

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES
RESOLUCIÓN 100/2016

Recurso nº 6/2016

Resolución nº 100/2016

En Madrid, a 5 de febrero de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. F. M. M., actuando en nombre y representación de QESIA NETWORKS, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la celebración del “Acuerdo Marco para los servicios de desarrollo de sistemas de administración electrónica” (Expediente 24/15) de la Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Dirección General de Racionalización y Centralización de la Contratación convocó, mediante anuncios publicados en el BOE, en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público los días 19, 16 y 11 de diciembre de 2015, respectivamente, licitación del Acuerdo Marco para los servicios de desarrollo de sistemas de administración electrónica, cuyo valor estimado es de 368.000.000 euros.

Segundo. El 5 de enero de 2016, y previo anuncio ante el órgano de contratación, la empresa QESIA NETWORKS, S.L. interpuso recurso especial contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) aplicable al referido Acuerdo Marco.

Tercero. El órgano de contratación remitió al Tribunal, con fecha de 11 de enero de 2016, el expediente de contratación y el informe previsto en el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSPP) aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 del TRLCSPP, por ser la Administración contratante un poder adjudicador del sector público estatal.

Segundo. Es objeto de recurso un Acuerdo Marco sujeto a regulación armonizada y, por tanto, susceptible de recurso especial conforme al artículo 40.1 .a) del TRLCSPP.

Se impugna el PCAP aplicable a dicho Acuerdo Marco, acto susceptible de recurso especial de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.2.a) del TRLCSP.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de quince días previsto en el artículo 44.2 del TRLCSP y en el artículo 19.2 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Cuarto. La empresa recurrente ostenta, a la vista de su objeto social, legitimación para impugnar el PCAP por el que se ha de regir la licitación del referido Acuerdo Marco (artículo 42 del TRLCSP).

Quinto. Consta acreditada en el expediente de contratación la realización del anuncio previo del recurso exigido en el artículo 44.1 del TRLCSP.

Sexto. Entrando en el fondo del asunto, la empresa QESIA NETWORKS, S.L. fundamenta su recurso en la circunstancia de que las cláusulas VII.4 y XI.1.4 del PCAP exigen el cumplimiento de determinada norma de gestión y calidad para poder participar en la licitación (certificación modelo CMMI-DEV v.1 .3 (Capability Maturity Model Integration for Development) en el nivel de madurez 3 o superior), que la recurrente se encuentra en trámites de obtener, y que dicha exigencia, a su juicio:

- Es contraria al espíritu que inspiró la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, por la que se modificó la regulación de contratos para flexibilizar los requisitos de solvencia exigibles a las empresas, siendo así que las referidas exigencias del PCAP impiden el acceso a la licitación a aquellas empresas que carezcan de la referida certificación. Restringe indebidamente la concurrencia, pues el objeto y los servicios a desarrollar en este Acuerdo Marco y en su antecesor, el Acuerdo Marco de 2011, son prácticamente iguales, y en la licitación de 2011 no se exigió la certificación CNMI-DEV a todos los licitadores, sino que se incluían dos modelos de declaración responsable en función de que los perfiles profesionales en ella recogidos trabajasen dentro del alcance de un modelo de procesos CMMI-DEV, y se exigía el certificado sólo como complemento de dicha declaración.

Señala la recurrente que ha sido adjudicataria del Acuerdo Marco de 2011 y que ha ejecutado diversos contratos en los que no se ha utilizado la metodología exigida en el actual Pliego, y que hay servicios en el Acuerdo Marco de 2015 que no están alineados, al menos principalmente, con la citada metodología, siendo otras metodologías que cita (PMBOOK y PRINCE2 en materia de gestión de proyectos, ITIL en materia de gestión de servicios de mantenimiento, o ISTQB para la parte de pruebas) más acordes a la naturaleza de esos servicios del Acuerdo Marco de 2015. Y añade que solicitar a los licitadores la certificación CNMI-DEV v.1.3 deja fuera aspectos fundamentales para la correcta ejecución de servicios recogidos en el Acuerdo Marco de 2015.

- Limitan el acceso a la licitación de forma arbitraria, obstaculizan y falsean la competencia, pues la acreditación de las normas de calidad debería exigirse no en la licitación del Acuerdo Marco sino en la segunda licitación que se realice para la adjudicación de los contratos derivados del Acuerdo Marco.

Séptimo. El órgano de contratación se opone a la estimación del recurso con base en los siguientes argumentos:

- La empresa recurrente afirma ser adjudicataria del Acuerdo Marco 26/2011 actualmente vigente, pero no menciona que formaba parte de una UTE, y que no habría resultado adjudicataria en dicho Acuerdo Marco de haber concurrido a título individual y sin contar con la capacidad de toda la UTE.

- De acuerdo con el artículo 49 de la Directiva, el artículo 80 del TRLCSP permite a los órganos de contratación exigir a los licitadores que acrediten el cumplimiento de normas de garantía de calidad siempre que se admitan alternativas posibles de acreditación conforme al citado artículo 80, y siempre que tengan vinculación con el objeto del contrato, sean proporcionadas y no discriminatorias (artículo 62 del TRLCSP).

La ausencia de dicha certificación no impide participar en la licitación, ya que se admiten expresamente otras certificaciones u otros medios de prueba conforme al artículo 80 del TRLCSP. Teniendo en cuenta que el volumen de empresas (3.870 empresas a nivel mundial) que disponen de dicha certificación (la propia recurrente está en trámite de obtenerla), a las que hay que sumar las que dispongan de la norma ISO 155504 o las certificaciones equivalentes, su exigencia en los pliegos no es una medida discriminatoria.

No caben dudas sobre la legalidad de la exigencia establecida en el PCAP, que tampoco resulta contraria a las modificaciones introducidas por la Ley 25/2013, sin que la CNMC, a quien se remitieron los pliegos para informe, haya apreciado que éstos sean discriminatorios.

- Según la recurrente la solvencia técnica exigida en el Acuerdo Marco de 2011 debería haberse mantenido inmutable, pese a que con la reforma de la Ley 25/2013 la clasificación no es exigible.

A la vista de las necesidades a satisfacer, del histórico de contratos, de la proyección de contratos a realizar y del estado de la ciencia en el sector del software, caracterizado por su dinamismo, se ha considerado necesario modificar las exigencias del pliego anterior para seleccionar a las empresas que mejor se ajustan a lo que la Administración precisa.

La certificación CMMI-DEV v1.3 es el estándar de prestigio más extendido en España y en el mundo, siendo su objetivo el aseguramiento de la obtención de productos (desarrollos de software), de calidad, sin errores, en los plazos acordados y ajustados a las demandas de quien reclame los servicios.

En el momento de preparar el Acuerdo marco de 2011 la implantación de esta certificación era mucho menor que ahora, pues tras 5 años de vida el modelo está suficientemente extendido, sin que los órganos de contratación estén obligados a mantener en sus pliegos las condiciones de licitaciones anteriores.

- Las prestaciones del Acuerdo Marco de 2015 presentan particularidades que dificultan su tratamiento homogéneo, y el órgano de contratación ha considerado que el medio más idóneo para alcanzar el fin perseguido era la exigencia de esta certificación, máxime cuando el artículo 198.4 del TRLCSP establece la obligación de invitar en la licitación de los contratos basados a todas las empresas adjudicatarias del

Acuerdo Marco, por lo que en los contratos de mayor importancia económica se podrían recibir ofertas de adjudicatarios que no tengan implantado el sistema de gestión de calidad adecuado.

Las certificaciones alternativas sugeridas por la recurrente o bien no son certificaciones de calidad de una organización que produzca software a medida, sino certificaciones profesionales de conocimientos en la materia, o bien no están directamente relacionadas con el desarrollo de aplicaciones o sistemas de información, destacando que todas las actividades a satisfacer a través del Acuerdo Marco de 2015, tal y como se refleja en su objeto, deben estar siempre vinculadas los desarrollos de aplicaciones o sistemas de información.

La propia recurrente reconoce la conveniencia de utilizar esa metodología, pero el hecho de que haya tardado en incorporarla no implica que sea arbitrario o incorrecto demandarla a los licitadores.

Octavo. Se plantea en el presente recurso la adecuación a Derecho de dos cláusulas del PCAP aplicable al Acuerdo Marco que exigen el cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad.

En concreto, la cláusula VII.4 del PCAP impugnado establece lo siguiente:

“4. Cumplimiento de las normas de gestión de calidad (artículo 80 TRLCSP)

Los licitadores deberán aplicar a los servicios de desarrollo de sistemas de Administración Electrónica a contratar una metodología basada en alguno de los siguientes modelos o certificaciones:

- El modelo CMMI-DEV y. 1.3 (Capability Maturity Model Integration for Development) en el nivel de madurez 3 o superior.
- El modelo de Madurez de la Ingeniería del Software (Norma ISO/IEC 15504) en el nivel de madurez 3 o superior.
- Así como modelos o certificaciones equivalentes a las anteriores expedidas por organismos establecidos en cualquier Estado Miembro de la Unión Europea, o bien a través de otras pruebas de medidas equivalentes.

A los efectos de lo previsto en el artículo 223 f) del TRLCSP, se califica como obligación esencial del acuerdo marco el cumplimiento de las normas de gestión de calidad exigidas “.

Y la cláusula XI.1.4 del PCAP, relativa a la documentación que han de aportar los licitadores para acreditar el cumplimiento de las normas de gestión de calidad, reitera que:

“Los licitadores acreditarán los sistemas de gestión de calidad, implantados y aplicables a los servicios de desarrollo de sistemas de Administración electrónica, bien a nivel global de la organización, o bien a nivel de aquellas unidades de la organización que vayan a desarrollar los servicios objeto de este acuerdo marco.

Estos sistemas de gestión de calidad deberán estar certificados por referencia a alguno de los siguientes modelos o certificaciones:

- El modelo CMMI-DEV y. 1.3 (Capability Maturity Model Integration for Development) en el nivel de madurez 3 o superior.
- El modelo de Madurez de la Ingeniería del Software (Norma ISO/IEC 15504) en el nivel de madurez 3 o superior.
- Así como modelos o certificaciones equivalentes a las anteriores expedidas por organismos establecidos en cualquier Estado Miembro de la Unión Europea, o bien a través de otras pruebas de medidas equivalentes.”

El artículo 80 del TRLCSP, bajo la rúbrica “acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad”, establece lo siguiente:

“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 garantía de la calidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas europeas 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”

El precepto transcrito proviene del artículo 49 de la Directiva 2004/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, con arreglo al cual:

“Cuando los poderes adjudicadores exijan la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el operador económico cumple determinadas normas de garantía de la calidad, deberán hacer referencia a los sistemas de aseguramiento de la calidad basados en la serie de normas europeas en la materia, certificados por organismos conformes a las series de normas europeas relativas a la certificación. Los poderes adjudicadores reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en otros Estados miembros. También aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los operadores económicos.”

Los citados preceptos permiten a los órganos de contratación solicitar en los pliegos determinados certificados como medios de aseguramiento de la calidad, siendo decisivo que los certificados exigidos respeten los imperativos del artículo 62.2 TRLCSP, esto es, que estén vinculados al objeto del contrato y que sean proporcionados, y en todo caso, que el PCAP admita medios de prueba alternativos sobre la calidad requerida.

Como este Tribunal indicó en la Resolución 782/2014, de 24 de octubre, “El propósito del artículo 80 TRLCSP, como el del artículo 49 de la Directiva 2004/18/CE, es asegurar que, en los contratos sometidos a regulación armonizada, el certificado que se exija se ajuste a determinados estándares y que, en todo caso, se admitan medios de prueba alternativos sobre la calidad requerida.”

En la Resolución 898/2014, de 5 de diciembre, se afirma, respecto a la exigencia del cumplimiento de normas de garantía de calidad y medioambientales, que "... es requisito imprescindible que dicha exigencia sea acorde al objeto del contrato, ya que si atendiendo al mismo resulta que requerir dicha acreditación es desproporcionada o innecesaria, ello afecta claramente al principio de concurrencia empresarial y constituye por tanto una causa de nulidad de la cláusula del pliego que contenga esa exigencia'. (...)" . Y añade: "Del mismo modo que el artículo 48 de la Directiva 2004/18/CE se refiere a la posibilidad de requerir medidas de gestión medioambiental 'únicamente en los casos adecuados', también la legislación española establece cautelas para evitar la restricción no justificada de la libre concurrencia, y de esta forma el apartado segundo del artículo 62 del TRLCSP determina, como hemos visto antes, que los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos tienen que estar vinculados al objeto del contrato y ser proporcionales al mismo. Y los artículos 80 y 81 del mismo texto legal, referidos respectivamente a la acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad y de las normas de gestión medioambiental, admiten la posibilidad de que el órgano de contratación pudiera requerir certificados de normas de calidad o de gestión medioambiental, hay que entender que cuando lo justifique el objeto del contrato, pero en ambos casos la norma establece que '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'. Concluyendo, de modo decisivo para nuestro recurso, que "Quiere ello decir que, aún en el caso de que estuviera justificado requerir la acreditación del cumplimiento de normas de gestión de calidad o medioambientales, el órgano de contratación estaría obligado a admitir medios de prueba alternativos a los certificados exigidos en el pliego ahora impugnado para garantizar la calidad y la gestión medioambiental de las empresas licitadoras".

Noveno. De la doctrina expuesta se desprende que la exigencia en los pliegos del cumplimiento por los licitadores de determinadas normas de garantía de la calidad (artículos 80 del TRLCSP y 49 de la Directiva 2004/18/CE), resulta admisible siempre que los certificados exigidos se ajusten al objeto del contrato, sean proporcionados, y se admitan, además, medios de prueba alternativos de los exigidos en los pliegos. Procede examinar si dichos requisitos se cumplen en el supuesto que se examina.

El Acuerdo Marco que se considera tiene por objeto, conforme a la cláusula 1 del PCAP (y, en igual sentido, cláusula 1 del PPT), "la contratación de servicios de desarrollo de sistemas de Administración Electrónica" declarados de contratación centralizada conforme al apartado primero del artículo 2.1.a) de la Orden EHA11049/2008, de 10 de abril. Se indica que dichos servicios comprenderán todas o algunas de las siguientes prestaciones: estudio de viabilidad, análisis, arquitectura, diseño, construcción, migración e implantación de sistemas de información; servicios vinculados al desarrollo de aplicaciones, tales como oficina de proyectos, oficina de calidad y/o seguridad, y pruebas y validación de desarrollo de aplicaciones; y mantenimiento de aplicaciones desarrolladas a medida (adaptación, evolución y aseguramiento de la continuidad). La duración del Acuerdo Marco es de dos años, prorrogables por otros dos, y sus destinatarios son, conforme a la cláusula II del PCAP, la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social y las demás entidades públicas estatales,

conforme al artículo 206.1 del TRLCSP (ello sin perjuicio de la posible adhesión de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, así como de los Organismos y entes públicos dependientes de las mismas, y de la sociedades, fundaciones y restantes entidades del sector público).

El objeto y la finalidad que persigue el Acuerdo Marco (garantizar la provisión de los servicios de desarrollo de la administración electrónica requeridos para el cumplimiento de sus fines por las Administraciones y entes públicos citados), su duración y sus destinatarios, son circunstancias que ponen de manifiesto la especial relevancia del Acuerdo Marco que se examina, y que objetivamente justifican que el PCAP exija el cumplimiento de normas de garantía de la calidad, máxime cuando, como se ha indicado, legalmente no procede la exigencia de clasificación en los contratos de servicios.

No corresponde a este Tribunal efectuar valoraciones técnicas sobre la idoneidad del concreto modelo de certificación solicitado por la Administración contratante (modelo CMMI-DEV v.1.3 (Capability Maturity Model Integration for Development) en el nivel de madurez 3 o superior), ni sobre los modelos alternativos que sugiere el recurrente (PMBOOK y PRINCE2 en materia de gestión de proyectos, ITIL en materia de gestión de servicios de mantenimiento, o ISTQB para la parte de pruebas). Sí cabe indicar que, dado que con estos certificados lo que en definitiva se persigue (Resolución 127/2015, de 6 de febrero) es ‘justificar la capacidad o aptitud de la empresa para ejecutar el contrato (cfr.: Resoluciones 60/2011, 266/2011, 81/2012, 117/2012, 8/2013, 104/2013, entre otras)’, resulta aplicable la doctrina de este Tribunal sobre los requisitos de solvencia (Resoluciones 16/2012, de 13 de enero, 132/2013, de 11 de mayo, 212/2013, de 5 de junio, ó 502/2013, de 14 de noviembre) con arreglo a la cual “los requisitos de solvencia deben figurar en el pliego de cláusulas y en el anuncio de licitación, deben ser determinados, han de estar relacionados con el objeto y con el importe del contrato y no producir efectos de carácter discriminatorio, sin que (Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 5 1/2005, de 19 de diciembre) pueda identificarse la discriminación con la circunstancia de que unos licitadores puedan cumplir con las exigencias establecidas y otros no”, siendo así que la determinación de los certificados exigibles corresponde al órgano de contratación y no al licitador.

El órgano de contratación informó en su día ante la CNMC (página 2 del documento nº 9 del expediente de contratación remitido) que “el objeto del acuerdo marco queda totalmente determinado basándose en las principales fases establecidas en la extendida metodología de desarrollo METRICA v3 (más de 12 años desde su publicación), promovida por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, que establece las fases del ciclo de vida del software desarrollado a medida, por lo que el objeto del acuerdo marco es amplio en el sentido de cubrir cualquier fase del desarrollo de software pero muy concreto al restringirlo a tareas directamente vinculadas con el desarrollo de este tipo de software’ y añade (página 3 de dicho informe) que “de la experiencia previa se han observado las dificultades que tienen los organismos para ejecutar los proyectos y obtener los resultados adecuándose a los requerimientos establecidos inicialmente. A su vez, también se ha observado que se producen numerosos conflictos relacionados con las modificaciones de los requisitos iniciales, aspecto que el TRLCSP restringe notablemente. Con el objetivo de reducir estas dificultades se ha establecido como obligación esencial la aplicación de una metodología basada en CMMI- DEV v1-3 o alternativamente ISO 15504 o equivalente, metodologías ampliamente

extendidas a nivel mundial que hacen hincapié, entre otros aspectos, en documentar y facilitar la trazabilidad de los requisitos de los desarrollos, lo que asegura una ejecución de los proyectos totalmente fiel a lo establecido en la licitación inicial, aspecto que desde esta Dirección General se considera irrenunciable como buena práctica de contratación”

Sobre las anteriores premisas, el Tribunal considera que las normas de garantía de calidad exigidas en el PCAP se ajustan al objeto del contrato, responden a la necesidad de solventar los problemas prácticos apreciados por el órgano de contratación a la vista de la experiencia acumulada y, dado el interés público implicado, no pueden tildarse de innecesarias ni de desproporcionadas, máxime cuando, como se ha indicado, no resulta actualmente exigible la clasificación en los contratos de servicios y, como indica el órgano de contratación, el procedimiento aplicable al Acuerdo Marco exige admitir en la licitación de los contratos basados a todos los adjudicatarios del Acuerdo Marco. Así se desprende de la cláusula 1 del PCAP (“las adjudicación de los contratos basados se efectuará convocando a las partes a una segunda licitación, en la que se tomarán como base los mismos términos, formulándose de manera más precisa, y otros a los que se refieren las especificaciones de este acuerdo marco, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 198.4 del TRLCSP’9, y de la cláusula 2 del PPT (“el Acuerdo Marco establece las condiciones generales que regirán para todos los contratos basados y que estarán obligados a cumplir los adjudicatarios de dichos contratos’).

Cabe por ello concluir que las normas de gestión de calidad contenidas en el PCAP resultan ajustadas al objeto del contrato y no pueden considerarse innecesarias ni desproporcionadas.

Por lo demás, la empresa recurrente centra toda su argumentación en la exigencia del modelo CMMI-DEV v.1.3 como condición imprescindible para concurrir a la licitación, cuando las cláusulas impugnadas admiten expresamente otros certificados y otras pruebas equivalentes.

Efectivamente, las normas de garantía de la calidad exigidas en el PCAP aparecen definidas con sujeción a lo dispuesto en el artículo 80 del TRLCSP, pues se admite a estos efectos, además del modelo CMMI-DEV v.1.3, la Norma ISO/IES 15504, así como modelos o certificaciones equivalentes a las anteriores expedidas por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, o pruebas de medidas equivalentes.

Ello determina que, contrariamente a lo afirmado por la empresa recurrente, la tenencia o disposición del modelo CMM-DEV v.1.3 no sea requisito imprescindible para concurrir a la licitación, por lo que tampoco puede admitirse que el PCAP impugnado restrinja innecesariamente la concurrencia. Cabe destacar, a estos efectos, las consideraciones efectuadas por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en su informe al borrador del PCAP (documento nº 8 de expediente de contratación), en el que, a la hora de valorar si tales estándares de calidad son adecuados en función de la alta heterogeneidad de prestaciones que podrán configurar el objeto del Acuerdo Marco, considera el citado Regulador que “en todo caso, podría ser razonable dejar al órgano de contratación cierta flexibilidad a la hora de valorar esta circunstancia, así como de reconocer otras pruebas de medida equivalente que puedan aportar los licitadores’ recomendando únicamente el citado Regulador (que, no hay que olvidar, es el órgano competente

para apreciar eventuales vulneraciones en materia de competencia) “incorporar expresamente lo que establece el mismo artículo 80 del TRLCSP en su segundo apartado, y es que en todo caso se reconozcan los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea”, mención que se incorporó expresamente a las cláusulas VII.4 y XI.1.4 del PCAP.

En fin, el Tribunal también considera atendibles las argumentaciones del órgano de contratación en orden a la conveniencia de incorporar al Acuerdo Marco de 2015 exigencias de cumplimiento de las normas de gestión de calidad que no se recogieron en el anterior Acuerdo Marco de 2011, dada la necesidad de solventar los problemas apreciados durante la vigencia del Acuerdo Marco de 2011, dada la evolución del estado de la técnica y la necesidad de garantizar, con pleno respeto a lo dispuesto en el artículo 80 del TRLCSP, que los contratos se ejecutarán en la forma más satisfactoria para el interés público y para las Administraciones y entidades públicas destinatarias de los servicios, sin que sea dable reconocer a los licitadores un derecho a la inmutabilidad de los pliegos aplicables a las licitaciones públicas, pues ello conduciría a una “petrificación” de su contenido incompatible con la obligación que incumbe a la Administración de dar la más adecuada satisfacción al interés público que, en cada momento, subyace en la contratación.

Por lo expuesto

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por QESIA NETWORKS, S.L., contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la celebración del “Acuerdo Marco para los servicios de desarrollo de sistemas de administración electrónica”.

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 47.5 del TRLCSP.