



# RESOLUCIÓN

NÚMERO: 479/23

UNIDAD ADMINISTRATIVA  
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

Visto el recurso de alzada interpuesto por D. MARIANO CARLOS HERNÁNDEZ ARRANZ, con DNI 23246507-Q, en nombre y representación de **GRUPO UNIVE SERVICIOS JURÍDICOS, S.L.**, con NIF B-85434108, contra los Pliegos del “*Contrato de servicios de asesoramiento contable, fiscal, laboral y mercantil*” para la **Fundación para la Investigación e Innovación Biosanitaria de Atención Primaria** (en adelante FIIBAP), con número de expediente PA 1/2023; y vistos el resto de los documentos obrantes en el correspondiente expediente administrativo se constatan los siguientes

## ANTECEDENTES DE HECHO

**Primero.-** Mediante Resolución de 15 de junio de 2023 del Presidente del Patronato de la FIIBAP, se aprobó el inicio del expediente de contratación de Servicios de Asesoramiento Contable, Fiscal, laboral y Mercantil, a contratar por la FIIBAP (nº exped. PA 1/2023).

En dicha resolución se procedió a aprobar la modalidad del procedimiento de adjudicación (abierto con criterio único), los criterios de solvencia técnica y de adjudicación, los Pliegos de Prescripciones Técnicas y Cláusulas Administrativas Particulares, así como el Presupuesto Base de Licitación

**Segundo.-** Con fecha 30 de junio de 2023 se publicó en la Plataforma de Contratación de la Comunidad de Madrid el Anuncio de Licitación y los Pliegos relativos al citado contrato.

**Tercero.-** La representación de la mercantil **GRUPO UNIVE SERVICIOS JURÍDICOS, S.L.**, interpone recurso de alzada mediante escrito presentado con fecha 17 de julio de 2023, manifestando su disconformidad con los Pliegos del citado contrato, solicitando su anulación.

**Cuarto.-** Conforme a lo dispuesto en el artículo 118.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, mediante oficio de 31 de julio de 2023, se ha dado traslado del recurso de alzada a la mercantil VASSA FOX, S.L., como interesada en el procedimiento al haberse presentado a la licitación del contrato.

Dicha mercantil, mediante correo electrónico fechado el 1 de agosto de 2023, ha manifestado su renuncia a formular alegaciones.

**Quinto.-** Han sido incorporados al expediente los antecedentes del acto impugnado, así como el informe del director de la FIIBAP, de 1 de agosto de 2023, proponiendo la estimación parcial del recurso formulado.

A estos Antecedentes de Hecho le son de aplicación los siguientes



La autenticidad de este documento se puede comprobar en [www.madrid.org/csv](http://www.madrid.org/csv) mediante el siguiente código seguro de verificación: 1259370330467781951802

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** Procede calificar el escrito presentado como recurso de alzada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 44.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en relación con los artículos 112.1 y 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habiendo sido deducido por persona legitimada para ello, dentro del plazo legalmente previsto, reuniendo los demás requisitos formales que determinan su admisibilidad según lo establecido en el texto legal citado.

**Segundo.-** La competencia para resolver el recurso es del titular de la Viceconsejería de Sanidad, en su calidad de Director General del Servicio Madrileño de Salud, conforme determina el artículo 44.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, en relación con lo dispuesto en la Disposición Adicional Cuarta del Decreto 2/2022, de 26 de enero, por el que se establece la estructura directiva del Servicio Madrileño de Salud y el artículo 6 del Decreto 76/2023, de 5 de julio, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica básica de las Consejerías de la Comunidad de Madrid.

**Tercero.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 121.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el órgano/poder adjudicador que dictó el acto recurrido (FIIBAP) ha evacuado informe respecto a las cuestiones planteadas en el recurso.

De acuerdo con lo determinado en el artículo 118 de la ya citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, en el presente recurso, no concurren nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario.

**Cuarto.-** En cuanto al fondo del asunto, la parte recurrente muestra su disconformidad con determinados apartados de los Pliegos del “CONTRATO DE SERVICIOS DE ASESORAMIENTO CONTABLE, FISCAL, LABORAL Y MERCANTIL”, expediente PA 1/2023 de FIIBAP, concretamente en lo relativo a las condiciones relacionadas con la experiencia previa exigida a los eventuales licitadores, considerando que las mismas son contrarias a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, igualdad de trato a los licitadores y salvaguarda de la libre competencia e igualdad de trato, así como a la prohibición de discriminación, recogidos en los artículos 1, 40, 116 y 132 de la Ley de Contratos del Sector Público.

Por un lado, cuestiona la experiencia como medio de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional, y, por otro, la experiencia previa como criterio de valoración de las ofertas.

Las cuestiones formuladas se analizan en profundidad en el informe del director de la FIIBAP, evacuado el 1 de agosto de 2023, cuyo contenido se incorpora al presente acto como fundamento del mismo a tenor de lo dispuesto en el artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Dicho informe se pronuncia con el siguiente tenor literal:



*“(…) SEGUNDO. VALORACIÓN JURÍDICA DEL RECURSO.*

**A. La experiencia como medio de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional.**

*Comenzando por la experiencia como medio de acreditación de la solvencia exigida a los licitadores, el recurrente discrepa de la redacción del apartado 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, «PCAP»), cuyo contenido es el siguiente:*

*“Acreditación de la solvencia técnica:*

*(…) De conformidad con el artículo 90 LCSP, la solvencia técnica se apreciará teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, por los medios siguientes:*

*a) Relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de los tres (3) últimos años.*

*Se entenderá como servicios análogos los que, dentro del ámbito del objeto, se hayan prestado a fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación Sanitaria o Fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos.*

*Se entenderá cumplido este requisito cuando se acredite la realización de servicios del tipo descrito mediante la presentación de al menos 5 certificados de buena ejecución por cada uno de los tres últimos años, expedidos o visados por el órgano competente, emitidos a nombre de la empresa (…).”*

*Asimismo, el recurrente muestra su disconformidad con la redacción dada en la misma Cláusula 7, en relación con los medios personales a adscribir al contrato, cuyo tenor es el siguiente:*

*«Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios personales y/o materiales: Sí procede, según Anexo I.3.*

*A los efectos de este apartado se requerirá el siguiente perfil:*

*Responsable de la ejecución del contrato: conforme a lo previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas del presente procedimiento, que deberá reunir los siguientes requisitos: título superior o de grado de: Derecho, Económicas, Empresariales, ADE o formación equivalente; experiencia mínima de CINCO (5) años en contratos de naturaleza análoga a fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación sanitaria o fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos».*

*Entiende el recurrente que estas exigencias resultan, a su juicio, “contrarias a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, igualdad de trato a los licitadores y salvaguarda de la libre competencia e igualdad de trato, así como a la prohibición de*



*discriminación, recogidos en el artículo 1, 40, 116 y 132 LCSP” procediendo a la impugnación de los pliegos recurridos en los términos que a continuación desarrolla.*

*En consecuencia, solicita «la estimación del recurso, acordando la anulación de los pliegos y dejando sin efecto el resto de los actos administrativos dictados en cumplimiento de los mismos».*

*Esta entidad considera que este primer motivo de impugnación hecho valer por el recurrente debe estimarse, con base en la argumentación que se expone a continuación.*

*Como es sabido, la normativa actual en materia de contratación pública no prohíbe, sino que admite expresamente, que la experiencia se convierta en un requisito de admisión a la licitación. Ello se desprende del artículo 74 de la LCSP, cuyo contenido es el siguiente:*

*«1. Para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación. Este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley.*

*2. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo».*

*Por su parte, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización (en adelante, «Ley 14/2013») también incluye normas precisas en esta materia. El principal objetivo perseguido es el de eliminar obstáculos al acceso a los emprendedores a la contratación estableciendo medidas concretas para evitar cualquier tipo de ventaja para empresas que hubiesen contratado previamente con la Administración. En este sentido, conviene citar el artículo 45 de la Ley 14/2013 que dispone lo siguiente:*

*«1. En sus procedimientos de contratación, los entes, organismos y entidades integrantes del sector público no podrán otorgar ninguna ventaja directa o indirecta a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración.*

*2. Serán nulas de pleno derecho todas aquellas disposiciones contenidas en disposiciones normativas con o sin fuerza de Ley, así como en actos o resoluciones emanadas de cualquier órgano del sector público que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración».*

*Esta misma previsión se recoge actualmente en el artículo 40 b) de la LCSP que proscribe la inclusión de cláusulas, por parte de los poderes adjudicadores, que impliquen ventajas directas o indirectas para aquellas entidades que hubiesen*



*contratado previamente con la Administración. El tenor del precepto se reproduce, a continuación:*

*«Son causas de anulabilidad de derecho administrativo las demás infracciones del ordenamiento jurídico y, en especial, las de las reglas contenidas en la presente Ley, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En particular, se incluyen entre las causas de anulabilidad a las que se refiere el párrafo anterior, las siguientes:*

*[...]*

*b) Todas aquellas disposiciones, resoluciones, cláusulas o actos emanados de cualquier poder adjudicador que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración».*

*Asimismo, el alcance de la facultad de los órganos de contratación de exigir los medios de acreditación de la solvencia técnica y profesional de los licitadores también ha sido ampliamente matizada por la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. A modo ilustrativo, convendría citar, entre otras, la Resolución 1180/2015, de 22 de diciembre en los términos siguientes:*

*« [...] En este sentido, este Tribunal ha señalado (entre otras, en las resoluciones 32/2011 y 271/2012) que “en el sistema de la Ley de Contratos del Sector Público y en el de las Directivas Comunitarias, la determinación de los medios de justificación de la solvencia técnica, entre ellos, los del artículo 67 relativo a servicios, corresponde al órgano de contratación, no al licitador, como claramente se desprende del apartado 1 del artículo 63, según el cual “La solvencia económica y financiera y técnica o profesional se acreditará mediante la aportación de documentos que se determinen por el órgano de contratación de entre los previstos en los artículos 64 a 68”. En segundo lugar, también hay que señalar que, de acuerdo con el artículo 67 citado, el órgano de contratación está facultado para exigir, sin que el licitador tenga facultades de elección en este extremo, la justificación de la solvencia técnica por uno o varios medios, incluyendo todos, si bien debe advertirse que es obligación del órgano de contratación el precisar cual o cuales de dichos medios resulta procedente exigir en cada contrato, atendiendo a sus características [...]».*

*Ahora bien, los requisitos de solvencia establecidos por el órgano de contratación tienen que ser objetivamente proporcionados a la finalidad en aras de la cual se establecen. Los mismos no pueden suponer una restricción indebida o desproporcionada de los principios de libre competencia e igualdad entre los licitadores e igualdad entre los licitadores, con un impacto potencialmente negativo en los de eficiente utilización de los fondos públicos en un marco de estabilidad presupuestaria y control del gasto. En este sentido ya razonamos en nuestra Resolución 60/2011 que: “(...) es necesario observar en primer lugar que la determinación de los niveles mínimos de solvencia deberá ser establecida por el órgano de contratación, si bien con respecto absoluto al principio de proporcionalidad, de forma que no deberán exigirse niveles mínimos de solvencia que no observen la adecuada proporción con la complejidad técnica*





*del contrato y con su dimensión económica, sin olvidarnos que los mismos deben estar vinculados al objeto al objeto del contrato [...]».*

*De este modo, cabe afirmar que la vigente configuración legal y doctrinal otorga un amplio margen de libertad al órgano de contratación para determinar el medio de acreditación de la solvencia técnica y profesional exigida a los licitadores, con la finalidad de garantizar que los empresarios tengan conocimientos técnicos, eficacia y experiencia para realizar adecuadamente la prestación que constituye el objeto del contrato. No obstante, esta facultad discrecional legalmente reconocida al órgano de contratación debe entenderse, en todo caso, limitada. Los requisitos de solvencia establecidos por el órgano de contratación tienen que ser objetivamente proporcionados a la finalidad por la cual se establecen y han de estar necesariamente vinculados al objeto del contrato. Además, los mismos no podrán suponer una restricción indebida o desproporcionada de los principios de libre competencia e igualdad entre los licitadores.*

*Pasando por tanto a analizar, a la luz de los antecedentes legales y doctrinales consultados, la cláusula de experiencia previa exigida a los licitadores como medio de acreditación de la solvencia técnica y profesional, objeto de impugnación en el presente recurso de alzada.*

*Como se ha indicado, los pliegos impugnados incluyen una cláusula por la cual se exige, a los licitadores que deseen concurrir en el procedimiento de contratación, una experiencia previa mínima de tres años en el asesoramiento contable, fiscal, laboral y mercantil a fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación Sanitaria o Fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos.*

*Cabe precisar que esta experiencia se predica de la empresa en su conjunto. Habida cuenta de la normativa anteriormente relacionada parece que es evidente que no cabe considerar este tipo de experiencia dado que podría suponer una restricción indebida o desproporcionada de los principios de libre competencia e igualdad entre los licitadores e igualdad entre los licitadores.*

*A su vez, los pliegos impugnados incluyen también un compromiso de adscripción de medios personales a la ejecución del contrato (apartado 7 del pliego de condiciones administrativas y 3 del pliego de prescripciones técnicas). Así, como también se ha indicado se requiere respecto del responsable de la ejecución del contrato contar una experiencia mínima de cinco (5) años en contratos de naturaleza análoga a fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación sanitaria o fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos.*

*En este sentido, cabe precisar que esta experiencia no se predica de la empresa en su conjunto, sino de al menos de una de las personas que vayan a participar directamente en la prestación del servicio objeto del contrato. Habida cuenta que el objeto del contrato aquí considerado es el servicio de apoyo contable, fiscal, laboral y mercantil FIIBAP, y partiendo de la base que el órgano de contratación goza de libertad para exigir este tipo de experiencia, en principio, cabría considerar la cláusula de experiencia exigida es objetiva y está vinculada al objeto del contrato, y, por tanto, sería admisible a la luz del artículo 74 de la LCSP.*



*Cuestión distinta es la exigencia de que esa experiencia se concrete exclusiva y necesariamente en fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos, exigencia que parece ser no admisible por restrictiva de la concurrencia.*

*Las fundaciones del sector público estatal se rigen, en cuanto a su contabilidad, por los criterios especiales recogidos en la Resolución de 26 de marzo de 2013, del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, por la que se aprueba el Plan de Contabilidad de las entidades sin fines lucrativos. En concreto, es su Norma Segunda la que determina su aplicación para fundaciones del sector público estatal, circunscribiendo así el ámbito de aplicación subjetivo a este tipo de entidades.*

*No obstante, ello no significa, en modo alguno, que las restantes normas en materia contable sean de aplicación exclusiva para fundaciones del sector público. Conviene recordar que el artículo 132.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público regula, en términos generales, el régimen de contabilidad de las fundaciones del sector público determinando que:*

*«2. Las fundaciones del sector público estatal aplicarán el régimen presupuestario, económico financiero, de contabilidad, y de control establecido por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Tribunal de Cuentas, estarán sometidas al control de la Intervención General de la Administración del Estado».*

*En este sentido, cabe afirmar que, en materia contable, y sin perjuicio de la normativa específica adaptada a las particularidades propias de su naturaleza jurídica, a las fundaciones del sector público le serán también de aplicación disposiciones generales recogidas en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (en adelante, «LGP») que no son de aplicación exclusiva a fundaciones del sector público, sino también a las demás entidades del sector público estatal enumeradas en el artículo 2 de esta Ley. Ejemplo de ello, son, entre otras, las disposiciones relativas al contenido de las cuentas anuales (artículo 129 LGP) y a la autoría pública (artículos 162 y siguientes LGP).*

*Así, en opinión de esta entidad, el error estriba en plantear que el resto de las normativas de aplicación son exclusivas de fundaciones públicas, por lo que sería posible acreditar el conocimiento requerido en dicha normativa mediante otro tipo de entidades. Sería por tanto lógico y adecuado haber solicitado experiencia en entidades acogidas a esta normativa concreta pero no especificar qué tipo de entidades de entre todas a las que le es de aplicación la misma. Así, esta entidad considera que la experiencia exigida por los pliegos también podría obtenerse por el asesoramiento a otras entidades del sector público o, en su caso, a otras entidades sin fines lucrativos.*

*Por todo ello, se considera que la aceptación de la exigencia del requisito de solvencia técnica relativo a la experiencia de este servicio en fundaciones que pertenezcan al sector público otorgaría, sin duda, una preferencia a aquellas empresas que hubieran contratado previamente con cualquier Administración, entendiendo ésta en su sentido más amplio.*



Como se ha indicado anteriormente, el artículo 40 de la LCSP proscribire todas aquellas cláusulas que otorguen, de forma directa o indirecta, ventajas a las empresas que hayan contratado previamente con cualquier Administración, declarando la nulidad de las cláusulas citadas. En los casos en los que se recurra al criterio de experiencia, la misma debe comprender, como regla general, tanto los servicios prestados a las entidades públicas como a las entidades privadas, salvo que se trate de contratos que por su naturaleza solo liciten las entidades públicas, lo que no parecer ser el caso.

En virtud de todo lo expuesto, esta entidad reconoce que no es ajustado a Derecho el establecer como requisito para acreditar la solvencia de los licitadores la exigencia de una experiencia previa mínima de tres años en el asesoramiento contable en fundaciones del sector público, al ser discriminatorio y desproporcionado el hecho de que esa misma experiencia no se valore en otras entidades del sector público, o en su caso, en entidades con fines lucrativos.

Por ello, la pretensión del recurrente debe estimarse en este punto, debiendo acordarse la nulidad del apartado 7 del PCAP y del apartado 3 del PPT, en lo relativo a la experiencia como requisito para acreditar la solvencia técnica y profesional, de conformidad con el artículo 40 de la LCSP.

### **B. La experiencia como criterio de valoración de las ofertas**

Por lo que respecta a la experiencia como criterio de valoración de las ofertas, el recurrente impugna el apartado 9.2.2 del PPT relativo al criterio de “Experiencia adicional del responsable de la ejecución del contrato” que establece la siguiente fórmula:

«Se requerirá del responsable de la ejecución del Contrato un mínimo necesario de seis (6) años de experiencia en trabajos de la misma naturaleza que el requerido, en fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación Sanitaria o Fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de Hospitales Públicos. Se valorará conforme a este apartado la experiencia superior a dichos seis (6) años, que constituyen requisito esencial.

La asignación de la puntuación, se llevará a cabo del siguiente modo:

- Experiencia de seis (6) años completos 0 puntos.
- Experiencia de más de seis (6) y hasta ocho (8) años completos 5 puntos.
- Experiencia de más de ocho (8) años completos 20 puntos.»

En concreto, entiende el recurrente que «[...]la valoración de tener experiencia en el ámbito de la administración pública también vulnera lo dispuesto en los arts. 1, 40, 116, 132 y 145 LCSP por vulnerar el principio de igualdad y no discriminación, pues se valorará con hasta 20 puntos a aquella empresa que acredite que el responsable del contrato designado cuenta con una experiencia de hasta 8 años con estas entidades del sector público, lo que supone una puntuación determinante para poder ser adjudicatario





*en la licitación” Así mismo, argumenta que “[...] la configuración de los requisitos de solvencia no respeta en modo alguno estos principios, pues reduce las posibilidades de acceso a la licitación únicamente a aquellas empresas que cuenten con experiencia en asesoramiento en materia laboral, contable, fiscal y mercantil a entidades del sector público” y solicita a su vez la “nulidad del criterio de adjudicación establecido en la cláusula 9.2.2. del PCAP por favorecer a aquellos que han contratado con la administración pública previamente, vulnerando los artículos 1, 40 y 145.5 LCSP.”*

*En consecuencia, solicita «la estimación del recurso, acordando anular y dejar sin efecto los Pliegos impugnados, así como el resto de los actos administrativos dictados en cumplimiento de los mismos, como consecuencia» de declarar nulo, las cláusulas 7 y 9.2.2. del PCAP por exigir: experiencia con entidades pertenecientes al sector público, como solvencia mínima para poder optar al contrato, así como criterio de adjudicación.*

*En relación con este segundo motivo de impugnación, esta entidad no puede compartir los argumentos esgrimidos por el recurrente, debiendo proponer la desestimación del recurso en este punto. A continuación, se exponen los motivos de dicha desestimación.*

*De acuerdo con el artículo 145 de la LCSP, la adjudicación de los contratos debe realizarse utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio. En concreto, es el apartado 2. 2º de dicho precepto el que incluye la experiencia del personal adscrito al contrato como un criterio de adjudicación en los siguientes términos:*

*«2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos. Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:*

*[...] 2.º La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución».*

*Del precepto reproducido se desprende que la experiencia del personal adscrito al contrato puede configurarse como criterio de adjudicación, siempre y cuando quede debidamente justificado por el órgano de contratación que dicha experiencia se traducirá en una mejora en la calidad del servicio, mejora que ha de ser a su vez significativa.*

*En esto mismos términos se ha pronunciado la jurisprudencia considerando conformes a Derecho los criterios de adjudicación que valoran la experiencia del personal encargada del servicio, siempre que dicha experiencia suponga un aporte de calidad en la prestación del servicio objeto del contrato. En este sentido, cabe citar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional de 18 de noviembre de 2020 (recurso 57/2020) que reza lo siguiente:*



«Los perfiles profesionales del equipo de trabajo no se valoran como solvencia técnica o profesional, sin perjuicio del compromiso, caso de resultar adjudicatario, de adscribir a la realización del contrato a todos los técnicos propuestos en su oferta, como mínimo los indicados en el pliego, obligación esencial del contrato (cláusula 11.6.9 PCAP). La solvencia va referida a la experiencia del licitador, sea persona física o jurídica. De entre los técnicos propuestos en la oferta para la ejecución del contrato, solo se valora como criterio de calidad el del técnico firmante del PERI, que aporta la experiencia adicional que constituye un plus de calidad que afecta directamente a la calidad profesional de la prestación y, por lo tanto, al objeto del contrato.

El TACRC en sus últimas resoluciones, Recurso nº 313/2019 Resolución nº 494/2019, de 9 de mayo; Recurso nº 775/2019 Resolución nº 940/2019, de 1 de agosto de 2019, acoge este cambio. Razona que la Directiva 2014/24/UE (EDL 2014/35497) no excluye ningún tipo de contrato de dicha posibilidad, ya que la mención que contiene sobre los contratos relativos a servicios intelectuales se realiza con carácter no excluyente de otro tipo de contratos.

Ya en resoluciones anteriores, Recurso nº 506/2017 Resolución nº 677/2017, de 21 de julio de 2017; recurso 795/2018 Resolución nº 873/201, de 1 de octubre de 2018, llegó a la conclusión de que los elementos personales y materiales pueden utilizarse como criterio para determinar la solvencia técnica o profesional y que el mayor número sobre los exigidos en los pliegos puede ser utilizado como criterio de adjudicación.

Así lo entendió también la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 59/04, de 12 de noviembre, dado que la enumeración del artículo 86 (vigente artículo 145 LCSP (EDL 2017/226876)), no es exhaustiva y es un criterio objetivo cuyo posible efecto discriminatorio quedará eliminado si el criterio se consigna expresamente en el Pliego. También la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, recogiendo la doctrina de esta STJUE y en base a la regulación en la Directiva 2014/24/UE (EDL 2014/35497) y en la Ley 9/2017, LCSP, admite la valoración de la experiencia como criterio de adjudicación en todo tipo de contratos.

En el Informe número 108/18, Materia: «Valoración de la experiencia del personal como criterio de adjudicación», en contestación a la consulta de la Confederación Nacional de la Construcción (CNC) sobre si conforme al artículo 145.2.2º de la Ley de Contratos del Sector Público (EDL 2017/226876) se puede considerar la experiencia de algún trabajador de la empresa como criterio de adjudicación en un contrato de ejecución de obra, viene a « concluir que la experiencia de algún trabajador de la empresa licitadora sí que puede considerarse como criterio de adjudicación en un contrato de ejecución de obras por las siguientes razones:

1. Porque, aunque en la Jurisprudencia del TJUE se alude a un tipo de contratos muy específicos como son los referentes a prestaciones de carácter intelectual, la Directiva y la ley española vigente no constriñen su aplicación a tipos concretos de contratos públicos.



2. Porque es razonable pensar que la concreción efectiva del precepto exija que el órgano de contratación haga una valoración de aquellos componentes de la organización de las entidades licitadoras que puedan tener una influencia significativa en la calidad de la prestación objeto del contrato. Esto no quiere decir que no sea posible exigir una determinada experiencia al personal en su conjunto siempre que se cumplan las condiciones legales.

3. Porque resulta claro que los dos elementos que la norma exige para el empleo de la experiencia como criterio de adjudicación, la participación efectiva en la ejecución del contrato y que la calidad del personal empleado pueda afectar de manera significativa a su ejecución, por un lado muestran con nitidez la intención del legislador en el sentido de autorizar la definición de las condiciones que afecten a determinados componentes de la licitadora y no necesariamente a todo su personal en su conjunto y, por otro lado, sirven de parámetro de control de la corrección de los pliegos en el cumplimiento de las condiciones legalmente prescritas.

En conclusión, sí que resulta ajustado a derecho que los pliegos identifiquen a determinados perfiles profesionales, puestos o componentes de los licitadores como relevantes en la ejecución efectiva del contrato y fijen su experiencia como un criterio de adjudicación del mismo [...]».

Así, cabe analizar en el supuesto concreto si la exigencia de experiencia previa en asesoramiento CONTABLE, FISCAL, LABORAL Y MERCANTIL en Fundaciones de investigación biomédica gestoras de institutos de investigación sanitaria o fundaciones de investigación biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos, en el campo al que se refiere el objeto del contrato supone una mejora significativa en la calidad del servicio.

Esta Fundación entiende que la inclusión de este requisito de experiencia en entidades de gestión de investigación biomédica redundaría de manera significativa en la calidad del servicio objeto del contrato.

Así, al tratarse de un criterio de valoración, en ningún momento se está restringiendo o limitando la participación de licitadores, ya que esta experiencia del coordinador no se exige como solvencia, sino que se valora una experiencia específica, otorgando de 0 a 20 puntos en función de si se tienen de 6 a 8 años (5 puntos) o más de 8 años (20 puntos).

Así, se valora tener una experiencia específica en trabajos de la misma naturaleza en fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación Sanitaria o Fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de Hospitales Públicos porque esta fundación valora el que coordinador sepa desde el primer momento distinguir, por ejemplo, facturas de equipamiento biomédico y fungibles con denominaciones técnicas y que generarían dudas para alguien no familiarizado con el sector, facturas en proveedores que pueden aglutinar compras de activos,



*inventariables y consumibles a la vez, cuyo conocimiento por parte del coordinador nos aporta valor, así como la existencia de reglas de amortización específicas para equipamiento de proyectos de investigación como financiación afectada.*

*Habida cuenta que FIIBAP persigue como principal fin promover la investigación y la innovación científico- técnica en el campo de la atención primaria de salud, se ha de entender que dicha entidad desarrolla su actividad en un ámbito muy concreto, empleando para ello equipamientos muy específicos, relacionados con la investigación biomédica. De este modo, debe reputarse que, si el personal encargado del asesoramiento contable de la entidad está previamente familiarizado con los conceptos y denominaciones técnicas relacionados con este tipo de equipamientos, ello supone ciertamente un plus de calidad directamente vinculado a una mejor prestación del servicio objeto del contrato, sin que ello implique una vulneración alguna de los principios de libre concurrencia e igualdad entre los licitadores.*

### *Conclusión*

- 1. Se está de acuerdo en la estimación parcial del recurso de alzada, interpuesto por GRUPO UNIVE SERVICIOS JURÍDICOS S.L, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicios de asesoramiento contable, fiscal, laboral y mercantil de LA FUNDACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN BIOSANITARIA DE ATENCIÓN PRIMARIA, con expediente PA 1/2023, considerando la nulidad del apartado 7 del pliego de cláusulas administrativas particulares y al apartado 3 del pliego de prescripciones técnicas en lo relativo a la experiencia previa para la empresa en los últimos 3 años en servicios análogos en fundaciones de investigación biomédica gestoras de instituto de investigación Sanitaria o Fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos exigida a los licitadores como medio de acreditación de la solvencia económica, financiera y técnica o profesional.*
- 2. Considerar desestimada la pretensión del recurrente de considerar nula la capacidad de este órgano de contratación de requerir la cláusula de experiencia exigida al responsable del contrato al ser objetiva y está vinculada al objeto del contrato, y, por tanto, sería admisible a la luz del artículo 74 de la LCSP, siempre que se amplíe a entidades del sector público y no exclusivamente a fundaciones de investigación Biomédica gestoras de la investigación de hospitales públicos.*
- 3. Considerar desestimada la pretensión del recurrente de valorar la experiencia adicional del responsable del contrato por aportar esta un plus de calidad directamente vinculado a una mejor prestación del servicio objeto del contrato, sin que ello implique una vulneración alguna de los principios de libre concurrencia e igualdad entre los licitadores. Si bien no circunscribirlo exclusivamente a Fundaciones de investigación Biomédica, sino ampliarlo a entidades de gestión de investigación biomédica del sector público”.*

En mérito a lo expuesto, vistas las normas citadas y demás de pertinente y general aplicación y de acuerdo con el informe de la Dirección de la FIIBAP de 1 de agosto de 2023,



## RESUELVO

**ESTIMAR PARCIALMENTE** el recurso de alzada interpuesto por D. MARIANO CARLOS HERNÁNDEZ ARRANZ, en nombre y representación de **GRUPO UNIVE SERVICIOS JURÍDICOS, S.L.**, con NIF B-85434108, y, en consecuencia, **anular** el apartado 7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el apartado 3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) del “*Contrato de servicios de asesoramiento contable, fiscal, laboral y mercantil*” para la **Fundación para la Investigación e Innovación Biosanitaria de Atención Primaria (FIIBAP)**, con número de expediente PA 1/2023, en lo relativo a la experiencia como requisito para acreditar la solvencia técnica y profesional y en los términos indicados en el cuerpo de la presente resolución.



La autenticidad de este documento se puede comprobar en [www.madrid.org/csv](http://www.madrid.org/csv) mediante el siguiente código seguro de verificación: **1259370330467781951802**

FECHA:

3 de agosto de 2023

EL VICECONSEJERO DE SANIDAD

JUAN JOSÉ FERNÁNDEZ RAMOS