

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

En Madrid, a 20 de julio de 2023

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ATM Grupo Maggioli, S.L. contra los pliegos del contrato de “servicios de plataforma de administración electrónica en modo Saas” del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, número de expediente 2023/14/S020204, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados el 31 de mayo de 2023 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 2 de junio en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 251.523,20 euros y su plazo de duración será de dos años.

**Segundo.-** El 19 de junio de 2023 ATM Grupo Maggioli, S.L. (en adelante ATM) interpone recurso especial en materia de contratación contra los pliegos, solicitando la anulación de determinadas cláusulas, como más adelante se expondrá. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

Mediante Decreto, de 26 de junio de 2023, del Alcalde Presidente del Ayuntamiento, se acuerda suspender el plazo de presentación de las ofertas hasta que se resuelva el presente recurso.

El 27 de junio de 2023 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, 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso.

**Tercero.-** No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 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 un potencial licitador *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o*

*colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso” (Artículo 48 de la LCSP).*

Manifiesta que las restricciones a la solvencia y especificación técnicas le impiden presentarse a la licitación.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 31 de mayo de 2023 e interpuesto el recurso el 19 de junio, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

**Quinto.-** El recurrente fundamenta su recurso en dos alegaciones:

1.- Nulidad o subsidiariamente anulabilidad de la cláusula octava apartado 3.2.a). del pliego de cláusulas administrativas particulares:

*“CLÁUSULA OCTAVA. Acreditación de la Aptitud para Contratar*

*Podrán presentar proposiciones las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en prohibiciones de contratar, y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional.*

*(..)*

*3. La solvencia del empresario.(...)*

*3.2. La solvencia técnica o profesional se acreditará por los siguientes medios:*

*a) Para acreditar la solvencia técnica o profesional, los licitadores deberán aportar una relación de los principales servicios o trabajos de igual naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato realizados en los últimos 3 años que incluya importe,*

*fechas y el destinatario público o Entidad Local de los mismos, acompañada de 3 certificados de buena ejecución expedidos o visados por el órgano competente, conforme al modelo Anexo 1. Certificación de buena ejecución que consta en el expediente. Al menos uno de los tres certificados debe corresponder a una Administración Local de envergadura similar, en cuanto a población, al Ayuntamiento, es decir, debe contar con una población de al menos 15.000 habitantes”.*

Alega ATM que para poder presentar la oferta el pliego exige tres servicios o trabajos de similares características realizados a un destinatario público o entidad local, excluyendo a las entidades privadas, lo que establece una importante restricción a aquellas entidades que hubieren prestado servicio en el sector privado, conculcando los principios de igualdad de trato y no discriminación. Además, se exige que uno de los trabajos sea en un ente público local con, al menos, 15.000 habitantes.

Considera que aun cuando podría pensarse que el objeto de contrato, por su propia naturaleza, solo puede haber sido prestado para otras Administraciones, lo cierto es que esta restricción se hubiere solventado o bien determinando, en aplicación del artículo 90.1.a) LCSP, que *“un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, acudiendo al CPV, o a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE)”* sin necesidad de referirse al destinatario o bien acudiendo a cualquiera de los otros medios previstos en el artículo 90 LCSP para acreditar la solvencia técnica y profesional.

En defensa de sus pretensiones cita doctrina de los Tribunales Administrativos de Contratación.

El órgano de contratación no opone nada en relación con esta cuestión.

Vistas las alegaciones del recurrente es preciso citar el artículo 40 que relaciona las causas de anulabilidad de derecho administrativo citando en su apartado 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”*.

Este Tribunal se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la improcedencia de limitar la experiencia habilitante como solvencia a la obtenida contratando con las Administraciones Públicas, citando por todas la Resolución 341/2020, de 3 de diciembre: *“Como prevé el artículo 64.1 de la LCSP los órganos de contratación deben tomar las medidas adecuadas para luchar contra el favoritismo y evitar cualquier distorsión de la competencia, garantizando la transparencia en el procedimiento y la igualdad de trato a todos los candidatos y licitadores. Asimismo se recogen los citados principios de igualdad, transparencia y no discriminación en los artículos 1 y 132.1 de la LCSP junto con la libertad de acceso y la proporcionalidad.*

*Igualmente se ha de recordar que las condiciones de restricción de la experiencia al ámbito público y más aún al ámbito de determinadas administraciones públicas han sido desechadas como criterio de aptitud por los Tribunales Administrativos de Contratación, por las Juntas Consultivas, y por la Jurisprudencia. Baste con transcribir las resoluciones y sentencias judiciales invocadas por el recurrente”*.

En el presente supuesto se limita la experiencia de servicios en el ámbito público y al menos uno de los tres certificados debe corresponder a una Administración Local con una población de al menos de 15.000 habitantes. Por ello, a la vista del objeto del contrato *“Implantación de una plataforma de Administración Electrónica”*, no tiene justificación ninguna limitarlo al sector público. Avala esta idea que en otras licitaciones en el ámbito local con el mismo objeto del contrato permiten acreditar la solvencia técnica cuando se presten servicios en el sector privado.

Se estima esta pretensión del recurrente y se anula el apartado 3.2.a) de la

cláusula octava del PCAP y, en consecuencia, los pliegos.

Anulados los pliegos, no procedería manifestarse sobre el resto de cuestiones planteadas, no obstante, para evitar ulteriores recursos se procede a analizar el resto de alegaciones.

2.- Nulidad o subsidiariamente anulabilidad del punto 3.2.b) de la cláusula octava en relación con el Anexo V del PCAP.

El punto 3.2.b) PCAP dispone:

*“3.2. La solvencia técnica o profesional se acreditará por los siguientes medios:*

*b) La empresa licitadora deberá disponer de la documentación descrita en el ANEXO V. REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL.*

*La falta de aportación de la documentación anteriormente mencionada será motivo de exclusión de la oferta por no dar respuesta al objeto del contrato.*

*En caso de dudas acerca del cumplimiento de alguno de estos requisitos, el órgano de contratación podrá requerir al licitador para la realización de una demostración presencial o remota”.*

***“ANEXO V. REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL***

***1. REQUISITOS TÉCNICOS*** Los requisitos técnicos que debe cumplir la plataforma ofertada, se agrupan en dos dimensiones:

***1.1. SEGURIDAD Y DISPONIBILIDAD:***

***1.1.1. Certificado de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad en categoría ALTA para la plataforma de administración electrónica emitido por una Entidad de Certificación acreditada por el Centro Criptográfico Nacional (CCN).***

***1.1.2. Certificación TIER IV CPD principal (Uptime Institute).***

***1.1.3. Certificación TIER III o similar CPD secundario.***

***1.1.4. Certificado de cumplimiento del estándar del NIST FIPS 140-2 nivel 3 o Certificado Common Criteria EAL4 o superior del módulo criptográfico del hardware donde se almacenan los certificados electrónicos.***

## 1.2. INTEROPERABILIDAD:

1.2.1. *Reconocimiento de la condición de Punto de Presencia de la Red SARA, emitido desde la Secretaría General de Administración Digital. Para comprobar que la entidad está constituida como PdP de la Red SARA:*

*<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/redsara/masmas> - Puntos de Presencia Reconocidos - Puntos de Presencia Reconocidos*

1.2.2. *Informe de certificación técnica de la aplicación o módulo de registro mediante una instalación certificada en SIR de un proveedor PdP en la red SARA, emitido por la Secretaría General de Administración Digital, que certifique que de la aplicación de registro de la solución ofertada cumple la norma técnica de Interoperabilidad SICRES 3.0., publicada en Resolución de 19 de Julio de 2011, BOE de 30 de julio. (..)*

*En su defecto, servirá con que la plataforma, aplicación o módulo de registro se encuentre en el listado que se encuentra en la siguiente ruta: <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sir/descargas> - Entrada en producción de instalaciones certificadas SIR - SICRES 3.0 - Listado de Instalaciones Certificadas en Producción: SIR-CER-15361-listadoinstalaciones-produccion-certificadas*

1.2.3. *Documento acreditativo de integración mediante servicios web “Servicios de Gestión del Espacio Virtual de la Licitación” de la Plataforma de Contratos del Sector Público.*

## 2. CERTIFICADOS DE EMPRESA

2.1. *CERTIFICADOS DE BUENA EJECUCIÓN: Tres (3) Certificados de Buena Ejecución según modelo del ANEXO I. CERTIFICACIÓN DE BUENA EJECUCIÓN que consta en el presente pliego.*

### 2.2. CERTIFICACIONES ISO:

- *Certificación ISO 9001 Sistema Gestión de Calidad.*
- *Certificación ISO 27001 Sistema Seguridad de la Información.*
- *Certificación ISO 27701 Sistema Privacidad de la Información”.*

Señala ATM que el artículo 116.4 de la LCSP exige una “*adecuada justificación*” de determinados extremos del procedimiento de licitación, entre los que se encuentran

los requisitos de solvencia técnica o profesional que se tendrán en consideración, entre otros, para admitir a las entidades licitadoras. Es decir, no bastaría con que se exprese en los pliegos o en la memoria justificativa una justificación, sino que ésta ha de ser adecuada, lo que exige un plus de concreción.

En relación con la documentación exigida en materia de seguridad y disponibilidad no impugna la exigencia de Certificado de Conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad en su categoría alta para la plataforma de administración electrónica emitido por una Entidad de Certificación acreditada por el Centro Criptográfico Nacional (CNN) pues es una exigencia legal derivada de la aplicación del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.

Señala que los sistemas de información son categorizados y valorados atendiendo a la Guía de Seguridad de las TIC CCN-STIC 803 de valoración de los sistemas, lo que obliga a concluir que la exigencia del certificado, de conformidad con el Esquema Nacional de Seguridad, en nivel alto determina aptitud del contratista para la ejecución del contrato con garantías técnicas suficientes, auditadas por entidad certificadora independiente autorizada por ENAC en relación con el cumplimiento del ENS.

Por tanto, la exigencia de la restante documentación en relación con la seguridad y disponibilidad es desproporcionada y discriminatoria.

Continúa alegando que el programa FIPS está dirigido por el Instituto Nacional de Normas y Tecnología de EEUU. El FIPS 140 del NIST es el programa de criptografía estándar requerido por el gobierno federal de los EE.UU. para la protección de los datos confidenciales que no son de aplicación en el ámbito comunitario europeo y, menos aún, en una licitación pública de una corporación local.

En el mismo sentido se opone a la exigencia del Certificado Common Criterio EAL.

Así, considera que la conformidad certificada al ENS integra las exigencias requeridas para que los licitadores acrediten aptitud técnica necesaria, pudiendo utilizarse éstos certificados como criterios de adjudicación.

En cuanto al informe exigido de integración de la plataforma con el SIR, sobre el que ya se pronunció este Tribunal en la Resolución 177/2023, considera que no es un asunto exclusivamente técnico pues conlleva previamente una toma de decisión jurídica.

Alega que esta interconexión con el SIR se puede llevar a cabo de tres formas, que se aceptan por la propia administración electrónica del Estado:

1. Mediante la utilización de los servicios comunes de registro certificados en la plataforma SIR que pueden ser proporcionados o bien por la SGAD, como ORVE o GEISER, o bien por una Diputación o Comunidad Autónoma que dé servicio a sus entidades locales (en adelante, EELL).

Siendo este el modelo de integración sistémica que cumple la Plataforma la recurrente, pero que, al no ser admitido en los pliegos, le impide, entre otros, concurrir a la licitación.

2. Mediante una instalación propia certificada en la plataforma SIR. Esta es la única modalidad que admite el pliego sin que resulte acreditado técnicamente que sea objetivamente más eficiente o eficaz.

3. Mediante una instalación certificada en SIR de un proveedor Punto de Presencia en la red SARA (PdP).

El pliego exige como solvencia que sea la propia instalación o sistema ofertado el que se halle directamente integrado con la plataforma SIR. La realidad del mercado es que solo una empresa (esPúblico) ha optado por certificar su instalación propia en la plataforma SIR. Sin embargo, ATM dispone de un sistema integrado con la plataforma SIR mediante ORVE, que es una de las alternativas que la administración electrónica del Estado da por válida.

La consecuencia de tal exigencia injustificada en este pliego, y en otros de análogas características, ha sido que solo un licitador ha podido cumplir con tales medios de concreción de la solvencia o de las especificaciones técnicas, hasta el punto que, en más del 95% de licitaciones de análogas características a la presente, el contrato ha sido adjudicado al mismo licitador bien por haberse presentado solo aquél o bien porque el resto han sido excluidos.

Manifiesta que adjunta al respecto Excel de 422 licitaciones análogas a la presente donde el adjudicatario es la entidad esPúblico, lo que evidencia indicios fundados de una actuación colusoria a los efectos de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.

Por ello, solicita la nulidad del siguiente apartado:

*“1.2.2. Informe de certificación técnica de la aplicación o módulo de registro mediante una instalación certificada en SIR de un proveedor PdP en la red SARA, emitido por la Secretaría General de Administración Digital, que certifique que de la aplicación de registro de la solución ofertada cumple la norma técnica de Interoperabilidad SICRES 3.0., publicada en Resolución de 19 de Julio de 2011, BOE de 30 de julio. El modelo del informe de certificación:*

*En su defecto, servirá con que la plataforma, aplicación o módulo de registro se encuentre en el listado que se encuentra en la siguiente ruta:*

*<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sir/descargas> - Entrada en producción de instalaciones certificadas SIR - SICRES 3.0 – Listado de Instalaciones*

*Certificadas en Producción: SIR-CER-15361-listado instalaciones- produccion- certificadas”.*

Solicita la nulidad de los siguientes certificados:

- Certificación ISO 9001 Sistema Gestión de Calidad.
- Certificación ISO 27001 Sistema Seguridad de la Información.
- Certificación ISO 27701 Sistema Privacidad de la Información.

Sobre la exigencia del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental y sobre la exigencia de certificados para su acreditación, la cuestión reside en la inviabilidad de la exigencia de unos determinados certificados cuando no se ha concretado previamente, entre los medios de solvencia técnica predeterminados por la norma, la adopción de unas determinadas medidas de control de la calidad o la disposición del personal encargado de ello, o simplemente sobre qué normas se deben cumplir y acreditar que se cumplen. Al respecto cita la Resolución 62/2021, de 25 de febrero, del Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

Adicionalmente, considera contrario a derecho no incluir la previsión de admitir otros certificados equivalentes a los requeridos de conformidad con el artículo 93 de la LCSP. Además, la exigencia de estos certificados se considera desproporcionada y discriminatoria, al hallarse todos y cada uno de los aspectos de calidad que certifican englobados o comprendidos en el certificado de conformidad del ENS en categoría alta.

En relación con la ISO 27701, añade que esta ISO es una extensión de la ISO 27001, lo que junto con el hecho de que la disposición adicional primera de la LOPD especifica que, en materia de protección de datos en el ámbito del sector público, se cumplirá, siempre que se adopten las medidas que exija el Esquema Nacional de Seguridad, adaptando los criterios de determinación del riesgo en el tratamiento de los datos a lo establecido en el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679, lo que

permite concluir que la calidad de la empresa queda suficientemente acreditada con la ISO 27001 y el certificado de conformidad con el ENS, ya que la adopción de las medidas que exija el ENS garantiza el cumplimiento de las medidas de seguridad de la privacidad requeridas en el sector público para tratar los datos.

También en relación con la ISO 27701, al hallarnos ante una licitación donde el adjudicatario va a tratar datos personales, de conformidad con el artículo 202.2 de la LCSP es necesario establecer una condición especial de ejecución, de carácter obligatorio y omitida por el órgano de contratación, obliga al adjudicatario a cumplir y ejecutar sus obligaciones con plena sujeción al Reglamento Europeo de Protección de Datos, así como a la Ley Orgánica de Protección de Datos y Garantías de Derechos Digitales: el pliego contiene una cláusula sobre *“Protección de Datos”* con una prolija definición de las obligaciones del contratista como encargado de tratamiento al amparo de la normativa citada.

Todo ello determina la desproporcionalidad de la exigencia de la ISO 27701 como solvencia técnica, cuando la aptitud y calidad del empresario en materia de privacidad se garantiza en nivel alto con el certificado del ENS en cumplimiento de la disposición adicional primera de la LOPD y la ISO 27001 junto, en su caso, con la obligatoriedad de incluir como condición especial de ejecución, en aplicación del artículo 202 LCSP, el cumplimiento de la normativa del RGPD como condición esencial del contrato.

Añade que una interpretación sistemática de los medios de concreción de solvencia del PCAP, en relación con la cláusula 3 del PPT, conduce a entender que los medios de acreditación de solvencia, cuya nulidad se suplica, tienen por finalidad garantizar el cumplimiento del ENS y ENI y, por ello, no deben ser exigidos como solvencia, pues tienen por finalidad garantizar que el sistema que se licita cumple determinados requisitos técnicos.

El órgano de contratación aporta un informe del Coordinador de Innovación Tecnológica del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo que dice:

*“3.2. La solvencia técnica o profesional se acreditará por los siguientes medios:*

*La justificación de la solvencia técnica requerida en materia de seguridad que sobra decir que son necesarios y obligatorios y disponibilidad, está suficiente reflejada, en cláusula 3.1 del PPT del Pliego Técnico por lo que están íntimamente ligados a criterios técnicos, no como refleja el recurrente. Y esta obligatoriedad vienen dada por la normativa de seguridad vigente (Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad). Por detallar, según la última auditoria y análisis de riesgos (determinado por una empresa externa) la categoría resultante de nuestro sistema es ALTA, y por ello el servicio implantado por la empresa adjudicataria deberá cumplir con la misma categoría. Además, el recurrente, cumple dicha certificación para la que solicita nulidad.*

*En cuanto a la falta de justificación objetiva de la proporcionalidad y relación con el objeto del contrato en relación con el Certificado de seguridad de HSM que alega el recurrente: El requisito y la evidencia solicitada (recogido en la cláusula 3.1. del PPT) está perfectamente justificadas en un sistema prestado en modalidad SaaS (Software como Servicio) donde se pretende que el usuario pueda acceder a la plataforma y firmar desde cualquier dispositivo y desde cualquier lugar (invocando los certificados custodiados en el servidor HSM) evitando depender de elementos hardware.*

*Por lo que se refiere a la falta de justificación objetiva de la proporcionalidad y relación con el objeto del contrato en relación con el Certificado de seguridad de HSM que alega el recurrente, señalar que el PPT especifica la certificación que tiene que acreditar el servidor de encriptación de datos y además, se ofrecen dos alternativas para implementarlo; una es un estándar norteamericano (FIPS 140-2 nivel 3) y otro europeo (Common Criteria EAL4 o superior). Es un requisito técnico del PPT de obligado cumplimiento para el contratista. Este requisito está al alcance de cualquier empresa del sector.*

*Los requisitos de interoperabilidad (cláusula 3.2 del PPT) son también una exigencia normativa que nos repercute como entidad pública (Real Decreto 203/2021,*

*de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos). La justificación de este requisito viene dada porque la modalidad para la prestación del servicio objeto del contrato es en modalidad SaaS y esta integración requiere que las comunicaciones se realicen a través de la Red SARA. Por lo que se hace necesario, que el licitador haya obtenido el reconocimiento de la condición de Punto de Presencia de la Red SARA de conformidad con Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría de Estado de Función Pública, donde se establecieron las condiciones que han de cumplirse para tener la consideración de Punto de Presencia de la Red SARA, con el objetivo de garantizar y facilitar la interoperabilidad de la solución ofertada para esta Administración.*

*La integración del sistema ofertado con el Sistema de Intercambio de Registros (SIR) deberá de haber pasado un proceso de certificación ante el órgano competente de Ministerio la cual eximirá a la presente entidad de tener que certificar nuevamente su aplicación de registro, ya que el mismo cumpliría con todos y cada uno de los requisitos exigidos para cumplir con todas las normas técnicas de interoperabilidad. Y que tanto la solicitud del alta administrativa en el servicio SIR a la SGAD, como la activación de la integración en el registro electrónico general de la entidad, o migración en caso de utilizar otra aplicación anteriormente, será gestionada por el adjudicatario, sin que la entidad deba realizar ningún proceso de gestión, adaptación y/o certificación en sus instalaciones.*

*A partir de la publicación de la Resolución de 4 de julio de 2017, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se establecen las condiciones que han de cumplirse para tener la consideración de Punto de Presencia de la red SARA (PdP) ([https://boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-8018](https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2017-8018)) se permitió certificar también instalaciones de registro ofrecidas en modo servicio en la nube a clientes de las Administraciones Públicas por proveedores del sector privado que cumplieran con las condiciones de dicha resolución.*

*La primera modalidad de integración mediante la utilización de los servicios comunes de registro certificados en la plataforma SIR que pueden ser proporcionados o bien por la SGAD, como ORVE (<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/orve>) o*

*GEISER (<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/geiser>), o bien por una Diputación o Comunidad Autónoma que dé servicio a sus entidades locales, no es una opción recomendable desde el punto de vista tecnológico tanto por la modalidad de servicio escogida por esta entidad para la prestación del servicio, como desde el punto de vista del entorno tecnológico actual, pues supondría tener una aplicación intermedia (ORVE) con la que habría que integrar el registro general para dar cobertura al artículo 16 de la LPAC y contar con un único registro general e interoperable.*

*Por otro lado, la segunda modalidad de integración: instalación propia certificada en la plataforma SIR el propio documento describe que es por motivos de eficacia y proporcionalidad, sólo se certificarán en SIR instalaciones de registro de Comunidades Autónomas, Diputaciones, Cabildos, Consells y Entidades Locales catalogadas de gran población de acuerdo a los criterios establecidos en la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23103>), por lo tanto no es factible para esta entidad por no encontrarse entre las descritas en el documento.*

*Dicho esto, desde el punto de vista técnico hemos determinado discrecionalmente la opción 3, puesto que es la mejor opción para nuestra entidad, al ser la opción más rápida de implantar, ya que no requiere certificar la instalación concreta hecha para el Ayto. de Villanueva del Pardillo, porque el proveedor, que tiene que ser Punto de Presencia en la Red Sara, tiene alta disponibilidad (a la que el proveedor está obligado) y la interconexión no depende de librerías de intercambio de aplicaciones intermedias entre el SIR y la Plataforma de Administración Electrónica. Y para evidenciar el cumplimiento de este requisito mínimo se solicita se incorpore por parte de los licitadores el siguiente Certificado para evidencia su cumplimiento: "Informe de certificación técnica de la aplicación o módulo de registro mediante una instalación certificada en SIR de un proveedor PdP en la red SARA, emitido por la Secretaría General de Administración Digital, que certifique que de la aplicación de registro de la solución ofertada cumple la norma técnica de Interoperabilidad SICRES 3.0., publicada en Resolución de 19 de Julio de 2011, BOE de 30 de julio.". En su defecto, servirá con que la plataforma, aplicación o módulo de registro se encuentre*

en el listado que se encuentra en la siguiente ruta:  
<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/sir/descargas> - Entrada en producción de instalaciones certificadas SIR - SICRES 3.0 – Listado de Instalaciones Certificadas en Producción: SIR-CER-15361-listadoinstalaciones-produccioncertificadas.

*b) Sobre la solicitud de nulidad de las certificaciones:*

*El PCAP recoge la aportación de estas certificaciones amparados en el artículo 93 de la Ley de Contratos y debidamente justificado para el adecuado cumplimiento del objeto del contrato.*

*Los requisitos exigidos a las entidades del sector público, en particular por las entidades locales, son cada vez más exigentes respecto a soluciones complejas como son las Plataformas de Administración Electrónica, en la que está recogida toda la gestión administrativa, procedimental y documental de la entidad, incluida la relación electrónica con los ciudadanos, empresas, empleados, ...*

*Además, el carácter cambiante de la tecnología, de las necesidades y de las amenazas existentes en el ámbito de la administración electrónica implican que, cada vez más, las entidades del sector público queramos reforzar y asegurar no sólo la calidad de los servicios que prestan a la ciudadanía, sino de garantizarles su protección.*

*Estos aspectos pasan a estar en gran medida en manos del proveedor del servicio, por lo que el servicio es crítico y la importancia es máxima a la hora de garantizar una correcta ejecución y por ende un correcto funcionamiento de esta administración.*

*En base a lo anterior, y atendiendo a la discrecionalidad para configurar el objeto del contrato según las necesidades de esta administración, como se ha señalado en numerosas resoluciones, se exigen las Certificaciones ISO o documentación equivalente por estar directamente relacionadas con el objeto del contrato y ser adicionales a los marcos legales de calidad, seguridad o de interoperabilidad estándares. En este caso:*

- *Certificación ISO 9001 Sistema de Gestión de la Calidad*
- *Certificación ISO 27001 Sistema de Seguridad de la Información*
- *Certificación ISO 27701 Sistema de Privacidad de la Información*

*La redacción del recurso en la que el recurrente incide para justificar la innecesaridad de solicitar la ISO 27701 o certificación equivalente, está falta de precisión pues esta certificación o documento acreditativo equivalente se justifica para aquellos aspectos del servicio objeto del contrato que exceden a lo regulado en el Esquema Nacional de Seguridad, como por ejemplo: políticas de conservación y eliminación de datos personales, ejercicio de los derechos por parte de los interesados, transferencias internacionales de datos, acuerdos de confidencialidad, etc...”.*

Vistas las posiciones de las partes es preciso recordar que el artículo 116.4.c) de la LCSP dispone:

*“4.- En el expediente se justificará adecuadamente:*

*c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo”.*

Consta en la memoria justificativa de los criterios de solvencia (técnica o profesional y económica y financiera) y la clasificación.

**“d.2. SOLVENCIA TECNICA O PROFESIONAL.**

*Para acreditar la solvencia técnica o profesional, los licitadores deberán aportar una relación de los principales servicios o trabajos de igual naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato realizados en los últimos 3 años que incluya importe, fechas y el destinatario público o Entidad Local de los mismos, acompañada de 3 certificados de buena ejecución expedidos o visados por el órgano competente, conforme al modelo ANEXO I. CERTIFICADO DE BUENA EJECUCIÓN que consta en el expediente. Al menos uno de los tres certificados debe corresponder a una Administración Local de envergadura similar, en cuanto a población, al Ayuntamiento, es decir, debe contar con una población de al menos 15.000 habitantes.*

*Además, la empresa licitadora deberá disponer de la documentación descrita en el ANEXO V. REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL al final del presente pliego y los Videos demostrativos (ANEXO VI. VIDEOS*

*DEMOSTRATIVOS) de la funcionalidad de la plataforma, que deberán estar accesibles para su visualización a través de una dirección en internet (URL) y deberá aportarla en el momento de presentación de su oferta.*

*La falta de aportación de la documentación anteriormente mencionada será motivo de exclusión de la oferta por no dar respuesta al objeto del contrato.*

*En caso de dudas acerca del cumplimiento de alguno de estos requisitos, el órgano de contratación podrá requerir al licitador para la realización de una demostración presencial o remota”.*

De lo expuesto se constata que no existe en la memoria ni la más mínima justificación de los criterios de solvencia exigidos.

Como reiteradamente señala la doctrina, la motivación que debe constar en la memoria justificativa es fundamental para que los interesados puedan apreciar, en primera instancia, el cumplimiento de la LCSP en los distintos aspectos cuya elección hay que justificar adecuadamente, como son los requisitos de solvencia.

En un supuesto similar, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía en su Resolución 300/2023, de 2 de junio, concluye: *“En este sentido, la necesidad de justificación adecuada ha de ser, con carácter general, previa a la licitación, de manera que no puede ser satisfecha mediante las justificaciones que el órgano de contratación ofrezca en su informe al recurso. Y ello porque, entre otros motivos, de admitirse esta posibilidad se habría privado a las entidades licitadores, dada las particularidades del procedimiento de tramitación del recurso especial, caracterizado por su agilidad, de poder combatir la misma v.g. Resoluciones 53/2020, de 14 de febrero, de este Tribunal y 91/2019, de 3 de abril, del Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público”.*

En consecuencia, se estima el recurso al no quedar justificado en el expediente la solvencia técnica exigida, requisito imprescindible según prescribe la LCSP y que en el presente caso es aún más, dado el carácter eminentemente técnico de las

cuestiones planteadas, para que este Tribunal pueda apreciar, en su caso, alguna limitación de la concurrencia.

Asimismo, de acuerdo con el 93.2 *“Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad.*

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

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

En consecuencia, se deberán reconocer los certificados equivalentes, dejando constancia de ellos en los pliegos.

A la misma conclusión se llega respecto de las condiciones especiales de ejecución que se indica en la memoria:

#### ***“CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN***

*Deberá tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 202 de la LCSP, sobre la obligatoriedad de incluir al menos una condición especial de ejecución de tipo social, ético, medioambiental, o de otro orden en el Pliego de Condiciones Administrativas, con indicación del contenido de la condición, el método de acreditación documental y el método de verificación en fase de ejecución”.*

De su redacción se constata que no existe justificación de las condiciones especiales de ejecución establecidas en el PCAP, incumpliendo lo establecido en el artículo 116.4.c) de la LCSP.

Por último, solicita el recurrente a este Tribunal que dé traslado a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, al Tribunal de Defensa de la Competencia de Madrid por entender que existen indicios de prácticas colusoria pues adjunta un listado de 422 licitadores similares a la actual dónde el adjudicatario es el mismo.

Al respecto nos remitimos a la expuesto por el TARCJA en su Resolución 300/2023, donde hay coincidencia de recurrente y alegaciones:

*“A juicio de este Tribunal, los hechos denunciados en su caso, a lo largo del presente recurso atañen directamente a la actuación del órgano de contratación que es quien, conforme al artículo 64 de la LCSP, debe precisamente tomar las medidas adecuadas para luchar contra el fraude, el favoritismo y la corrupción pero no se refieren propiamente a prácticas o conductas colusorias entre empresas participantes en la licitación, que es el supuesto de hecho que regula la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, en su artículo primero cuando define las conductas colusorias.*

*Es por ello que consideramos que no procede acceder a lo solicitado respecto de la remisión a los órganos indicados, sin perjuicio de los cauces legales que pudiera utilizar la recurrente para poner en conocimiento de los órganos competentes, en su caso, los hechos denunciados”.*

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## ACUERDA

**Primero.-** Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ATM Grupo Maggioli, S.L. contra los pliegos del contrato de “servicios de plataforma de administración electrónica en modo Saas” del Ayuntamiento de Villanueva del Pardillo, número de expediente 2023/14/S020204, en los términos expuestos en el fundamento de derecho quinto, anulando los pliegos, sin perjuicio de la convocatoria de una nueva licitación, en su caso, si la necesidad persiste.

**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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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.