



Recurso nº 1128/2026 C.A. Región de Murcia nº 76/2026

Resolución nº 1369/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 2 de septiembre de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Dª. K. P. L., en representación de la mercantil GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., contra los pliegos del procedimiento *“Servicio de consultoría especializada oficina técnica de apoyo del proyecto de compra pública de innovación INNOVAMURCIA SALUD (expediente cofinanciado al 60% mediante Fondos FEDER 2021-2027 del Programa Operativo Plurirregional de España, línea FID 4 2024, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades)”*, con expediente CSE/9900/1101203167/26/PA, convocado por el Servicio Murciano de Salud; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Previa incoación de oficio del expediente tras la motivación de la necesidad e idoneidad de las prestaciones, la Gerencia del Servicio Murciano de Salud aprobó por procedimiento ordinario, el expediente y los pliegos para el contrato de servicio de consultoría especializada oficina técnica de apoyo del proyecto de compra pública de innovación INNOVAMURCIA SALUD (expediente cofinanciado al 60% mediante Fondos FEDER 2021-2027 del Programa Operativo Plurirregional de España, línea FID 4 2024, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades)”, expediente CSE/9900/1101203167/26/PA), sin división en lotes y con un valor estimado de 758.653,86 €.



Segundo. Tras la aprobación del expediente y de los pliegos rectores de la contratación se envió el anuncio de licitación para su publicación al DOUE. Por otro lado, tanto el anuncio de licitación como los pliegos se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 3 de junio de 2026, señalando como fecha para la presentación de las ofertas hasta las 23:59 horas del 1 de julio de 2026.

Los códigos de clasificación CPV se anunciaron así:

72224000 - Servicios de consultoría en gestión de proyectos.

71356200 - Servicios de asistencia técnica

Tercero. El procedimiento de contratación ha seguido los trámites del procedimiento abierto para un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, regulado en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Cuarto. Dentro del plazo de presentación de proposiciones, ha formalizado oferta únicamente una empresa, SIDI CONSULTORÍA Y GESTIÓN, S.L.

Quinto. Disconforme la representación de GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., con los pliegos rectores de esta contratación, con fecha 19 de junio de 2026 formaliza el presente recurso especial en materia de contratación instando su estimación con anulación de las cláusulas impugnadas y retroacción del procedimiento a su inicio.

Sexto. La Secretaría del Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fue remitido en plazo y en forma, de acuerdo con establecido en el artículo 56.2 de la LCSP.

En especial, se ha concedido trámite de audiencia por el plazo de cinco días hábiles a la licitadora que ha presentado oferta y no se han formulado alegaciones.

Séptimo. Por Acuerdo de este Tribunal dictado el 25 de junio de 2026 al amparo del artículo 58.1 b) del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, se declara que *prima facie* no

concurren motivos de inadmisión del recurso y se concede la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que ésta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la 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.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 46.2 de la LCSP y en el marco del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia sobre atribución de competencias de recursos contractuales, suscrito el 7 de noviembre de 2024 (BOE de 18 de noviembre de 2024).

Segundo. La recurrente, GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., no ha presentado oferta, si bien el Tribunal entiende que está legitimada pues las cláusulas impugnadas le impiden acceder a la licitación, por lo que goza de legitimación para recurrir los pliegos conforme al artículo 48 de la LCSP y la doctrina mantenida por este Tribunal (por todas, Resolución 520/2023, de 27 de abril).

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €, y se contrae a una actuación susceptible de revisión en esta sede, en concreto la relacionada en el artículo 44.2 letra a), el anuncio de licitación y los pliegos.

Cuarto. El recurso ha de ser interpuesto dentro del plazo general de quince días hábiles del artículo 50 de la LCSP y se han cumplido todas las formalidades procedimentales.

Quinto. Insta la licitadora recurrente la anulación de varias cláusulas de los pliegos rectores de esta licitación seguida por el procedimiento abierto por considerar que, se exigen una

serie de requisitos de aptitud, criterios de adjudicación y restricciones organizativas que, examinados de forma individual y en su conjunto, producen una limitación desproporcionada de la competencia y que, ello le ha impedido presentar su oferta.

En concreto, se impugnan las siguientes cláusulas:

1. Cláusula 4 del PPT por la exigencia de experiencia en dos oficinas técnicas financiadas por la Línea FID 2014-2020 para los perfiles de Director de OTA y Gerente de OTA por sr contraria a los artículos 1 , 28, 126 y 132 de la LCSP.

El requisito de acreditar experiencia en dos oficinas técnicas financiadas por la Línea FID 2014-2020 es atacado por la recurrente como desproporcionado y limitativo al acceso a este procedimiento de concurrencia competitiva y así expresa que:

“Nos encontramos ante una exigencia que no se refiere a una titulación, a una capacidad técnica singular, a una certificación profesional, a una metodología de trabajo o a una experiencia funcional directamente vinculada al objeto del contrato, sino a la participación previa en una concreta línea de financiación pública correspondiente a un periodo de programación concreto de la línea FID. Las capacidades realmente relevantes para la prestación (experiencia en Compra Pública de Innovación, gestión de proyectos de innovación, coordinación de oficinas técnicas y gestión de fondos europeos) quedan desplazadas por una circunstancia histórica: haber gestionado dos oficinas técnicas adscritas, precisamente, a la convocatoria de la línea FID 2014-2020.

La cláusula no contempla mecanismo alguno de equivalencia que permita reconocer experiencias sustancialmente similares, configurando una restricción cerrada vinculada en exclusiva a una convocatoria histórica determinada. Quedan excluidas de facto experiencias plenamente equivalentes obtenidas en proyectos FID de otros periodos de programación 2007-2013 y 2021-2027, en programas FEDER de naturaleza análoga, en programas autonómicos de Compra Pública de Innovación, en iniciativas financiadas por Horizonte Europa o en otros proyectos de innovación sanitaria financiados con fondos públicos”.

Y argumenta que:

“La desproporción resulta especialmente evidente por una circunstancia decisiva: el propio contrato que ahora se licita se enmarca en un proyecto cofinanciado por el FEDER 2021-2027 en el marco de la línea FID 4 2024, esto es, en el instrumento FID actualmente vigente. Sin embargo, el pliego no reconoce valor alguno a la experiencia adquirida en ese instrumento vigente, y la limita a la línea FID 2014-2020, ya finalizada. La evolución del instrumento confirma, además, que no existe identidad sustancial entre ambos periodos: mientras la línea FID 2014-2020 se articuló mediante convenios de colaboración interadministrativa, la línea FID 2021-2027 se configura mediante un régimen subvencional de concesión directa a los organismos beneficiarios. Resulta difícil apreciar la proporcionalidad de que se valore en exclusiva la experiencia en una convocatoria concreta de todas las de la línea FID y se excluya la obtenida en el marco temporal vigente, diseñado precisamente para dar continuidad a las políticas públicas de Compra Pública de Innovación de la Línea FID”.

Además, la recurrente reprocha que:

“La imposición simultánea de la exigencia a los dos perfiles directivos del contrato (Director OTA y Gerente OTA) produce un efecto multiplicador sobre la restricción, reduciendo de modo notable el número de operadores capaces de conformar un equipo que cumpla a la vez ambas condiciones.

(...).

La exigencia controvertida incurre precisamente en ese defecto y vulnera los artículos 1, 28, 126 y 132 LCSP, por lo que debe ser anulada o, subsidiariamente, sustituida por una referencia a experiencia equivalente en Compra Pública de Innovación, gestión de fondos europeos, dirección de oficinas técnicas de innovación o programas financiados mediante instrumentos públicos de naturaleza análoga”.

2. Cláusula 8.1 del PCAP sobre el criterio de adjudicación relativo a la certificación del Esquema Nacional de Seguridad (ENS) por insuficiente vinculación al objeto del contrato y falta de proporcionalidad (artículo 145 de la LCSP).

Aquí la defensa de GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., impugna un criterio de adjudicación evaluable mediante fórmulas consistente en una mejora en torno a disponer de certificados del ENS y de esta forma, subraya que:

“El artículo 145 LCSP exige que los criterios de adjudicación estén vinculados al objeto del contrato y permitan identificar la mejor oferta mediante la valoración de características que aporten una mejora efectiva en la ejecución de la prestación. El criterio impugnado no responde a esa exigencia por dos razones.

En primer lugar, no valora una mejora concreta incorporada a la oferta, sino la mera posesión de una certificación corporativa preexistente, esto es, una característica estructural de la empresa relativa a su sistema general de gestión de la seguridad de la información. El criterio se aproxima así, indebidamente, a la valoración de una cualidad del licitador en lugar de la calidad técnica de la oferta presentada.

En segundo lugar, la motivación del expediente es genérica. La Memoria justificativa fundamenta el criterio en que el proyecto “es un proyecto en el que se van a gestionar derechos de propiedad intelectual/industrial resultantes de la Compra Pública de Innovación además de un elevado volumen de información económica y de datos de las infraestructuras del Servicio de Salud que aconsejan seleccionar la mejor oferta en términos de garantías de ciberseguridad”. Tal motivación no explica qué mejora objetiva aporta una certificación ENS de nivel creciente a la ejecución concreta de un servicio de consultoría y asistencia técnica, ni qué riesgos específicos de este contrato quedan mitigados con cada nivel de certificación, ni por qué un licitador que carezca de ella ejecutaría necesariamente el contrato en peores condiciones.

(...).

En consecuencia, el criterio impugnado vulnera el artículo 145 LCSP, en relación con los artículos 1 y 132 LCSP, por lo que debe ser anulado o, subsidiariamente, reformulado para valorar medidas concretas de ciberseguridad efectivamente incorporadas a la oferta, de forma proporcionada y vinculada al objeto del contrato”.

3. Cláusula 19.2 del PCAP, por exigir a todos los miembros de la UTE la acreditación del ENS y la prohibición de subcontratación o su acreditación por medios externos.

En cuanto a esta exigencia, el representante de la recurrente alega que:

“Con independencia de lo anterior, el PCAP no se limita a valorar el ENS, sino que añade dos restricciones de especial intensidad. Así, el criterio 6 dispone que “no se admitirá el cumplimiento de esta por una subcontratación” y que “en el caso de que las personas licitadoras concurren en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse por todas las personas licitadoras que formen parte de esta”. La cláusula 19.2 del PCAP reitera idéntica prohibición.

(...).

La exigencia de que todos los integrantes de la UTE dispongan individualmente del ENS, con independencia de las funciones que cada uno asuma en la ejecución, y la prohibición de integrar dicha capacidad mediante terceros, limitan de forma significativa la efectividad práctica de esas figuras. El expediente no justifica por qué todos los integrantes deben poseer la certificación, por qué no resulta suficiente que la ostente el miembro que asuma las funciones relacionadas con la seguridad de la información, ni qué riesgo concreto se produciría si alguno careciera de ella. La desproporción se agrava si se considera, conforme se ha expuesto, que la prestación ni siquiera conlleva tratamiento de datos de carácter personal por el contratista.

Por todo ello, la exigencia de acreditación del ENS por todos los integrantes de la UTE y la prohibición de integrarlo mediante medios externos vulneran los artículos 69, 75 y 132 LCSP y deben ser anuladas”.

4. Cláusula 5 del PPT por la exigencia de ISO 9001 e ISO 14001 a todos los integrantes de la UTE y de la prohibición de integrarlas mediante medios externos por vulneración de los artículos 69, 75, 93, 94, 95 y 132 LCSP.

Expresa la recurrente sobre esta cláusula también recurrida cuanto sigue:

“El apartado 5 del PPT exige la posesión de las certificaciones ISO 9001 e ISO 14001, o equivalentes, en el momento de presentar la oferta, añadiendo que “no se admitirá el cumplimiento de la misma por una subcontratación” y que, en caso de UTE, “el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todos los que formen parte de la misma”. La cláusula 19.2 del PCAP reitera que no se admitirá el cumplimiento de los requisitos de solvencia en materia de calidad por medio de subcontratación.

Se imponen así, de nuevo, dos restricciones acumulativas: la obligación de que todos los integrantes de una eventual UTE dispongan individualmente de ambas certificaciones, y la prohibición de integrarlas mediante subcontratación o apoyo externo. Tal configuración exige, conforme a la doctrina, una motivación especialmente rigurosa que el expediente no contiene”.

Además, se considera que la exigencia de estas dos ISO no guarda relación con las prestaciones objeto del contrato y subraya la recurrente que:

“La justificación ofrecida resulta especialmente limitada respecto de la ISO 14001. El expediente vincula su exigencia al principio “Do No Significant Harm” (DNSH), pero no identifica impacto ambiental concreto alguno derivado de la ejecución del contrato, cuyo objeto es una prestación esencialmente intelectual de asesoramiento, coordinación y asistencia técnica, y no una actividad de obras, industrial o productiva generadora de impactos ambientales significativos. La invocación del principio DNSH, por sí sola, podría no resultar suficiente para exigir una certificación ambiental corporativa a todos los operadores, pues ello equivaldría a admitir la imposición generalizada de certificaciones ambientales en cualquier contrato financiado con fondos europeos, con independencia de la naturaleza real de la prestación, vaciando de contenido el juicio de proporcionalidad. El cumplimiento del principio DNSH puede asegurarse mediante condiciones especiales de ejecución, planes de seguimiento ambiental o compromisos técnicos de la oferta, sin necesidad de excluir a operadores plenamente capacitados.

Análoga objeción cabe oponer a la ISO 9001: aun cuando la implantación de un sistema de calidad pueda resultar razonable en la prestación, el expediente no justifica por qué todos los integrantes de una UTE deben disponer individualmente de la certificación, con

independencia de su función, ni por qué se prohíbe su integración mediante terceros. Conforme a los artículos 93, 94 y 95 LCSP, las certificaciones empleadas como acreditación de solvencia, calidad o gestión medioambiental deben ser proporcionadas y estar vinculadas al objeto, debiendo admitirse su acreditación por medios equivalentes”.

5. Cláusula 8.1 del PCAP se recurre el criterio de valoración de experiencia del equipo (25 puntos) por indeterminación y falta de parámetros objetivos de valoración y por ende, con infracción de los artículos 1, 132 y 145 LCSP.

En la impugnación de esta cláusula que afecta a un criterio de adjudicación del contrato, la recurrente expone que:

“El apartado 8.1 del PCAP atribuye hasta 25 puntos al criterio 1, relativo a la “mayor adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado a las particularidades y especialidades del servicio”, articulando su valoración en cinco niveles definidos mediante los conceptos “excelente”, “buena”, “suficiente” e “insuficiente”, referidos a “la mayoría” o a “todos” los perfiles ofertados. Así, se otorga el 100% de la puntuación cuando la experiencia “sea excelente en la mayoría de los perfiles ofertados y buena en todos los perfiles ofertados”, el 75% cuando “sea buena en la mayoría... y suficiente en todos”, el 50% cuando “es suficiente en todos”, el 25% cuando “sea insuficiente en alguno” y el 0% cuando “sea insuficiente en la mayoría o todos”.

Sin embargo, el pliego no incorpora definición objetiva alguna de dichas categorías ni establece los parámetros que permitirían diferenciarlas. No se determina cuántos proyectos o años de experiencia se requieren para acceder a cada nivel, qué características de la experiencia serán objeto de evaluación, qué peso tiene cada elemento, ni qué circunstancias concretas permiten calificar una experiencia como excelente, buena, suficiente o insuficiente. Los conceptos empleados aparecen, por tanto, desprovistos de contenido normativo o técnico, y su aplicación queda remitida en exclusiva a la apreciación subjetiva del órgano evaluador”.

6. Cláusula 19.2 del PCAP por imponer prohibiciones de subcontratación de perfiles y de la gestión documental entrando en colisión con los artículos 215 y 132 LCSP.

Sobre la petición de anulación de esta cláusula, la defensa de GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., expresa que:

“El artículo 215.2.e) LCSP permite al órgano de contratación identificar determinadas tareas críticas que deban ejecutarse directamente por el contratista principal, pero condiciona dicha facultad a que la restricción se justifique en el expediente y no suponga una limitación efectiva de la competencia. En el presente caso la motivación ofrecida presenta un carácter esencialmente conclusivo: el expediente se limita a afirmar que se trata de “perfiles vinculados a tareas clave” y a declarar la gestión documental como “obligación esencial”, sin identificar el riesgo concreto que se pretende evitar, sin explicar por qué un profesional externo adecuadamente cualificado ejecutaría la prestación en peores condiciones, y sin acreditar qué ventaja objetiva aporta la vinculación orgánica directa con el adjudicatario.

A la insuficiencia de motivación se suma un defecto de coherencia interna que incrementa la incertidumbre interpretativa del pliego. Los perfiles cuya subcontratación se prohíbe (Jefe de Proyecto y Especialista en Asistencia Técnica CPI) no figuran en la adscripción mínima de medios del apartado 4.1 del PPT, que define un equipo integrado por Director OTA, Gerente OTA, Consultor de Comunicación, Experto en Contratación, Experto en Derecho I+D+i y Consultores de proyecto. Dichas denominaciones (Jefe de Proyecto y Especialista en Asistencia Técnica CPI) solo aparecen en el cuadro de desglose de la oferta económica del PCAP, lo que impide conocer con certeza qué perfiles del equipo efectivamente definido resultan excluidos de la subcontratación. Tal discordancia vulnera las exigencias de claridad, transparencia y seguridad jurídica (artículos 1 y 132 LCSP) e impide a los licitadores organizar su oferta con conocimiento de las reglas aplicables.

Por todo ello, las restricciones impugnadas vulneran los artículos 215 y 132 LCSP y deben ser anuladas o, subsidiariamente, reformuladas de forma motivada y coherente con la composición del equipo realmente exigida, y compatible con los mecanismos de subcontratación previstos por la legislación contractual”.

7. Apartado 4 del PPT por contener una exigencia propia de arraigo territorial: centro de trabajo en el municipio de Murcia y criterio de adjudicación de presencialidad en la ciudad de Murcia (12 puntos) por infringir los artículos 1, 132 y 145 de la LCSP.

En la argumentación empleada por la recurrente destaca:

“El apartado 4.1 del PPT, al regular la adscripción mínima de medios, exige que, al menos, dos de los consultores de proyecto “tengan su centro de trabajo en el ámbito geográfico del municipio de Murcia”, debiendo estar disponibles para reuniones presenciales “convocadas con 1 hora de antelación”. A su vez, el apartado 8.1 del PCAP establece el criterio de adjudicación 4, “Compromiso de presencialidad en la ciudad de Murcia”, al que atribuye hasta 12 puntos, otorgando “1 punto por cada 40 horas de presencialidad comprometidas por el licitador en la duración del contrato”.

Configurada de este modo, la exigencia de que dos miembros del equipo cuenten con centro de trabajo preexistente en el municipio de Murcia opera como un requisito de arraigo territorial que favorece a los operadores ya implantados en dicha localidad y excluye a operadores igualmente capacitados que podrían garantizar su disponibilidad local una vez adjudicado el contrato. Por su parte, el criterio de adjudicación de presencialidad en la ciudad de Murcia premia, con un peso muy relevante (12 de 100 puntos), la implantación y disponibilidad geográfica, y no la calidad técnica de la prestación intelectual objeto del contrato.

La doctrina reiterada de los tribunales administrativos de recursos contractuales viene declarando que la implantación territorial no puede operar como requisito de solvencia ni como criterio de adjudicación cuando no presenta una vinculación real con el objeto del contrato, por resultar contraria a los principios de igualdad de trato y no discriminación (artículos 1 y 132 LCSP)”.

Y añade:

“A lo anterior se añade que, al tratarse de un contrato con prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deben representar al menos el 51% de la puntuación (artículo 145.4 LCSP). El expediente alcanza dicho umbral computando como

criterios de calidad determinados criterios evaluables mediante fórmula, entre ellos el de presencialidad, cuya verdadera naturaleza de criterio de calidad es precisamente lo que se cuestiona, de modo que la ponderación de la presencia territorial distorsiona, además, el equilibrio entre calidad y precio que la norma persigue.

En consecuencia, las exigencias de arraigo territorial impugnadas vulneran los artículos 1, 132 y 145 LCSP y deben ser anuladas por ser condiciones discriminatorias”.

Cada una de las cláusulas impugnadas, a juicio de la recurrente, por si solas ya son limitativas de la concurrencia competitiva y en su conjunto muestran (sic):

“Cada una de las cláusulas impugnadas, por sí sola, restringe la concurrencia. Pero su verdadera dimensión se aprecia en su consideración conjunta. El expediente configura un marco de participación particularmente restrictivo en el que se limita simultáneamente quién puede concurrir (experiencia exclusiva en FID 2014-2020 para los dos perfiles directivos), qué certificaciones debe poseer (ENS, ISO 9001 e ISO 14001), cómo puede organizarse empresarialmente (acreditación por todos los integrantes de la UTE y prohibición de integrar capacidades mediante terceros), qué perfiles puede utilizar (prohibiciones de subcontratación) y dónde debe estar implantado (arraigo territorial en Murcia).

La concurrencia de todas estas restricciones reduce de forma significativa el mercado potencial de operadores capaces de presentar una oferta competitiva, sin que el expediente acredite que semejante acumulación resulte necesaria para garantizar la correcta ejecución del contrato. El conjunto resulta, por ello, incompatible con los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y proporcionalidad consagrados en los artículos 1 y 132 LCSP”.

Por lo tanto, la recurrente suplica la estimación del recurso con anulación de las cláusulas impugnadas.

Sexto. La posición manifestada por el órgano de contratación en el informe de fecha 29 de junio de 2026 firmado por Asesor Facultativo del Servicio Murciano de Salud se muestra

en contra de las pretensiones anulatorias de la recurrente y pide la desestimación del recurso.

1. Sobre la exigencia de experiencia en dos oficinas técnicas financiadas por la línea FID 2014-2020 para los perfiles de director OTA y gerente OTA (artículos 1, 28, 126 y 132 LCSP).

En contra de lo expresado por la recurrente, el informe del órgano de contratación opone que:

“Así, el Pliego de Prescripciones Técnicas PPT que rige la licitación del contrato, dispone como compromiso de adscripción de medios mínimos que la Oficina Técnica de Apoyo deberá estar integrada, entre otros (los que son objeto de discusión por la recurrente), una serie de perfiles técnicos y profesionales con indicación de las funciones a desarrollar y los requisitos académicos y de experiencia precisos, justificando en el mismo documento los motivos de tales exigencias.

Y esto es así, porque la Línea de Fomento de la Innovación desde la Demanda (“Línea FID”) es un programa del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades destinado al fomento de las actuaciones de Compra Pública de Innovación (CPI) entre los organismos y entidades del sector público a la vez que ofrece cofinanciación con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

(...).

La determinación de los requisitos que deben cumplir los medios personales adscritos a la ejecución del contrato es una facultad discrecional del órgano de contratación. En este caso, la determinación de esos requisitos se acompaña con la expresión en el propio pliego de una motivación, sucinta pero suficiente, sobre el por qué se exige para los dos principales perfiles exigidos la experiencia en gestión de proyectos financiados con la línea FID 14-20. En el caso del Director, por la necesidad de que tenga “amplia experiencia en CPI”, y precisamente la experiencia en proyectos financiados con la línea FID 14-20 es una forma válida de acreditarla, libremente elegida por el órgano de contratación. Lo mismo sucede en el caso del Gerente, respecto del cual la exigencia de esa experiencia se

requiere debido a la necesidad de conocer en profundidad las metodologías aplicables en los procesos de compra pública de innovación, por ser precisamente los que financia la línea FID”.

Además, el Servicio Murciano de Salud explicita los motivos por los cuales no se contempla mecanismo alguno de equivalencia que permita reconocer experiencias sustancialmente similares, en los términos instados por la recurrente y señala:

“La Línea FID presenta características singulares y adicionales a las genéricas de los fondos FEDER, motivo por el cual se solicita que los medios adscritos a la ejecución del contrato tengan experiencia en el desarrollo de proyectos financiados con arreglo a esa línea específica. Siendo cierto que la Línea FID forma parte del FEDER, a esta línea específica no sólo le aplican las normas generales de gestión del FEDER (reglamentos europeos, principios de elegibilidad, trazabilidad del gasto, comunicación, etc.) sino otras adicionales -siendo precisamente lo que se valora la experiencia en esas normas de gestión específica-. El FID constituye una modalidad singular, con requisitos científico-técnicos, y procedimentales sustancialmente distintos de los FEDER “convencionales” (regionales o nacionales), lo que exige un conocimiento específico de la convocatoria y experiencia previa para garantizar una correcta ejecución y defensa de los intereses de la entidad contratante. Esas diferencias fueron explicitadas por el Tribunal Administrativo de Contratos del Ayuntamiento de Málaga en su Resolución 6/2026 de febrero de 2026 (en aquella ocasión la experiencia en gestión de proyectos financiados por la línea FID se configuró como criterio de adjudicación). Así, a título meramente enunciativo:

- Existencia de gastos elegibles previos: Una singularidad clave del FID es la posibilidad de imputar gastos elegibles anteriores a la concesión formal (pe. CPM), los cuales deben estar correctamente documentados y trazados. Esta casuística no es habitual en la mayoría de los instrumentos FEDER y requiere una gestión experta para no comprometer la elegibilidad final de estos gastos.*
- Conceptos singulares de ejecución: fracaso tecnológico, remanentes y porcentajes mínimos de ejecución. El FID introduce conceptos técnicos poco frecuentes en otros FEDER, entre ellos: Fracaso tecnológico, Gestión de remanentes, Porcentajes mínimos de ejecución de CPI (gasto en CPI / no CPI, ejecución económica y ejecución técnico-*

científico) que afectan a aspectos clave del éxito del proyecto como la interpretación del grado real de ejecución y que la asistencia técnica debe manejar con fluidez, no sirviendo un conocimiento genérico de "cómo se gestiona habitualmente el FEDER".

- *Herramientas de gestión específicas. El FID se gestiona mediante aplicaciones propias del MCIU (Facilit@ y JustiWeb), las cuales no se utilizan en otros programas FEDER ajenos al MCIU. Tienen lógicas, validaciones y flujos propios y no conocerlos podría llevar a la pérdida de financiación por no justificar en plazo.*
- *Requisitos científico-técnicos singulares. A diferencia de otros FEDER más orientados a inversión o infraestructura, el FID incorpora requisitos específicos de carácter científico y tecnológico, entre ellos la evaluación del cumplimiento de objetivos científicos, éxito o fracaso tecnológico como elemento central de elegibilidad, elaboración de planes de despliegue, ejecución de vigilancias tecnológicas, el compromisos de despliegue posterior de las soluciones innovadoras, etc. que deben manejarse con fluidez y conocerse en profundidad, exigiendo una capacidad técnica especializada.*
- *Añadido a lo anterior, el FID tiene carácter pluriregional, lo que implica un marco de gestión distinto al de los programas FEDER regionales (más habituales); lo anterior por ejemplo, se refleja en las interpretaciones y directrices del grupo GRECO-AGE en lo que respecta a obligaciones de comunicación y publicidad.*
- *El FID sólo permite inversiones ejecutadas a través de la Compra Pública de Innovación, no de cualquier tipo de licitación como otros programas financiados con FEDER, lo que implica que para ejecutar estos proyectos es necesario disponer de una experiencia específica".*

Y apostilla el informe del órgano de contratación que:

"Considerar que todos los proyectos FEDER se gestionan de igual forma es un error (habitual en empresas que no tienen experiencia específica en cada uno de los programas manejan) y concretamente, el FID es una modalidad altamente especializada en la que experiencia previa real en constituye un factor crítico para garantizar la correcta ejecución. Los fondos europeos FEDER sirven para financiar proyectos a lo largo de toda Europa, y tienen unas características comunes fijadas a nivel europeo por la Comisión. Pero lo

realmente importante son las especificidades de las convocatorias nacionales (en este caso la Línea FID), resultando insuficiente por sí solo el conocimiento de la regulación FEDER, que resulta demasiado general y poco ajustado al objeto del contrato (no así valorar la experiencia en la línea FID).

En este punto, lo que la recurrente viene a alegar es lo desproporcionado de la experiencia requerida en la medida que se limite a proyectos financiados con la línea FID 2014-2020, y no se admita, por ejemplo, la que pueda acreditarse en proyectos financiados con cargo al programa posterior FID 2021-2027. Pues bien, la decisión adoptada guarda relación con el hecho de que no hay todavía ningún proyecto finalizado de los financiados con cargo a la línea FID 2021-2027, de modo que ningún contratista puede acreditar su experiencia en la gestión de los mismos, de ahí que se referenciara la experiencia a valorar a la acumulada en la gestión de proyectos financiados con cargo a la línea anterior, FID 2014-2020, que ya han terminado.

(...).

En la convocatoria Línea FID 2014-2020 resultaron beneficiarias al menos 30 proyectos beneficiarios de esa línea por parte del Ministerio de Ciencia. Cada proyecto, o muchos de ellos, contaría para su ejecución con su correspondiente Oficina Técnica o Asistencia Técnica tal y como resulta de la información pública disponible a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público, de la que resulta la existencia de al menos 11 operadores económicos adjudicatarios de ese tipo de contratos, circunstancia que evidencia que no hay falta de competencia en los mismos, existiendo ya evidencias de adjudicaciones de contratos de asistencia técnica vinculados a proyectos FID del período 2014-2020”.

Defendiendo la legalidad de lo exigido en la cláusula 4 del PPT, el informe del poder adjudicador concluye:

“Por lo tanto, el argumento de la recurrente parece más basado en que la inexperiencia del personal del que dispone en la gestión de proyectos financiados con la Línea FID no le permite concurrir, más que al hecho de que el criterio sea discriminatorio, pues la falta de experiencia del personal del que dispone puede suplirla contratando a otro personal que tenga la experiencia requerida. No resulta por tanto aceptable la pretensión, ejercida por

vía de recurso, de sustituir la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración de la solvencia exigible a los licitadores, como tampoco del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él (Res. TACRC nº 1270/2022, de 20 de octubre)”.

2. Sobre el criterio de adjudicación relativo a la certificación del esquema nacional de seguridad (ENS) y su presunta “insuficiente vinculación al objeto del contrato y falta de proporcionalidad” (artículo 145 LCSP): la mejora condiciones ciberseguridad de la información.

También se opone el órgano de contratación a la impugnación de la cláusula 8.1 del PCAP referido a la introducción de una mejora como criterio de adjudicación del contrato evaluable objetivamente y así advierte:

“Con carácter previo conviene recordar la doctrina de ese Tribunal acerca de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación en la definición de las prestaciones que integran el objeto del contrato y la selección de criterios de adjudicación para valorar ofertas, así como en particular de la vinculación de los criterios de adjudicación con el objeto del contrato. En la Resolución 1401/2024 (en aquel caso unos certificados ISO), de 7 de noviembre, recoge con claridad cuál es el requisito esencial que procede analizar para verificar la vinculación exigida:

(...).

De lo anterior se colige que se considera que existe vinculación entre criterio de adjudicación y objeto del contrato cuando el certificado que se valora se refiera o integre en la prestación contratada, se motive su elección en el expediente, y ese criterio suponga una mejora del rendimiento de la oferta.

En este caso, la adecuación de los sistemas de información a utilizar por el contratista durante la ejecución del contrato a lo dispuesto en el RD 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad se ha configurado como un criterio de adjudicación, no como un criterio de solvencia, en tanto en cuanto el objeto del contrato no es proveer al Servicio Murciano de Salud de un sistema de información que sustente

soluciones o servicios para el ejercicio por estas de sus competencias y potestades administrativas. El objeto del contrato es un servicio de consultoría especializada para la ejecución en tiempo y forma de un proyecto de Compra Pública de Innovación. Según está descrito en el pliego de prescripciones técnicas, el objeto de este contrato no comprende la gestión de plataformas electrónicas que impliquen un acceso o integración tecnológica con los sistemas del Servicio Murciano de Salud. Sólo cuando es necesaria esa integración de sistemas la certificación del ENS sería un requisito de solvencia, conforme tiene señalado el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución 973/2026).

La falta de integración de los sistemas del contratista con los de la entidad contratante no significa, empero, que no puedan valorarse las medidas de seguridad aplicadas por el contratista a los sistemas de información que se disponga a utilizar durante la ejecución del contrato, mediante la configuración como criterio de adjudicación, en este caso, de su adecuación (nivel básico) o certificación (nivel medio o alto) al ENS. Concurren además los tres requisitos anteriormente enunciados sobre su vinculación con el objeto del contrato:

(...).

Por otra parte, vista la puntuación del criterio (un máximo de 6 puntos de un total de 100 a obtener) y atendida la finalidad perseguida, su valoración no puede considerarse desproporcionada”.

3. Sobre la exigencia de acreditar el ENS por todos los integrantes de la UTE y de la prohibición de integrarlo mediante subcontratación o medios externos (artículos 69, 75 y 132 LCSP).

Frente a la impugnación de la cláusula 19.2 del PCAP, el informe del Servicio Murciano de Salud defiende su corrección jurídica así:

“Las limitaciones introducidas están encaminadas a evitar que se use la disponibilidad de un certificado de conformidad con el ENS únicamente en fase de licitación, para obtener los puntos del criterio de adjudicación, relajando esas medidas de seguridad en fase de ejecución. Con estas limitaciones se pretende asegurar la securización de los sistemas de

información de todos los que asumen funciones materiales en la ejecución del contrato (contratista principal y en su caso subcontratistas), evitando que intervengan en la misma operadores económicos que no tengan adecuados o certificados sus sistemas de información. O dicho de otro modo, que la certificación de los sistemas de información del contratista principal, o de uno de los subcontratistas, no sirva para obtener los puntos del criterio de adjudicación cuando esa certificación no cubre otros sistemas de información utilizados, durante la ejecución del contrato, por otros operadores económicos que intervienen en la ejecución del contrato.

La exigencia de que los sistemas de información de todos los intervinientes en la ejecución del contrato (contratista principal y en su caso subcontratistas) se encuentren securizados con el nivel de seguridad ofertado resulta de aplicación igualmente en caso de que concurren agrupados en forma de UTE. En este caso se debe recordar además que la exigencia de que los sistemas de información que se utilicen para la ejecución del contrato estén securizados no se configura como un requisito de solvencia, sino que es un criterio de adjudicación. Eso haría inaplicable la doctrina sentada en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 21 de junio de 2021, que admitió que una UTE pudiese acreditar su solvencia técnica a pesar de que una de sus integrantes carecía de ésta por completo. Aquí no estamos ante un requisito de solvencia, sino de un criterio de adjudicación, por lo que no es trasladable el criterio de la “integración” con medios externos que si aplica cuando estamos hablando de requisitos de solvencia.

En consecuencia, entendemos que el este motivo de recurso debe ser desestimado igualmente”.

4. Sobre la exigencia de ISO 9001 e ISO 14001 a todos los integrantes de la UTE y de la prohibición de integrarlas mediante terceros (artículos 69, 75, 93, 94, 95 y 132 LCSP).

El informe del órgano de contratación expone los motivos en los que funda la legalidad de la cláusula 5 del PPR impugnada, de la siguiente forma:

“Habitualmente configuradas como requisitos de solvencia, la exigencia de ambas certificaciones, ISO 9001 y 14001, referidas a sistemas de calidad y gestión medioambiental, respectivamente, aparecen configuradas en este caso como condiciones

de ejecución, a cumplir en fase de ejecución del contrato, circunstancia que, contrariamente a lo que indica el recurrente, desactiva su carácter discriminatorio, ya que permiten concurrir a la licitación sin necesidad de contar con ellas. Este matiz es importante, ya que el recurrente cita como presuntamente infringidos los arts. 69, 75, 93, 94, 95 y 132 LCSP, referidos a la solvencia de los licitadores, cuando la exigencia en este pliego de dicho requisito está amparada por lo dispuesto en el art. 202, relativo a condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden”.

5. Sobre el criterio de valoración de experiencia del equipo y la denuncia de “indeterminación y falta de parámetros objetivos de valoración” (artículos 1, 132 y 145 LCSP).

En contra de lo expresado por la recurrente recurriendo la cláusula 8.1 del PCAP, el Servicio Murciano de Salud tras transcribir el contenido literal de esta cláusula, opone que:

“Como puede observarse, si aparecen tanto en la descripción del criterio como en el sistema de valoración, los parámetros de referencia que se van a considerar para la valoración de las ofertas. Las categorías de excelente, bueno, suficiente o insuficiente, son conceptos jurídicos indeterminados, propios de la valoración sometidos a juicio de valor, caracterizados por su falta de definición en abstracto, pero si individualizables a la vista de las circunstancias concretas de cada caso. Eso es precisamente lo que sucede en este caso. No será sino en el momento de valorar las ofertas cuando, a la vista de todas las presentadas, y por comparación entre ellas, pueda determinarse cuál de ellas merece la calificación de excelente, buena, suficiente o insuficiente, acompañando tal calificación de la correspondiente motivación, basada en el juicio de valor de quien haya de valorar esas ofertas.

En este sentido, el propio TACRC, en su Res. nº 1881/2025, de 18 de diciembre, tiene señaladas las características de los criterios de adjudicación cuya valoración depende de un juicio de valor:

(...)”.

Y al amparo de la doctrina de este Tribunal el órgano de contratación insiste en que:

“En el caso que nos ocupa, los criterios de adjudicación cumplen todos esos requisitos:

- a) El criterio se encuentra correctamente definido en el pliego, y ninguna duda se ha presentado sobre el hecho de que se proyecta sobre la experiencia de los miembros del equipo adscrito a la ejecución del contrato.*
- b) Los aspectos concretos que en relación con dicho criterio van a ser tenidos en cuenta en la valoración también están perfectamente delimitados y especificados: respecto del criterio 1, se indica la mayor adecuación de la experiencia acreditada del equipo según las particularidades y especialidades del servicio objeto del contrato y del proyecto; y respecto del criterio 2 el mayor grado de detalle y la mayor adecuación a las particularidades del servicio y del proyecto de la propuesta de metodología, plan de trabajo y plan de gestión de riesgos, ya que, un mayor grado de detalle en la propuesta, demuestra un mayor conocimiento en la materia por parte del licitador, lo que redundará en la calidad del servicio ofertado y una mayor adecuación de la propuesta a las particularidades del servicio y el proyecto, también incrementa significativamente la calidad del servicio ofertado*
- c) Los criterios establecidos en el pliego no pueden ser alterados con posterioridad durante su valoración (circunstancia que todavía no ha acaecido).*

Por tratarse de criterios sujetos a juicios de valor su valoración será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas. No procede, como propone el recurrente objetivarlos con un grado de precisión que limite o incluso anule la valoración subjetiva que corresponde única y exclusivamente a la mesa de contratación”.

6. Sobre las “prohibiciones de subcontratación de perfiles y de la gestión documental (artículos 215 y 132 LCSP).

Centra la defensa de la legalidad de la cláusula 19.2 del PCAP recurrida por GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., de la siguiente forma el informe del órgano de contratación:

“En este punto vuelven a resultar aplicables algunas de las consideraciones realizadas al resolver el motivo de recurso tercero. La cláusula 19.2 PCAP define qué se consideran tareas críticas y por tanto, no subcontratables, de acuerdo con lo recogido en el artículo

215.2.e) LCSP, que establece que: “ De conformidad con lo establecido en el apartado 4 del artículo 75, en los contratos de obras, los contratos de servicios o los servicios o trabajos de colocación o instalación en el contexto de un contrato de suministro, los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos que determinadas tareas críticas no puedan ser objeto de subcontratación, debiendo ser estas ejecutadas directamente por el contratista principal. La determinación de las tareas críticas deberá ser objeto de justificación en el expediente de contratación”.

No se acierta a comprender cuál de los requisitos establecidos en el citado art. 215.2.e) LCSP se habría omitido. El contrato recurrido es un contrato de servicios; se han definido como críticas -y por tanto no subcontratables- las que corresponde ejecutar a los perfiles identificados como jefe de proyecto y del especialista en asistencia técnica CPI, al recaer sobre los mismos la parte de gestión más relevante, y en el expediente de contratación (tanto en la Memoria justificativa, en el apartado 8, como en el Pliego, cláusula 19) obra una justificación sucinta pero suficiente, de los motivos por los que se establece esa limitación: “Al tratarse de perfiles vinculados a tareas clave que resultan en una mayor garantía de la adecuada prestación de los servicios que constituyen el objeto y alcance de la presente licitación estos perfiles deben ser cubiertos por personas vinculadas de manera directa al contratista principal”. Esta motivación podrá compartirse o no, pero lo que es indiscutible es que existe, y por ello se ajusta a lo requerido por el art. 215.2.e) LCSP, que se justifica en atención a la naturaleza del contrato y resulta proporcionada en relación a la totalidad de los perfiles que componen el equipo (no se impide la subcontratación de otros perfiles, sino únicamente de dos). Y debe recordarse que la determinación de las tareas que se consideren críticas es una facultad discrecional del órgano de contratación, sin que resulte por tanto aceptable la pretensión, ejercida por vía de recurso, de sustituir la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración de las tareas críticas (y consecuentemente no subcontratables).

El recurso señala asimismo que “A la insuficiencia de motivación se suma un defecto de coherencia interna que incrementa la incertidumbre interpretativa del pliego. Los perfiles cuya subcontratación se prohíbe (Jefe de Proyecto y Especialista en Asistencia Técnica CPI) no figuran en la adscripción mínima de medios del apartado 4.1 del PPT, que define un equipo integrado por Director OTA, Gerente OTA, Consultor de Comunicación, Experto

en Contratación, Experto en Derecho I+D+i y Consultores de proyecto. Dichas denominaciones (Jefe de Proyecto y Especialista en Asistencia Técnica CPI) solo aparecen en el cuadro de desglose de la oferta económica del PCAP, lo que impide conocer con certeza qué perfiles del equipo efectivamente definido resultan excluidos de la subcontratación”, discrepancia que obedece claramente a una errata en el contenido de los Pliegos.

Así, tal y como afirmó el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, en su Acuerdo 29/2025, de 3 de marzo, “la mera discrepancia entre los pliegos no invalida el criterio de adjudicación propuesto” de modo que el reconocimiento de esa errata no supone la estimación de esta pretensión de modo y manera que las referencias a los perfiles Jefe de proyecto y Especialista deben entenderse referidas al Director OTA y Gerente OTA, respectivamente”.

7. Sobre las presuntas exigencias de arraigo territorial: compromiso de adscripción de medios y criterio de adjudicación de presencialidad en la ciudad de Murcia (12 puntos) (artículos 1, 132 y 145 LCSP).

En contra de las alegaciones de la recurrente, el informe del órgano de contratación contra argumenta que:

“Se refiere concretamente el apartado 4.1 del PPT, referido al compromiso de adscripción de medios, cuando en relación con el perfil “consultores de proyecto” exige que “al menos dos de estos consultores, tengan su centro de trabajo en el ámbito geográfico del municipio de Murcia”, así como cuando el apartado 8.1 del PCAP establece, como criterio de adjudicación el núm. 4 relativo al “Compromiso de presencialidad en la ciudad de Murcia”, otorgando “ 1 punto por cada 40 horas de presencialidad comprometidas por el licitador en la duración del contrato, del servicio prestado por cualquiera de los perfiles ofertados, a requerimiento del responsable del contrato, sin incluir a los consultores de proyectos, hasta un máximo de 12 puntos “. Queda claro que la atribución de puntos sólo considera la oferta de presencialidad de otros perfiles diferentes a los consultores de proyectos, que son los afectados por la condición especial de ejecución anterior, que son los que obligatoriamente deben atender presencialmente la ejecución del trabajo en Murcia.

Sobre las denominadas cláusulas de arraigo territorial y su admisibilidad ya ha tenido ocasión de pronunciarse el TACRC en su Res. 1004/2026, de 11 de junio, en la que indica lo siguiente:

(...).

En el caso que nos ocupa, el compromiso de adscripción de medios establecido en la cláusula 4.1 del PPT, cuando exige que “al menos dos de estos consultores, tengan su centro de trabajo en el ámbito geográfico del municipio de Murcia” se adecuaría a las exigencias establecidas en su doctrina por el Tribunal Administrativo Central. Y lo mismo sucede con el apartado 8.1 del PCAP que establece en su apartado 4, como criterio de adjudicación el relativo al “Compromiso de presencialidad en la ciudad de Murcia” de otros perfiles diferentes a los consultores de proyectos. No estamos en este caso ante un criterio de adjudicación de arraigo territorial como los examinados por el TACRC en su Resolución 1004/2026 de carácter discriminatorio en tanto en cuanto lo que se valora en realidad es la ampliación del compromiso de presencialidad mínimo establecido como condición de ejecución. Esa ampliación del compromiso de presencialidad respecto de la condición de ejecución únicamente será exigible al licitador propuesto como adjudicatario, si es que la oferta (que puede no hacerlo, por eso no se entiende muy bien su potencial discriminatorio). Y en todo caso, el criterio cumple con los requisitos de proporcionalidad y guarden relación con el objeto del contrato. Por cuanto se refiere al primero de los requisitos, el compromiso de presencialidad resulta admisible respecto de cualesquiera otros perfiles diferentes de los consultores de proyectos, de manera que no tiene un efecto limitativo a la hora de configurar la oferta. Y por cuanto se refiere a su vinculación al objeto del contrato, conforme a la descripción de las prestaciones que conforman el objeto del contrato que se recoge en el apartado 3 y 4 del PPT, no puede obviarse el contexto en el que se producen, y que se describe de manera detallada en los apartados 1 y 2 del PPT. Las prestaciones descritas, requieren un importante volumen de reuniones de seguimiento o coordinación. Los plazos de ejecución y la posterior justificación que requiere la gestión de fondos FEDER 2021-2027 demandan una atención rápida y personalizada para lograr alcanzar los objetivos propuestos y las obligaciones asumidas. Esas razones hacen exigible el requisito de presencialidad (mal llamado “arraigo territorial” por el recurrente) al que se refiere el pliego, de al menos dos de los consultores del proyecto, no de la totalidad del equipo, aunque es

objeto de valoración la ampliación de ese compromiso, se encuentre directamente vinculado al contrato, y que su valoración suponga un mayor rendimiento de la oferta a valorar durante la ejecución del contrato.

No hay por tanto ningún criterio de arraigo territorial o de implantación previa en el municipio en el que se han de realizar los trabajos. Lo que sí se exige al adjudicatario, solo a partir de que se formalice el contrato, disponga de dos consultores allí, y se valora la ampliación de ese compromiso”.

Por último y ante la evidencia de hallarnos ante un contrato de servicios con prestaciones de carácter intelectual y en contra de lo afirmado por la recurrente, el informe jurídico elevado a este Tribunal por el órgano de contratación refiere cuanto sigue:

“Finalmente, el recurrente introduce un último reproche a la configuración de los criterios de adjudicación cuando manifiesta que “A lo anterior se añade que, al tratarse de un contrato con prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deben representar al menos el 51% de la puntuación (artículo 145.4 LCSP). El expediente alcanza dicho umbral computando como criterios de calidad determinados criterios evaluables mediante fórmula, entre ellos el de presencialidad, cuya verdadera naturaleza de criterio de calidad es precisamente lo que se cuestiona, de modo que la ponderación de la presencia territorial distorsiona, además, el equilibrio entre calidad y precio que la norma persigue”.

Pues bien, manifestar que no es correcto lo planteado en este punto ya que el art. 154.4 LCSP lo que señala es que “En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas”. Es decir, que al menos el 51 por ciento de la puntuación debe referirse a criterios relacionados con la calidad, pero sin prejuzgar el método de valoración, que puede ser -de manera indiferente- bien mediante fórmula, bien mediante juicio de valor. La calidad no necesariamente se debe valorar con un juicio de valor necesariamente, como pretende la recurrente, con ánimo claro de intentar confundir al órgano encargado de resolver el recurso.

En consecuencia, entendemos que el este motivo de recurso debe ser desestimado.

Tras la defensa de cada una de las cláusulas impugnadas, el informe finaliza solicitando la desestimación del recurso dado que, son conformes a Derecho y ninguna de ellas, ni individual ni conjuntamente aplicables implican restricciones a la concurrencia competitiva y a los principios rectores de la contratación de los artículos 1 y 132 de la LCSP.

Séptimo. Comenzaremos siguiendo el orden de cláusulas impugnadas por la recurrente por el análisis de la adscripción de medios y por ende por lo dispuesto en el apartado 4 del PPT partiendo de que, el objeto del contrato es poner en marcha mediante un servicio de consultoría especializada para la ejecución en tiempo y forma del proyecto INNOVAMURCIA SALUD que ha obtenido cofinanciación por el Programa Plurirregional de España FEDER 2021-2027 en un 60% del gasto elegible, en el marco de la Línea FID 4 2024 del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (cláusula 1 del PCAP y apartado 1 del PPT).

A tales efectos, el tenor literal del apartado 4 del PPT indica:

“4.- Adscripción mínima de medios por parte del adjudicatario.

4.1.- Equipo de la Oficina Técnica.

En atención a lo expuesto y para garantizar una adecuada prestación de los servicios con el objeto y alcance expuestos en el presente pliego, la Oficina Técnica de Apoyo deberá estar integrada, al menos, por los siguientes perfiles con la dedicación mínima obligatoria indicada para cada uno de ellos.

Director OTA

(...).

Deberá tener experiencia gestionando al menos 2 Oficinas Técnicas de proyectos financiados con la línea FID 14-20.

Gerente OTA

(...).

Deberá tener experiencia gestionando al menos 2 Oficinas Técnicas de proyectos financiados con la línea FID 14-20”.

Nos hallamos por ende, ante adscripción de medios personales ex artículo 76 de la LCSP que deja en las potestades del órgano de contratación cuanto sigue:

“2. Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, debiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 211, o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2 para el caso de que se incumplan por el adjudicatario.

En el caso de contratos que atendida su complejidad técnica sea determinante la concreción de los medios personales o materiales necesarios para la ejecución del contrato, los órganos contratación exigirán el compromiso a que se refiere el párrafo anterior”.

Nos encontramos ante un requisito de solvencia, más concretamente de solvencia adicional, un compromiso de adscripción de medios, que, como tal, debe reunir los requisitos de encontrarse vinculado al objeto del contrato, ser proporcional y motivado (artículo 76, apartados segundo y tercero de la LCSP).

En el caso que nos ocupa, la controversia gira sobre si es ajustada a derecho, más concretamente si es proporcional, la concreción de los medios personales exigida en los pliegos, tanto para el Director como para el Gerente de la OTA, fundada en una experiencia de gestión de al menos, dos oficinas técnicas de proyectos financiados en la línea FID 2014-2020.

Sentado lo anterior, debemos comenzar señalando, que entra en el campo de análisis de las necesidades que pretende cubrir el poder adjudicador con el contrato que se licita. En este caso, la decisión adoptada por el Servicio Murciano de Salud, se justifica porque todavía no hay ningún proyecto finalizado de los financiados con cargo a la línea FID 2021-2027, de modo que ningún contratista puede acreditar su experiencia en la gestión de los mismos, de ahí que se referenciara la experiencia a valorar a la acumulada en la gestión de proyectos financiados con cargo a la línea anterior, FID 2014-2020, que ya han terminado.

Por otra parte, se entiende proporcionada la exigencia en atención a la especialidad de la línea FID, centrada solamente en inversiones ejecutadas a través de la Compra Pública de Innovación, así como la presencia de otras especialidades en materia de gastos elegibles, en las herramientas de gestión y aspectos técnicos propios que inciden en el éxito del proyecto.

En este sentido no apreciamos desproporcionalidad en la solvencia adicional exigida, aplicando la interpretación que ha realizado el Tribunal Supremo Sala 3ª en su sentencia 376/2022, de 25 de marzo cuando señaló que:

“Tiene razón por tanto la empresa recurrente en que dicho requisito es contrario a derecho por infringir el artículo 62.2 del Texto Refundido de 2011 (hoy el 74.2 de la LCSP), que los requisitos de solvencia sean proporcionales al objeto del contrato. Asimismo, una exigencia desproporcionada que supone la exclusión injustificada de una licitación a empresas que están en condiciones técnicas de cumplir con las exigencias de un contrato público ha de reputarse contrario a los artículos 5.2 y 9.1 y 2.c) de la Ley de Garantía de la Unidad de Mercado”.

Con dicha interpretación, el Tribunal Supremo orienta el análisis del requisito de proporcionalidad en materia de solvencia técnica, poniéndolo en relación con sus consecuencias, es decir, hay que analizar si la exclusión que provoca, si la restricción de concurrencia que produce se encuentra justificada.

En el caso que nos ocupa, la potencial limitación de concurrencia o exclusión de licitadores que la solvencia analizada pueda suponer se encuentra justificada en las singulares

circunstancias de la gestión del proyecto, cuyo conocimiento y experiencia previa son fundamentales para evitar el riesgo de que el error en la ejecución pueda comprometer la financiación del proyecto con cargo a fondos europeos.

Por consiguiente, este motivo de impugnación no puede ser acogido pues el apartado impugnado, el 4 del PPT se ajusta al artículo 76 de la LCSP y el que la recurrente no pueda acreditar dicha experiencia, no merece un reproche de ilegalidad en la forma de determinar la adscripción de medios por el órgano de contratación.

Octavo. Por lo que se refiere a la impugnación de la cláusula 8.1 del PCAP sobre el criterio de adjudicación relativo a la certificación del esquema nacional de seguridad (ENS) y su presunta “insuficiente vinculación al objeto del contrato y falta de proporcionalidad” (artículo 145 LCSP): la mejora condiciones ciberseguridad de la información, hemos de traer a colación el contenido literal del referido criterio de adjudicación:

“8.- PROCEDIMIENTO Y CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN.

8.1. La adjudicación del presente contrato se realizará mediante PROCEDIMIENTO ABIERTO, de conformidad con el artículo 131.2 en relación con el artículo 156 LCSP empleándose una pluralidad de criterios de adjudicación basados en el principio de mejor relación calidad-precio.

Así, los criterios de adjudicación definidos en el presente expediente serán los siguientes, indicándose su ponderación y forma de valoración:

(...).

2. CRITERIOS EVALUABLES CONFORME A CRITERIOS OBJETIVOS O FÓRMULAS

MATEMÁTICAS: 51 PUNTOS.

(...).

6.- Mejora condiciones ciberseguridad de la información: 6 puntos.

Se valorará la aportación de medidas de ciberseguridad a la gestión documental del proyecto de la siguiente manera:

Se valorará con 2 puntos el estar en posesión de al menos el ENS bajo en todas las dimensiones.

Se valorará con 4 puntos el estar en posesión de al menos el ENS medio en todas las dimensiones.

Se valorará con 6 puntos el estar en posesión de al menos el ENS alto en todas las dimensiones.

Se acreditará mediante Certificado en vigor.

El adjudicatario deberá cumplir esta condición al momento de presentar la oferta, no se admitirá el cumplimiento de esta por una subcontratación.

En el caso de que las personas licitadoras concurren en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse por todas las personas licitadoras que formen parte de esta.

Se aportará certificado en vigor en el Sobre C”.

Aquí la recurrente impugna este criterio de adjudicación objetivo por insuficiente vinculación al objeto del contrato y falta de proporcionalidad (artículo 145 de la LCSP).

Debe señalarse que el ENS determina la política de seguridad que se ha de aplicar en la utilización de los medios electrónicos, para cumplir con las exigencias de seguridad de los sistemas, datos, comunicaciones y servicios electrónicos.

En los presentes pliegos la exigencia del ENS se ha llevado como criterio de adjudicación objetivo por lo que ha de tener relación con el objeto del contrato y además ser

proporcional, en los términos previstos en el artículo 145.5 letra a) y párrafo 6 del mismo precepto de la LCSP.

Según refiere el PPT, el objeto del contrato es un *“servicio de consultoría especializada para la ejecución en tiempo y forma del proyecto de Compra Pública de Innovación INNOVAMURCIA SALUD en general y, en particular, de consultoría para aquellas cuestiones específicas derivadas de la cofinanciación del 60% de la actividad mediante fondos FEDER 2021-2027 del Programa Operativo Plurirregional de España, línea FID 4 2024, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades”*.

Los objetivos de la contratación son los siguientes:

- Coadyuvar a la ejecución en tiempo y forma del proyecto y a la consecución de sus objetivos.
- Garantizar la elección correcta de los adjudicatarios de los contratos de CPI, colaborando en la definición y redacción de los instrumentos jurídicos que a ello conduzcan.
- Realizar el seguimiento y garantizar el éxito en la ejecución y justificación del proyecto.
- Realizar una adecuada planificación y financiación del despliegue de la solución innovadora.
- Coadyuvar en el objetivo de lograr una ejecución y justificación del 100% de los fondos europeos disponibles cumpliendo con sus condiciones.
- Realizar e implementar un plan de comunicación que garantice la difusión del proyecto y el cumplimiento de las exigencias en materia de comunicación del proyecto.
- Velar por la buena ejecución y disponer de un sistema de control de riesgos de la ejecución que permitan una adecuada toma de decisiones en tiempo y forma.

El alcance de los servicios a contratar comprende: la gestión integral del proyecto, servicio de Project management, asistencia en licitaciones y asistencia para la gestión de fondos

Europeos; asistencia para la financiación y despliegue de la solución innovadora; gestión de la comunicación del proyecto.

El artículo 156.2 de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público establece que:

“Artículo 156. Esquema Nacional de Interoperabilidad y Esquema Nacional de Seguridad.

2. El Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada”.

El Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad, en su artículo 2, ámbito de aplicación, señala:

“1. El presente real decreto es de aplicación a todo el sector público, en los términos en que este se define por el artículo 2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 156.2 de la misma.

(...)

3. Este real decreto también se aplica a los sistemas de información de las entidades del sector privado, incluida la obligación de contar con la política de seguridad a que se refiere

el artículo 12, cuando, de acuerdo con la normativa aplicable y en virtud de una relación contractual, presten servicios o provean soluciones a las entidades del sector público para el ejercicio por estas de sus competencias y potestades administrativas.

La política de seguridad a que se refiere el artículo 12 será aprobada en el caso de estas entidades por el órgano que ostente las máximas competencias ejecutivas.

Los pliegos de prescripciones administrativas o técnicas de los contratos que celebren las entidades del sector público incluidas en el ámbito de aplicación de este real decreto contemplarán todos aquellos requisitos necesarios para asegurar la conformidad con el ENS de los sistemas de información en los que se sustenten los servicios prestados por

los contratistas, tales como la presentación de las correspondientes Declaraciones o Certificaciones de Conformidad con el ENS.

Esta cautela se extenderá también a la cadena de suministro de dichos contratistas, en la medida que sea necesario y de acuerdo con los resultados del correspondiente análisis de riesgos”.

Asimismo, el artículo 38.1 del citado Real Decreto indica que:

“Los sistemas de información comprendidos en el ámbito del artículo 2 serán objeto de un proceso para determinar su conformidad con el ENS. A tal efecto, los sistemas de categoría MEDIA o ALTA precisarán de una auditoría para la certificación de su conformidad, sin perjuicio de la auditoría de la seguridad prevista en el artículo 31 que podrá servir asimismo para los fines de la certificación, mientras que los sistemas de categoría BÁSICA solo requerirán de una autoevaluación para su declaración de la conformidad, sin perjuicio de que se puedan someter igualmente a una auditoría de certificación.

Tanto el procedimiento de autoevaluación como la auditoría de certificación se realizarán según lo dispuesto en el artículo 31 y el anexo III y en los términos que se determinen en la correspondiente Instrucción Técnica de Seguridad, que concretará asimismo los requisitos exigibles a las entidades certificadoras”.

En nuestras Resoluciones nº 1862/2025, de 18 de diciembre y 973/2026, de 11 de junio, tras analizar lo exigido en el RD 311/2022 hemos defendido que la exigencia en el pliego de un determinado nivel de Esquema Nacional de Seguridad resulta procedente cuando la prestación contractual comporte una interacción real de los sistemas del contratista con los sistemas del órgano de contratación y que la fijación del nivel exigible requiere que los sistemas de este hayan sido previamente certificados conforme al ENS, de modo que el nivel exigido al contratista sea coherente con el correspondiente a los sistemas con los que haya de relacionarse.

Del clausulado de los pliegos y en particular del pliego de prescripciones técnicas, y así lo reconoce el órgano de contratación, no se exige integración de los sistemas de información de la entidad contratante con los del contratista. Por otra parte, el órgano de contratación

no hace ninguna referencia a que sus sistemas de información se encuentren certificados en el ENS ni describe posibles riesgos y medidas que tuviera implantadas para garantizar la seguridad de la información, de manera que justificase como mínimo exigir de partida una determinada certificación ENS que pudiera corresponderse con los niveles de seguridad implantados.

Se aduce solamente por el órgano de contratación que en el proyecto INNOVAMURCIASALUD, se van a gestionar derechos de propiedad intelectual/industrial resultantes de la Compra Pública de Innovación, además de un elevado volumen de información económica y de datos de las infraestructuras del Servicio de Salud que aconsejan seleccionar la mejor oferta en términos de garantías de ciberseguridad. Será obligación del adjudicatario preparar y mantener un repositorio documental de toda la documentación que se genera durante toda la ejecución del proyecto

Tales menciones se recogen tanto en el pliego como en la memoria justificativa de la licitación.

Sin embargo, entiende el Tribunal, que este componente de la prestación no justificaría por sí solos la valoración de certificados ENS, cuando ni siquiera se ha acreditado en el expediente que el contrato y las prestaciones de este se encuentren obligatoriamente dentro del ámbito de aplicación del RD 311/2022. La consideración como criterio de adjudicación en este caso de la aportación de certificación ENS se encuentra desvinculada del objeto del contrato y resulta igualmente desproporcionado para el fin que se pretende, pudiendo estas necesidades ser atendidas mediante otras herramientas o protocolos de seguridad que pudiera tener implantados el contratista. Por último, aunque el recurrente no es muy preciso ni impugna dicha cuestión, la exigencia de los requisitos referidos al ENS deben venir referenciados a los sistemas de información aplicados a la ejecución del contrato y no a la propia empresa.

En atención a lo expuesto, se considera que la referencia al certificado ENS no *guarda* relación con el objeto del contrato, pues no cumple los requisitos del artículo 145.5 y 6 de la LCSP, debiendo estimarse los motivos de la recurrente en la impugnación de la cláusula 8.1.2 en cuanto al criterio 6 del PCAP, declarando su nulidad.

Noveno. Sobre la impugnación de la cláusula 19.2 del PCAP, por exigir a todos los miembros de la UTE la acreditación del ENS y la prohibición de subcontratación o su acreditación por medios externos que guarda relación con la imposición de la cláusula 8.1 del PCAP sobre el criterio de adjudicación, que exige si se concurre en UTE que todos los miembros de la UTE acrediten el ENS y en su caso, no se puede integrar por medios externos.

Dispone la cláusula 19.2 del PCAP:

“19.2. Conforme al artículo 215 LCSP en el presente expediente se han identificado determinadas tareas críticas que deban ejecutar directamente el adjudicatario:

Así, no podrán ser objeto de subcontratación los perfiles de Jefe de Proyecto ni el de Especialista en Asistencia Técnica CPI. Al tratarse de perfiles vinculados a tareas clave que resultan en una mayor garantía de la adecuada prestación de los servicios que constituyen el objeto y alcance de la presente licitación estos perfiles deben ser cubiertos por personas vinculadas de manera directa al contratista principal.

No se admitirá el cumplimiento del nivel acreditado de cumplimiento de del ENS por medio de subcontratación. En el caso de que las personas licitadoras concurren en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todas las personas licitadoras que formen parte de la misma.

No se admitirá el cumplimiento los requisitos de solvencia en materia de calidad por medio de subcontratación. En el caso de que las personas licitadoras concurren en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todas las personas licitadoras que formen parte de la misma.

De igual modo, revistiendo en este caso el carácter de obligación esencial, no se podrá subcontratar la gestión documental del proyecto.

Las condiciones exigidas en materia de calidad y las condiciones acreditadas en materia de ciberseguridad que coadyuvan a la elección del mejor licitador como adjudicatario deben ser cumplidas por el contratista principal, no pudiendo ser objeto de cumplimiento o

acreditación por medio de subcontratación, así mismo, en el caso de que concurrieran en UTE, las condiciones acreditadas deberán ser cumplidas por todos los miembros de la UTE”.

Estimado el motivo de recurso tratado en el fundamento de derecho anterior, igual suerte debe correr este motivo, debiendo ser estimado por conexión al haberse declarado nulo el criterio consistente en la mejora de las condiciones de ciberseguridad de la información. Por tanto, se declara la nulidad de la cláusula que exige a los miembros de la UTE la acreditación del ENS y la prohibición de subcontratación o su acreditación por medios externos.

Décimo. Por lo que respecta, a las pretensiones de anulación del apartado 5 del PPT por la exigencia de ISO 9001 e ISO 14001 a todos los integrantes de la UTE y de la prohibición de integrarlas mediante medios externos por vulneración de los artículos 69, 75, 93, 94, 95 y 132 LCSP sostenida por la recurrente, dicho apartado exige (sic):

“5.- Requisitos mínimos en calidad.

Al ser un proyecto complejo en el que se va a generar y gestionar un volumen grande de información y documentación, el adjudicatario deberá estar en posesión de la ISO 9001, o equivalente, en el momento de presentar la oferta y no se admitirá el cumplimiento de la misma por una subcontratación.

En el caso de que el adjudicatario concorra en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todos los que formen parte de la misma.

De igual modo y al ser un proyecto en el que se debe velar por el cumplimiento estricto del principio DNSH, el adjudicatario deberá estar en posesión de la ISO 14001, o equivalente, en el momento de presentar la oferta y no se admitirá el cumplimiento de la misma por una subcontratación.

En el caso de que el adjudicatario concorra en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todos los que formen parte de la misma”.

El Pliego exige la tenencia de ambos certificados al adjudicatario, si bien seguidamente especifican que deben contar con ellos en el momento de presentar la oferta, luego, a diferencia de lo que sostiene el órgano de contratación, se ha configurado como un requisito de solvencia técnica.

La cobertura legal de estos certificados de calidad ISO o equivalentes como requisitos de solvencia técnica se halla en los artículos 93 y 94 de la LCSP que establecen:

“Artículo 93. Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad.

1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantías de calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas en la materia, certificados por organismos conformes a las normas europeas relativas a la certificación.

2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios”.

“Artículo 94. Acreditación del cumplimiento de las normas de gestión medioambiental.

1. En los contratos sujetos a una regulación armonizada, cuando los órganos de contratación exijan como medio para acreditar la solvencia técnica o profesional la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el licitador cumple determinadas normas de gestión medioambiental, harán referencia al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) de la Unión Europea, o a otros sistemas de gestión medioambiental reconocidos de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, de 25 de noviembre de 2009, o a otras normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales pertinentes de organismos acreditados.

2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador, y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable”.

La cláusula impugnada impone estar en posesión de la ISO 9001, o equivalente y de la ISO14001 o equivalente al adjudicatario del contrato, en el momento de presentar la oferta, siendo esta una potestad, en principio discrecional, de establecer o determinar los requisitos de solvencia exigidos, se ve sometida a dos elementos reglados: la relación de los mismos con el objeto del contrato y la proporcionalidad (entendida esta última como un elemento de ponderación entre dos intereses públicos enfrentados: la protección o maximización de la concurrencia, como principio básico de la contratación pública, y la garantía de aptitud del contratista para la correcta ejecución de la necesidad pública que se pretende satisfacer mediante la licitación.

Además, en las ISOs requeridas se establece la posibilidad de establecer una norma de acreditación equivalente, siempre y cuando guarden relación con las prestaciones objeto del contrato, empero hemos de tener en cuenta el reproche realizado por la recurrente en lo tocante a: *“En el caso de que el adjudicatario concurra en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todos los que formen parte de la misma”*, y así hemos dicho, con carácter general, en varias resoluciones que los certificados de calidad y de gestión ambiental no tienen un carácter personalísimo y así este Tribunal en la Resolución nº 713/2018 analizó un supuesto específico referido a las UTE, en que solo uno de los miembros de la UTE licitadora estaba en posesión de los certificados, y declaró:

“Y en tercer lugar, negamos el carácter inherente o personalísimo del certificado respecto del titular que lo posee, pues como se ha expuesto más arriba, si los sistemas de control de calidad se concretan en la aplicación de medidas, métodos, controles, prácticas, reglas, comprobaciones, empleo de ciertos medios y de recursos humanos cualificados dedicados a ese fin, etc. para conseguir, en este caso, los niveles adecuados de garantía de la calidad ante el usuario o cliente de los servicios en la realización de la prestación, no vemos por

qué si la empresa que posee el certificado los aplica a sus propias prestaciones, no los pueda aplicar a la prestación realizada conjuntamente con otra empresa, bien una integrante de una UTE, bien con el licitador individual, ya se realice la prestación conjuntamente ya se realice por la otra empresa, limitándose la poseedora de la certificación exigida precisamente a asegurar el cumplimiento de un estándar de nivel de calidad exigido en la ejecución de las prestaciones del contrato”.

También, así ha sido declarado en resoluciones posteriores como la Resolución nº 765/2023, en la que se dijo que se pueden comunicar entre las empresas siempre que en el documento administrativo, bien DEUC o bien declaración de responsable (artículos 140 y 141 de la LCSP) se ponga en conocimiento dicha circunstancia al poder adjudicador, bien por concurrir con el compromiso de constituir una UTE (artículo 69 de la LCSP) o bien por acudir a la solvencia mediante medios externos, del grupo o no, aportando la documentación acreditativa correspondiente, (artículo 75 de la LCSP), cuestión esta que ha sido analizada con detenimiento en la Resolución de Pleno nº 992/2024, 31 de julio.

Por consiguiente, en este aspecto esto es, el apartado 5 del PPT al exigir: *“En el caso de que el adjudicatario concorra en UTE, el cumplimiento de este requisito deberá acreditarse de todos los que formen parte de la misma”* resulta contrario a los artículos 69, 75 y 94.2 de la LCSP, por lo que ha de ser anulada dicha exigencia preceptiva a todas las empresas concurrente con el compromiso de constitución de la UTE.

Finalmente cuestiona la recurrente la falta de motivación de la exigencia de la certificación ISO 14001 o equivalente, pues el expediente no identifica impacto ambiental concreto alguno derivado de la ejecución del contrato, cuyo objeto es una prestación principalmente intelectual y que la invocación del principio “DNSH”, podría no resultar suficiente para exigir una certificación ambiental corporativa a todos los operadores. Debe estimarse igualmente el recurso en este motivo, pues la sola mención a que se trata un proyecto en el que se debe velar por el cumplimiento estricto del principio DNSH, resulta insuficiente para evidenciar su vinculación al objeto del contrato y su proporcionalidad, por lo que debe anularse su exigencia en los términos en que se ha formulado.

Undécimo. También se recurre la cláusula 8.1 del PCAP sobre el criterio de valoración de experiencia del equipo (25 puntos) por indeterminación y falta de parámetros objetivos de valoración y, por ende, con infracción de los artículos 1, 132 y 145 LCSP.

Sobre la experiencia del equipo como criterio de adjudicación la cláusula 8.1 del PCAP lo configura como criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor y se define así:

“1.- Mayor adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado a las particularidades y especialidades del servicio objeto del contrato y del proyecto:

- *Se otorgará el 100% de la puntuación del criterio a las propuestas entre las presentadas, en las que la adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado sea excelente en la mayoría de los perfiles ofertados y buena en todos los perfiles ofertados.*
- *Se otorgará el 75% de la puntuación del criterio a las propuestas entre las presentadas, en las que la adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado sea buena en la mayoría de los perfiles ofertados y suficiente en todos los perfiles ofertados.*
- *Se otorgará el 50% de la puntuación del criterio a las propuestas entre las presentadas, en las que la adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado es suficiente en todos los perfiles ofertados.*
- *Se otorgará el 25% de la puntuación del criterio a las propuestas entre las presentadas, en las que la adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado sea insuficiente en alguno de los perfiles ofertados.*
- *Se otorgará el 0% de la puntuación del criterio a las propuestas entre las presentadas, en las que la adecuación de la experiencia acreditada del equipo ofertado sea insuficiente en la mayoría o todos los perfiles ofertados.*

Para acreditar la experiencia se deberá incluir en la oferta el Currículum Vitae del personal ofertado, con una extensión máxima de 5 páginas, firmado por el perfil propuesto, su vida laboral u hoja de servicios y documentación que acredite de manera suficiente la experiencia incluida en el Currículum”.

Tacha la recurrente esta definición del criterio de adjudicación evaluador de la experiencia del equipo como inconcreto, olvidando que se trata de un criterio sujeto a juicio de valor y que la redacción de la cláusula impugnada ha tratado de objetivarlo en las ponderaciones dadas según la comparativa de las ofertas que hagan las licitadoras concurrentes.

Según este Tribunal en la Resolución nº 11/2025, de 15 de enero:

“La esencia de los criterios dependientes de un juicio de valor estriba precisamente en la existencia de una actividad subjetiva de quien realiza el análisis, actividad que no puede ser arbitraria, pero que tampoco puede ser matemática. La Jurisprudencia (por ejemplo STS de 27 de junio de 2012) y nuestra propia doctrina (Resolución 1165/2024, de 26 de septiembre, entre otras muchas) reconocen la discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración como instrumento técnico de integración de los elementos subjetivos de los criterios de adjudicación de las proposiciones de los licitadores que solo se puede desvirtuar por desviación de poder, arbitrariedad, ausencia de toda justificación o patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega o vulneración del procedimiento. La admisión de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor lleva a reconocer conceptos cuya integración pueda hacerse por el órgano de contratación mediante una apreciación o valoración subjetiva de ahí que los conceptos empleados para su definición admitan un margen de valoración, sin que esta circunstancia pueda sobrepasar los límites advertidos de la discrecionalidad técnica.

El Tribunal ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la determinación necesaria de los criterios de adjudicación dependientes de un juicio de valor:

a) Los criterios de valoración han de estar correctamente definidos en el pliego, no solo en cuanto a la definición del criterio en sí, sino también los aspectos concretos que en relación con dicho criterio van a ser tenidos en cuenta en la valoración, determinación que es especialmente necesaria en el caso de los criterios sujetos a juicio de valor, pues en otro caso, además de conculcarse el principio de transparencia y libre concurrencia, se impediría la posible revisión posterior por parte de los órganos administrativos y judiciales competentes para ello.

b) En cuanto a la forma de lograr tal nivel de detalle, sin embargo, no es necesario en todo caso que sea a través de la asignación de bandas de puntos, sino que basta con que la descripción del criterio sea lo suficientemente exhaustiva, estableciendo las pautas que van a seguirse a la hora de valorar cada oferta. Debe tenerse en cuenta que cuando se trata de criterios sujetos a juicios de valor la descripción será siempre y necesariamente subjetiva, pues en otro caso estaríamos ante criterios evaluables mediante fórmulas.

c) Los criterios establecidos en el pliego no pueden ser alterados con posterioridad, introduciendo nuevos subcriterios o aspectos no recogidos en los pliegos, lo que no impide que al efectuar la valoración se puedan recoger apreciaciones que vengán a concretar en cada caso los aspectos a que se refieren los pliegos con carácter general”.

De la consideración conjunta de la jurisprudencia del TJUE y de nuestra doctrina podemos concluir que la adecuación de un criterio de adjudicación evaluable mediante juicios de valor, no atribuirá al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada cuando cumplan las tres condiciones siguientes:

- Un licitador razonablemente informado y normalmente diligente podrá prever que aspectos de su oferta serán valorados y como se ponderarán.
- Las especificaciones del criterio permiten al órgano de contratación comprobar de manera concreta y objetiva las ofertas presentadas.
- Un tercero puede revisar la razonabilidad de la puntuación otorgada, comparándola con los parámetros establecidos en el Pliego. La discrecionalidad técnica ha de estar correctamente enmarcada en unos aspectos de valoración previamente definidos y en unas reglas que sirvan de pauta que permitan el control posterior.

El examen del criterio en cuestión impugnado por GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., nos permite concluir que se cumplen las condiciones consideradas, por lo que se ha de desestimar su pretensión de anulación.

Duodécimo. Por último y apelando a la prohibición del arraigo territorial, la representación de la recurrente impugna el apartado 4.1 del PPT sobre la adscripción de medios y de nuevo la cláusula 8.1 del PCAP sobre los criterios de adjudicación del contrato.

a) La adscripción de medios para los consultores de proyectos y prestación de servicios en la ciudad de Murcia.

Entre la adscripción de medios personales el apartado 4.1 del PPT cuando se centra en los consultores de proyectos exige:

“Las tareas continuas del proyecto deben ser afrontadas por un equipo de consultores con dedicación y experiencia suficiente en este tipo de servicios. Sus tareas deben ser prestadas en la ciudad de Murcia, puesto que deben estar disponibles para acudir a las reuniones y órganos”.

Tal disponibilidad focalizada exclusivamente en los consultores de proyectos con presencia en la ciudad de Murcia y disponibilidad para acudir a reuniones y órganos es una cláusula de arraigo territorial que impide o dificulta el acceso a la licitación tal y como pretende la recurrente, pues no se explica la razón de elegir la ciudad de Murcia, excluyendo localidades próximas, máxime existiendo modalidades de trabajo on line que permiten el asesoramiento rápido y permanente que demanda el órgano de contratación.

Así este Tribunal en la Resolución nº 521/2022, que a su vez recoge la Resolución nº 184/2021, en la que se indicaba:

“Son discriminatorias las condiciones de arraigo territorial cuando se configuran como requisitos de solvencia o como criterios de adjudicación, admitiéndose, por el contrario, cuando se exigen como un compromiso de adscripción de medios al adjudicatario o como condiciones de ejecución siempre que, en este supuesto, respeten el principio de proporcionalidad y guarden relación con el objeto del contrato”. Las cláusulas de “arraigo territorial” han sido declaradas ilegales por este Tribunal en numerosas ocasiones por ser contrarias a la competencia y al principio de no discriminación e igualdad de trato cuando han sido dispuestas como criterios de adjudicación o cuando se han establecido como condición de aptitud para contratar con el sector público. Fuera de estos dos supuestos, no se ha descartado su establecimiento, siempre que no fuera contrario a los principios de concurrencia e igualdad ni al principio de proporcionalidad. Así se ha permitido su exigencia como medio de adscripción para la ejecución del contrato, si se cumplían los requisitos anteriormente fijados y si se exigía únicamente al licitador propuesto como adjudicatario

(Sentencia TJUE de 27 de octubre de 2005-asunto C-234/03- y resoluciones de este Tribunal, 1888/2021, 817/2021, y 1103/2015, entre otras muchas)”.

Por consiguiente, no es admisible, como compromiso de adscripción de para los consultores de proyectos, que sus tareas deban ser prestadas en el ámbito geográfico del municipio de Murcia por estar disponibles para acudir a las reuniones y órganos, resultando desproporcionado en atención a las necesidades del contrato.

b) Criterio de adjudicación de la cláusula 8.1 del PCAP 4, *“Compromiso de presencialidad en la ciudad de Murcia”,* al que atribuye hasta 12 puntos, otorgando *“1 punto por cada 40 horas de presencialidad comprometidas por el licitador en la duración del contrato”.*

El criterio de adjudicación referido en el nº 4 de la cláusula 8.1 del PCAP conceptualizado como criterio objetivo de valoración de la oferta dice así.

“4.- Compromiso de presencialidad en la ciudad de Murcia: 12 puntos:

Se otorgará 1 punto por cada 40 horas de presencialidad comprometidas por el licitador en la duración del contrato, del servicio prestado por cualquiera de los perfiles ofertados, a requerimiento del responsable del contrato, sin incluir a los consultores de proyectos, hasta un máximo de 12 puntos”.

Este criterio de proximidad y de presencialidad en la ciudad de Murcia como criterio de adjudicación objetivo ha de analizarse a la luz de la doctrina de este Tribunal y hemos dicho a propósito de este tipo de criterios que en los criterios de adjudicación no es admisible como regla general la inclusión de cláusulas de arraigo.—(Resolución del TACRC nº 1004/2026, de 11 de junio).

Pues bien, como se constata por la lectura del PPT, se trata del típico contrato de prestación de servicios de consultoría especializada, oficina técnica de apoyo del proyecto de compra pública de innovación INNOVAMURCIA SALUD (expediente cofinanciado al 60% mediante Fondos FEDER 2021-2027 del Programa Operativo Plurirregional de España, línea FID 4 2024, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades)”,para

poner en marcha el referido proyecto INNOVAMURCIA SALUD, con tres líneas de acción (sic):

- *“Automatización de Procesos (AP): plataformas virtuales, herramientas digitales, o inteligencia artificial dirigidas a mejorar la eficiencia de las actividades del SMS y de la calidad asistencial, mediante la automatización o mejora de determinados procesos tanto asistenciales como no asistenciales.*
- *Empoderamiento (EMP): Incorporación de tecnologías inteligentes para mejorar la calidad asistencial de los y las pacientes, mediante su empoderamiento o fortalecimiento de la capacidad asistencial, haciendo especial énfasis en el seguimiento no hospitalario.*
- *Sostenibilidad Medioambiental (SM): Incorporación de tecnologías innovadoras, dirigidas a la eficiencia energética e hídrica del SMS”.*

El grado de implicación de estos procesos de automatización e incorporación de tecnologías inteligentes no justifican que se requiera un compromiso de presencialidad en la ciudad de Murcia, por lo que además de implicar un arraigo territorial contrario a la competencia efectiva entre los licitadores, se halla extramuros de la vinculación o relación que ha de guardar con las prestaciones objeto del servicio. Por otra parte, la puntuación asignada a este criterio de adjudicación de 12 puntos, supone un peso muy importante en el total de la puntuación, por lo que teniendo en cuenta las circunstancias antes referidas, nos resulta, además, desproporcionado, pues concede una clara ventaja la experiencia en operadores económicos con sede en Murcia, en detrimento de otros licitadores que no pueden cumplir con dicha presencialidad, provocando una clara restricción de la competencia.

Ello conduce a la estimación de esta impugnación suscitada por la recurrente y por ende, a la anulación de este criterio de adjudicación de la cláusula 8.1 nº 4 del PCAP.

En conclusión, todo ello, nos lleva a estimar el recurso y a anular los pliegos, en cuanto a la cláusula 8.1.2 criterio 6, cláusula 19.2 del PCAP sobre el ENS y el apartado 5 del PPT en cuanto a la exigencia de todos los miembros de la UTE de disponer de los certificados ISO 9001 o 14001 o equivalentes; la exigencia del certificado ISO 14001 por ausencia de motivación, contenida en el apartado 5 del PPT y 17.7 del PCAP; el compromiso de

adscripción de medios del apartado 4 del PPT y en cuanto, a la cláusula 8.1 nº 4 del PCAP, por contener un criterio de adjudicación automático con arraigo territorial, siendo de aplicación los efectos fijados en el artículo 57.2 in fine de la LCSP.

La estimación parcial conllevará la retracción del procedimiento a la fase anterior a la aprobación de dichos pliegos, con el fin de dar nueva redacción a las cláusulas anuladas que son restrictivas de la concurrencia competitiva.

Por todo lo cual,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D^a. K. P. L., en representación de la mercantil GAELIKA INNOVACIÓN, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de consultoría especializada oficina técnica de apoyo del proyecto de compra pública de innovación INNOVAMURCIA SALUD (expediente cofinanciado al 60% mediante Fondos FEDER 2021-2027 del Programa Operativo Plurirregional de España, línea FID 4 2024, del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades)*”, con expediente CSE/9900/1101203167/26/PA, convocado por el Servicio Murciano de Salud, con anulación de las cláusulas señaladas en el último fundamento jurídico de esta resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo dispuesto por 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 la Región de Murcia, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los

artículos 10.1 k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES