ESPAÑA, S.L.U. contra la Orden 469/2026, de 18 de junio, por la que se adjudica el contrato denominado “*Servicio de armonización, estandarización y disponibilidad de datos y el suministro de licencias asociadas con los servicios de armonización en el Servicio Madrileño de Salud*”, expediente A/SER-039256/2025.

**Segundo.-** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en 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.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el 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 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL