

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 5 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa ATM GRUPO MAGGIOLI, S.L. (en adelante, “ATM”), contra la resolución de 28 de noviembre de 2025 adjudicación del contrato específico basado en el Sistema dinámico de adquisición 25/2022 – Lote 5 - Suministro de software de sistema, desarrollo y aplicación, denominado “*Suministro Plataforma Admón. Digital para EE.LL. de menos de 20.000 habitantes*” licitado por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid con el número de Expediente ECON/000047/2025, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - La Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid está adherida al Sistema dinámico de adquisición de suministro de software de sistema, desarrollo y aplicación (SDA 25/2022). Con base en dicho Sistema Dinámico se realizó por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid la licitación respecto al Lote 5, denominado “*Software de aplicación para la administración digital*”, cursando invitación a las empresas seleccionadas en el citado lote para el contrato denominado “*Suministro de licencias software mediante*

la cesión del derecho de uso de una plataforma de administración digital para entidades locales de menos de 20.000 habitantes en la Comunidad de Madrid.” Expediente ECON/000047/2025).

El valor estimado del contrato asciende a 5.941.853,06 euros.

A la presente licitación el órgano de contratación invitó a presentar oferta a las 69 empresas que fueron admitidas al SDA, de ellas presentaron ofertas 5, entre ellas la recurrente.

Durante el procedimiento de licitación se excluyó la oferta de dos empresas UTE TRC INFORMATICA SL-GRUPALIA INTERNET y ASAC COMUNICACIONES SL

Segundo. – El 19 de diciembre de 2025, tuvo entrada en el registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, y el 22 de diciembre en este Tribunal, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por ATM contra el Acuerdo de adjudicación del citado contrato a ESPUBLICO SERVICIOS PARA LA ADMINISTRACIÓN, S.A. (ESPUBLICO en adelante).

Tercero. - El 15 de enero de 2026, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe, a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, (LCSP).

Cuarto. - La tramitación del expediente se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo de adopción de medidas cautelares - MMCC 012/2026- de 15 de enero de 2026 adoptado por este Tribunal.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, ha presentado alegaciones la empresa que resultó adjudicataria ESPUBLICO.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica que de estimarse sus pretensiones podría alcanzar la adjudicación, ya que, aunque su oferta resultó clasificada en tercer lugar, impugna tanto la oferta del adjudicatario como la de UTE GUADALTEL S.A. – THE LAUDE TECHNOLOGY (UTE GUADALTEL en adelante), que resultó clasificada en segundo lugar. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o pueden resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues la resolución de adjudicación impugnada fue adoptada el 28 de noviembre de 2025, practicada la notificación ese mismo día, e interpuesto el recurso el 19 de diciembre de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación de un contrato de suministro basado en un Sistema Dinámico de Adquisición cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Con carácter previo hay que señalar que el recurrente advierte que no se le permitió obtener copias de los documentos necesarios para su defensa (con vulneración del artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015 y del artículo 29.2 del el Real Decreto 814/2015, ni examinar el contenido de la oferta de ESPUBLICO, por haber sido declarado confidencial en su totalidad (lo cual no es conforme a Derecho de acuerdo con la doctrina reiterada de los órganos de contratación - debiendo referirse la confidencialidad a aspectos concretos de las ofertas y correspondiendo, en su caso, al órgano de contratación, determinar qué partes de las ofertas presentadas por los licitadores tienen realmente carácter confidencial - y vulnera el derecho de acceso a información suficiente para interponer un recurso especial debidamente fundado, limitando el derecho de defensa del licitador y causándole indefensión – entre otras, Resoluciones del TACRC nº 19/2016, de 15 de enero, nº 393/2016, de 20 de mayo o nº149/2018).

Sin embargo, luego reconoce que ello no le ha impedido analizar los aspectos de la oferta de ESPUBLICO que se declararon confidenciales como es la inscripción en el listado de instalaciones de registro certificadas en SICRES 4 puesto que tal cuestión se puede comprobar y aporta un enlace de acceso a consulta de la relación actualizada del listado de instalaciones de registro certificadas en SICRES 4.0.

En definitiva, el alegato de la confidencialidad de la oferta de la adjudicataria, no le ha impedido interponer un recurso motivado, como se expondrá a continuación; por lo que ninguna apreciación al respecto cabe hacer por este Tribunal, en la medida que no se le ha generado indefensión.

El recurrente basa su recurso en las siguientes cuestiones:

I.- Primer motivo de impugnación. Error en la valoración del criterio evaluable mediante fórmulas CEA1.

Indica que dicho criterio responde a una valoración automática, que se ha de responder SI/NO.

Dicho criterio dispone

7.3.1. CRITERIOS EVALUABLES AUTOMÁTICAMENTE MEDIANTE FÓRMULAS

CRITERIO	PUNTOS	FÓRMULA DE VALORACIÓN, según apartado 7.5
CEA. Criterios técnicos que mejoran los programas que se van a adquirir, tales como mayores capacidades de procesamiento, capacidades técnicas de ejecución en entornos nativos, capacidades funcionales que permiten aumentar la productividad (i.e. consultas dinámicas, generación automática de información de usuarios), disponer de opciones de monitorización u otras adecuadas a los suministros que se desean adquirir. (60 puntos)		
CEA1. Módulo Centro de Impresión y ensobrado Se valorará que el adjudicatario suministre dentro del precio ofertado un módulo de impresión y ensobrado. La funcionalidad deberá estar integrada con la plataforma de administración digital objeto del contrato. La acreditación de este criterio se establece en el apartado 14 del presente documento de invitación.	30	Sí/No

Según ATM, en su oferta se indicó que Sí se ofertaba el módulo de impresión y ensobrado e incluyó, según se exigía en el apartado 14, una descripción detallada de la mejora y su integración con el resto de los módulos de la plataforma.

No obstante, este ofrecimiento, en el trámite de acceso al expediente que realizó, comprobó que el informe técnico emitido les daba 0 puntos y 30 puntos a las otras dos licitadoras.

Entiende que se trata de un error y que la asignación de los 30 puntos a su oferta, convertiría a ATM en adjudicataria del contrato.

En consecuencia, solicita la anulación de la resolución de adjudicación, la retroacción de actuaciones a efectos de valorar correctamente el criterio y que se le

otorguen los puntos correspondientes, continuando el procedimiento concluyendo en la adjudicación a su favor.

II. – Segundo motivo de impugnación. Nulidad del criterio de adjudicación CEA3 (Certificados electrónicos), por no establecer un límite o umbral de saciedad a efectos de valoración del número de certificados ofertado.

Considera el recurrente que el criterio CEA3. Certificados electrónicos es nulo por no haber establecido un límite o umbral de saciedad a efectos de valoración del número de certificados ofertado, lo que, según él, ha determinado la presentación por la adjudicataria de una oferta fraudulenta y abusiva que distorsiona la competencia.

Traslada el criterio dispuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que es

CRITERIO	PUNTOS	FÓRMULA DE VALORACIÓN, según apartado 7.5
CEA. Criterios técnicos que mejoran los programas que se van a adquirir, tales como mayores capacidades de procesamiento, capacidades técnicas de ejecución en entornos nativos, capacidades funcionales que permiten aumentar la productividad (i.e. consultas dinámicas, generación automática de información de usuarios), disponer de opciones de monitorización u otras adecuadas a los suministros que se desean adquirir. (60 puntos)		
CEA3. Certificados electrónicos <i>Por razones de eficiencia se valorará el suministro, dentro del precio ofertado, de al menos tres certificados de empleado público y de empleado público con seudónimo, así como los certificados de sello de órgano que necesiten las entidades para operar con la plataforma. La acreditación de este criterio se establece en el apartado 14 del presente documento de invitación.</i>	15	<i>Maximizar</i>

En este criterio, la máxima puntuación, 15 puntos, los recibe la adjudicataria mientras que su oferta y la de UTE GUADALTEL S.A. – THE LAUDE TECHNOLOGY, reciben 0 puntos como consecuencia de la fórmula de valoración de

este criterio, que en el PCAP se indica que es la de “Maximizar”, señalando al respecto el apartado 7.3.2 de los términos y condiciones lo siguiente:

Función Maximizar:

$$C_i = P \cdot \frac{X_i}{X_{\max}}$$

Donde:

- C_i es la puntuación en base al criterio C, asignada a la oferta del licitador i;
- P es la ponderación del criterio C;
- X_i es el valor ofertado por el licitador i en el criterio C;
- $X_{\max}$ es el valor máximo ofertado por los licitadores en el criterio C o el umbral de saciedad si éste fuese inferior y se hubiese definido.

Al ofertar ESPUBLICO (1.000.000.000) mil millones de certificados electrónicos, la aplicación de la fórmula determina que obtengan 0 puntos las ofertas de otros dos licitadores. Así:

EMPRESA	CEA3 OFERTA	15 PUNTOS
ATM	15.000	0,00
ESPUBLICO	1.000.000.000	15,00
GUADALTEL	20.000	0,00

Esta oferta a juicio del recurrente es desproporcionada y ha puesto en evidencia que adolece de un vicio de nulidad de pleno derecho, en tanto que no ha establecido límite alguno sobre el número de certificados a ofertar ni haberse definido un umbral de saciedad, permitiendo que pudiera realizarse como ha ocurrido un uso abusivo y fraudulento del criterio.

Relaciona el ofrecimiento realizado por la adjudicataria con el número de entidades locales que forman parte del objeto del contrato (192 entidades de menos de 20.000 habitantes) y con el número de empleados de dichas entidades que pueden requerir dichos certificados. El propio criterio, indica, valora que se oferte un mínimo de tres certificados de empleado público, así como los certificados con sello de órgano que precisen las entidades para operar en la plataforma.

Realiza ella misma un cálculo de los certificados que sería necesario emitir, considerando una media de 50 empleados por entidad, lo que, según ella, arroja un

total de 9.600 empleados en las 192 entidades locales objeto del contrato, por lo que la oferta de la adjudicataria multiplicaría por más de 100.000 los certificados necesarios para la totalidad de empleados de dichas entidades locales. Y abunda, en una relación basada en la población máxima de las entidades que, conforme a su objeto, son entidades de menos de 20.000 habitantes, arrojando en este caso la necesidad de disponer de 3.840.000 certificados.

Entiende que su oferta y la de otro licitador sí están determinadas razonablemente y realiza una nueva apreciación sobre el coste que supondría emitir los certificados ofertados por la adjudicación a un precio reducido que establece en 0,10 euros, señalando que tal operación arrojaría un resultado de 4.694.058,60 euros a los que habría que añadir el correspondiente IVA.

Entiende que la intención del adjudicatario ha sido ofertar una cantidad desmesurada de certificados para distorsionar la licitación y por lo tanto se ha efectuado un uso abusivo y fraudulento del criterio de valoración, que debe conducir a la declaración de su nulidad de pleno derecho.

Alude en su recurso a distintas resoluciones del Tribunal Administrativo Central del Recursos Contractuales donde entiende se analiza y resuelve un supuesto parecido al que se plantea que permitiría estimar que la oferta del adjudicatario está hecha en fraude de ley.

Finaliza su alegato solicitando la declaración de nulidad de pleno derecho para el criterio de valoración CEA3 recogido en el PCAP.

III. – Tercer motivo del recurso. Nulidad de la resolución de adjudicación por haberse adjudicado el contrato a una oferta incurso en presunción de anormalidad

Según el recurrente, la oferta de ESPUBLICO está incurso en situación de baja anormal y se remite a lo dispuesto en el apartado 8 del documento de invitación que establece que

“Se apreciará que la oferta es anormalmente baja cuando se produzcan las siguientes condiciones de forma concurrente:

- Si existiendo 4 o más licitadores las ofertas económicas presentadas resultan inferiores en más de 20 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 20 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía. Si, por el contrario, han concurrido menos de cuatro licitadores, resultarán de aplicación las previsiones del artículo 85 apartados 1 a 3 del Reglamento 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

- A la condición anterior, siempre que existan criterios diferentes al precio, se deberá añadir la siguiente para apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas.

Cuando la puntuación en el criterio de calidad de mayor peso de los apartados 7.3 y 7.4 se encuentre por encima del siguiente umbral, con respecto a la media de los valores ofertados: 0,01%”.

Entiende que, dado que al procedimiento han concurrido 3 licitadores, se debe aplicar lo dispuesto en el artículo 85 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre (RGLCAP).

En aplicación de lo dispuesto en el citado artículo 85.3 realiza unos cálculos concluyendo que la oferta de la adjudicataria se encuentra en baja anormal.

Pero, además, entiende que la situación de baja anormal no solo queda determinada atendiendo al parámetro anterior, sino que también se cumple en la segunda condición pues la puntuación de mayor peso en el criterio 7.3 de ESPUBLICO se encuentra por encima del umbral del 0,01% respecto a la media de las demás ofertas (ESPUBLICO ha obtenido 30 puntos en el criterio CEA1, siendo la media de las puntuaciones en este apartado de 20).

Informan que no tienen constancia de que se haya seguido el procedimiento previsto para identificar ofertas en baja anormal, ni que se haya justificado la misma por la adjudicataria, y denuncia que se ha seguido el procedimiento llegándose a la

adjudicación del contrato a una oferta anormalmente baja, por lo que considera que debe anularse la resolución de adjudicación.

IV. –Cuarto motivo del recurso. La adjudicataria ESPUBLICO y la oferta de UTE GUADALTEL S.A. – THE LAUDE TECHNOLOGY, han de resultar excluidas de la licitación por incumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Entiende que ambas licitadoras no cumplen con un requisito mínimo exigido en el Anexo I del Documento de licitación como es disponer de la conexión con el Sistema de Interconexión de Registros (SIR) en la modalidad SICRES 4.

Señala la recurrente que el apartado 1.1. del Anexo I de la Invitación a presentar oferta indica en el apartado relativo al Registro electrónico que:

“En la Resolución de 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales, se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES4), que sustituye a la anterior Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES3) de 2011. Desde su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» se dispondrá de un año para la adaptación de la anterior Norma Técnica de Interoperabilidad.

Durante ese período, ambas versiones estarán vigentes.

Por lo tanto, el producto ofrecido para el presente servicio deberá cumplir la norma SICRES4.”

Por su parte en el apartado relativo al Archivo electrónico se dispone que:

“En la Resolución de 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales, se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES4), por tanto, el producto ofrecido para el presente servicio deberá cumplir la norma SICRES4.”

Y en el apartado relativo a Servicios comunes se indica que:

“La plataforma deberá conectar con los servicios comunes que proporciona la Administración General del Estado a través del Centro de Transferencia de Tecnología (CTT) y del Portal de Administración Electrónica (PAE), así como el Portal de EELL. En concreto, el sistema conectará con los siguientes Servicios Comunes:

(...)

Sistema de Interconexión de Registros (SIR) para el intercambio de asientos registrales: certificado en SICRES 4.0.

(...)

A efectos de acreditar el cumplimiento de este requerimiento, los licitadores deberán aportar en su oferta la siguiente documentación:

- Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento "Alternativas de integración en SIR" de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.*
- Declaración responsable que acredite que se han superado con éxito las pruebas de integración según la Guía de integración con los servicios B2B publicada por parte de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica en su portal.*

Por otro lado, el apartado 14 del documento de términos y condiciones de la licitación señala entre los documentos que se deben aportar para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos

“A efectos de acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos en el Anexo I del presente documento de invitación, los licitadores deberán aportar los siguientes documentos, salvo que ya hayan sido aportados en la primera licitación del SDA 25/2022 según lo establecido en el PCAP:

(...)

Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento "Alternativas de integración en SIR" de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.”

Entiende la recurrente que, de lo anterior, la conexión con el SIR debe hacerse cumpliendo con la norma SICRES 4, exigiéndose la certificación en SICRES 4.

Informa que no ha podido comprobar que las dos licitadoras dispongan de este requisito puesto que no ha podido acceder a la documentación de la adjudicataria declarada confidencial, pero tal cuestión se puede comprobar y aporta un enlace de acceso a consulta de la relación actualizada del listado de instalaciones de registro certificadas en SICRES 4.0.

Según informa la versión SICRES 3.0 ha sido derogada y sustituida por la vigente SICRES 4.0 que es la que resulta vigente y de obligado cumplimiento no pudiendo admitirse versiones obsoletas como resulta SICRES 3 y, por lo tanto, dado que tanto ESPUBLICO como la UTE GUADALTEL no cumplen con este requisito ambas deben ser excluidas, resultando la adjudicación a favor de ATM, como única empresa que cumple con el requisito técnico.

Por todo, concluye solicitando la anulación de la resolución de adjudicación y que se ordene la retroacción de actuaciones a efectos de excluir de la licitación las ofertas de ESPUBLICO y UTE GUADALTEL por el incumplimiento de los requisitos técnicos mínimos establecidos en las prescripciones técnicas – en concreto, en relación con la norma SICRES4. Plantea, asimismo, que se aprecie la situación de anormalidad de la oferta de ESPUBLICO.

Y añade la solicitud de que se valore en su oferta el criterio CEA1 o, en su caso, se declare la nulidad de dicho criterio de valoración CEA1.

Solicita igualmente que se adopten medidas cautelares de suspensión del procedimiento.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En su informe de contestación al recurso, el órgano de contratación alega.

I.- Primer motivo de impugnación. Error en la valoración del criterio evaluable mediante fórmulas CEA1.

El órgano de contratación informa de la naturaleza de mejora del criterio y, que la redacción dada a la misma es la siguiente:

CEA1: Se valorará como mejora que el adjudicatario suministre, dentro del precio ofertado, el servicio de impresión y ensobrado de todas las notificaciones y comunicaciones administrativas en papel que realicen las entidades, que tengan como origen la plataforma de administración digital. Este servicio permitirá la externalización de todas las tareas de impresión y ensobrado de notificaciones y comunicaciones administrativas en papel, que tengan como origen la plataforma de administración digital, así como la entrega al operador postal (Correos) y la gestión de las evidencias de entrega (extracción de metadatos e incorporación de la evidencia al expediente administrativo). En caso de incorporarse esta mejora, el licitador deberá incluir una descripción detallada de esta mejora y su integración con el resto de los módulos de la plataforma.

Según el órgano de contratación no solo se debe indicar (SI/No) sino que hay que describir dicho servicio para confirmar que lo que se ofrece es lo solicitado. Informa que la oferta de ATM se limita a una funcionalidad software, pero no garantiza la externalización completa del servicio ni la asunción por parte del adjudicatario de todas las fases del proceso, tal y como exige el pliego, en ningún punto del detalle de este criterio se asume la prestación efectiva del servicio de impresión, ensobrado y entrega a correos por parte del adjudicatario.

En la oferta presentada por el recurrente se describe el servicio ofertado como un módulo que permite a la entidad local notificar telemáticamente, también le permite imprimir y dejar preparado para ensobrar, pero en ningún punto del detalle de este criterio se asume la prestación efectiva del servicio de impresión, ensobrado y entrega a correos por parte del adjudicatario, sino que lo deja a la entidad local o el operador que tenga dicha entidad local, como se puede leer en su oferta, lo cual no se ajusta a lo requerido.

Señala que, como prueba de la claridad de lo especificado en el criterio, todas las empresas, a excepción de la recurrente, han entendido y especificado en sus ofertas el servicio completo de impresión y ensobrado, ya sea propio o subcontratado.

II. – Segundo motivo de impugnación. Nulidad del criterio de adjudicación CEA3 (Certificados electrónicos), por no establecer un límite o umbral de saciedad a efectos de valoración del número de certificados ofertado.

La defensa del órgano de contratación refiere al carácter de “lex contractus” de los pliegos y que conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación y vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

Entiende que el recurrente al presentar su oferta, sin una previa impugnación de los pliegos de condiciones ha aceptado su contenido incondicionadamente, sin salvedad alguna tal y como establece el citado artículo 139.1 de la LCSP, por lo que no puede utilizar el presente recurso especial para alegar un defecto o ambigüedad en la redacción de algún apartado de los pliegos de condiciones para hacer valer sus pretensiones.

Informa que se realizó una consulta en relación con el criterio cuestionado y que la misma fue respondida en el siguiente sentido:

“El requisito no se ha interpretado correctamente. Según se indica en el mismo, el número de certificados serán los “que necesiten las entidades para operar con la plataforma” La cantidad de certificados no está definida en el documento de invitación, ya que en el apartado del documento de invitación 2.2 Características principales de las prestaciones, se ha seleccionado la opción:

“En el presente contrato el adjudicatario se obliga a entregar una pluralidad de bienes o ejecutar el servicio de forma sucesiva sin que la cuantía total se defina con exactitud en esta invitación por estar subordinada a las necesidades del organismo destinatario”, lo que implica que se desconoce el número de entidades locales que

se van a adherir a la plataforma y, por tanto, tampoco el número de empleados públicos que necesitarán los certificados. Por tanto, al indicar en el apartado 7.3.1., "al menos tres", se refiere a tipos de certificado: de empleado público, de empleado público con seudónimo, y certificados de sello de órgano."

Señala que en la petición se requería todos los certificados necesarios para las entidades locales, pero al tratarse de una función de maximizar había que realizarlo sobre el número indicado. Entiende que la oferta de mil millones indica que serán todos los certificados necesarios sin limitación, mientras que el resto de ofertas da un número de certificados fijo que pudiera ser que se quedara corto según las necesidades de las entidades locales. En cualquier caso, se realizó la aplicación de la función de maximizar sobre los números indicados en cada oferta.

III. – Nulidad de la resolución de adjudicación por haberse adjudicado el contrato a una oferta incurso en presunción de anormalidad

Razona el órgano de contratación sobre lo dispuesto en el documento de invitación para determinar la existencia de ofertas en baja anormal e informa que ATM ha utilizado para su cálculos, la suma de los precios individuales de cada uno de los 4 ítem (licencias de Ayuntamientos, Licencias de mancomunidades, Instalación en Ayuntamientos e Instalación en Mancomunidades):*"En este caso, se valoran las ofertas de 3 licitadores (ATM: 5.479 euros; ESPUBLICO: 1.016,03 euros; GUADALTEL: 2791,97 euros), siendo la media aritmética de las ofertas presentadas de 3.095,67 euros."*

Señala que se debe de utilizar para el cálculo los totales, que se obtienen multiplicando el importe de cada ítem por el número máximo de unidades previstas a instalar, que por otra parte se especifica en el Anexo de modelo de oferta, por lo que siendo las mismas

ATM.....: 5.940.440,00 €
ESPUBLICO.....: 4.694.058,60 €
UTE GUADALTEL...: 5.020.813,90 €

Aplicando lo dispuesto en el artículo 85.3 del RGLCAP, la oferta de ATM debe ser excluida del cómputo al superar en más del 10 % la media de las ofertas y, por lo tanto, en el segundo cálculo que corresponde realizar sin tener en cuenta la oferta de ATM, ninguna de las ofertas se encuentra en situación de baja anormal.

IV. – La adjudicataria ESPUBLICO y la oferta de UTE GUADALTEL han de resultar excluidas de la licitación por incumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Para responder esta cuestión informa que tal y como indica el Anexo I del Documento de invitación, en su página 35:

“En la Resolución de 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales, se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES4), que sustituye a la anterior Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES3) de 2011.

Desde su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» se dispondrá de un año para la adaptación de la anterior Norma Técnica de Interoperabilidad. Durante ese período, ambas versiones estarán vigentes.”

Defiende que el documento de invitación establece que los licitadores deben acreditar que su solución está integrada con el Sistema de Interconexión de Registros (SIR), en cualquiera de sus modalidades reconocidas por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, según el documento “Alternativas de integración en SIR” y señala que como requisito mínimo exigible no se especifica la certificación en SICRES 4.0, sino que se admiten todas las alternativas de integración en SIR admitidas por el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, entre las que se encuentra SICRES4.0 y SICRES 3.0 (en la modalidad 3) y ORVE: Oficina de Registro Virtual de Entidades (en la modalidad 1), y todas ellas por tanto son permitidas.

Señala que todas las empresas licitadoras valoradas cumplían con alguna de esas modalidades como se exige en los requisitos mínimos y adjunta listado de empresas certificadas.

Por último, señala que se ha comprobado que el Ministerio, a día de hoy, mantiene activas y certificadas tanto la modalidad SICRES 3.0 como SICRES 4.0, por tanto, no ha derogado el protocolo SICRES 3.0, prueba de ello es que se siguen certificando entidades en SICRES 3.0 como se puede ver en el documento publicado por el Ministerio: <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sir/descargas>.

3. Alegaciones de los interesados

Por su parte la empresa ESPUBLICO que resultó adjudicataria presenta las siguientes alegaciones al recurso:

I.- Sobre la confidencialidad de la oferta de ESPUBLICO y la necesaria defensa de los secretos técnicos y comerciales contenidos en la oferta técnica

Alega que la petición de acceso a documentación confidencial de esta empresa por parte de un directo competidor afecta gravemente a los intereses comerciales de ESPUBLICO, dado que dicho documento representa un valor especialmente estratégico para esta empresa.

Resulta ciertamente revelador el interés de ATM en acceder a la oferta técnica de ESPUBLICO, aun reconociendo que dicho documento, y dada la configuración del procedimiento, no pudo influir en modo alguno en la valoración de las ofertas presentadas, por lo que no resultó determinante de la mejor posición de ESPUBLICO en la valoración de las ofertas. No existiendo vulneración alguna de los intereses legítimos de la empresa recurrente, se convierte la petición de acceso formulada en una solicitud meramente indagatoria.

II.- En relación con la impugnación del criterio de adjudicación CEA3.

El criterio impugnado se configura como un *“Criterio técnico que mejora los programas que se van a adquirir, tales como mayores capacidades de procesamiento, capacidades técnicas de ejecución en entornos nativos, capacidades funcionales que permiten aumentar la productividad”*).

Según ESPUBLICO, la capacidad de emitir tal volumen de certificados viene dada, principalmente, por la infraestructura técnica de alto rendimiento con la que cuenta su empresa, y con la capacidad técnica de emitir y gestionar el volumen ofertado sin apenas repercusión en el coste de los servicios ofertados por esta empresa -dadas las características técnicas del servicio de Firma en la nube, ofertado por ESPUBLICO , que permite que cada entidad, de las 192 entidades destinatarias posibles, puedan autogestionarse y provisionarse de los certificados que necesiten-, careciendo, por tanto, de toda lógica relacionar el suministro de certificados electrónicos con el suministro de vehículos. Con esta oferta, desde ESPUBLICO se pretende ofrecer un servicio ajustado a las necesidades plasmadas en la licitación.

Por esta razón, entiende, que los cálculos y estimaciones que se realizan en el recurso de ATM no se ajustan a ninguna realidad ni necesidad que el órgano de contratación haya manifestado en los pliegos que rigen la licitación, prescindiendo en su argumentación, no sólo de la naturaleza del criterio que se impugna, sino además, de la circunstancia de que se solicitan diversas tipologías de certificados electrónicos –y no sólo del suministro de certificados de empleado público-, revelando un deficiente estudio de los pliegos e información suministrada por el órgano de contratación durante el proceso así como una escasa valoración del servicio que se solicita.

La ausencia de este umbral era conocida por todos los licitadores, pues ya se motivó y estableció en el documento de respuesta a las consultas formuladas en la licitación, notificado con fecha 19 de septiembre de 2025:

De acuerdo con dicha contestación, el órgano de contratación justificó suficientemente su necesidad de no establecer un umbral de saciedad en el criterio de adjudicación que ahora se impugna, debiendo haber sido, en todo caso, objeto de una impugnación contra los pliegos que rigen la licitación, si es que se consideraba su inclusión no ajustada a derecho.

En definitiva, la postura de la recurrente (ATM) de impugnar el criterio de valoración CEA3 no puede sostenerse porque: se fundamenta en unos cálculos completamente tergiversados y efectuados con el único propósito de elevar al absurdo la oferta de ESPUBLICO; prescinden de la naturaleza y carácter del criterio de adjudicación reflejado en pliegos; y porque prescinden de la voluntad del órgano de contratación, manifestada durante el proceso de contratación, con el claro objetivo de dar a conocer a los posibles licitantes la verdadera necesidad a satisfacer con el criterio de adjudicación controvertido.

III. Sobre la presunta baja temeraria de la oferta de ESPUBLICO.

Alega que las ofertas económicas de los 3 licitadores admitidos al proceso de contratación fueron las siguientes:

- ATM: 5.940.440,00 €
- ESPUBLICO: 4.694.058,60 €
- GUADALTEL: 5.020.813,90 €

Resultando que la oferta económica de ATM supera en más del 10 % la media aritmética de las tres ofertas, situada en los 5.218.437,50 €, por aplicación del citado artículo 85.3 RGLCAP, debe excluirse aquélla y procederse al cálculo de una nueva media, siendo ésta de 4.857.436,25 €. Fijándose el umbral de temeridad en los 4.371.692,63€, resulta evidente que el órgano de contratación ha actuado correctamente al no requerir la justificación de la viabilidad de la oferta formulada por ESPUBLICO, que no resulta inferior en 10 unidades porcentuales respecto de dicha media aritmética. No incurriendo su oferta económica en presunción de anormalidad,

debe decaer, por tanto, la pretensión de ATM de anular la resolución de adjudicación por no haber requerido a mi representada la justificación de la viabilidad de la oferta.

IV.- Sobre la consideración de que ESPUBLICO incumple los requisitos mínimos establecidos en el Anexo I de Prescripciones Técnicas.

Frente al alegato de que ESPUBLICO no cumple con la Resolución de 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales (SICRES4), alega que, esta obligación legal de adaptación no presupone de ningún modo la obligación de las instalaciones certificadas de figurar en el listado de «instalaciones de registro certificadas en SICRES 4.0-SIR», como parece pretenderse por la recurrente, puesto que ESPUBLICO ya se encuentra incluida en el listado de «instalaciones de registro certificadas en SICRES 3.0-SIR», al igual que muchas otras instalaciones certificadas, entre las que, además, podemos encontrar a las propias instalaciones estatales (GEISER u ORVE).

La inclusión de una aplicación en el listado de «instalaciones de registro certificadas en SICRES 3.0-SIR» no implica, en ningún caso, el incumplimiento de la normativa SICRES 4, llegando a la conclusión del todo absurda de que únicamente las instalaciones que aparecen en el siguiente listado <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/resources/Soluciones/214/Descargas/SIR-CER-15362-instalaciones-produccion-certificadasS4.pdf?idIniciativa=214&idElemento=28853> (únicamente 2 operadores privados), pueden cumplir la Resolución de 22 de julio de 2021.

Alega que el recurrente trata de confundir al Tribunal mezclando conceptos técnicos que no tienen nada que ver entre sí, y llegando a la conclusión absurda de que, únicamente las instalaciones Certificadas en SICRES4 cumplen dicha norma.

Y señala que conviene aclarar que estos listados hacen referencia exclusivamente a las instalaciones, entendidas como infraestructuras físicas que permiten el intercambio de registros, y no al modelo de datos utilizado en dicho intercambio, que es el aspecto que realmente exige el pliego.

De acuerdo con lo antes expuesto, la Resolución de 22 de julio de 2021, estableció un plazo de un año, hasta el 23 de julio de 2022, para la adaptación de las instalaciones a la nueva normativa. Durante este periodo, además de los trabajos que tuvo que realizar cada fabricante, desde el Ministerio se realizaron modificaciones en el sistema central de SIR con el fin de facilitar el cumplimiento de la norma tanto de sus propias aplicaciones, como del resto de sistemas homologados.

Estas adaptaciones permiten que las aplicaciones puedan intercambiar entre sí registros con el modelo SICRES 4, con independencia de en qué listado este dada de alta la instalación.

Si, por el contrario, y como parece aducir la recurrente, las aplicaciones del listado «instalaciones de registro certificadas en SICRES 3.0-SIR» no fueran válidas, se produciría la situación absurda de que únicamente cuatro aplicaciones podrían intercambiar registros, representando tan solo 1.040 de los 13.593.785 registros intercambiados a través de SIR en 2025. A través del listado facilitado, puede comprobarse cómo a lo largo del 2025, una vez más queda superado el plazo de adaptación a SICRES4, la instalación de ESPUBLICO intercambia correctamente asientos registrales, sin que éstos contravengan la norma de aplicación; por el contrario, se estaría afirmando la circunstancia de que la gran mayoría de las instalaciones que aparecen en el listado «instalaciones de registro certificadas en SICRES 3.0-SIR», no podrían intercambiar registros o lo hacen de forma irregular con la connivencia de la Administración General del Estado:

Nº Asientos registrales SIR													
	Ene 25	Feb 25	Mar 25	Abr 25	May 25	Jun 25	Jul 25	Ago 25	Sep 25	Oct 25	Nov 25	Dic 25	TOTAL
ATM EADMIN	---	---	---	---	---	---	---	---	---	32	45	132	209
GEISER	171.994	190.664	213.959	184.518	209.042	170.286	203.688	116.683	195.702	212.451	199.729	167.723	2.236.439
ORVE	70.138	30.223	61.073	95.427	109.069	110.936	98.931	61.118	101.604	113.997	103.434	70.918	1.026.868
ESPUBLICO	203.738	231.186	252.449	206.146	216.287	203.127	209.004	150.297	200.835	229.213	145.403	138.112	2.385.797

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes procede analizar cada uno de los alegatos del recurrente:

I.- Primer motivo de impugnación. Error en la valoración del criterio evaluable mediante fórmulas CEA1.

Como se ha recogido anteriormente, el criterio CEA1 se valoraba en 30 puntos con los siguientes requisitos:

“CEA1. Módulo Centro de Impresión y ensobrado

Se valorará que el adjudicatario suministre dentro del precio ofertado un módulo de impresión y ensobrado. La funcionalidad deberá estar integrada con la plataforma de administración digital objeto del contrato. La acreditación de este criterio se establece en el apartado 14 del presente documento de invitación.”

Y el apartado 14 del documento de invitación a los licitadores, señala a efectos de valorar tal criterio que:

“La información de los requisitos mínimos de los productos o referencias a las fichas técnicas o catálogos que permitan acreditar los criterios automáticos:

CEA1: *Se valorará como mejora que el adjudicatario suministre, dentro del precio ofertado, el servicio de impresión y ensobrado de todas las notificaciones y comunicaciones administrativas en papel que realicen las entidades, que tengan como origen la plataforma de administración digital.*

Este servicio permitirá la externalización de todas las tareas de impresión y ensobrado de notificaciones y comunicaciones administrativas en papel, que tengan como origen la plataforma de administración digital, así como la entrega al operador postal (Correos) y la gestión de las evidencias de entrega (extracción de metadatos e incorporación de la evidencia al expediente administrativo).

En caso de incorporarse esta mejora, el licitador deberá incluir una descripción detallada de esta mejora y su integración con el resto de los módulos de la plataforma.”

Analizada la oferta del ATM en este punto, en la misma se indica:

“El sistema ofertado incluye la posibilidad de notificación y comunicación a través de Notific@, SICER, PEE, Registro de Salida, Sede Electrónica.

Impresión.

Permite exportar los ficheros para la impresión en papel de las notificaciones y permite cargar los resultados de las notificaciones en la propia aplicación.

El formato podrá ser elegido por cada entidad pudiendo ser en formato tríptico autopegado o en folio para su doblado y ensobrado.

Se facilitan varios modelos de salida de los ficheros a enviar al operador que se encargue de la impresión.

Genera también el listado de documentos a enviar a la oficina de correos o entidad encargada de su notificación.

El sistema emite también el justificante de entrega de la notificación para el control de la misma.

Si la entrega se realiza a través de SICER o PEE en fichero de vuelta se carga en la aplicación de forma que anota automáticamente el resultado de la notificación, la fecha, etc...”

Es decir, en su oferta, el recurrente describe el servicio ofertado como un módulo que permite a la entidad local notificar telemáticamente, también le permite imprimir y dejar preparado para ensobrar, pero en ningún punto del detalle de este criterio se asume la prestación efectiva del servicio de impresión, ensobrado y entrega a correos por parte del adjudicatario, sino que lo deja a la entidad local o el operador que tenga dicha entidad local, como se puede leer en su oferta, lo cual no se ajusta a lo requerido.

En este aspecto, hay que dar la razón a lo alegado por el órgano de contratación de que la oferta de ATM se limita a una funcionalidad software, pero no garantiza la prestación efectiva del servicio de impresión, ensobrado y entrega a correos por parte del adjudicatario, ya que en efecto se limita a especificar como se llevara a cabo las notificaciones electrónicas y que estas se harán en ficheros que permitirán su impresión en papel, sin que ello suponga cumplir con lo que exige el criterio CEA1 que es el asumir el licitador el servicio de impresión y ensobrado de todas las

notificaciones y comunicaciones administrativas en papel que realicen las entidades, que tengan como origen la plataforma de administración digital.

Por ello debe desestimarse este motivo del recurso.

II. – Segundo motivo de impugnación. Nulidad del criterio de adjudicación CEA3 (Certificados electrónicos), por no establecer un límite o umbral de saciedad a efectos de valoración del número de certificados ofertado.

El citado criterio se valora del siguiente modo:

CEA3. Certificados electrónicos <i>Por razones de eficiencia se valorará el suministro, dentro del precio ofertado, de al menos tres certificados de empleado público y de empleado público con seudónimo, así como los certificados de sello de órgano que necesiten las entidades para operar con la plataforma. La acreditación de este criterio se establece en el apartado 14 del presente documento de invitación.</i>	15	<i>Maximizar</i>
---	------------------	-------------------------

Y la formula para valorar este criterio era:

Función Maximizar:

$$C_i = P \cdot \frac{X_i}{X_{\max}}$$

Donde:

- C_i es la puntuación en base al criterio C, asignada a la oferta del licitador i;
- P es la ponderación del criterio C;
- X_i es el valor ofertado por el licitador i en el criterio C;
- $X_{\max}$ es el valor máximo ofertado por los licitadores en el criterio C o el umbral de saciedad si éste fuese inferior y se hubiese definido.

Al ofertar ESPUBLICO 1.000.000.000 de certificados frente a los 15.000 ofertados por la recurrente y los 20.000 ofertados por GUADALTEL, determinó que la oferta de estos dos licitadores se valorara en 0 puntos frente a los 15 puntos que obtuvo ESPUBLICO.

Frente a las alegaciones de la recurrente de que la oferta de la adjudicataria evidencia un fraude de ley porque el ofertar 1.000.000.000 de certificados es inviable

y que debería haber un umbral de saciedad. Hay que señalar que los pliegos no fueron impugnados por ATM en este aspecto, y, sin embargo, sí los impugnó respecto a otra cuestión que luego analizaremos y que fue resuelta por este Tribunal mediante Resolución 281/2025 de 10 de julio, que dio lugar a una modificación de otros aspectos de los pliegos.

No obstante, lo anterior, indicar que este apartado fue motivo, además, de una consulta que se remitió a todos los licitadores, explicando que no se refería a 3 certificados como número de certificados, sino como tipos de certificados:

Respuesta:

El requisito no se ha interpretado correctamente. Según se indica en el mismo, el número de certificados serán los "que necesiten las entidades para operar con la plataforma" La cantidad de certificados no está definida en el documento de invitación, ya que en el apartado del documento de invitación 2.2 Características principales de las prestaciones, se ha seleccionado la opción: "En el presente contrato el adjudicatario se obliga a entregar una pluralidad de bienes o ejecutar el servicio de forma sucesiva sin que la cuantía total se defina con exactitud en esta invitación por estar subordinada a las necesidades del organismo destinatario", lo que implica que se desconoce el número de entidades locales que se van a adherir a la plataforma y, por tanto, tampoco el número de empleados públicos que necesitarán los certificados. Por tanto, al indicar en el apartado 7.3.1., "al menos tres", se refiere a tipos de certificado: de empleado público, de empleado público con seudónimo, y certificados de sello de órgano.

En la petición se requería todos los certificados necesarios para las entidades locales, pero al tratarse de una función de maximizar hay que realizarlo sobre el número indicado. Se entiende que la oferta de mil millones indica que serán todos los certificados necesarios sin limitación, mientras que el resto de ofertas da un número de certificados fijo. En cualquier caso, se realizó la aplicación de la función de maximizar sobre los números indicados en cada oferta.

Por tanto, al no establecer un límite máximo de número de certificados a ofertar sino solo un mínimo de tres, no puede ahora el recurrente entender que este criterio del pliego es nulo porque distorsiona la valoración de las ofertas con el elevado número de certificados que oferta ESPUBLICO.

Esta oferta a juicio del recurrente es desproporcionada y ha puesto en evidencia que adolece de un vicio de nulidad de pleno derecho, en tanto que no ha establecido límite alguno sobre el número de certificados a ofertar ni haberse definido un umbral de saciedad, permitiendo que pudiera realizarse como ha ocurrido un uso abusivo y fraudulento del criterio.

La ausencia de este umbral era conocida por todos los licitadores, pues ya se motivó y estableció en el documento de Respuesta a las consultas formuladas en la licitación, notificado con fecha 19 de septiembre de 2025.

De acuerdo con dicha contestación, el órgano de contratación justificó suficientemente su necesidad de no establecer un umbral de saciedad en el criterio de adjudicación que ahora se impugna, debiendo haber sido, en todo caso, objeto de una impugnación contra los pliegos que rigen la licitación, si es que se consideraba su inclusión no ajustada a derecho.

Llegados a este punto, es preciso señalar que los pliegos son las normas reguladoras de la licitación, pues, como tantas veces hemos reiterado, citando a modo de ejemplo una de nuestras resoluciones más recientes, la resolución 205/2025, de 28 de mayo, constituyen la “lex contractus”, que vincula tanto al órgano de contratación como a los licitadores participantes en la licitación y no puede ahora el recurrente impugnar un criterio del pliego que no impugnó en su momento y que además pudo hacer con motivo del recurso que, en su día, interpuso contra los pliegos.

Por lo que se desestima este motivo del recurso.

III. – Nulidad de la resolución de adjudicación por haberse adjudicado el contrato a una oferta incurso en presunción de anormalidad

Frente a esta alegación de que la oferta de ESPUBLICO estaba incurso en baja temeraria, hay que señalar que conforme a lo establecido en el artículo 149 de la

LCSP los pliegos deben establecer los parámetros objetivos que permitan identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

En los supuestos en que el único criterio de adjudicación sea el precio y los pliegos no establezcan la forma de identificar las ofertas anormalmente bajas se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente.

Sin embargo, cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos, en los cuales se ha de establecer los parámetros objetivos que deben permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.

En la presente licitación se establecen una pluralidad de criterios de adjudicación y el documento de invitación determina la forma de calcular las ofertas anormalmente bajas, como sigue:

El Documento de Invitación establece:

“Se apreciará que la oferta es anormalmente baja cuando se produzcan las siguientes condiciones de forma concurrente:

- Si existiendo 4 o más licitadores las ofertas económicas presentadas resultan inferiores en más de 20 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 20 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía. Si, por el contrario, han concurrido menos de cuatro licitadores, resultarán de aplicación las previsiones del artículo 85 apartados 1 a 3 del Reglamento 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

- A la condición anterior, siempre que existan criterios diferentes al precio, se deberá añadir la siguiente para apreciar el carácter anormal o desproporcionado de las ofertas.

Cuando la puntuación en el criterio de calidad de mayor peso de los apartados 7.3 y 7.4 se encuentre por encima del siguiente umbral, con respecto a la media de los valores ofertados: 0,01%”.

En el presente supuesto, concurren tres licitadores, por lo que deben aplicarse las reglas del artículo 85 del Reglamento 1098/2011, de 12 de octubre, según el cual:

“Se considerarán, en principio, desproporcionadas o temerarias las ofertas que se encuentren en los siguientes supuestos:

1. Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.

2. Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.

3. Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media.

En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales”.

La recurrente utiliza para el cálculo la suma de los precios individuales de cada uno de los 4 ítem (licencias de Ayuntamientos, Licencias de mancomunidades, Instalación en Ayuntamientos e Instalación en Mancomunidades):

“En este caso, se valoran las ofertas de 3 licitadores (ATM: 5.479 euros; ESPUBLICO: 1.016,03 euros; GUADALTEL: 2791,97 euros), siendo la media aritmética de las ofertas presentadas de 3.095,67 euros.”

Sin embargo, se debe de utilizar para el cálculo los totales, que se obtienen multiplicando el importe de cada ítem por el número máximo de unidades previstas a instalar, que por otra parte se especifica en el Anexo de modelo de oferta.

Este anexo cumplimentado por las empresas en sus ofertas, da un total para cada una de ellas:

ATM.....: 5.940.440,00 €

ESPUBLICO.....: 4.694.058,60 €

UTE GUADALTEL...: 5.020.813,90 €

Y que da como resultado:

	1º CALCULO BAJADA SOBRE MEDIA			2º CALCULO BAJADA SOBRE MEDIA	
EMPRESAS	IMPORTES OFERTAS	% RESPECTO TIPO	% SOBRE MEDIA	IMPORTES OFERTAS	% SOBRE MEDIA
ESPUBLICO	4.694.058,60 €	21,00%	10,05	4.694.058,60 €	3,36%
UTE GUADALTEL	5.020.813,90 €	15,50%	3,79	5.020.813,90 €	-3,36%
ATM	5.940.440,00 €	0,02%	-13,84		
SUMA TOTAL OFERTAS	15.655.312,50 €		0,00%	9.714.872,50	
MEDIA ARITMETICA	5.218.437,50 €		100	4.857.436,25	

Por tanto hay que excluir para el segundo cálculo la oferta de la recurrente, por superar en más del 10 % la media de las ofertas. Y de esta forma, en el segundo cálculo ninguna de las 2 ofertas supera el 10 % de baja sobre la media (la más baja, la de ESPUBLICO está un 3,36 % de baja sobre la media), por lo que ninguna de las ofertas está incurso en baja temeraria.

A mayor abundamiento, la oferta de la recurrente obtiene la mayor puntuación en el criterio precio, a bastante distancia de las otras dos ofertas válidas, y sin embargo señala a la empresa ESPUBLICO como oferta anormalmente baja. Véase en el cuadro adjunto de la valoración:

EMPRESA	PU1 Lic. Aytos	36,77	PU2 Licencias Mancom.	1,46	PU3 Instalación Aytos	1,7	PU4 Instalación Mancom	0,07	TOTAL PUNTOS
	OFERTA	PUNTOS	OFERTA	PUNTOS	OFERTA	PUNTOS	OFERTA	PUNTOS	
ATM	260,00 €	36,77	2.799,00 €	0,00	1.520,00 €	0,00	900,00 €	0,00	36,77
ESPUBLICO	1.016,03 €	9,41	0,00 €	1,46	0,00 €	1,70	0,00 €	0,07	12,64
GUADALTEL	999,00 €	10,03	114,54 €	1,40	1.502,70 €	0,02	175,73 €	0,06	11,50

Por tanto, procede la desestimación del recurso

IV. –Cuarto motivo del recurso. La adjudicataria ESPUBLICO y la oferta de UTE GUADALTEL S.A. – THE LAUDE TECHNOLOGY, han de resultar excluidas de la licitación por incumplimiento de los requisitos mínimos establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Entiende la recurrente que ambas licitadoras no cumplen con un requisito mínimo exigido en el Anexo I del Documento de licitación como es disponer de la conexión con el Sistema de Interconexión de Registros (SIR) en la modalidad SICRES 4.

Señala la recurrente que el apartado 1.1. del Anexo I de la Invitación a presentar oferta indica en el apartado relativo al Registro electrónico que:

“En la Resolución de 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales, se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES4), que sustituye a la anterior Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES3) de 2011. Desde su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» se dispondrá de un año para la adaptación de la anterior Norma Técnica de Interoperabilidad.

Durante ese período, ambas versiones estarán vigentes.

Por lo tanto, el producto ofrecido para el presente servicio deberá cumplir la norma SICRES4.”

Por su parte en el apartado relativo al Archivo electrónico se dispone que

“En la Resolución de 22 de julio de 2021, de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales, se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Modelo de Datos para el intercambio de asientos entre las Entidades Registrales (SICRES4), por tanto, el producto ofrecido para el presente servicio deberá cumplir la norma SICRES4.”

Y en el apartado relativo a Servicios comunes se indica que:

“La plataforma deberá conectar con los servicios comunes que proporciona la Administración General del Estado a través del Centro de Transferencia de Tecnología (CTT) y del Portal de Administración Electrónica (PAE), así como el Portal de EELL. En concreto, el sistema conectará con los siguientes Servicios Comunes:

(...)

Sistema de Interconexión de Registros (SIR) para el intercambio de asientos registrales: certificado en SICRES 4.0.

(...)

A efectos de acreditar el cumplimiento de este requerimiento, los licitadores deberán aportar en su oferta la siguiente documentación:

- Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento "Alternativas de integración en SIR" de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- Declaración responsable que acredite que se han superado con éxito las pruebas de integración según la Guía de integración con los servicios B2B publicada por parte de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica en su portal.

Por otro lado, el apartado 14 del documento de términos y condiciones de la licitación señala entre los documentos que se deben aportar para acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos:

*“A efectos de acreditar el cumplimiento de los requisitos mínimos exigidos en el Anexo I del presente documento de invitación, los licitadores deberán aportar los siguientes documentos, salvo que ya hayan sido aportados en la primera licitación del SDA 25/2022 según lo establecido en el PCAP:
(...)*

Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento "Alternativas de integración en SIR" de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.”

Entiende la recurrente que, de lo anterior, la conexión con el SIR debe hacerse cumpliendo con la norma SICRES4, exigiéndose la certificación en SICRES 4.

Hay que destacar que la recurrente impugnó los pliegos con anterioridad y ello fue objeto de la Resolución 280/2025, de 10 de julio de este Tribunal y ello supuso la corrección de uno de los requerimientos técnicos exigidos en el Documento de Invitación facilitando con ello la concurrencia de diferentes licitadores a la presente licitación. Además, se procedió a la sustitución del informe de evaluación por una declaración responsable y se hizo la siguiente corrección en el Documento de Invitación a los licitadores:

<<Asimismo, en el ANEXO I, PRESCRIPCIONES TÉCNICAS, I.1. REQUISITOS

FUNCIONALES DE LOS PROGRAMAS A SUMINISTRAR, subapartado SERVICIOS COMUNES: A efectos de acreditar el cumplimiento de este requerimiento, los licitadores deberán aportar en su oferta la siguiente documentación:

<<Donde dice:

- *Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR en la modalidad “instalación certificada en SIR de un proveedor Punto de Presencia en la red SARA (PdP)” que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.*
- *Informe de evaluación de los servicios técnicos de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica acreditativo de la superación de las pruebas de integración sistémica con la Plataforma de Contratos del Sector Público, emitido en favor de algún órgano de contratación que utilice la plataforma ofertada.*

Será requisito exigible a los licitadores, que acrediten haber superado con éxito estas pruebas según el procedimiento previo a la activación regulado por parte de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/servicioswebPLACSP> en alguna otra entidad para asegurar el correcto funcionamiento de la integración con el alcance descrito.

Debe decir:

- *Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento “Alternativas de integración en SIR” de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital*
- *Declaración responsable que acredite que se han superado con éxito las pruebas de integración según la Guía de integración con los servicios B2B publicada por parte de la Subdirección General de Coordinación de la Contratación Electrónica en su portal>>*

Dicha subsanación dio lugar a una ampliación del plazo para presentar ofertas.

El documento de invitación establece que los licitadores deben acreditar que su solución está integrada con el Sistema de Interconexión de Registros (SIR), en cualquiera de sus modalidades reconocidas por la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, según el documento “*Alternativas de integración en SIR*”.

En la página 26 del documento de invitación se especifica la lista de requisitos mínimos exigidos, y uno de ellos es el documento acreditativo relativo a la integración con SIR:

- *Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento "Alternativas de integración en SIR" de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital*

Como requisito mínimo exigible no se especifica la certificación en SICRES 4.0, sino que se admiten todas las alternativas de integración en SIR admitidas por el Ministerio para la Transformación digital y de la Función pública, entre las que se encuentra SICRES4.0 y SICRES 3.0 (en la modalidad 3) y ORVE: Oficina de Registro Virtual de Entidades (en la modalidad 1), y todas ellas por tanto son permitidas en este pliego.

En este caso, todas las empresas licitadoras valoradas cumplen con alguna de esas modalidades, como se exige en los requisitos mínimos. El órgano de contratación adjunta un listado de empresas certificadas entre las que aparecen las tres empresas licitadoras valoradas.

La inclusión de una aplicación en el listado de «*instalaciones de registro certificadas en SICRES 3.0-SIR*» no implica según el órgano de contratación, en ningún caso, el incumplimiento de la normativa SICRES 4, estos listados hacen referencia exclusivamente a las instalaciones, entendidas como infraestructuras físicas que permiten el intercambio de registros, y no al modelo de datos utilizado en dicho intercambio, que es el aspecto que realmente exige el pliego.

A mayor abundamiento, el órgano de contratación pone de relieve qué en este punto, la recurrente ha obtenido la certificación en SICRES 4, en fecha posterior a la publicación del documento de invitación, ya que su puesta en producción fue el 30

de octubre de 2025 y, por tanto, posterior a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, ya que el plazo finalizaba a las 23:59 h del día 14 de septiembre de 2025, como pone de relieve el cuadro que ella misma incluye en su recurso:

Instalación	Versión	Versión Librería de Intercambio SIR	Organismo Responsable	Nodo de Instalación en Producción	Proveedor	Fecha de Expedición de Certificación	Fecha de entrada en Producción
ATM EADMIN	.NET 8	3.2.5	ATM MAGGIOLI	ATM MAGGIOLI	ATM MAGGIOLI	28/08/2025	30/10/2025
Accede	3	3.2.4	Diputación de Badajoz	Diputación de Badajoz	Diputación de Badajoz	06/03/2025	31/07/2025
Munus	1.0.0	3.2.4	CGPJ	CGPJ	CGPJ	05/07/2025	08/06/2025
Ivesicres	9	3.2.4	INETUM	INETUM	INETUM	02/05/2025	25/06/2025
GEX	V4	3.2.4	Defensor del Pueblo	Defensor del Pueblo	Defensor del Pueblo	19/12/2024	29/04/2025

Por tanto, la clave no es el hecho de que la adjudicataria esté en el listado de «*instalaciones de registro certificadas en SICRES 3.0-SIR*» cuestión que no implica según el órgano de contratación, en ningún caso, el incumplimiento de la normativa SICRES 4, ya que estos listados hacen referencia exclusivamente a las instalaciones, entendidas como infraestructuras físicas que permiten el intercambio de registros, y no al modelo de datos utilizado en dicho intercambio, que es el aspecto que realmente exige el pliego.

De acuerdo con lo antes expuesto, la Resolución de 22 de julio de 2021, estableció un plazo de un año, hasta el 23 de julio de 2022, para la adaptación de las instalaciones a la nueva normativa. Durante este periodo, además de los trabajos que tuvo que realizar cada fabricante, desde el Ministerio se realizaron modificaciones en el sistema central de SIR con el fin de facilitar el cumplimiento de la norma tanto de sus propias aplicaciones, como del resto de sistemas homologados. Estas adaptaciones permiten que las aplicaciones puedan intercambiar entre sí registros con el modelo SICRES 4, con independencia de en qué listado este dada de alta la instalación.

Y precisamente con motivo del anterior recurso de ATM se modificó el pliego para facilitar a los licitadores presentar oferta y pudieran presentar un Documento acreditativo de que la aplicación figura en el listado de aplicaciones de registro integradas en la plataforma SIR que publica la Secretaría de Estado de

Administraciones Públicas, en cualesquiera de las modalidades recogidas en el documento "Alternativas de integración en SIR" de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, sin que la exigencia de tener incluidas las instalaciones en el listado de instalaciones SICRES4 sea determinante para excluir una oferta puesto que lo que exige el pliego es que la “aplicación” que oferten se integre en la plataforma de SIR , lo que a juicio del órgano de contratación cumple la adjudicataria y este Tribunal no puede rebatir técnicamente, por lo que se ha de desestimar también este motivo del recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. – Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa ATM GRUPO MAGGIOLI, S.L., contra la resolución de adjudicación de 28 de noviembre de 2025 del contrato específico basado en el Sistema dinámico de adquisición 25/2022 – Lote 5 - Suministro de software de sistema, desarrollo y aplicación, denominado “*Suministro Plataforma Admón. Digital para EE.LL. de menos de 20.000 habitantes*” licitado por la Agencia para la Administración Digital de la Comunidad de Madrid con el número de Expediente ECON/000047/2025.

Segundo. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. – Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada mediante Acuerdo de adopción de medidas cautelares - MMCC 012/2026- de 15 de enero de 2026 de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP

.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL