EB 2026/006

Resolución 068/2026, de 26 de marzo, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa GYNAIKA NET SOLUTIONS SL, contra la adjudicación del contrato "Servicios de diseño y creatividad, adaptaciones, maquetación, realización y ejecución de elementos de comunicación corporativa y de los distintos productos que comercializa FUNDACIÓN FICOBA", tramitado por la FUNDACIÓN FICOBA.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 19 de enero de 2026, la empresa GYNAIKA NET SOLUTIONS S.L. (en adelante, GYNAIKA) interpuso, en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO), un recurso especial en materia de contratación pública contra la adjudicación del contrato "Servicios de diseño y creatividad, adaptaciones, maquetación, realización y ejecución de elementos de comunicación corporativa y de los distintos productos que comercializa FUNDACIÓN FICOBA", tramitado por la FUNDACIÓN FICOBA.

SEGUNDO: El mismo día 19 de enero se solicitaron al poder adjudicador el expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de la 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); dicha documentación se recibió en el OARC / KEAO entre los días 21 de enero (expediente de contratación) y 23 de enero (informe al recurso).

Dokumentu honen benetakotasuna J0D0Z-T80R2-XMWN lokalizatzailearen bidez egiaztatu daiteke Egoitza elektronikoan: https://euskadi.eus/lokalizatzailea

Se puede contrastar la autenticidad de este documento mediante el localizador J0D0Z-T80R2-XMWN en la Sede electrónica: https://euskadi.eus/localizador

TERCERO: Con fecha 16 de enero se dictó la Resolución B-BN 001/2026 del OARC / KEAO, acordando la suspensión provisional del procedimiento de adjudicación.

CUARTO: Trasladado el recurso a los interesados con fecha 23 de enero, se han recibido alegaciones de COMUNICACIÓN INTERACTIVA ADIMEDIA, S.L. (en adelante, CIA), adjudicataria impugnada, el día 30 de enero.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Legitimación y representación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente, y la representación de quien actúa en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Conforme al artículo 44.2 c) de la LCSP la adjudicación del contrato es un acto recurrible.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: **Régimen jurídico del poder adjudicador**

En cuanto al régimen jurídico aplicable, la FUNDACIÓN FICOBA tiene la condición de poder adjudicador, aunque no de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 LCSP.

SEXTO: <u>Argumentos del recurso</u>

Los argumentos del recurso son los que a continuación se resumen:

a) El pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el Pliego de prescripciones técnicas (PPT) exigen, como requisito de aptitud para contratar, la acreditación por los licitadores de la ejecución, en el curso de los tres últimos años, de al menos tres contratos de servicios de igual o similar naturaleza, tanto en tipología como en importe, a los que constituyen el objeto del contrato.

b) El objeto del contrato comprende de forma expresa servicios de diseño gráfico (CPV 79822500-7) y servicios web (CPV 72413000-8), constituyendo los primeros un elemento esencial del contrato. A este respecto, la prestación del servicio de diseño gráfico en el período 2021-2024 ha supuesto el 46 % del total de los servicios facturados a FUNDACIÓN FICOBA.

c) La documentación aportada por ADIMEDIA para acreditar su solvencia técnica y profesional no acredita la realización de trabajos de diseño gráfico exigidos en los pliegos, pues los certificados y relaciones de servicios presentados se refieren de manera exclusiva a prestaciones en el ámbito digital, desarrollo y mantenimiento de plataformas web, consultoría técnica y marketing online, sin mención expresa ni acreditación de servicios de diseño gráfico. Aunque los servicios digitales forman parte del objeto contractual, no agotan la totalidad de las prestaciones previstas en los pliegos.

d) Finalmente, el recurrente solicita la nulidad de la adjudicación.

SEPTIMO: <u>Alegaciones de CIA</u>

CIA se opone al recurso con los siguientes argumentos:

a) La interpretación sostenida por la recurrente confunde indebidamente los requisitos de solvencia con las prestaciones concretas del contrato, exigiendo de facto la acreditación de servicios idénticos a los previstos en el PPT, extremo no contemplado ni en el PCAP ni en la normativa de aplicación.

b) CIA cumple con los requisitos de solvencia técnica y profesional exigidos en el PCAP, habiendo acreditado la ejecución, en los últimos tres años, de contratos de servicios de igual o similar naturaleza, tanto por tipología como por importe, mediante certificados válidos expedidos por clientes públicos y privados. Dichos certificados acreditan la prestación de servicios vinculados al diseño visual, prototipado, usabilidad, creatividad, desarrollo y mantenimiento de plataformas web, así como la ejecución de campañas de comunicación integral en múltiples soportes, actividades que guardan una similitud material suficiente con el objeto del contrato licitado, integrado tanto por servicios de diseño gráfico como por servicios web.

c) La recurrente limita el concepto de diseño gráfico a la producción de soportes impresos y excluye las manifestaciones del diseño gráfico aplicado al entorno digital. Dicha concepción resulta obsoleta y contraria a la realidad actual del sector de la comunicación corporativa, en el que el diseño visual, la creatividad digital, la experiencia de usuario y el desarrollo web constituyen expresiones plenamente integradas del diseño gráfico contemporáneo. En consecuencia, los servicios acreditados presentan una clara similitud material con el objeto del contrato, de conformidad con la doctrina consolidada del OARC/KEAO.

d) El PCAP no exige que los contratos aportados para acreditar la solvencia incluyan de forma acumulativa todas y cada una de las prestaciones previstas en el PPT, ni que compartan simultáneamente todos los códigos CPV del contrato. Por el contrario, el requisito de solvencia se formula de manera deliberadamente abierta, atendiendo a la tipología e importe de los contratos ejecutados, lo que impide imponer una interpretación restrictiva que limite la concurrencia y vulnere los principios de libre acceso y competencia efectiva.

e) Resulta jurídicamente improcedente que la recurrente pretenda fundamentar su argumentación en la comparación con contratos anteriores adjudicados a la propia recurrente por el mismo poder adjudicador. Se afirma que cada procedimiento de contratación constituye una relación jurídica autónoma e independiente, regida exclusivamente por sus propios pliegos, sin que las características, proporciones o contenidos de contratos anteriores puedan condicionar la interpretación de los requisitos de solvencia de una licitación distinta.

f) Con carácter subsidiario y para el hipotético supuesto de que se apreciase alguna deficiencia formal en la documentación aportada para la acreditación de la solvencia, invoca el principio de transparencia y la prohibición de que la falta de claridad en la redacción de los pliegos perjudique al licitador que no es responsable de la misma. Igualmente, alega la desproporcionalidad que supondría la exclusión de la oferta que ha resultado técnicamente mejor valorada por supuestas deficiencias formales en la acreditación documental de la solvencia. Finalmente, y también con carácter subsidiario, se invoca el derecho a la subsanación de la documentación conforme al artículo 150.2 de la LCSP.

OCTAVO: <u>Alegaciones del poder adjudicador</u>

El poder adjudicador se opone al recurso sobre la base de los siguientes argumentos:

a) El objeto del contrato comprende de forma conjunta e indisociable servicios de diseño gráfico y servicios de creación y mantenimiento web, sin que los pliegos otorguen prevalencia a una u otra prestación ni identifiquen un núcleo esencial exclusivo. En consecuencia, se rechaza la tesis de la parte recurrente según la cual el diseño gráfico constituiría el elemento principal del contrato, por carecer de apoyo en la documentación contractual. Desde esta premisa, se expone que la controversia se circunscribe a determinar si los contratos acreditados por la adjudicataria pueden calificarse como de igual o similar

naturaleza, a los efectos de la acreditación de la solvencia técnica, aun cuando en sus denominaciones no se utilice expresamente el término “diseño gráfico”.

b) La exigencia contenida en los pliegos debe interpretarse atendiendo a la equivalencia funcional y material de las prestaciones, y no desde un enfoque meramente nominalista o formal. La similitud exigida por la normativa y por los pliegos se proyecta sobre la tipología y el contenido efectivo de los servicios, siendo irrelevante la exacta coincidencia terminológica o la atribución de un concreto código CPV.

c) Los servicios acreditados por la adjudicataria (prototipado, diseño visual y usabilidad) se incardinan materialmente en el ámbito del diseño y la comunicación visual, integrando tareas de creatividad, composición, adaptación y maquetación de elementos de comunicación, especialmente en soporte digital, plenamente coherentes con el objeto contractual. En la práctica profesional, los conceptos de “diseño gráfico” y “diseño visual” se utilizan de forma indistinta o, cuando menos, como categorías estrechamente vinculadas, lo que permite apreciar la necesaria semejanza funcional entre las prestaciones.

d) Por último, se recuerda que la valoración de la suficiencia de la solvencia técnica constituye una manifestación de la discrecionalidad técnica atribuida a los órganos de contratación, no siendo procedente su sustitución por el criterio del órgano revisor salvo en supuestos de error manifiesto, arbitrariedad o falta de motivación, circunstancias que no concurren en el presente caso.

NOVENO: <u>Apreciaciones del OARC / KEAO</u>

El recurrente impugna la adjudicación por entender que CIA no acredita la solvencia técnica y profesional exigida porque no consta acreditación alguna de trabajos de diseño gráfico, pese a constituir estos una prestación esencial del contrato.

El análisis de la cuestión planteada debe partir del contenido de las cláusulas aplicables:

CARÁTULA

DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES QUE HABRÁ DE REGIR LA LICITACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO, PARA LA CONTRATACIÓN DE LOS SERVICIOS DE DISEÑO Y CREATIVIDAD, ADAPTACIONES, MAQUETACIÓN, REALIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE ELEMENTOS DE COMUNICACIÓN CORPORATIVA Y DE LOS DISTINTOS PRODUCTOS QUE COMERCIALIZA FUNDACIÓN FICOBA

1. OBJETO DEL CONTRATO

El objeto del contrato lo constituye la prestación de los servicios de diseño y creatividad, adaptaciones, maquetación, realización y ejecución de elementos de comunicación corporativa y de los distintos productos que comercializa FUNDACIÓN FICOBA, según lo previsto en la presente Carátula, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Los Códigos CPV del contrato son los siguientes:

- 79822500-7 Servicios de diseño gráfico.
- 72413000-8 Servicios de diseño de sitios web

(…)

10. APTITUD PARA CONTRATAR

- **Solvencia:**

(…)

- Solvencia técnica o profesional. Haber ejecutado en el curso de los tres últimos años, al menos, 3 contratos de servicios de igual o similar naturaleza, en cuanto a tipología e importe, que los que constituyen el objeto del contrato.

A la vista de lo anterior, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, se exponen a continuación las apreciaciones de este Órgano que conducen a la desestimación del recurso:

1) La cláusula 10 de la carátula del PCAP exige que la solvencia técnica o profesional se acredite mediante "servicios de igual o similar naturaleza, en cuanto a tipología e importe, que los que constituyen el objeto del contrato". A este respecto, este OARC / KEAO ha manifestado en ocasiones precedentes (ver, por todas, la Resolución 53/2026) que no cabe entender que solo son aceptables los servicios anteriores cuyo objeto sea idéntico al del contrato cuya celebración se pretende, siendo también válidos los trabajos del mismo ámbito, es decir, similares o análogos. Para apreciar esta similitud o analogía, el poder adjudicador debe valorar las características técnicas de los trabajos acreditados y compararlas con las del contrato que pretende adjudicar para comprobar que quien realizó aquel trabajo puede ejecutar correctamente el que se licita. En esta valoración, el órgano de contratación cuenta con un margen de discrecionalidad para interpretar los pliegos, tarea en la que debe favorecerse, en lo posible, la máxima concurrencia.

2) Los certificados de trabajos previos aportados por CIA acreditan, en síntesis, prestaciones referidas al planteamiento y realización de acciones de marketing on line, la definición de estrategias digitales, el mantenimiento de páginas web, el diseño, desarrollo y mantenimiento de plataformas web, el desarrollo de front-end y back-end de sitios web y servicios que incorporan expresamente el diseño visual, la maquetación y la usabilidad de entornos digitales. Estos servicios certificados deben ponerse en relación con el objeto y alcance del contrato definidos en el PPT, del que resulta que el contrato tiene por finalidad la prestación de servicios integrales de comunicación corporativa y de producto, que comprenden tanto: (i) tareas de diseño, creatividad, dirección de arte, maquetación y adaptaciones gráficas, incluidas las destinadas a soportes digitales (banners, materiales para medios digitales y redes sociales), como (ii) servicios de diseño y desarrollo web, mantenimiento, soporte técnico, integración de herramientas vinculadas a campañas digitales y actualización continua de contenidos.

3) A la vista de lo expuesto en el epígrafe 2) anterior, se observa que:

   a. El diseño visual acreditado en los certificados constituye una manifestación de las tareas de diseño, maquetación y dirección de arte exigidas en el PPT.
   b. La estrategia digital y el marketing on line comprenden tareas de creación y diseño gráfico.
   c. El desarrollo y mantenimiento web, incluido el front-end y back-end, coincide plenamente con el bloque de prestaciones web del PPT, tanto en su dimensión creativa como técnica.

4) A la vista de lo manifestado en los epígrafes anteriores, se puede concluir que los servicios acreditados por la adjudicataria presentan una similitud material y funcional suficiente con las prestaciones que integran el objeto del contrato. Debe tenerse en cuenta que la similitud no exige identidad, sino un grado suficiente de equivalencia que permita concluir que el operador económico dispone de la capacidad técnica necesaria para ejecutar el contrato con un nivel adecuado de calidad.

5) Tampoco puede acogerse la tesis de la recurrente relativa al carácter supuestamente esencial o prevalente de determinadas prestaciones del PPT, en la medida en que los pliegos no establecen jerarquía alguna entre los distintos servicios demandados, ni condicionan la solvencia a la acreditación separada o acumulativa de todas las tareas específicas enumeradas en el PPT.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:

RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa GYNAIKA NET SOLUTIONS SL, contra la adjudicación del contrato “Servicios de diseño y creatividad, adaptaciones, maquetación, realización y ejecución de elementos de comunicación corporativa y de los distintos productos que comercializa FUNDACIÓN FICOBA”, tramitado por la FUNDACIÓN FICOBA.

SEGUNDO: Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

TERCERO: Levantar la suspensión del procedimiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

CUARTO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso- administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2026ko martxoaren 26a

Vitoria-Gasteiz, 26 de marzo de 2026