Recurso 76/2022
Resolución 225/2022

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

Sevilla, 8 de abril de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las entidades **PRACON SERVIEXT, S.L y PRACON ANDALUCÍA, S.L.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 10 de febrero de 2022, por el que se excluye su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado "Prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, conexión a central receptora de alarmas, así como el mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de alarma, anti-intrusión y video-vigilancia, y de auxiliares de servicio en centros y dependencias de la Agencia Pública de Servicios Económicos Provinciales de Málaga" (Expte. 4/2021), promovido por el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga, en relación al Lote 2, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 1 y el 4 de agosto de 2021, se publicó en el perfil de contratante, en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, respectivamente, anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 1.542.060,43 euros.

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.

La mesa de contratación, en la sesión celebrada el día 10 de febrero de 2022, acuerda la exclusión de la oferta presentada por las recurrentes que participaban en el procedimiento de adjudicación con el compromiso de constituir una unión temporal de empresas (UTE) en el caso de resultar adjudicatarias.

SEGUNDO. El 3 de marzo de 2022, tuvo entrada en el registro electrónico estatal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por las recurrentes contra el citado acuerdo de 10 de febrero de 2022, dirigido al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que lo remitió a este Tribunal el 4 de marzo de 2022.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se solicita al órgano de contratación que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado fue recibido en este Órgano el 29 de marzo de 2022.

El 11 de marzo de 2022, este Tribunal adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato.

Posteriormente, el 31 de marzo de 2022, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones que considerasen oportunas, no habiéndose recibido ninguna en el plazo establecido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su redacción dada por el Decreto 120/2014, de 1 de agosto.

En el supuesto examinado, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de una entidad local andaluza, habiendo ésta remitido al Tribunal la documentación necesaria para su resolución sin manifestar que disponga de órgano propio a tales efectos. Por tanto, resulta competente este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10.3 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

Ostentan legitimación las entidades recurrentes para la interposición del recurso dada su condición de licitadoras en compromiso de constituir una unión temporal de empresas en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la exclusión de la proposición de las recurrentes, en un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.b) de la LCSP, sin perjuicio del análisis de las alegaciones del órgano de contratación que se analizarán más adelante.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, no constando comunicación del acuerdo de exclusión a la recurrente, el acta de la sesión de la mesa de contratación en la que se adoptó dicho acuerdo fue publicada en el perfil de contratante, el 15 de febrero de 2022, por lo que aun computando desde dicho día, el recurso presentado el 3 de marzo de 2022 en el registro estatal, recibido el 4 de marzo en este Tribunal, se ha de entender interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Actuaciones de la mesa de contratación.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar el motivo en que el mismo se sustenta que no es otro que la exclusión de la recurrente del procedimiento de adjudicación por no acreditar el cumplimiento del requisito de solvencia técnica o profesional, al no subsanar la documentación previa a la adjudicación solicitada.

Con carácter previo, y con objeto de centrar los términos del debate, procede traer a colación las actuaciones de la mesa de contratación desde su constitución para el examen de la documentación previa a la adjudicación hasta el acuerdo de exclusión que ahora se recurre. El 17 de enero de 2022, la mesa de contratación procede al análisis de la documentación previa a la adjudicación presentada por la entidad ahora recurrente, que le había sido solicitada tras ser propuesta adjudicataria. Como resultado del acto mencionado, se le requiere, entre otras, la subsanación de la siguiente documentación:

«-Con relación a las certificaciones establecidas en el Anexo 4 del PCAP:
(…)
Aportar la certificación ISO 27001 según se especifica en el Anexo 4 del PCAP. "

En respuesta a dicho requerimiento la recurrente presentó un escrito exponiendo los motivos por los que considera que debe darse *"por cumplido el trámite de subsanación al haber aportado nuestra empresa una prueba de medida equivalente de garantía de confidencialidad, integridad y disponibilidad"*, conforme a lo dispuesto en el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP).

Reunida la mesa de contratación en la sesión de 10 de febrero de 2022 recoge en el acta de la misma que:

«a la vista de la doctrina de la Resolución 181/2020 del TACRC, no se considera acreditada la equivalencia pretendida con la certificación exigida ISO 27001 del licitador PRACON SERVIEXT, S.L. CIF.: B06676399:
"…Conforme a lo establecido en el artículo 93 de la LCSP que establece la posibilidad de la presentación de pruebas de medidas equivalentes por la empresa no es aplicable al caso de las acreditaciones, porque al ser la acreditación competencia exclusiva de la ENAC no es posible que el órgano de contratación sustituya a esa entidad para declarar a la interesada acreditada de facto en la norma ISO requerida respecto de la concreta prueba objeto del contrato licitada, ya que el órgano de contratación no tiene competencia para valorar pruebas de medidas equivalentes a la acreditación exigida, no siendo aplicable el artículo 93 de la LCSP"

Así como al informe que emite el Director de Seguridad, Sistemas y Comunicaciones de la Agencia Pública de Servicios Económicos Provinciales - Patronato de Recaudación Provincial, de fecha 02/02/2022 CSV GEN-007d-d7c0-872c-ff95-f690-f42a-bdc2-b9dd:
"En este sentido, conocido el escrito presentado por la representante de la empresa SECOEX S.A. con el objetivo de subsanar la documentación presentada a la referida licitación, según la solitud realizada por la Mesa de Contratación celebrada el 17 de enero para que aporte el Certificado de los Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) ISO 27001 o cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de confidencialidad, integridad y disponibilidad, y conocido el escrito presentado por la empresa PRACON SERVIEXT, S.L., en la que expone su política de seguridad de la información, quien subscribe, INFORMA, Que la política de seguridad aportada no conlleva la equivalencia pretendida con la certificación exigida, ya que no supone garantía de cumplimiento, y, por lo tanto, no es una medida adecuada para la acreditación de solvencia. La figura del tercero que acredita el cumplimiento de una certificación es la garantía de cumplimiento de solvencia, en este caso, de los sistemas de

gestión de la seguridad de la información. Existen numerosas certificaciones que acreditan el cumplimiento de cualquier normativa de seguridad de la información adecuada al objeto del contrato, siendo un ejemplo el Esquema Nacional de Seguridad. Una certificación y/o auditoría de cumplimiento del cualquiera de ellos, supondría una adecuada equivalencia a la certificación exigida."».

En consecuencia *"La mesa de contratación acuerda excluir a PRACON SERVIEXT, S.L. CIF.: B06676399 por no quedar acreditada la equivalencia pretendida con la certificación exigida ISO 27001 por los motivos expuestos, no cumpliendo el requisito de participación de solvencia exigida en el PCAP.".*

SEXTO. Fondo del asunto: argumentos de las partes.

1. Argumentos de la recurrente.

Frente a ello la recurrente interpone recurso especial, en el que solicita *"se dicte resolución, que anule el Acta de 10 de febrero del 2022, dictada por la Mesa de contratación en el Exp 4/2021 LOTE 2 y ordenando la retroacción del expediente al momento previo a la exclusión de la empresa PRACON SERVIEXT, S.L., al objeto de admitir la documentación aportada por la misma e incorporar su oferta."*

La recurrente considera, en resumen, con apoyo en la normativa y en la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que *"Consideramos por tanto, que estando previsto en los pliegos la posibilidad de que los licitadores presentaran cualquier medida equivalente de tener implantado un sistema de cumplimiento de las normas de garantía de la calidad y/o de las normas de gestión medioambiental, NO ESPECIFICANDO ADEMÁS ESOS PLIEGOS, QUÉ SE CONSIDERAN ESAS MEDIDAS EQUIVALENTES, debe admitirse la documentación presentada por la empresa PRACON SERVIEXT, S.L., porque la propia empresa, con sus propios medidos y capacidades puede conseguir un niveles adecuados de garantía de la calidad ante el usuario o cliente de los servicios en la realización de la prestación.".*

2. Argumentos del órgano de contratación.

Por su parte el órgano de contratación solicita la inadmisibilidad del recurso por entender que *" El acta de la mesa de contratación de fecha 10 de febrero de 2022 contra la que dirige la impugnación el recurrente se trata de un acto de trámite, que contiene propuesta de exclusión y adjudicación. Su verdadera naturaleza es la propuesta y aun cuando pudiera determinar el contenido del acuerdo de adjudicación, porque este asuma la valoración y propuesta que en el acto se proponga, le faltan los requisitos necesarios para que pueda ser calificado como acto de trámite cualificado, pues no impide que el acuerdo de adjudicación se separe de la propuesta, ni impide la continuación del procedimiento, ni excluye la posibilidad de recurrir, por los mismos motivos, el acuerdo de adjudicación que posteriormente se dicte debiendo ser inadmitido el recurso planteado y quedando intacto el derecho a recurrir el acto de adjudicación cuando se acuerde por el órgano competente.".*

Igualmente, alega la inadmisibilidad de una declaración responsable como equivalencia pretendida con acreditación ISO 27001, exponiendo, con apoyo en la ya citada Resolución 181/2020 de 6 de febrero del TACRC que *"resulta evidente que ante la relevancia y, consecuencias que pudieran derivarse, en materia de Seguridad de la Información, resulta exigible de la Administración una especial diligencia en la verificación del cumplimiento de los requisitos de los licitadores, de modo que permitan garantizar que los admitidos a licitación disponen de la acreditación suficiente requerida en las respectivas Norma ISO, esto es, expedida por AENAC o empresa acreditada por la misma.*

RESULTANDO EVIDENTE QUE LA EMPRESA RECURRENTE NO DISPONE DE ACREDITACIÓN NORMA ISO 27001, aporta en su lugar, una Declaración responsable redactada por ella misma, no siendo posible que con dicho documento (ni siquiera emitido por un tercero acreditado por la AENAC) la mesa de contratación y en última instancia el Órgano de contratación sustituya a esa entidad (AENAC) para declarar que la interesada, de facto, cumple las exigencias establecidas citada norma, siendo ésta, la requerida en los Pliegos que nos ocupan, la que no dispone la recurrente y el motivo de su exclusión.

Y ello se debe, por una parte a que, aunque el artículo 93 de la LCSP establece esa posibilidad, con carácter general, la equivalencia no resulta aplicable cando lo exigido son Acreditaciones de Norma ISO tal y como se requieren en los Pliegos de esta contratación , por otra parte, porque al ser la acreditación competencia exclusiva de la AENAC no es posible que la mesa de contratación, ni en última instancia, el órgano de contratación, sustituya a esa entidad, para declarar a la interesada acreditada de facto en la norma ISO citada.

En consecuencia, no cabe admitir el documento aportado por la recurrente, en sustitución de la falta de acreditación de Norma ISO 27001".

SÉPTIMO. Consideraciones del Tribunal. Análisis de los alegatos del recurso.

1. Sobre la admisibilidad del recurso.

Una vez vistas las alegaciones de las partes, el análisis de este Tribunal debe comenzar por la relacionada con la inadmisión del recurso pretendida por el órgano de contratación, dado que su eventual estimación haría innecesario analizar el resto de las alegaciones.

En este sentido, el artículo 44.2 de la LCSP en su apartado b) establece que podrán ser objeto de recurso: «*Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149*».

Asimismo, el artículo 50.1 de la LCSP en su apartado c) 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:*
(…)
c) Cuando se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación o contra un acto resultante de la aplicación del procedimiento negociado sin publicidad, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción.».

De lo expuesto se infiere, en lo que aquí interesa, que si la entidad licitadora tiene conocimiento del contenido y alcance del rechazo de su oferta, está obligada a recurrirla so pena de dejar firme su exclusión.

Por otra parte, el artículo 151.2.b) de la LCSP impone expresamente al órgano de contratación la obligación de notificar la adjudicación a las entidades licitadoras excluidas, indicando entre otras cuestiones los motivos por los que no se haya admitido su oferta. Dice así:

«Artículo 151. Resolución y notificación de la adjudicación.
1. La resolución de adjudicación deberá ser motivada y se notificará a los candidatos y licitadores, debiendo ser publicada en el perfil de contratante en el plazo de 15 días.
2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1 del artículo 155, la notificación y la publicidad a que se refiere el apartado anterior deberán contener la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación, y entre ella en todo caso deberá figurar la siguiente:
(...)
b) Con respecto a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, los motivos por los que no se haya admitido su oferta, incluidos, en los casos contemplados en el artículo 126, apartados 7 y 8, los motivos de la decisión de no equivalencia o de la decisión de que las obras, los suministros o los servicios no se ajustan a los requisitos de rendimiento o a las exigencias funcionales; y un desglose de las valoraciones asignadas a los distintos licitadores, incluyendo al adjudicatario».

En consecuencia, la LCSP establece dos posibilidades de recurso especial contra los actos de exclusión: por un lado, contra el acto de adjudicación y, por otro lado, contra el de trámite cualificado. Estas dos posibilidades son subsidiarias, no siendo por tanto acumulativas, de tal manera que en el caso de que la mesa o, en su caso, el órgano de contratación no notifique de forma individual a la entidad licitadora su exclusión, esta podrá impugnarla en el acto de adjudicación; sin embargo, si la licitadora tiene conocimiento de su exclusión puede impugnar el acto de trámite.

En el supuesto analizado, el acto recurrido, la decisión de exclusión de la entidad recurrente del procedimiento de adjudicación fue adoptada por la mesa de contratación el 10 de febrero de 2022. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente administrativo, y tal y como se ha indicado con anterioridad, a la recurrente no se le notificó de forma individual la exclusión pero sí tuvo conocimiento de aquella a través de la publicación de la misma en la plataforma de contratación por lo que su recurso contra la exclusión debe ser admitido.

2. Sobre la exclusión de la recurrente.

Al efecto, se ha de comenzar exponiendo lo dispuesto en el PCAP respecto a la causa de exclusión de la oferta de la recurrente.

Así respecto a la "CAPACIDAD Y SOLVENCIA DEL EMPRESARIO", las cláusulas 7.1 y 7.5 del PCAP disponen lo siguiente:

"7.1.- Sólo podrán contratar con el Patronato de Recaudación las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica y financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija la LCSP, se encuentren debidamente clasificadas.
Los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional, así como los medios y documentación para su acreditación serán los exigidos en el Anexo Nº4.

En los casos que proceda, la solvencia del licitador podrá acreditarse alternativamente mediante la clasificación señalada a tal efecto en el Anexo nº 4.

(…)
7.5.- El órgano de contratación podrá exigir la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que el empresario cumple determinadas normas de garantía de calidad o de gestión medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 94 LCSP, según se según se indique en el Anexo Nº 4."

El anexo 4 "SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA, Y TÉCNICA O PROFESIONAL", en el apartado 4 sobre "REQUISITOS Y MEDIOS DE ACREDITACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE GARANTÍA DE LA CALIDAD Y/O DE LAS NORMAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL", dispone que *"El licitador deberá aportar las siguientes certificaciones, que acrediten que:*
(...)
- El licitador está en posesión del Certificado de los Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) ISO 27001 o cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de confidencialidad, integridad y disponibilidad".

A pesar de que la redacción de la cláusula no es del todo clara, no cabe duda de que el licitador que no esté en posesión del certificado ISO 27001 puede aportar en su lugar cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de confidencialidad, integridad y disponibilidad. No cabe, por tanto, excluir a la recurrente porque no disponga de la mencionada certificación, si aporta dicha prueba.

Tampoco se contempla la exigencia de estar en posesión de otro certificado equivalente, como sucede en el supuesto que contempla la Resolución 181/2020 del TACRC en la que se basa el órgano de contratación para excluir a la ahora recurrente, y que por ese motivo no analiza un supuesto asimilable al del presente recurso. En el antecedente de hecho segundo de la misma se expone que *"En cuanto a las condiciones de solvencia técnica o profesional, el PCAP (apartado 11"Aptitud para contratar", 4.2. "Solvencia técnica o profesional") establece que el laboratorio deberá estar acreditado según la norma ISO 15189:2012, sistemas de gestión de calidad de laboratorios clínicos o equivalente.*

En fecha 31 de octubre de 2018 se aprobó, asimismo, el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) que establece, como es lógico, las condiciones concretas del servicio. Reitera en su cláusula séptima (Calidad) que "el laboratorio en el que se realice la prueba deberá estar acreditado según la norma ISO 15189:2012, sistemas de gestión de calidad en laboratorios clínicos".

El anterior particular, dio lugar a la resolución de preguntas en 5 y 6 de febrero de 2019. En particular, en relación con la pregunta realizada sobre la aclaración de tal requisito de acreditación se respondió que "lo que estamos requiriendo es que el laboratorio donde se vaya a realizar la prueba esté acreditado en la norma ISO 15189 constando en el alcance del mismo la realización de los test y análisis objeto del contrato".

Por el contrario, en el supuesto que se examina, conforme a lo dispuesto en el anexo 4 del PCAP que rige esta licitación, cabe la posibilidad de aportar en lugar del certificado mencionado "*cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de confidencialidad, integridad y disponibilidad",* aunque no concreta que tipo de pruebas serán admisibles en ese supuesto.

Ante esta ausencia de tal previsión, este Tribunal considera de aplicación supletoria el artículo 90 de la LCSP que regula los medios de acreditación de la solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios, al amparo de lo dispuesto en el artículo 92 de la misma norma. Este, además, es el criterio seguido por el TACRC en su Resolución 333/2019, de 29 de marzo. En ella se afirma que:

<<el órgano de contratación sostiene que el recurso debe ser íntegramente desestimado. Para ello, sostiene que la empresa JGP ha presentado el propio certificado ISO 9001 en vigor, constando en el Anexo 53 del índice de documentos remitidos. En cuanto al certificado EN 9100 para el diseño, fabricación y mantenimiento de bancos de pruebas de motores de aviación y de otros tipos, incluyendo sistemas generales (mecánicos, hidráulicos, neumáticos, eléctricos) y equipos electrónicos de control y adquisición de datos, si bien no se ha presentado certificado, se ha aportado una declaración por parte del Director General de JGP en la que hace constar que tiene establecidos unos controles de calidad conforme la citada normativa de calidad EN 9100 (Anexo 54 del índice de documentos), por lo que considera acreditado que JGP tiene implantados los sistemas de calidad exigidos. A estos efectos recuerda el órgano de contratación que el legislador permite, cuando los Pliegos exijan como medio para acreditar la solvencia la presentación de determinados certificados expedidos por organismos independientes, que se admitan otras pruebas equivalentes de sistemas de gestión de la calidad presentados por los licitadores. Con base en lo anterior, solicita la íntegra desestimación del recurso interpuesto.

(…)

Por su parte, el Anexo 2-2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige la licitación es claro el señalar dentro de los medios de acreditación de la solvencia técnica y profesional que ha de aportar el licitador, el siguiente.

"Acreditación de que tiene establecido un control de calidad conforme a la normativa de calidad que se recoge en las Publicaciones Españolas de Calidad: ISO 9001 y EN9100 para el diseño, fabricación y mantenimiento de bancos de pruebas de motores de aviación y de otros tipos, incluyendo sistemas generales (mecánicos, hidráulicos, neumáticos, eléctricos) y equipos electrónicos de control y adquisición de datos".

Luego, aun siendo indiscutible la exigencia por el Pliego de que el licitador tenga establecido un control de calidad conforme se recoge en la certificación EN 9001; también lo es, conforme a la normativa expuesta, que la certificación de un sistema de calidad por una entidad certificadora independiente es un proceso voluntario, pudiendo la empresa probar por otros medios la aplicación efectiva de los correspondientes procedimientos y controles de calidad. Al respecto es claro el art. 93 LCSP (como también lo era su precedente, el artículo 80.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre), habiendo este Tribunal afirmado reiteradamente que los Pliegos deben admitir la posibilidad de que los licitadores puedan aportar otros medios de acreditación de la calidad equivalentes (sirvan de ejemplo la reciente resolución de este Tribunal 779/2018, de 7 de septiembre), como de hecho se permite en el caso ahora analizado, en que el Pliego lo que realmente exige es que se acredite tener establecido un control de calidad conforme la citada certificación EN 9001.

Pues bien, estando fuera de toda duda lo anterior, debe analizarse la prueba que la empresa que ha resultado adjudicataria ha aportado al procedimiento en cumplimiento de lo anterior. Al folio 54 consta la siguiente declaración firmada por el Director General de la propia empresa JGP:

"Grupo JGP, S.A. declara que tiene establecidos unos controles de calidad conforme a la normativa de calidad EN 9100 para el diseño, fabricación y mantenimiento de bancos de pruebas de motores de aviación y de otros tipos, incluyendo sistemas generales (mecánicos, hidráulicos, neumáticos, eléctricos) y equipos electrónicos de control y adquisición de datos".

A continuación, refiere una serie de contratos de los que ha sido adjudicataria para demostrar su solvencia.

Pues bien, en lo referente a la exigencia del requisito de solvencia técnica consistente en tener implantadas medidas o sistemas de control de la calidad que cumplan o se ajusten o sean equivalentes a determinadas normas de garantía de la calidad, y a su acreditación, este Tribunal ya ha expresado su criterio sobre diversos aspectos, que se concretan, en lo que aquí importa en lo siguiente:

1.-Los concretos medios de solvencia técnica, en este caso en un contrato de servicios, son los que se refieren o especifican en el artículo 90 de la Ley 9/2017 (LCSP), y su acreditación se efectúa por los medios que en ese mismo precepto se determinan.

Esos requisitos de solvencia técnica referidos al control de la calidad y su acreditación se concretan en el indicado precepto en la siguiente forma:

"b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquellos encargados del control de calidad.

c) Descripción de las instalaciones técnicas, de las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y de los medios de estudio e investigación de la empresa.

d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de este, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad".

2.- La concreción de dichos requisitos mínimos de solvencia técnica y su acreditación se regula en el artículo 92 de la LCSP en los siguientes términos:

"La concreción de los requisitos mínimos de solvencia económica y financiera y de solvencia técnica o profesional exigidos para un contrato, así como de los medios admitidos para su acreditación, se determinará por el órgano de contratación y se indicará en el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y se detallará en los pliegos, en los que se concretarán las magnitudes, parámetros o ratios y los umbrales o rangos de valores que determinarán la admisión o exclusión de los licitadores o candidatos. En su ausencia serán de aplicación los establecidos en los artículos 87 a 90 para el tipo de contratos correspondiente, que tendrán igualmente carácter supletorio para los no concretados en los pliegos.".

3.- El tener establecidas medidas de garantía de la calidad o sistemas de control de la calidad que cumplan determinadas normas de garantía de la calidad, se acredita en la forma establecida en el artículo 93 de la LCSP, que determina lo siguiente:

Artículo 93. 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."

Este Tribunal, ya ha manifestado que ese precepto solo se refiere a la acreditación del requisito de solvencia, no a éste. El requisito será el que tienen establecidos sistemas o adoptan medidas de garantía de la calidad que cumplen ciertas normas estandarizadas. Su acreditación se produce, bien mediante los correspondientes certificados de los sistemas de aseguramiento de la calidad expedidos por dichos organismos, o mediante otros certificados equivalentes o mediante prueba de medidas equivalentes que presenten los empresarios. Si no se concreta el requisito material de solvencia técnica a acreditar, el solo certificado como medio de acreditación no es aceptable, ya que es solo medio de acreditación de un requisito mínimo no concretado. Tampoco podrán exigirse medidas de pruebas equivalentes si ni el requisito ni éstas se han concretado en el PCAP.

4. La sola exigencia de un determinado tipo de certificado o de estar en su posesión no es un requisito de solvencia por sí solo. La solvencia técnica exigida se debe concretar en el PCAP así como sus medios de acreditación y las magnitudes exigibles. En caso contrario, se aplicarán los del artículo 90 (para el caso de contrato de servicios), que tendrán carácter supletorio para los no concretados en el PCAP. Por ello, si el PCAP no concreta el requisito mínimo de solvencia, no cabe exigir su cumplimiento ni cabrá su acreditación, y si no se concreta el medio de acreditación del concreto requisito de solvencia exigido, no cabrá exigir una determinada forma de acreditación.

Pues bien, trasladadas esas determinaciones a nuestro caso concreto, observamos que el requisito de solvencia exigido no es la mera posesión de unos determinados certificados de garantía de la calidad, sino que la empresa "…tiene establecido un control de calidad conforme a la normativa de calidad que se recoge en las Publicaciones Españolas de Calidad: ISO 9001 y EN9100 para el diseño, fabricación y mantenimiento de bancos de pruebas de motores de aviación y de otros tipos, incluyendo sistemas generales (mecánicos, hidráulicos, neumáticos, eléctricos) y equipos electrónicos de control y adquisición de datos".

Ese concreto requisito de solvencia es trasunto de los requisitos de solvencia que se establecen en las letras b, c y d del artículo 90 de la LCSP para el contrato de servicios, en concreto, las más arriba citadas, relativas al personal y unidades técnicas encargadas del control de calidad, las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad y efectuar un control sobre las medidas de control de la calidad, si bien que han de cumplir el sistema de normas de garantía de la calidad que cita: ISO 9001 y EN 9100.

De lo anterior resulta que el PCAP efectivamente concreta el requisito de solvencia exigido, que es tener establecido ese control de calidad. Pero sobre su acreditación, se limita a exigir esa

acreditación, pero no concreta los medios para efectuarla. Es de aplicación supletoria, por tanto, el artículo 90, en lo relativo a los medios de acreditación. Dado que el PCAP exige "la acreditación de tener establecido un control de la calidad." es evidente que un medio de acreditación es el certificado respectivo, pero no puede decirse lo mismo sobre el medio alternativo a esos sistemas de control de la calidad, establecido en el artículo 93 de la LCSP, que son las "medidas equivalentes". La falta de determinación de los medios de acreditación en el PCAP nos lleva a la aplicación supletoria del artículo 90, ex artículo 92.

Pues bien, el artículo 90, en lo referente a la acreditación de los requisitos mínimos referentes al personal y equipos técnicos encargados del control de la calidad (artículo 90.1,b) se refiere solo a "Indicación", es decir, basta con identificarlos. En lo referente al requisito "…las medidas empleadas por el empresario para garantizar la calidad" (artículo 90.1,c) se refiere solo a "Descripción", es decir, basta con describirlas.

En consecuencia, dado que no se exige en el PCAP un medio de prueba concreto de tener establecido un control de garantía de la calidad conforme con las normas indicadas, sino que solo exige su acreditación, podrá la empresa interesada efectuar esa acreditación de tener establecido ese control mediante la indicación de su personal técnico, en especial del personal encargado del control de calidad y mediante la descripción de las medidas empleadas para controlar la calidad, con las indicaciones precisas sobre la adecuación del control a la norma EN 9100, pero no para las normas ISO 9001, del que ya ha aportado la adjudicataria el certificado correspondiente de tenerlo implantado

Pues bien, es claro, en principio, que la sola declaración efectuada por el Director General de la adjudicataria de que tienen establecido unos controles de la calidad que cumplen con las normas EN 9100 no es suficiente prueba de que así sea, pues, como hemos indicado más arriba, si bien el PCAP no exige un concreto medio de acreditación de tener establecido un control de calidad que cumpla la normativa EN 9100, sí exige el artículo 90 de la LCSP, aplicable supletoriamente, la acreditación mediante la indicación del personal encargado del control de la calidad y mediante la descripción de las medidas empleadas, para garantizar la calidad, que, eso sí, han de cumplir la normativa citada EN 9100 o ser equivalentes.

La empresa debe acreditar que cumple con el requisito de solvencia exigido de tener establecido un control de calidad conforme con la norma EN 9100, lo que exigirá al menos la indicación y/o descripción detallada del personal encargado del control de la calidad y de las medidas empleadas para asegurar la calidad o del control que tenga establecido a los efectos de poder comprobar que se ajustan a la norma citada, de modo que pueda valorarse que efectivamente dicho control cumple la normativa citada. Permitir al licitador que pueda aportar otros medios de acreditación de la calidad equivalentes a los fijados en la señalada certificación no puede reducirse a la formalidad de que sea suficiente una declaración genérica de su cumplimiento>>.

En este supuesto, a diferencia del analizado en la resolución antes transcrita, el documento aportado por la ahora recurrente como prueba, no contiene una declaración genérica del cumplimiento de medidas equivalentes a las exigidas para la obtención del Certificado de los sistemas de Gestión de seguridad de la Información ISO 27001, sino que se trata de un documento de 25 páginas , sobre la política de seguridad de la información de PROCON SERVIET, en el que desarrolla la *"Descripción: Política de Seguridad de la Información de conformidad con el Real*

Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica y la norma UNE-ISO/IEC 27001:2014 Tecnología de la información. Técnicas de seguridad. Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI). Requisitos".

No obstante, el documento aportado por la recurrente no ha sido rechazado por su contenido, sino porque, según consta en el informe del que ha sido objeto, no está suscrito por un tercero, entendiendo que es es la figura de un tercero la que puede acreditar la garantía de cumplimiento de la solvencia, sin que tal consideración tenga amparo legal ni se haya formulado esa exigencia en los pliegos que rigen la licitación, que además de la certificación ISO 27001, que sí es expedida por un tercero, admite cualquier otra prueba de medidas equivalentes de garantía de confidencialidad, integridad y disponibilidad.

Dicha prueba, en este caso el documento aportado por la recurrente antes mencionado, debe ser admitido para la valoración de su contenido por el órgano de contratación como medio de prueba de la solvencia técnica o profesional exigida, debiendo retrotraerse el procedimiento de adjudicación al momento del análisis de la documentación previa a la adjudicación, con anulación del acuerdo de exclusión de la oferta de la recurrente.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las entidades **PRACON SERVIEXT, S.L. y PRACON ANDALUCÍA, S.L.**, contra el acuerdo de la mesa de contratación de 10 de febrero de 2022, por el que se excluye su oferta del procedimiento de adjudicación del contrato denominado "Prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada, conexión a central receptora de alarmas, así como el mantenimiento preventivo y correctivo de los sistemas de alarma, anti-intrusión y video-vigilancia, y de auxiliares de servicio en centros y dependencias de la Agencia Pública de Servicios Económicos Provinciales de Málaga" (Expte. 4/2021), promovido por el Patronato de Recaudación Provincial de Málaga, en relación al Lote 2, y en consecuencia, anular el acto impugnado para que por el órgano de contratación se proceda en los términos expuestos en el fundamento de derecho séptimo de esta resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación acordado por Resolución de 11 de marzo de 2022.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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.