



Recurso nº 1681/2025 C.A. Castilla-La Mancha 163/2025

Resolución nº 1754/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 04 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por Dª D.I.D.C, en representación de TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U., contra su exclusión del lote 4 del procedimiento *“Suscripción de licencias de productos software necesarios para ampliar las capacidades del EDR corporativo de la Dirección General de Salud Digitalla Dirección General de Salud Digital”*, expediente @2025/001350 (SDA 25/2022), convocado por el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. En fecha 17 de junio de 2025 se dicta resolución por el Secretario General del SESCOAM acordando la iniciación del expediente relativo a la contratación del servicio de *“Suscripción de licencias de productos software necesarios para ampliar las capacidades del EDR corporativo de la Dirección General de Salud Digitalla Dirección General de Salud Digital”*, expediente @2025/001350, derivado del Sistema Dinámico de Adquisición de Suministros de Software de Sistema, de Desarrollo y de Aplicación, del Sistema Estatal de Contratación Centralizada – SDA 25/2022, (Expediente nº 2022/48) Lote 4 – Software de Ciberseguridad, al que mediante resolución de la Directora General de Racionalización y centralización de la Contratación, se encuentra adherido desde el 30 de mayo de 2023.

El contrato se califica como administrativo de suministros con un valor estimado de 1.000.000,00 €.

Segundo. De acuerdo con la cláusula 27 del PCAP



“27.2.- Procedimiento de adjudicación de los contratos específicos

Una vez implementado el sistema dinámico de adquisición de suministro de software de sistema, desarrollo y aplicación, se podrá proceder a la adjudicación de contratos específicos.

...

La adjudicación de los contratos específicos se realizará mediante el procedimiento establecido en el artículo 226 de la LCSP, por remisión del artículo 229.7 de la LCSP, y de acuerdo con lo indicado en esta cláusula.”

Por su parte, el documento de invitación a la licitación remitido a las empresas homologadas en el SDA 25/2022 establece que

14. FORMA DE PRESENTACIÓN Y CONTENIDO DE LAS OFERTAS

...

La oferta técnica deberá contener la siguiente documentación:

- ☐ *Relación de los programas en la modalidad de licenciamiento que se ofertan*
- ☐ *La información de los requisitos mínimos de los productos o referencias a las fichas técnicas o catálogos que permitan acreditar los criterios automáticos:*

o Incluir relación de requisitos o referencia a Anexo para cumplimentación por parte de los licitadores

- ☐ *La información necesaria para la evaluación de los criterios automáticos de la instalación avanzada y/o soporte y su acreditación, siguientes:*

o Incluir relación de requisitos o referencia a Anexo para cumplimentación por parte de los licitadores



□ Si la oferta incluye programas que forman parte de la arquitectura de seguridad del organismo se deberá incluir la acreditación de los requisitos de seguridad exigidos por cualquiera de los medios descritos en el apartado III.2.2 o III.2.3 del PPT, según corresponda. La falta de acreditación será motivo de exclusión de la oferta.

...

ANEXO I PRESCRIPCIONES TÉCNICAS

I.1. REQUISITOS FUNCIONALES DE LOS PROGRAMAS A SUMINISTRAR

...

- La solución NO debe requerir la instalación de ningún agente, sensor o elemento software adicional a los que ya se encuentran instalados en el Organismo en ninguno de los endpoints (puestos de usuario, servidores y máquinas virtuales) del Organismo. No se consideran válidas soluciones que requieran la instalación cualquier agente o pieza software adicional a los ya instalados en los distintos dispositivos.

...

I.2. REQUISITOS NO FUNCIONALES DE LOS PROGRAMAS A SUMINISTRAR

...

- Adicionalmente, se requiere para el fabricante de seguridad disponer de la certificación “CSA-STAR level 212”, vinculada a garantizar la seguridad de la telemetría obtenida en los endpoints y definida por INCIBE 13 como “El registro de evaluación, confianza y seguridad CSA STAR (Security, Trust & Assurance Registry) de la organización CSA es un mecanismo de evaluación de la seguridad de los proveedores de servicios en la nube, aunando principios de transparencia, rigor en la auditoría, armonización de estándares y monitorización continua. Está dirigido a proveedores de servicios cloud, a sus usuarios, a auditores y entidades de certificación y a empresas de seguridad y consultores.”



...

**ANEXO II SERVICIOS DE INSTALACIÓN AVANZADA Y/O SOPORTE A
PROPORCIONAR POR EL ADJUDICATARIO**

...

II.3. REQUISITOS DE LOS PERFILES PROFESIONALES

Se considera que el equipo de trabajo asignado por el adjudicatario para la ejecución del proyecto debería de estar formado por al menos:

- 1 Jefe de Proyecto
- 1 Consultor experto
- 1 Técnico de mantenimiento.

Todo el equipo de proyecto, tanto el Jefe de proyecto, como el consultor y el técnico, deberán contar con certificaciones oficiales del fabricante para el producto que se vaya a desplegar.

Tercero. El 13 de agosto de 2025 la mesa de contratación admite a la licitación a las dos empresas que han presentado oferta y se procede al descifrado, apertura y descarga del archivo electrónico único que contiene las ofertas de los licitadores, efectuando la valoración del único criterio de adjudicación (100% precio), acordando la clasificación de ofertas y la propuesta como adjudicataria a la licitadora TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMATICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA S.A.U. al haber presentado la mejor oferta en términos de relación calidad-precio.

Cuarto. Con fecha 28 de agosto de 2025, se emite informe técnico por un Técnico Superior de tecnologías de la información de la Dirección General de Salud Digital en el que se pone de manifiesto el incumplimiento de los requisitos mínimos técnicos exigidos en el Anexo I y en el Anexo II del Documento de Invitación (DI en adelante) por parte de la licitadora



“TELEFONICA SOLUCIONES DE INFORMATICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA S.A.U”, en los siguientes términos:

I. NUMERO DE OFERTAS RECIBIDAS:

Se han recibido dos ofertas:

- *UTE UTE TRC GNET, LIT1 en Adelante.*
- *Telefónica Soluciones de Informática y Comunicaciones S.A.U. (Telefónica), LIT2 en adelante*

II. ANALISIS DE LAS OFERTAS RECIBIDAS.

El SDA que nos ocupa contiene dos anexos, Anexo I PRESCRIPCIONES TÉCNICAS, dónde se recogen las prescripciones técnicas de los suministros y Anexo II SERVICIOS DE INSTALACIÓN AVANZADA Y/O SOPORTE A PROPORCIONAR POR EL ADJUDICATARIO, donde se recogen servicios de instalación avanzada y/ soporte.

Pasamos a revisar las ofertas en relación con el contenido y cumplimiento de los contenidos antes citados.

II.A. Anexo I. Prescripciones técnicas.

En el punto I.1. REQUISITOS FUNCIONALES DE LOS PROGRAMAS A SUMINISTRAR, apartado Funcionalidades Específicas, pág. 35, se pide que

[...]

“La solución NO debe requerir la instalación de ningún agente, sensor o elemento software adicional a los que ya se encuentran instalados en el Organismo en ninguno de los endpoints (puestos de usuario, servidores y máquinas virtuales) del Organismo. No se consideran válidas soluciones que requieran la instalación cualquier agente o pieza software adicional a los ya instalados en los distintos dispositivos”.

[...]



En el punto S2. Servicios de instalación Avanzada y Formación, documento Oferta tecnica_SESCAM.pdf, pág. 6 del licitador LIT2 se explicita la instalación de agentes Falcon en los Endpoint, cuando esto no se requiere, ya que no está contemplado en el SDA, entrando en contradicción con lo expuesto en el párrafo anterior.

*La **solución NO debe requerir la instalación de ningún agente**, sensor o elemento software adicional a los que ya se encuentran instalados en el Organismo en ninguno de los endpoints (puestos de usuario, servidores y máquinas virtuales) del Organismo. No se consideran válidas soluciones que requieran la instalación cualquier agente o pieza software adicional a los ya instalados en los distintos dispositivos.*

Aunque la solución en si no conlleva el despliegue de agentes nuevos ya que se basa en los agentes de Falcon y estos ya están instalados, no requieren ninguna reinstalación adicional.

En ese punto se debería haber contemplado el despliegue de la solución en la nube y su configuración, no el despliegue de agentes.

- El punto I.2 Requisitos no funcionales de los programas a suministrar, pág. 38, se solicita:

[.....]

Los servicios en cloud pública del fabricante deben estar alojados en datacenters de la Unión Europea y disponer de la certificación de ENS nivel ALTO.

Adicionalmente, se requiere para el fabricante de seguridad disponer de la certificación “CSA-STAR level 21”, vinculada a garantizar la seguridad de la telemetría obtenida en los endpoints y definida por INCIBE2 como “El registro de evaluación, confianza y seguridad CSA STAR (Security, Trust & Assurance Registry) de la organización CSA es un mecanismo de evaluación de la seguridad de los proveedores de servicios en la nube, aunando principios de transparencia, rigor en la auditoría, armonización de estándares y monitorización continua. Está dirigido a proveedores de servicios cloud, a sus usuarios, a auditores y entidades de certificación y a empresas de seguridad y consultores.”



[.....]

En este caso en la revisión de dicho punto se aprecia que en la oferta de LIT2 no se aporta la correspondiente certificación CSA-STAR level2.

...

II. B. Anexo II.- Servicios de instalación avanzada y/o soporte a proporcionar por el adjudicatario

- En el punto II.3 Requisitos de los perfiles profesionales, pág. 50, se solicita:

[...]

Se considera que el equipo de trabajo asignado por el adjudicatario para la ejecución del proyecto debería de estar formado por al menos:

1 Jefe de Proyecto

1 Consultor experto

1 Técnico de mantenimiento.

Todo el equipo de proyecto, tanto el jefe de proyecto, como el consultor y el técnico, deberán contar con certificaciones oficiales del fabricante para el producto que se vaya a desplegar.

[...]

En este caso se aprecia en la revisión que:

- En la oferta de LIT1 se aporta declaración responsable de cumplimiento, documento UTE TRC GNET DR Perfiles.pdf de todo el equipo y un certificado del fabricante declarando que la UTE TRC GNET es un partner autorizado (documento CrowdStrike_document(s)_ready_for_your_signat.pdf).



En el primero de los documentos se afirma que:

“Que considera que todo el equipo de proyecto, tanto el jefe de proyecto, como el consultor y el técnico, ha completado los itinerarios formativos del producto a desplegar, cuenta con las certificaciones oficiales en la plataforma del fabricante CrowdStrike y tiene experiencia implantado la tecnología ofertada, NG-SIEM, en proyectos de cuatro clientes diferentes”

Por otro lado, en la pág. 8 del documento UTE TRC GNET SERV INSTALACION AVANZADA .pdf se afirma que:

Todo el equipo de proyecto contará con certificaciones oficiales de CrowdStrike, acreditando su competencia técnica para garantizar la máxima calidad del servicio y el cumplimiento de los estándares de seguridad y operatividad requeridos.

Quedaría en función de lo expuesto y en caso de adjudicación la entrega y revisión de los certificados oficiales del fabricante para cada uno de los miembros del equipo de proyecto.

- En la oferta de LIT2 se afirma, documento Oferta técnica SESCOAM.pdf, pag. 12, lo siguiente:

4. Grupo de trabajo y organización

El equipo asignado por Telefónica para la ejecución del proyecto estará compuesto, como mínimo, por los siguientes perfiles:

- 1 Jefe de Proyecto
- 1 Consultor Experto
- 1 Técnico de Mantenimiento

Todo el personal designado —incluyendo el Jefe de Proyecto, el Consultor y el Técnico— dispone de certificaciones oficiales emitidas por el fabricante de la solución, que acreditan su formación y experiencia en el producto objeto del despliegue.

Más adelante, pág. 15 en el punto 4.3. Detalle de los perfiles profesionales, y a pesar de lo expuesto anteriormente, el jefe de Proyecto no dispone de ninguna certificación de las solicitadas, siendo las recogidas las siguientes:

Jefe de proyecto	
Certificaciones	Cortex™ XSOAR - Automation and Orchestration (EDU-380) Chronicle Certified SOAR Analyst (CCSA)Thycotic - Secret Server Chronicle Certified SOAR Developer (CCSD) Chronicle SIEM Fundamentals Chronicle SOAR Fundamentals V6 (CSFv6) Microsoft Certified: Security Operations Analyst AssociateA10

*Por tanto, **no se cumple** con lo solicitado en el apartado II.3. REQUISITOS DE LOS PERFILES PROFESIONALES del ANEXO II SERVICIOS DE INSTALACIÓN AVANZADA Y/O SOPORTE A PROPORCIONAR POR EL ADJUDICATARIO: Todo el equipo de proyecto, tanto el jefe de proyecto, como el consultor y el técnico, deberán contar con certificaciones oficiales del fabricante para el producto que se vaya a desplegar.*

Quinto. En base a dicho informe, el órgano de contratación dicta resolución el 7 de octubre de 2025 acordando “Excluir del procedimiento de licitación (2025/001350) “SUSCRIPCIÓN DE LICENCIAS DE PRODUCTOS SOFTWARE NECESARIOS PARA AMPLIAR LAS CAPACIDADES DEL EDR CORPORATIVO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SALUD DIGITAL”, SDA 25/2022, Lote 4 Software de Ciberseguridad a la empresa TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. por las circunstancias que se indican en el fundamento de derecho TERCERO (Incumplimiento de las Prescripciones Técnicas del Documento de Invitación).”

Se notifica a la licitadora y se publica en el perfil del contratante en PLACSP el 8 de octubre de 2025.

Sexto. El 17 de octubre de 2025 TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U. interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión de su oferta solicitando la suspensión del procedimiento de contratación.



Séptimo. Interpuesto el recurso, este Tribunal dictó resolución de 23 de octubre de 2025 declarando que prima facie no se aprecia causa de inadmisibilidad y acordando conceder la medida cautelar consistente en suspender el lote 4 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Octavo. De acuerdo con lo previsto en el artículo 56.2 de la LCSP se solicitó por el Tribunal al órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido este acompañado del correspondiente informe de fecha de 30 de octubre, instando la desestimación del recurso.

Noveno. En fecha 29 de octubre de 2025 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo presentado alegaciones la UTE TRC INFORMÁTICA S.L. - GRUPALIA INTERNET S.A. SDA 25/2022.

Décimo. Al estar prevista la financiación de la contratación con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el presente recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia en esta sede por así venir exigido en el artículo 58.2 del Real Decreto-Ley 36/2020, precepto introducido por el apartado cinco de la disposición final trigésima primera del Real Decreto-Ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de



Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha de 25 de septiembre de 2024 (BOE de 3 de octubre de 2024).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles del artículo 50.1 de la LCSP, no siendo de aplicación el plazo diez días naturales previsto en el artículo 58 del Real Decreto Ley 36/2020 al tratarse de la exclusión y no del acto de adjudicación.

Tercero. El recurso se ha interpuesto frente a un acto susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme resulta del artículo 44 de la LCSP.

Así, conforme al artículo 44.1 de la LCSP, *“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:*

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros

b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos

(...)

2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

...

b) 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 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 el presente caso se interpone el recurso contra un acuerdo de exclusión de la oferta del recurrente de un contrato específico derivado del SDA 25/2022 de suministros con un valor estimado superior a 100.000 euros, por lo que debe considerarse susceptible de recurso.

Cuarto. La legitimación se regula en el artículo 48 de la LCSP, que señala que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

En el presente caso, es evidente la legitimación al recurrir su exclusión el licitador excluido, cuya oferta, además, quedó clasificada en primer lugar, por lo que la admisión de su oferta podría conllevar la adjudicación a su favor

Quinto. El recurso se funda en considerar que la oferta de la recurrente sí cumple los requisitos técnicos exigidos en los pliegos, debiéndose en todo caso haberle solicitado la posibilidad de aclarar los extremos sobre los que existían dudas.

Además, considera que se han cometido irregularidades en el procedimiento pues la mesa de contratación que según Acta de fecha de 22 de agosto de 2025 propuso adjudicar el contrato a la recurrente y no acordó su exclusión, sin embargo, quince días después de publica la resolución de exclusión por el órgano de contratación con base a un informe de valoración que se suscribe con fecha posterior a la propuesta de la mesa de valoración. Añade la falta de motivación de la resolución de exclusión, que, según afirma la recurrente, se limita a transcribir lo dispuesto en el informe de valoración, apartándose del criterio de la mesa de contratación

También alega vulneración del principio de igualdad, y discriminación con el otro licitador, UTE TRC GNET, cuando en la valoración de un mismo requerimiento se valida la documentación aportada consistente en una declaración responsable.

El órgano de contratación, en su informe al recurso mantiene el incumplimiento de los requerimientos técnicos, y respecto a la omisión de aclaraciones o trámite de subsanación, afirma que del informe de valoración no se desprende señal alguna que denote duda suficiente para requerir aclaración o subsanación. Y añade que permitir la presentación posterior de un requisito obligatorio contraviene el principio de igualdad entre oferentes y podría generar ventaja indebida frente a quienes cumplieron con el pliego en tiempo y forma. En relación con las irregularidades del procedimiento invocadas por la recurrente afirma que el hecho de que el criterio de evaluación sea solo económico no significa que se pueda ignorar la exigencia del PPT, por lo tanto si el órgano de contratación tiene dudas sobre el cumplimiento, la LCSP permite realizar las actuaciones necesarias, como en este caso, solicitar un informe técnico antes de dictar la resolución de adjudicación, para verificar si los licitadores cumplen con los requerimientos mínimos y acordar, la exclusión de aquellos que no cumplan las condiciones requeridas para contratar, pudiendo apartarse de la propuesta de la mesa de contratación, pues este acto no crea derecho alguno a favor de los licitadores admitidos en el procedimiento, de conformidad con el artículo 157.6 de la LCSP.

En respuesta a la falta de motivación de la resolución, cita el artículo 88.6 de la ley 39/2015 de 1 de octubre del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, al disponer que la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma.

Por último, niega la discriminación o vulneración del principio de igualdad, al existir diferencias entre la documentación presentada por una y otra licitadora.

Por otra parte, ha formulado alegaciones la UTE TRC INFORMATICA S.L.-GRUPALIA INTERNET SA afirmando que la oferta Telefónica no se ha ajustado a los criterios técnicos de los pliegos, habiendo quedado estos acreditados y que cualquier intento de corrección implicaría modificar los términos de la oferta, lo que está expresamente prohibido en el artículo 150.2 de la LCSP.

Sexto. Aunque el recurrente los formula en distinto orden, de forma un tanto deslavazada, debemos comenzar, por seguir un orden procedimental coherente, por los motivos relativos



a la falta de motivación de la resolución y las irregularidades procedimentales, siguiendo después por el resto de motivos que versan, de forma común, sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos y su forma y momento de acreditación.

Respecto a la falta de motivación, debemos recordar el carácter instrumental del deber de motivación, pues su finalidad es permitir conocer al administrado las razones que han llevado a una determinada decisión administrativa, pudiendo así impugnarlos y someter dicha decisión a control por los Tribunales.

Pues bien, no puede apreciarse dicha falta de motivación cuando la resolución de 7 de octubre explica con detalle, reproduciendo incluso los párrafos del informe técnico de 28 de agosto, en que se basa, que recoge los elementos de la oferta excluida que no cumplen con los requisitos exigidos, habiendo comprendido perfectamente dichos motivos la recurrente, como demuestra que los ha impugnado en el presente recurso, por lo que debe desestimarse dicho motivo del recurso.

Igual suerte desestimatoria debe seguir el motivo relativo a las irregularidades procedimentales. La mesa de contratación de 13 de agosto de 2025 tras el descifrado y apertura del archivo electrónico único que contiene las ofertas de los licitadores (100% precio) y, valoradas estas según la formula prevista en el pliego, acuerda proponer a TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMATICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA S.A.U., como adjudicataria del contrato al haber presentado la mejor oferta en términos de relación calidad-precio. Posteriormente el órgano de contratación solicita un informe de análisis de las ofertas para determinar el cumplimiento de las prescripciones técnicas de los suministros establecidos en el Anexo I del documento de invitación del SDA, y los relativos a los servicios de instalación avanzada y/o soporte a proporcionar por el adjudicatario según Anexo II del documento de invitación del SDA. Sobre la base de este informe el órgano de contratación, a quien corresponde la competencia para adjudicar el contrato, se separa de la propuesta de la mesa de contratación y acuerda la exclusión de la recurrente. En este sentido cabe destacar que el hecho de que la mesa de contratación haya realizado una propuesta no implica que el órgano de contratación deba seguirla, sin perjuicio de que en caso de separarse de ella deba motivar de forma reforzada su decisión,

motivación que concurre tal y como hemos señalado al inicio de este fundamento de derecho, al transcribir el informe que analiza la oferta de forma exhaustiva y detallada.

Por lo tanto, deben desestimarse ambos motivos del recurso.

Séptimo. El resto de motivos pivotan sobre el supuesto incumplimiento de tres requisitos técnicos por la oferta de la recurrente:

1. La solución NO debe requerir la instalación de ningún agente, sensor o elemento software adicional a los que ya se encuentran instalados en el Organismo en ninguno de los endpoints, contemplando el cronograma de la oferta de la recurrente una fase de instalación de agentes Falcon en los Endpoint.
2. La recurrente no acredita en modo alguno que el fabricante de seguridad disponga de la certificación “CSA-STAR level 2”
3. El Jefe de proyecto propuesto por la recurrente no tiene, según el propio detalle de los perfiles profesionales incluido en la oferta, la certificación oficial del fabricante para el producto que se vaya a desplegar.

Centrados los términos de la controversia planteada, debe partirse en primer lugar del carácter de los pliegos, no siendo nulos de pleno derecho, de “lex contractus” tanto para los poderes adjudicadores como para las empresas concurrentes a la licitación, ya que la presentación de la proposición: “supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”, con arreglo al artículo 139.1 de la LCSP.

En la Resolución nº 3/2022, de 14 de enero, entre muchas otras, se recoge también que:

«Asimismo, este Tribunal ha venido declarando en reiteradas ocasiones que el carácter preceptivo de los pliegos, es igualmente respecto de los pliegos de prescripciones técnicas o demás documentos contractuales de naturaleza similar, «en la medida en que en ellos se establecen las características y condiciones de la prestación objeto del contrato» (por todas, Resoluciones nº 535/2013, de 22 de noviembre, nº 548/2013, de 29 de noviembre, nº 490/2014, de 27 de junio, o nº 763/2014, de 15 de octubre, citadas en las Resoluciones nº 802/2016, de 7 de octubre y en la nº 956/2017, de 19 de octubre).

Con sujeción a este carácter vinculante de los condicionados de los pliegos, a los que se someten las licitadoras ex artículo 139 de la LCSP, y sus requisitos, hemos de analizar las cuestiones planteadas por la recurrente para decidir si el acuerdo de exclusión resulta, o no, ajustado a Derecho por no haber resultado correctamente acreditado por la recurrente el cumplimiento de las características técnicas mínimas exigidas en los pliegos, y ello con base en la documentación técnica que fue aportada en la licitación.

Conviene, en este punto, traer a colación la doctrina de este Tribunal sobre el incumplimiento de las prescripciones técnicas como posible causa de exclusión de la proposición de un licitador, reflejada, entre otras muchas, en nuestra Resolución nº 127/2025:

“El carácter preceptivo y vinculante de los pliegos no solo se refiere a los pliegos de cláusulas administrativas sino también a los de prescripciones técnicas por lo que, el hecho de presentar la oferta a la licitación sin haberlos previamente impugnados implica la aceptación incondicional de su contenido ex artículo 139 de la LCSP, y así se ha venido reconociendo por este Tribunal. También hemos de referirnos, a la asentada doctrina de este Tribunal consistente en que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse “ab initio” que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento. Ello implica que el incumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas ha de ser expreso y claro. Expreso, en tanto no debe caber duda alguna de que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas; claro, en tanto se refiere a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos.”

Sobre estas premisas pasamos a analizar los incumplimientos del pliego que han motivado la exclusión de la recurrente.

En cuanto al primer defecto, sostiene la recurrente que el requerimiento del pliego claramente indica que la solución ofertada no será válida si requiere la instalación de “cualquier otro agente o pieza de software adicional distinta a los ya instalados”. Esto es, que permite ofertar una solución que sea compatible con los agentes que ya tenga instalados el propio cliente.

Señala que el pliego al indicar en el ANEXO I de PRESCRIPCIONES TÉCNICAS, apartado I.1. REQUISITOS FUNCIONALES DE LOS PROGRAMAS A SUMINISTRAR (pág.339, indica que “en la actualidad, La DGSD, dispone de capacidades de Endpoint Detection and Response (EDR) y Endpoint Protection Platform (EPP) desplegadas sobre la plataforma Falcon del fabricante CrowdStrike.” Esto quiere decir que la DGSD ya dispone del Sensor o Agente Falcon.

Conforme a tal situación de partida, en que la Administración ya cuenta con determinadas capacidades y agentes, Telefónica oferta la solución CrowdStrike NG-SIEM y Search Retention, que ya forma parte de la Plataforma Falcon por lo no requiere ningún otro agente, sensor ni pieza de software adicional a las ya instaladas por la DGSD.

Y afirma que la solución ofrecida por “TELEFONICA SOLUCIONES DE INFORMATICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA S.A.U.” es válida y cumple el requisito de no requerir ningún agente ni software adicional dando cumplimiento al requerimiento exigido en pliegos.

A mayor abundamiento, esta es la única solución del mercado posible para dar cumplimiento a los requerimientos exigidos en pliegos, habida cuenta de que no hay soluciones que presten las funcionalidades exigidas sin agente y no hay ninguna solución que cumpla pliego compatible con el fabricante CrowdStrike, que es al que corresponden los agentes Falcon de DGSD”

El órgano de contratación en su informe al recurso pone de relieve que la solución CrowdStrike dispone de múltiples variantes tecnológicas para atender los requerimientos solicitados. En consecuencia, determinadas implementaciones de dicha solución conllevan necesariamente el despliegue de agentes adicionales a la infraestructura preexistente en

los sistemas de la DGSD, circunstancia que resulta expresamente incompatible con las especificaciones técnicas establecidas en el Anexo I Prescripciones Técnicas.

Y añade “Del análisis de la propuesta presentada por TELEFONICA SOLUCIONES DE INFORMATICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA S.A.U. se evidencia que, conforme al cronograma de proyecto establecido y específicamente en el hito 2 denominado “Infraestructura de la solución”, se contempla el despliegue de los referidos agentes. Esta circunstancia queda inequívocamente reflejada en el documento “S2 Resumen Ejecutivo de la Propuesta”, página 6, donde la terminología empleada “Despliegue de agentes Falcon sensor” únicamente puede interpretarse, desde una perspectiva técnica, como la implementación de nuevos componentes de software (agentes) en los sistemas objetivo”.

Extremo de la oferta relativo al despliegue de agentes Falcon Sensor, que reconoce la recurrente, aunque afirma que dicha mención trae causa de la generalidad de ofertas presentadas con esta solución. Sin embargo, destaca que, a lo largo de toda la oferta, aportando el cronograma de la misma, no hay referencia alguna a la instalación de agentes, lo que es evidente, ya que no es preciso instalar algo con lo que ya cuenta la Administración. Concluye que dicha referencia aislada, que entra en contradicción con todo lo desarrollado en la misma, debiera haber sido objeto de aclaración, ya que ello no comportaría modificación de oferta.

Lo cierto es que, atendiendo al informe de valoración de 28 de agosto de 2025, no cabe hablar de un incumplimiento claro y ello porque expresamente para justificar el incumplimiento de la recurrente, afirma *“Aunque la solución en sí no conlleva el despliegue de agentes nuevos ya que se basa en los agentes de Falcon y estos ya están instalados, no requieren ninguna reinstalación adicional*

En ese punto se debería haber contemplado el despliegue de la solución en la nube y su configuración, no el despliegue de agentes.”

De esta motivación ciertamente confusa y contradictoria, no cabe deducir que la oferta de la recurrente comporte la implementación de nuevos agentes, que constituya un incumplimiento claro y expreso del PPT (anexo I del DI), y que en consecuencia deba suponer la exclusión de la recurrente.

En relación a la certificación “CSA-STAR level 2”, reconoce la recurrente que no se hizo aportación de la misma en su oferta, pero entiende que no se requería en los pliegos, que el hecho de no aportar la certificación no conlleva que no se disponga de ella, y que el fabricante de seguridad propuesto por Telefónica, Crowdstrike, sí cuenta con dicha certificación, pudiendo consultarse públicamente en internet, adjuntando resultado de dicha consulta.

Además, destaca que lo exigido en los pliegos es que “el fabricante disponga de la certificación CSA-STAR level 2”, y el propio pliego transcribe, en la página 39 del Anexo I Prescripciones Técnicas del Documento de Invitación, el portal web público de la entidad (CSA) en el que se acredita dicha certificación como nota al margen (a visualizar en el pantallazo copiado posteriormente). Por tanto, el pliego no exige que la oferta incluya una copia de la certificación, y, es más habilita el medio para hacer la consulta sobre la disposición de la misma, una vez conocido el fabricante:

“(…) ”

12 <https://cloudsecurityalliance.org/star/registry/?level=2>

13 <https://www.incibe.es/protege-tu-empresa/sellos-confianza/cloud/csa-star>”

Sobre estas alegaciones, sostiene el órgano de contratación que la certificación CSA STAR Level 2 es un requisito mínimo de seguridad, previsto expresamente en el punto I.2 del Anexo I Prescripciones técnicas del Documento de Invitación, no una documentación meramente complementaria, por lo tanto, la falta de presentación por parte de la licitadora constituye causa de exclusión automática, no puede admitirse ni considerarse válido y adecuado, como pretende la recurrente, el trasladar al órgano de contratación la carga de acreditar que la licitadora cumple o no los requerimientos mínimos de los pliegos, ante la falta de acreditación por parte de la licitadora como expresamente reconoce en su recurso.

Añade el órgano de contratación en su informe que dicha certificación si fue aportada por la otra licitadora, no constando en el informe de valoración, mención alguna respecto a este extremo, siendo el mismo constatado por este Tribunal en la consulta de la oferta de la UTE TRC INFORMATICA S.L.-GRUPALIA INTERNET SA.

En otro momento del informe introduce el órgano de contratación ex novo, la falta de certificación o declaración responsable relativa ENS nivel alto, exigido en el apartado I.2 del anexo I del DI, que no fue objeto de análisis en el informe de valoración y por tanto no constituyó causa de exclusión, por lo que carece de relevancia su alegación extemporánea por el órgano de contratación. Alegación que por otra parte no se sostiene dado que consta dicho certificado en la oferta de la recurrente.

El problema estriba por tanto en determinar si era necesario aportar el certificado CSA STAR Level 2, o se exigía disponer de la certificación que podría verificarse durante la ejecución del contrato.

En efecto se contempla como uno de los requisitos no funcionales de los programas a suministrar, en el apartado I.2 del anexo I Prescripciones TECNICAS del Documento de Invitación:

□ Adicionalmente, se requiere para el fabricante de seguridad disponer de la certificación “CSA-STAR level 2-12”, vinculada a garantizar la seguridad de la telemetría obtenida en los endpoints y definida por INCIBE -13 como “El registro de evaluación, confianza y seguridad CSA STAR (Security, Trust & Assurance Registry) de la organización CSA es un mecanismo de evaluación de la seguridad de los proveedores de servicios en la nube, aunando principios de transparencia, rigor en la auditoría, armonización de estándares y monitorización continua. Está dirigido a proveedores de servicios cloud, a sus usuarios, a auditores y entidades de certificación y a empresas de seguridad y consultores.”

12 <https://cloudsecurityalliance.org/star/registry/?level=2>

13 <https://www.incibe.es/protege-tu-empresa/sellos-confianza/cloud/csa-star>

De esta redacción no se desprende con claridad la necesidad de aportar dicho certificado, sino la de disponer del mismo, que sería objeto de verificación en fase de ejecución.

Si atendemos al contenido de la oferta que establece el apartado 14 del DI “Forma de presentación y contenido de las ofertas”, que transcribimos en el Antecedente de hecho segundo de esta resolución, que dispone que la oferta técnica debía contener, entre otra



documentación, *“la información de los requisitos mínimos de los productos o referencias a las fichas técnicas o catálogos que permitan acreditar los criterios automáticos: ° Incluir relación de requisitos o referencia a Anexo para cumplimentación por parte de los licitadores”*, tampoco resulta con claridad la necesidad de acreditar los requisitos mínimos, ya que la referencia a estos se hace en el apartado referente a los criterios de adjudicación, mencionando la necesidad de acreditación (las fichas técnicas o catálogos) para estos criterios.

Por otra parte, en el mismo apartado en el último punto se dispone que *“si la oferta incluye programas que forman parte de la arquitectura de seguridad del organismo se deberá incluir la acreditación de los requisitos de seguridad exigidos por cualquiera de los medios descritos en el apartado III.2.2 o III.2.3 del PPT, según corresponda. La falta de acreditación será motivo de exclusión de la oferta”*.

Si bien pudiera tener cabida la mencionada certificación en este apartado, dado que certificación “CSA-STAR level 2 ”, según el PPT, está vinculada a garantizar la seguridad de la telemetría obtenida en los endpoints y es un mecanismo de evaluación de la seguridad de los proveedores de servicios en la nube, aunando principios de transparencia, rigor en la auditoría, armonización de estándares y monitorización continua, **no aparece fundamentado en el mismo la exigencia de su aportación, ni en el informe de valoración ni en el informe al recurso que hace el órgano de contratación** . Por otra parte, tampoco aparece relacionado entre los medios declarados válidos para acreditar la seguridad de los programas en infraestructura local y de los programas en la nube de los apartados III.2.2 y III.2.3 del PPT del SDA, al que se remite el apartado citado.

Por tanto, no aprecia este Tribunal que nos encontremos ante un supuesto de incumplimiento claro y expreso del PPT al no estar recogida expresamente la necesidad de aportar el certificado CSA-STAR level 2 y habiendo afirmado la recurrente que dispone del mismo, verificable en el enlace establecido en el DI.

Por último, en cuanto al perfil profesional del Jefe de Proyecto, defiende la recurrente que su acreditación no corresponde, en el momento de presentación de la oferta, sino en el



momento en que resulte propuesta adjudicataria y se le requiera de la documentación que acredita tal extremo.

La exigencia del perfil profesional se establece en el Documento de invitación en el apartado II.3 del Anexo II. Servicios de instalación avanzada y/o soporte a proporcionar por el adjudicatario: (el subrayado es nuestro)

“Se considera que el equipo de trabajo asignado por el adjudicatario para la ejecución del proyecto debería de estar formado por al menos:

- 1 Jefe de Proyecto*
- 1 Consultor experto*
- 1 Técnico de mantenimiento.*

Todo el equipo de proyecto, tanto el Jefe de proyecto, como el consultor y el técnico, deberán contar con certificaciones oficiales del fabricante para el producto que se vaya a desplegar”

Tanto del epígrafe del apartado como del contenido del mismo se desprende que se trata de un soporte a proporcionar por el adjudicatario. En el informe de valoración se señala que la licitadora LIT 1 (UTE TRC GNET DR) en su documento perfiles.pdf aporta una declaración responsable de cumplimiento, añadiendo *“Quedaría en función de lo expuesto y en caso de adjudicación la entrega y revisión de los certificados oficiales del fabricante para cada uno de los miembros del equipo de proyecto”*. Lo que viene a confirmar y así se admite por el órgano de contratación, que los certificados oficiales debían aportarse por el adjudicatario.

Sin embargo, en el mismo informe a la hora de valorar la oferta de la recurrente, LIT2 destaca que en el documento Oferta técnica_SESCAM.pdf se recoge el Grupo de trabajo conforme a lo exigido en el Anexo II, pero más adelante en la pag.15 en el punto 4.3 Detalle de los perfiles profesionales, a pesar de lo expuesto anteriormente , el jefe de proyecto no

dispone de ninguna certificación de las solicitadas, no estando entre las recogidas por la recurrente en su oferta, de ahí que deduzca el citado informe que no se cumple lo solicitado.

Señala el SESCAM en su informe al recurso, oponiéndose a la pretendida discriminación en la valoración alegada por la recurrente, que esta omite una cuestión relevante dado que LIT1 (UTE TRC GNET DR) presentó una declaración responsable mientras que LIT2 (la recurrente) incurre en contradicciones en su oferta, al afirmar tener los certificados en la página 4 de su oferta y en la página 15 resultar que no constaban entre los recogidos. La entidad contratante no puede tomarlo como válido para acreditar un requisito. Y así concluye que no se aprecia trato desigual, sino falta de diligencia en la licitación de parte de la entidad recurrente

Sostiene que *“La DECLARACIÓN JURADA es un documento formal y legal, firmado por el postulante en el que se declara bajo juramento que se posee determinado certificado. Tiene valor legal: el declarante asume responsabilidad civil, administrativa e incluso penal si lo declarado no es cierto. Además, el oferente se compromete a presentarlo si se lo requiere. Se trata de una figura legal.*

“DECIR” que se dispone de un certificado en el apartado 4 para posteriormente en la pág. 15 no incluir tal certificado en el listado de certificados que posee el Jefe de Proyecto, además de una contradicción evidente, es simplemente una afirmación o manifestación sin respaldo formal, no tiene valor probatorio en el procedimiento administrativo, no genera obligación ni responsabilidad legal, a menos que se haya incorporado como parte de una declaración jurada o documento oficial. En una licitación, no basta con “decirlo”.

Teniendo en cuenta que la exigencia incumbe al adjudicatario, correspondiendo su verificación a la fase de ejecución el contrato, no comparte este Tribunal, que el hecho de que no conste entre los certificados citados por la recurrente en su oferta, las certificaciones oficiales del fabricante, cuya aportación no corresponde a esta fase del procedimiento, y en contradicción con lo afirmado en la misma oferta relativo a disponer de estos certificados, pueda erigirse en causa de exclusión por incumplimiento claro y expreso del pliego.



En consecuencia, debe estimarse el recurso, anulando la resolución de exclusión, debiendo reintegrarse a la recurrente en el procedimiento, y prosiguiendo este por los trámites correspondientes

Octavo. No se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso.

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 el recurso interpuesto por D^a D.I.D.C, en representación de TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U., contra su exclusión del lote 4 del procedimiento *“Suscripción de licencias de productos software necesarios para ampliar las capacidades del EDR corporativo de la Dirección General de Salud Digitala Dirección General de Salud Digital”*, expediente @2025/001350 (SDA 25/2022), convocado por el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso- administrativo ante la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES