Recurso 366/2026
Resolución 392/2026
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 12 de junio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [redacted] (en adelante la recurrente), contra el pliego de cláusulas administrativas particulares rector del procedimiento de licitación denominado «Servicio Complementarios de E.I. en centros propios de Titularidad de la J.A» (Expediente: CONTR 2026 0000020315, Referencia APAE: 00024/ISE/2026/SC), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, este Tribunal, en sesión de la fecha, ha dictado la presente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 13 de mayo de 2026 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución, poniéndose los pliegos ese mismo día a disposición de los interesados a través del citado perfil, siendo el valor estimado del contrato de 21.495.864,76 euros.

Posteriormente, el 18 de mayo de 2026, se publicó en el perfil de contratante un documento con la información sobre las condiciones laborales de los trabajadores a los que afecta la subrogación empresarial.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

SEGUNDO. El 5 de junio de 2026 la recurrente presentó en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) rector del procedimiento de licitación indicado anteriormente. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, se dio traslado al órgano de contratación del escrito de recurso y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, se ha recibido en esta sede administrativa.

Con fecha 10 de junio de 2026, este Tribunal comunicó a la recurrente que el procedimiento licitación se encontraba suspendido por acuerdo de este Tribunal adoptado en la tramitación del expediente de recurso RCT371/2026, mediante Resolución MC108/2026, de esa misma fecha, que asimismo acuerda la suspensión del plazo de presentación de proposiciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. (…)».*

En el presente supuesto, se impugna el PCAP rector de la licitación citada en el encabezamiento de esta resolución. En este sentido el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, (TJCE), en la sentencia Grossmann Air Service (asunto C-230/02, de 12 de febrero de 2004), ECLI:EU:C:2004:93, aclaraba que, si bien los Estados miembros no están obligados a garantizar que los procedimientos de recurso sean accesibles a cualquier persona que desee obtener la adjudicación de un contrato público, sí deben reconocerse a la empresa interesada se haya visto perjudicada o pueda verse perjudicada por la infracción que alega (apartado 26).

En aplicación de lo anterior, de los motivos esgrimidos por la recurrente se puede inferir que estos ponen de manifiesto que determinadas cuestiones en la configuración del expediente restringen o dificultan sus posibilidades de resultar adjudicataria de la licitación. En este sentido, aunque no se alegue expresamente en cada una de las cuestiones que impugna del pliego, sí se puede deducir de forma implícita del contenido del propio recurso, por lo que queda acreditada su legitimación para recurrir pues, precisamente, las bases de la licitación le provocan un perjuicio que pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el PCAP rector de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por lo tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44.1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el perfil del contratante el 13 de mayo de 2026, por lo que el recurso presentado el 5 de junio de 2026 en el Registro de este Tribunal, se ha interpuesto claramente fuera del plazo legal establecido en el artículo 50.1 apartado b) de la LCSP, que dispone que *«1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio 2 de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».*

En efecto, la puesta a disposición de los pliegos se realizó con la publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante el 13 de mayo de 2026. Por lo tanto, conforme a lo dispuesto en el ya citado apartado b) del artículo 50.1 de la LCSP, el plazo para la interposición del recurso concluyó el 3 de junio de 2026. En consecuencia, teniendo en cuenta que el recurso tuvo entrada en el registro del Tribunal el 5 de junio de 2026, el mismo ha de ser considerado claramente extemporáneo.

No procede tener en cuenta para su cómputo, como señala la recurrente en su escrito, la fecha de 18 de mayo de 2026 como fecha de publicación de los pliegos, pues esta trata de designar el día 18 de mayo como fecha de inicio del plazo para interponer el recurso, fecha en que, como se ha indicado en los antecedentes de hecho, el órgano de contratación publicó el listado de las personas trabajadoras a las que afecta la subrogación empresarial, circunstancia que nada tiene que ver con el objeto de la controversia contenida en el recurso, la cual se centra en la categorización de seguridad de los sistemas de información en nivel básico.

Así, la recurrente pretende situar el inicio del cómputo en una fecha posterior, coincidente con la publicación de documentación adicional relativa a las condiciones de subrogación del personal. Sin embargo, dicha alegación no puede ser acogida, en tanto la determinación del *dies a quo* no se supedita a la completa incorporación de todos los elementos accesorios del expediente, sino a la efectiva posibilidad de conocimiento del contenido del acto recurrido. En este sentido, la eventual publicación posterior de documentos que no guardan relación con el objeto concreto de la impugnación —centrada, en el presente caso, en la categorización de seguridad de los sistemas de información— no altera el momento inicial del cómputo ni justifica su desplazamiento.

En este sentido, no habiendo acreditado la recurrente la concurrencia de obstáculo alguno que impidiera interponer recurso suficientemente fundado, ni la existencia de indefensión material, debe concluirse que el recurso se ha interpuesto una vez transcurrido el plazo legalmente establecido, incurriendo, por tanto, en causa de inadmisión conforme a lo previsto en el artículo 55.d) de la LCSP.

En este mismo sentido, se viene pronunciando este Tribunal, por todas en las Resoluciones 373/2020, de 6 de noviembre, 61/2021, de 25 de febrero y 88/2021, de 11 de marzo.

Se ha de mencionar, que la recurrente alude en su escrito a las Resoluciones 454/2016 y 560/2016, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) para fundamentar su argumentación sobre que el recurso ha de considerarse interpuesto en plazo. Ambas resoluciones resuelven recursos contra la adjudicación que no resultan de aplicación a este supuesto en el que como se ha indicado el objeto de impugnación son los pliegos.

En conclusión, se ha de tener en cuenta que el artículo 55 de la LCSP, establece como causa de inadmisión: *«d) La interposición del recurso, una vez finalizado el plazo establecido para su interposición».*

QUINTO. A mayor abundamiento, sobre el fondo del asunto.

Aunque como se ha indicado procede la inadmisión del recurso interpuesto, dado que se ha presentado fuera del plazo legalmente previsto para ello, procede manifestar que su contenido en cuanto al fondo es sustancialmente similar a otros recursos anteriormente interpuestos por la misma entidad, resultando en todos ellos desestimadas sus pretensiones. Por tanto, aunque el recurso no hubiera sido inadmitido por extemporáneo este habría resultado desestimado en cuanto al fondo.

Procede reproducir el fundamento jurídico sexto de la Resolución de este Tribunal 380/2026, de 5 de junio, en la que se resuelve el expediente de recurso RCT309/2026, interpuesto por la misma entidad y en la que como se ha indicado se vienen a manifestar argumentos prácticamente idénticos.

> *«Vistas las alegaciones de las partes, procede entrar en el núcleo de la controversia que se centra en analizar el ajuste a la legalidad del apartado 4 del anexo I del PCAP, en tanto que exige como requisito de habilitación empresarial o profesional para los licitadores la declaración o certificación de conformidad de los sistemas de información con el ENS en la categoría básica. Como se ha indicado, la recurrente sostiene que teniendo en cuenta la naturaleza de los datos a los que se tendrá acceso en la ejecución del contrato, especialmente protegidos, se debería haber exigido la categoría media en lugar de la básica.*
>
> *A efectos de una correcta resolución del recurso, resulta necesario distinguir, de un lado, los hechos que resultan acreditados en el expediente y, de otro, la valoración jurídica que de los mismos deba realizarse conforme a los pliegos y a la normativa aplicable.*
>
> *Procede, en primer lugar, reproducir el contenido de los pliegos en las cuestiones de relevancia atendiendo al recurso interpuesto. Así, se debe señalar que el objeto del presente contrato es el servicio de apoyo y asistencia escolar para el alumnado con necesidades educativas especiales en determinados centros docentes públicos, por lo que, en principio, atendiendo al contenido de los pliegos y lo indicado por el órgano de contratación en el informe al recurso, su ejecución no implicará la gestión, operación o soporte de sistemas de información de titularidad pública, sino que el contratista principalmente habrá de consultar los datos necesarios para la prestación del objeto contractual cuyo acceso le será facilitado por el órgano de contratación, así se recoge en el PCAP como a continuación se procederá a analizar.*
>
> *En este sentido, en el presente supuesto, la categoría de seguridad en el ENS deriva de lo recogido en el apartado 16.A. del anexo I del PCAP, en el que se realiza la descripción general del tratamiento de datos personales a efectuar por la persona contratista, y en el que se establece lo siguiente:*
>
> *«16.A. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL TRATAMIENTO DE DATOS PERSONALES A EFECTUAR POR LA PERSONA CONTRATISTA.*
> *El tratamiento consistirá en: La consulta de los datos del alumnado beneficiario de la prestación y, en su caso, de sus representantes legales, estrictamente necesarios y adecuados para la ejecución del servicio objeto del contrato, realizado por la persona contratista en su condición de encargada del tratamiento, por cuenta de la Agencia Pública Andaluza de Educación, que actúa a su vez como encargada del tratamiento inicial, en el marco del tratamiento cuyo responsable del tratamiento es la Consejería competente en*

materia de Educación – Centro Directivo con competencias en materia de planificación educativa y gestión de centros escolares.
En base a lo establecido en el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad, la Agencia Pública Andaluza de Educación ha llevado a cabo la categorización de los sistemas de información que soportan los servicios prestados a la consejería competente en materia educativa.
Dicha categorización se ha realizado conforme a la Metodología de Análisis y Gestión de Riesgos de los Sistemas de Información (MAGERIT), atendiendo a las cinco dimensiones de seguridad definidas en el Esquema Nacional de Seguridad: Disponibilidad (D), Integridad (I), Confidencialidad (C), Autenticidad (A) y Trazabilidad (T).
En este contexto, el servicio denominado "Servicios proporcionados a la Consejería", en el que se integra el objeto del presente contrato, ha sido objeto de valoración por parte de la Agencia Pública Andaluza de Educación, resultando que el impacto asociado a un eventual incidente de seguridad en cualquiera de las dimensiones analizadas presenta un nivel bajo.
En consecuencia, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 40 y concordantes del Real Decreto 311/2022, la categoría de seguridad asignada a los sistemas de información que dan soporte a dichos servicios es la de categoría BÁSICA.

Valoración del servicio:

	DIMENSIONES				
NIVEL DE IMPACTO EN:	*D*	*I*	*C*	*A*	*T*
Alcanzar sus objetivos	*B*	*B*	*B*	*B*	*B*
Proteger los activos a su cargo	*B*	*B*	*B*	*B*	*B*
Cumplir sus obligaciones diarias de servicio	*B*	*B*	*B*	*B*	*B*
Respetar la legalidad vigente	*B*	*B*	*B*	*B*	*B*
Respetar los derechos de las personas	*B*	*B*	*B*	*B*	*B*
Máximo categorías	*Bajo*	*Bajo*	*Bajo*	*Bajo*	*Bajo*

Categoría (Máximo de las categorías evaluadas)	*BÁSICA*

Especificar de acuerdo con el artículo 28.3 del RGPD naturaleza, finalidad, objeto del tratamiento: Tratamiento de datos personales consistente en la consulta de datos del alumnado beneficiario del servicio de interpretación de lengua de signos para el alumnado con discapacidad auditiva y, en su caso, de sus representantes legales, realizado por la persona contratista en su condición de encargada del tratamiento inicial, por cuenta de la Agencia Pública Andaluza de la Educación, que actúa a su vez como encargada del tratamiento por cuenta del responsable del tratamiento, que es la Consejería competente en materia de Educación – Centro Directivo con competencias en materia de planificación educativa y gestión de centros escolares, con el objeto de posibilitar la correcta organización, gestión y prestación del servicio objeto del contrato, durante la vigencia del contrato, conforme a las instrucciones del responsable del tratamiento.

El personal adscrito por la persona adjudicataria, para proporcionar las prestaciones establecidos en el presente pliego puede tratar Datos Personales. Los Datos Personales se tratarán únicamente por el personal adscrito y al único fin de efectuar el alcance contratado.

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía

Estas operaciones de tratamiento de datos personales forman parte del tratamiento de la persona responsable del tratamiento: Consejería competente en materia de Educación–Centro Directivo con competencias en materia de planificación educativa y gestión de centros escolares.
https://juntadeandalucia.es/protecciondedatos/detalle/188654.html

y han sido encomendadas a su vez a la persona encargada del tratamiento APAE (Agencia Pública Andaluza de Educación), mediante contrato de encargo.

El personal adscrito por la persona adjudicataria, para proporcionar las prestaciones establecidos en el presente pliego puede tratar Datos Personales. Los Datos Personales se tratarán únicamente por el personal adscrito y al único fin de efectuar el alcance contratado».

Asimismo, más adelante en el apartado 16.C. del Anexo I del PCAP se indica entre diferentes opciones con relación al tratamiento de los datos personales: «recogida, registro, estructuración, modificación, conservación, extracción, consulta, cesión, difusión, interconexión, cotejo, limitación, supresión, destrucción, conservación, duplicado, recuperación, otros» que en este caso el tratamiento se limita a la consulta.

Como vemos, si bien en el pliego se enumeran de forma general diversas posibles operaciones de tratamiento de datos personales, en el presente contrato dichas operaciones deben entenderse limitadas exclusivamente a la consulta de los datos estrictamente necesarios para la ejecución del servicio, sin que el contratista pueda realizar actividades de registro, modificación, almacenamiento independiente o cualquier otra forma de explotación autónoma de la información.

Estas especificaciones contenidas en el pliego se concretan en el anexo T-1 del PCAP en el que se contiene un modelo de declaración a rellenar por los licitadores, sobre la conformidad y distintivo con el ENS, documentación a presentar con la documentación previa a la adjudicación, con relación a la categoría básica del citado esquema de seguridad.

Pues bien, la recurrente cuestiona que en el apartado 4.A. del anexo I del PCAP se exija únicamente como habilitación empresarial o profesional la declaración o certificación de conformidad de los sistemas de información de acuerdo con el ENS en su categoría básica. Manifiesta que debería ser en la categoría media.

Como se ha indicado, esta afirmación se fundamenta en la circunstancia de que en los pliegos se reconoce que la ejecución del contrato implica contacto habitual con menores y tratamiento de datos personales del alumnado destinatario con datos relativos a: salud, discapacidad, dictámenes psicopedagógicos, planes individualizados de atención educativa, medicación, dietas especiales y necesidades de asistencia íntima. A juicio de la recurrente lo anterior resulta contradictorio con que en la «dimensión confidencialidad» se haya establecido un impacto «bajo», a efectos de la categorización por parte del órgano de contratación para determinar el nivel de seguridad exigido.

Sobre lo anterior, la recurrente viene a fundamentar la infracción del anexo I del Real Decreto 311/2022 con fundamento en lo siguiente: «Conforme a su apartado de criterios para la valoración de la dimensión de Confidencialidad, los sistemas de información que traten datos personales especialmente protegidos por la normativa de protección de datos no pueden recibir, como regla general, una valoración de nivel BAJO en dicha dimensión, debiendo asignárseles como mínimo nivel MEDIO. La categorización BÁSICA del Anexo I-apartado 4 del PCAP, sustentada en una afirmación genérica de "nivel bajo de impacto", vulnera frontalmente el procedimiento de categorización del RD 311/2022 al no efectuar valoración individualizada

del impacto sobre la Confidencialidad atendiendo a la naturaleza especialmente protegida de los datos tratados».

En este sentido, la cuestión controvertida no radica exclusivamente en la naturaleza de los datos tratados, sino en la correcta categorización del sistema de información que soporta el servicio público, conforme al artículo 40 del Real Decreto 311/2022. Si bien el Esquema Nacional de Seguridad no categoriza datos sino sistemas de información, la naturaleza de los datos tratados constituye un elemento relevante, aunque no exclusivo, en la evaluación del impacto. En particular, la presencia de datos comprendidos en el artículo 9.1 del RGPD debe ponderarse junto con otros factores, tales como el volumen de información, el modo de acceso, la intensidad del tratamiento y la existencia o no de explotación autónoma del sistema. En el presente supuesto, la ponderación conjunta de dichos elementos permite concluir que la categorización efectuada no resulta irrazonable.

Asimismo, la determinación de la categoría de seguridad constituye una manifestación de discrecionalidad técnica, que no resulta inmune al control de este Tribunal, el cual debe verificar la existencia de un análisis de riesgos, su coherencia interna y su adecuación a los hechos del expediente. Del expediente remitido consta que la categorización ha sido realizada conforme a metodología MAGERIT, se integra en un sistema corporativo previamente auditado, y asigna nivel bajo a todas las dimensiones tras valorar el impacto en términos de afectación al servicio, a los derechos de los interesados y a la operatividad del sistema.

Tras analizar las alegaciones de la recurrente, este Tribunal ha extraído tres conclusiones. En primer lugar y como indica el órgano de contratación, se ha podido comprobar que en el anexo I de la citada norma reglamentaria no se indica que los sistemas de información que traten datos personales especialmente protegidos tengan que tener como regla general una categoría de seguridad media en el ENS. Además, la recurrente alega genéricamente esta cuestión sin hacer una alusión específica al precepto que considera infringido y del que cabría extraer el requisito alegado. Es más, en el Real Decreto 311/2022, no se hace referencia a las categorías especiales de datos a los efectos de lo establecido en el artículo 9 tanto del RGPD como de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Sin perjuicio de la carga argumental que corresponde a la recurrente, este Tribunal ha verificado que el órgano de contratación ha aportado un análisis de riesgos realizado conforme a la metodología MAGERIT, integrado en su sistema corporativo de seguridad. Dicho análisis motiva la asignación de un nivel bajo en todas las dimensiones y no presenta incoherencias internas ni resulta contrario a los criterios establecidos en el Real Decreto 311/2022, por lo que no puede apreciarse error manifiesto, arbitrariedad o irracionalidad en la categorización efectuada.

En segundo lugar, y como también indica el órgano de contratación, prueba de lo contrario es que la medida «mp.info.1» del Anexo II del Real Decreto 311/2022 relativa a la "Protección de Datos de Carácter Personal", es una medida que resulta obligatoria para todos los sistemas que traten datos personales, incluyendo los categorizados como ENS básico, circunstancia que ha sido verificada por este Tribunal.

En tercer lugar, resulta especialmente relevante que en el presente supuesto el adjudicatario únicamente consultará la información en los sistemas del órgano de contratación, para ejecutar el servicio. Sobre lo anterior, manifiesta el órgano de contratación en su informe: «En aquellos supuestos en los que resulte necesario conocer determinada información vinculada a la adecuada atención educativa del alumnado, el acceso se produce de forma limitada, funcional, puntual, supervisada y exclusivamente vinculado

principalmente a las necesidades de comunicación y accesibilidad derivadas de la discapacidad auditiva del alumnado.
Además, dicho acceso se produce sobre sistemas corporativos titularidad de la Administración educativa, ya securizados y categorizados por ésta, sin que exista explotación autónoma de sistemas propios por parte del adjudicatario».

Este Tribunal no aprecia una contradicción jurídica insalvable, si bien advierte que la concurrencia de datos de categorías especiales conforme al artículo 9.1 del RGPD constituye un factor relevante en la determinación del riesgo. No obstante, la valoración del impacto en el Esquema Nacional de Seguridad ha de realizarse atendiendo no solo a la naturaleza de los datos, sino también a las condiciones efectivas de acceso, tratamiento y exposición del sistema. En el presente caso, el acceso limitado, puntual y supervisado, sin almacenamiento ni explotación autónoma por parte del contratista, permite justificar razonadamente la asignación de un nivel bajo en la dimensión de confidencialidad.

Asimismo, se ha recordar que el objeto del contrato tiene una naturaleza esencialmente educativa y presencial, no tecnológica, que consiste en la prestación presencial de interpretación de lengua de signos para alumnado con discapacidad auditiva, garantizando su adecuada atención e integración en el entorno educativo. En este sentido la prestación contractual no implica, como manifiesta el órgano de contratación: «explotación autónoma de sistemas de información, administración de infraestructuras TIC, alojamiento o custodia tecnológica de datos, gestión de plataformas tecnológicas, administración de bases de datos corporativas, interoperabilidad entre sistemas, ni prestación de servicios tecnológicos gestionados».

Sin perjuicio de su carácter predominantemente educativo y presencial, la ejecución del contrato comporta necesariamente el acceso a información personal del alumnado, incluyendo en ocasiones datos de especial sensibilidad. No obstante, dicho acceso tiene carácter auxiliar, accesorio y limitado respecto de la prestación principal, sin que constituya un servicio autónomo de gestión o explotación de información.

Precisamente, esta cuestión hace que el presente supuesto sea diferente al analizado en la citada, por la recurrente, Resolución 451/2025, de 25 de julio, de este Órgano cuyo objeto era el suministro, instalación y mantenimiento de un sistema de videovigilancia y control de tráfico, en el que sí se exigía una categorización de los sistemas de información de los licitadores de nivel medio. En este sentido se manifestaba en la citada resolución que: «este Tribunal entiende que la acreditación de contar con la correspondiente certificación de cumplimiento del ENS por las entidades privadas que pretendan licitar a contratos como el presente, donde hay una prestación de servicios de información para el ejercicio por las entidades públicas de sus competencias y potestades administrativas, debe configurarse como un requisito de "habilitación profesional", al ser una obligación legal establecida en una legislación sectorial». Circunstancia que no resulta de aplicación al presente supuesto, en la que no existe prestación tecnológica, no hay explotación de sistemas, ni tratamiento estructural de información por el contratista, lo que impide trasladar mecánicamente la doctrina allí establecida.

Por todo lo anterior, este Tribunal concluye que no procede estimar lo solicitado por la recurrente. Se ha de manifestar que de conformidad con el artículo 41 del Real Decreto 311/2022, la determinación de la categoría de seguridad del sistema corresponderá al responsable o responsables de la seguridad por lo que, teniendo en cuenta que la recurrente basa su impugnación en una premisa que no acredita en los términos anteriormente analizados, no cabe inferir error en la categorización realizada en los pliegos de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la citada norma reglamentaria. Sin que se aprecie desviación, error manifiesto o irracionalidad en la actuación del órgano de contratación.

Corresponde a la recurrente no solo discrepar de la categorización efectuada, sino acreditar la existencia de error técnico, insuficiencia del análisis de riesgos o infracción concreta del ENS, lo que no ha tenido lugar en el presente supuesto.

La adecuación de la categorización del sistema debe examinarse prioritariamente desde un punto de vista técnico conforme al análisis de riesgos efectuado. Solo una vez verificada su razonabilidad, procede valorar dicha exigencia desde la óptica del principio de proporcionalidad, en relación con su impacto sobre la concurrencia en el procedimiento de licitación. En este sentido, no apreciándose error o insuficiencia en la categorización técnica, la exigencia de un nivel superior podría resultar desproporcionada y restrictiva de la competencia. Sé debe indicar que el principio de proporcionalidad no actúa como criterio sustitutivo de la categorización técnica, sino como parámetro de control adicional que impide establecer exigencias no justificadas por el análisis de riesgos.

En este sentido, entre la opción que alega la recurrente y que se sintetiza en considerar que resultaría necesario para los licitadores que se presenten al presente procedimiento de licitación la categorización en el nivel medio y la que defiende el órgano de contratación, entender que es suficiente la categorización básica, se concluye que esta última es la opción menos restrictiva, en tanto que solicitar un estándar superior como requisito de habilitación supone una dificultad añadida al acceso a la presente licitación, requisito que como hemos ido argumentando no se desprende como obligatorio de la legislación examinada.

Partiendo de esta premisa, se ha de hacer referencia al principio de proporcionalidad asentado por la jurisprudencia comunitaria -Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2009, (asunto T-195/08)- y elevado a rango de principio de la contratación en el artículo 18 de la Directiva 2014/24/UE que exige que los actos de los poderes adjudicadores no rebasen los límites de lo que resulta apropiado y necesario para el logro de los objetivos perseguidos, debiéndose entender que, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, deberá recurrirse a la menos onerosa y que las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (v.g. Resoluciones de este Tribunal 323/2016, de 15 de diciembre, 172/2019, de 17 de enero y 184/2020, de 1 de junio, entre otras). Asimismo, el principio resulta de alcance legal en la nueva LCSP, toda vez que el artículo 132 de la misma dispone que «Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación a los principios de transparencia y proporcionalidad».

Este Tribunal considera que a la vista de lo argumentado por la recurrente y teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en el presente procedimiento, la exigencia de la categorización a nivel medio que solicita la recurrente podría constituir un obstáculo injustificado a la libre competencia vedado por el artículo 132.3 de la LCSP, que establece que: «los órganos de contratación velarán en todo el procedimiento de adjudicación por la salvaguarda de la libre competencia. Así, tanto ellos como la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado o, en su caso, los órganos consultivos o equivalentes en materia de contratación pública de las Comunidades Autónomas, y los órganos competentes para resolver el recurso especial a que se refiere el artículo 44 de esta Ley, notificarán a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia o, en su caso, a las autoridades autonómicas de competencia, cualesquiera hechos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones que puedan constituir infracción a la legislación de defensa de la competencia. En particular, comunicarán cualquier indicio de acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela entre los licitadores, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en el proceso de contratación».

En este sentido, no apreciándose error o insuficiencia en la categorización técnica efectuada, la exigencia de un nivel superior podría resultar desproporcionada y restrictiva de la competencia. En consecuencia, no habiéndose acreditado error en la categorización, ni contradicción interna de los pliegos, ni infracción del Real Decreto 311/2022 o del RGPD, y resultando la exigencia impugnada coherente con la naturaleza del contrato y proporcional a los riesgos efectivamente identificados, procede la desestimación del recurso.

Desestimada la pretensión principal procede analizar la subsidiaria. Como se ha indicado, de forma subsidiaria la recurrente solicita que la acreditación de la categoría en el ENS se exija en los pliegos no como requisito de habilitación sino como condición especial de ejecución y que se requiera «un análisis de riesgos y de la categorización ENS específicamente referida al tratamiento de datos del artículo 9.1. RGPD».

Con relación a la primera cuestión, se han venido manifestando los órganos de resolución de recursos contractuales así como los consultivos, en este sentido el reciente Informe 25/2025, de 3 de noviembre de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía, indica lo siguiente: «La conformidad de los sistemas de información de las personas licitadoras con el ENS es un requisito de habilitación empresarial o profesional, por lo que su incumplimiento conllevaría la exclusión de la entidad licitadora correspondiente del procedimiento, aunque no se estaría ante la existencia de una prohibición de contratar, que únicamente son las contempladas en el artículo 71 y ss. de la LCSP». En el mismo sentido se manifiesta este Órgano en su Resolución 451/2025, de 25 de julio, al indicar: «la certificación de conformidad con el ENS, no debe ser un requisito para acreditar la solvencia, como ya hemos analizado, ni una condición especial de ejecución, sino que debe considerarse un requisito de capacidad del licitador, de habilitación para realizar la prestación objeto del contrato, al ser una obligación legal establecida en la legislación sectorial y, consecuentemente, su incumplimiento en la fecha final de presentación de ofertas originaría la exclusión de la empresa de la licitación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 140.4 de la LCSP, por lo que este motivo de recurso debe estimarse, a los efectos de modificar en su caso el PCAP en este sentido».

Por todo lo anterior, al ser correcta la configuración de la exigencia relativa a la categoría de seguridad de los sistemas de información conforme al ENS como habilitación empresarial, de acuerdo con la doctrina reproducida, procede la desestimación de la pretensión subsidiaria. Con relación a la segunda cuestión, la recurrente no invoca precepto legal que ampare el requerimiento que solicita que se establezca en los pliegos con relación específica al tratamiento de los datos de acuerdo con el artículo 9.1. del RGPD, solicitud a la que en todo caso resultaría de aplicación lo anteriormente manifestado.

Se advierte, pues, que el recurso adolece de falta de concreción y de la debida fundamentación o motivación con relación a esta pretensión, no pudiendo, como ya hemos indicado, suplir al recurrente en su deber de motivación del recurso construyendo una argumentación que solo corresponde a quien impugna una decisión del poder adjudicador, motivos por los que procede la desestimación de esta pretensión subsidiaria.

Por otro lado, con relación a la solicitud por parte del órgano de contratación de valoración de la actitud de la recurrente con la finalidad de imposición de multa por temeridad o mala fe, este Tribunal considera que, en el supuesto analizado, si bien se han desestimado todos los motivos del recurso, ello no es suficiente para concluir que el mismo, en su conjunto, carezca de absoluta falta de fundamentación. Además, las argumentaciones aducidas por la recurrente carecen de entidad suficiente para inducir a error o equivocación a este Tribunal, por lo que no se aprecia que el recurso en su globalidad suponga un ejemplo de ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación, ni por tanto, que el mismo se haya interpuesto con temeridad o mala fe manifiesta.

A ello se une la rapidez en la tramitación y resolución del presente recurso, alrededor de quince días hábiles,

y que como se ha expuesto la licitación ha estado suspendida dos semanas antes de la aprobación de la presente resolución. En definitiva, no se evidencia claramente que la recurrente haya sostenido los argumentos del recurso en el conocimiento de la total ausencia de su fundamentación jurídica y que el mismo fuese a ser claramente desestimado, por lo que no cabe apreciar en el presente supuesto absoluta deslealtad o abuso del principio de buena fe, determinantes de la imposición de la multa solicitada.

A mayor abundamiento, este Tribunal considera recomendable que, en futuras licitaciones que impliquen el acceso a datos de categorías especiales, los pliegos incorporen una motivación más explícita de la categorización conforme al Esquema Nacional de Seguridad, a fin de reforzar la transparencia y evitar posibles dudas interpretativas».

En este sentido, a mayor abundamiento respecto del fondo de la cuestión controvertida y en caso de que no hubiera concurrido la causa de inadmisión por extemporaneidad, procedería la desestimación del recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [redacted], contra el pliego de cláusulas administrativas particulares rector del procedimiento de licitación denominado «Servicio Complementarios de E.I. en centros propios de Titularidad de la J.A.» (Expediente: CONTR 2026 0000020315, Referencia APAE: 00024/ISE/2026/SC), promovido por la Agencia Pública Andaluza de Educación, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, por concurrir en el mismo causa de inadmisibilidad prevista en el artículo 55.d) de la LCSP al resultar extemporáneo.

A mayor abundamiento, este Tribunal pone de manifiesto que, aun en el caso de haberse examinado el fondo del asunto, el recurso habría sido desestimado por las razones expuestas en el fundamento de derecho quinto de la presente resolución.

SEGUNDO. Mantener la suspensión del procedimiento de licitación acordada mediante Resolución MC108/2026, de 10 de junio, hasta la resolución del expediente de recurso RCT371/2026.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.