RECURSO 60/2025 y 65/2025
RESOLUCIÓN 92/2025

Resolución 92/2025, de 5 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por los que se desestiman los recursos especiales en materia de contratación núms. 60/2025 y 65/2025 acumulados, interpuestos por Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones de España, S.A., contra el acta n.º 7 de la mesa de contratación, por la que se admite la solvencia técnica de la propuesta como adjudicataria y contra la adjudicación del contrato de suministro de licencias, puesta en marcha, mantenimiento y soporte de una solución de visibilidad y seguridad de dispositivos IOT médicos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León (expediente 134/2024; Saturno: 2020014769).

I
ANTECEDENTES

Primero.- Por resolución de 7 de abril de 2025, del presidente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, se adjudica a Babel Sistemas de Información, S.L., el contrato de suministro de licencias, puesta en marcha, mantenimiento y soporte de una solución de visibilidad y seguridad de dispositivos IOT médicos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León.

Segundo.- El 11 de abril de 2025 Dña. yyy, en representación de Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones de España, S.A., presenta en el registro de este Tribunal un recurso especial contra el acta nº 7 de la mesa de contratación, por la que se admite la solvencia técnica de la propuesta como adjudicataria. A este recurso se le asigna el número 60/2025.

Posteriormente, el 16 de abril, presenta en el registro de este Tribunal un recurso especial en materia de contratación frente a la adjudicación del contrato, en el que alega que la adjudicataria no ha acreditado la solvencia técnica exigida en el pliego de cláusulas administrativa particulares (PCAP). Solicita, por ello, que se anule la adjudicación y se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la admisión de la acreditación de la solvencia técnica a la adjudicataria. Al recurso se le asigna el número 65/2025.

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

Tercero.- Se han recibido en este Tribunal el expediente y los informes del órgano de contratación sobre ambos recursos (del servicio de Comunicaciones y del servicio de Contratación, todos de 25 de abril).

Cuarto.- Se ha dado traslado de los recursos al resto de licitadores, si bien solo ha presentado alegaciones la adjudicataria, que solicita la desestimación de aquellos.

Quinto.- Conforme al artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por la íntima conexión existente entre los recursos interpuestos, se dispone en este acto la acumulación de ambos procedimientos para su resolución conjunta.

II
FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en virtud de lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), y en el artículo 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- La recurrente está legitimada para interponer ambos recursos especiales en materia de contratación, conforme al artículo 48 de la LCSP, y los dos se han presentado en el plazo previsto en el artículo 50.1 de la LCSP.

En cuanto a su objeto, el recurso nº 65/2025 se ha interpuesto contra la adjudicación de un contrato de suministro cuyo valor estimado es de 1.610.930 euros, superior a 100.000 euros y susceptible, por tanto, de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44, apartados 1.a) y 2.c) de la LCSP.

Por su parte, el recurso nº 60/2025, relativo al mismo contrato, se ha interpuesto contra el acta nº 7 de la mesa de contratación, por la que se admite la solvencia técnica de la empresa propuesta como adjudicataria; acto que también es susceptible de recurso conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP, que establece que podrán ser objeto de recurso especial "Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149".

En cualquier caso, las alegaciones contenidas en el recurso 60/2025 se reproducen, de forma casi idéntica, en el recurso 65/2025, por lo que pasan a examinarse conjuntamente.

3º.- La recurrente impugna la admisión de la oferta de la adjudicataria y la adjudicación del contrato a su favor, al considerar que la adjudicataria no ha acreditado la solvencia técnica exigida en el PCAP.

El análisis de la cuestión exige partir del valor vinculante de los pliegos, auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica no sólo para el órgano de contratación, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación y, particularmente, para los licitadores. Así, el artículo 139.1 de la LCSP dispone que "Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, (…)".

Sentado lo anterior, la cláusula 5 ("Objeto del contrato") del cuadro de características del contrato recogido en el PCAP señala, en su apartado 5.1, que el objeto del contrato es "la contratación mixta del suministro de licencias, puesta en marcha, mantenimiento y soporte de una solución de visibilidad y seguridad de dispositivos IOT médicos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León (en adelante, IoMT) que aporte inventario de los mismos, evaluación respecto al riesgo y propuesta de medidas de seguridad". Y en su apartado 5.2 consigna como códigos CPV del objeto del contrato los siguientes: 48730000-4 Paquetes de software de seguridad, y 72315200-8 Servicios de gestión de redes de datos.

Sobre esto último, el artículo 2.4 de la LCSP establece que "A los efectos de identificar las prestaciones que son objeto de los contratos regulados en esta Ley, se utilizará el «Vocabulario común de contratos públicos», aprobado por el Reglamento (CE) nº 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de noviembre de 2002, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), o normativa comunitaria que le sustituya". Como

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

señaló este Tribunal en la Resolución 61/2020, de 14 de mayo, las nomenclaturas CPV (*Common Procurement Vocabulary* - Vocabulario Común de Contratación Pública) pretenden configurarse como un sistema de identificación y categorización de todas las actividades económicas susceptibles de ser contratadas mediante licitación o concurso público en la Unión Europea, cuyo fin último es que cualquier licitador de un Estado miembro pueda en vista del CPV conocer perfectamente el objeto del contrato.

En lo que se refiere a la solvencia técnica en los contratos de suministro, el artículo 89.1 de la LCSP establece que "En los contratos de suministro la solvencia técnica de los empresarios deberá acreditarse por uno o varios de los siguientes medios, a elección del órgano de contratación:

»a) Una relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel adecuado de competencia, los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los suministros pertinentes efectuados más de tres años antes. Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación, los suministros efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente".

Sobre ello, el PCAP establece en la cláusula 2.3.1 que "Los licitadores acreditarán estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y técnica determinadas por el órgano de contratación, conforme a lo indicado en el apartado 14 del cuadro de características". Esta cláusula 14.2, referida a la "Solvencia técnica: medios de acreditación y condiciones mínimas", dispone lo siguiente:

"La solvencia técnica o profesional se acreditará, de conformidad al art. 89 de la ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, mediante una relación de los principales suministros realizados en los últimos tres años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, por un importe mínimo global de 356.100,32 € (sin IVA), en la que

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos.

»Los suministros o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

»Se considera que los suministros o trabajos efectuados son de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, si los tres primeros dígitos de los códigos de la CPV correspondientes a los suministros o trabajos realizados coinciden con los tres primeros dígitos de cualquiera de los códigos de los CPV indicado en el apartado 5 de este cuadro de características".

4º.- Expuesto lo anterior, procede abordar los motivos del recurso. La recurrente fundamenta su impugnación en tres motivos concretos: a) el certificado expedido por Naturgy, aportado por la empresa adjudicataria para justificar la solvencia técnica, incluye un único suministro, no una relación de suministros como exigen la LCSP y el PCAP; b) el código CPV del suministro certificado no es de igual o similar naturaleza que el del objeto del contrato; y c) el certificado se ha expedido por una empresa privada, y no corresponde a una licitación pública sino a una relación entre empresas.

a) En primer lugar, alega que el certificado aportado para acreditar la solvencia técnica (expedido por Naturgy) relaciona un único suministro, y no una relación de suministros como exigen la LCSP y el PCAP. Afirma que "No se está solicitando un suministro, sino una relación de los principales suministros. El enunciado tanto de los pliegos como del artículo 89 de la LCSP es claro y no cabe interpretación posible. Una relación de los principales suministros significa más de uno, una pluralidad no únicamente uno como es el que ha aportado Babel. Incumple por tanto con el requerimiento de pliegos y de la LCSP para acreditar la solvencia técnica". Y afirma que en tanto en los pliegos como en la normativa en materia de contratos públicos "siempre se menciona la pluralidad. De ahí que la presentación de un único proyecto sea insuficiente para acreditar la solvencia técnica requerida tanto en pliegos como en la LCSP".

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

El motivo no puede acogerse. La finalidad perseguida con la exigencia de una solvencia técnica mínima es la de garantizar que el adjudicatario tenga la capacidad suficiente para poder cumplir de forma adecuada el contrato, aportando certificados que acrediten que ha ejecutado debidamente contratos anteriores similares al actual por su naturaleza e importe. Ni la normativa en materia de contratación pública ni el PCAP exige un número mínimo de contratos previos, sino tan solo justificar que el volumen e importe mínimo ejecutado (para lo cual podrá aportar un único contrato o una relación de los principales suministros realizados en los tres últimos años) permita presumir que el adjudicatario tiene la solvencia mínima exigida para ejecutar el contrato. El informe del servicio de Contratación afirma que "la adjudicataria sí aporta una relación múltiple de suministros para acreditar su solvencia técnica como se puede ver a continuación, e independientemente de que los tres últimos relacionados se refieran a la empresa Ingeniería e Integración Avanzadas (Ingenia), S.A.U. absorbida por BABEL"; y que, tras la subsanación requerida por la mesa de contratación en el acta 6, la adjudicataria aporta una relación de suministros y servicios realizados cuyos códigos CPV coinciden en sus tres primeros dígitos con los del objeto del contrato.

En este caso, y pese a lo alegado por la recurrente, la adjudicataria ha justificado, y así lo afirma el órgano de contratación, la solvencia técnica exigida con la aportación de certificados sobre varios servicios y suministros realizados cuyo objeto es coincidente con el del objeto del contrato.

Ello además del certificado, expedido por Naturgy (único que parece cuestionar la recurrente), en el que consta que en 2024 ha realizado un suministro cuyo código CPV coincide en sus tres primeros dígitos con el del objeto del contrato y cuyo importe es superior al exigido en el PCAP como solvencia técnica.

b) En segundo lugar, alega que el objeto del suministro certificado, a pesar de que sus tres primeros dígitos del código CPV coinciden con el del objeto del contrato, no es de igual o similar naturaleza que el del contrato actual.

Sobre la semejanza de los suministros previos y el objeto del contrato, el artículo 89.1.a), párrafo segundo, de la LCSP establece que "Para determinar que un suministro es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

(UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato. En defecto de previsión en el pliego se atenderá a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV. La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado podrá efectuar recomendaciones para indicar qué códigos de las respectivas clasificaciones se ajustan con mayor precisión a las prestaciones más habituales en la contratación pública". En este caso, como se ha indicado, es el propio cuadro de características el que establece que deberá atenderse a los tres primeros dígitos de los códigos CPV.

El informe del servicio de Comunicaciones de 25 de abril de 2025, emitido en relación con el recurso 65/2025 (que reproduce, de forma similar, el contenido del informe de 16 de abril de 2025 emitido en relación con el recurso 60/2025), señala lo siguiente:

"Tal y como se ha reflejado en informes previos emitidos por este Servicio, una vez revisado el certificado presentado por el licitador Babel Sistemas de Información, S.L. para la acreditación de la solvencia técnica o profesional emitido por un representante de la empresa Naturgy en el cual se certifica el desarrollo del proyecto:

»Servicio de desarrollo del sistema informacional en la infraestructura Big Data de Naturgy en el área de transporte y energía. Desarrollo de ingesta y transformación en el entorno Azure/Databricks realizando las transformaciones en Spark. Representación de cuadros de mando en Power BI.

»A la vista del mismo, se informa que la naturaleza de la prestación referida en dicho proyecto refiere una actividad de tratamiento de datos mediante la ingesta y transformación en la infraestructura Big Data de Naturgy por lo que, sin menoscabo de que el proyecto pudiera contemplar otras actividades relacionadas con desarrollo software, la naturaleza de los trabajos efectuados tienen el siguiente código CPV:

»72300000-8 Servicios relacionados con datos".

El propio servicio, en su informe de 30 de marzo de 2025, emitido a petición de la mesa de contratación ante la documentación presentada por la propuesta como adjudicataria, concluye: "Por tanto, sus tres primeros dígitos son coincidentes con el código CPV establecido en el apartado 5.2 del cuadro

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

de características del PCAP: 72315200-8 Servicios de gestión de redes de datos".

De acuerdo con ello, y a la vista del apartado 14.2 del cuadro de características del contrato contenido en el PCAP (que, debe reiterarse, es *lex contractus* y no se impugnó por la recurrente), debe concluirse que el contrato incluido en el certificado aportado por la adjudicataria, al coincidir el código CPV con los tres primeros dígitos del código CPV del objeto del contrato actual, es de igual o similar naturaleza a este último y, por tanto, que es suficiente para acreditar la solvencia técnica exigida en el PCAP.

Este Tribunal ya declaró, en la Resolución 86/2022, de 16 de junio, (citada en el informe del servicio de Contratación) que "exigir una calificación formal especifica e idéntica al objeto del contrato, como pretende la entidad recurrente, sería claramente discriminatorio y restrictivo, de suerte que conculcaría los principios de igualdad y libre concurrencia, al permitir que en las licitaciones solo pudieran concurrir las empresas con un objeto tan limitado, sin permitir, tan siquiera, la posibilidad de acreditar la experiencia mediante trabajos o servicios de similar naturaleza a los que constituyen el objeto del contrato. En el mismo sentido, la exigencia de identidad de prestaciones como requisito mínimo de solvencia, se calificaría como desproporcionada, lo que implicaría la exclusión no motivada de la licitación de empresas que reúnen las condiciones técnicas óptimas para la ejecución del objeto del contrato".

c) Finalmente, alega que el certificado se ha expedido por una entidad privada (Naturgy) y no corresponde con ninguna licitación pública sino con relaciones empresariales privadas.

Como se ha indicado, el artículo 89.1.a) de la LCSP, relativo a la solvencia técnica en los contratos de suministro, establece que los suministros efectuados se acreditarán, "(…) cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación (…)". En este caso, además del certificado aportado, la adjudicataria ha incluido el suministro en la relación aportada.

En definitiva, se considera que la documentación que aportó la empresa finalmente adjudicataria acredita suficientemente la solvencia técnica exigida en el PCAP, por lo que no cabe acoger los motivos alegados por la recurrente ni, por ello, realizar consideración alguna adicional sobre la alegada

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es

vulneración de los principios de igualdad de trato y no discriminación entre licitadores.

En su virtud, al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III
RESUELVE

PRIMERO.- Desestimar los recursos especiales en materia de contratación núms. 60/2025 y 65/2025 acumulados, interpuestos por Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones de España, S.A., contra el acta n.º 7 de la mesa de contratación, por la que se admite la solvencia técnica de la propuesta como adjudicataria y contra la adjudicación del contrato de suministro de licencias, puesta en marcha, mantenimiento y soporte de una solución de visibilidad y seguridad de dispositivos IOT médicos de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León (expediente 134/2024; Saturno: 2020014769).

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).

Plaza de la Catedral, 5. 49001 ZAMORA. Tel.:980 55 98 00. tribunalcontratoscyl@cccyl.es