

Recurso 28/2024
Resolución 39/2024
Sección Tercera

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

Sevilla, 1 de febrero de 2024.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SERVEO SERVICIOS, S.A.U.** contra la resolución de 28 de diciembre de 2023, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Operaciones, desarrollo y análisis en el centro de coordinación de emergencias 112-Andalucía e integración de organismos» (Expediente CONTR 2023/448601), convocado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 24 de octubre de 2023 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y presentación electrónica del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución con un valor estimado de 44.2867.250,98 euros. Asimismo, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas el citado día en el perfil de contratante.

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). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

Mediante resoluciones de 28 de diciembre de 2023 el órgano de contratación adjudica el contrato citado en el encabezamiento, a la entidad ILUNION EMERGENCIAS, S.A. (en adelante la adjudicataria).

SEGUNDO. El 19 de enero de 2024, a las 15:13 horas, tuvo entrada en el registro electrónico de la Junta de Andalucía, dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad citada en el encabezamiento, la cual ostentaba la condición de actual contratista del contrato.



Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 22 de enero de 2024 -el siguiente día hábil al de interposición del recurso especial-, se da traslado al órgano de contratación del citado escrito de recurso y se le solicita que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución. Lo solicitado se recibe finalmente el día 24 de enero. En el informe al recurso se solicita el levantamiento de la suspensión automática producida en virtud del artículo 57.3 LCSP. Por las razones de interés público que constan en la resolución de fecha de 26 de enero de 2024, se otorgó dicho levantamiento.

El mismo día 24 de enero de 2024, la Secretaría del Tribunal concedió un plazo de 5 días hábiles a las entidades licitadoras para que formularan las alegaciones al recurso interpuesto que considerasen oportunas, habiéndose recibido en el plazo establecido para ello las presentadas por la entidad adjudicataria el día 31 de enero de 2024.

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.

Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora 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 formalmente contra la adjudicación, 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 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.c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición de los recursos, en el supuesto examinado, conforme a la documentación que obra en el procedimiento del recurso, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del recurso. Alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la recurrente.

Versa el motivo de su recurso que se habría incumplido el requisito de solvencia complementaria por parte de la entidad ILUNION, entidad adjudicataria.

Afirma que, tras la vista del expediente, se les ha dado copia de la documentación aportada por aquella para justificar la solvencia técnica complementaria, pudiendo comprobar respecto de la entidad adjudicataria que la documentación aportada no cumple con la solvencia técnica complementaria requerida en los pliegos, debido a



que en el Anexo I apartado 4, relativo a las características del contrato (punto 11 del subapartado 4.C.), sobre la solvencia técnica o profesional, se exige a los licitadores lo siguiente:

“11. Solvencia Técnica complementaria.

Presentación de certificados expedidos por organismos independientes acreditativos del cumplimiento de normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental (contratos sujetos a regulación armonizada): Si.

Las entidades licitadoras deberán estar en posesión de las siguientes certificaciones o equivalentes:

- .- ISO 22320 Sistema de Gestión de Emergencias e Incidentes.*
- .- ISO 9001 Sistema de Gestión de Calidad.*
- .- ISO 14001 Sistema de Gestión Medioambiental.*
- .- Auditoría externa de Medidas de Seguridad en relación a la protección de datos”.*

Alega que la “norma internacional ISO 22320, garantiza unos requisitos mínimos para dar una respuesta eficaz a las distintas incidencias y emergencias en los planos local, regional, nacional e internacional, consensuando objetivos comunes a la hora de gestionar las actuaciones ante dichas emergencias (...).”

Afirma que “la norma internacional ISO 9001, garantiza unos requisitos mínimos para la mejora en el sistema de gestión de la calidad en el servicio objeto de la licitación, siendo clave para un óptimo servicio en la atención de llamadas a la ciudadanía y en la gestión de las emergencias”.

“Con la certificación en la norma ISO 14001 la Administración garantiza la continuidad en la gestión medioambiental que se viene desarrollando con las empresas adjudicatarias en los anteriores contratos. La Administración con ello, mantiene el compromiso en la mejora de su política medioambiental.

Para la correcta implantación de las medidas de seguridad en relación al tratamiento de los datos personales automatizados o manuales, que se manejan en el Centro de Coordinación de Emergencias 112 Andalucía, es necesario un proceso de verificación externa, para las empresas concurrentes, que garantice la efectividad de las medidas de seguridad implementadas de ahí la importancia de contar con una auditoría externa de medidas de seguridad en relación a la protección de datos”.

De todo lo observado en la vista del expediente afirma que la entidad adjudicataria “no realizó la Auditoría externa de Medidas de Seguridad en relación a la protección de datos, requisito requerido como solvencia complementaria.

En sustitución a la Auditoría Externa ILUNIÓN aportó la Certificación ISO 27001 que acredita que ILUNION dispone de un sistema de gestión de seguridad, pero, en ningún caso, se puede entender que ese Certificado sustituya a la Auditoría Externa requerida. De haber sido así se hubiera solicitado en los pliegos, como solvencia complementaria, el Certificado ISO 27001, y no una Auditoría Externa específica con unos requerimientos concretos, que es lo que se requiere en los pliegos”.

Afirma que el PCAP expresamente la requiere:

“Para la correcta implantación de las medidas de seguridad en relación al tratamiento de los datos personales automatizados o manuales, que se manejan en el Centro de Coordinación de Emergencias 112 Andalucía, es necesario un proceso de verificación externa, para las empresas concurrentes, que garantice la efectividad de las



medidas de seguridad implementadas de ahí la importancia de contar con una auditoría externa de medidas de seguridad en relación a la protección de datos”.

Viene a señalar que la ISO 27001 solo acredita que *“dispone de un sistema de gestión de seguridad de la información conforme con la norma UNE SO/IEC 27001:2014”*, entendiéndose que el pliego requería una auditoría externa específica de medidas de seguridad en relación a la protección de datos, entendiéndose que es insuficiente”.

A continuación, argumenta que aporta una auditoría externa que tiene como alcance específico las actividades de protección de datos personales. Expresa que incluye el Registro de Actividades del Tratamiento efectuadas en calidad de Responsable y de Encargado del Tratamiento, siendo los criterios de auditoría utilizados en esta revisión los siguientes:

- Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. (RGPD)
- Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. (LOPDGDD) .

Estima que estar en posesión de la certificación ISO 27001 no es suficiente para acreditar lo exigido en el PCAP. La ISO señalada en la oferta por la entidad adjudicataria si bien *“contribuye a fomentar en las organizaciones las actividades de protección de sus sistemas y su información, lo que se valora en dicha certificación es el Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) desde las perspectivas de confidencialidad, integridad y disponibilidad, sobre los procesos de negocio y/o servicios de TI, de manera genérica, sin valorar específicamente tal y como se solicita en el pliego, los aspectos relacionados con la Protección de Datos”*.

Expresa además que dentro de las normas ISO/IEC se recoge en una *“extensión de la anterior”* la norma ISO 27701.

Apela a que los pliegos son Ley entre partes, y éstos fueron aceptados por la entidad adjudicataria.

Concluye expresando que dado que de conformidad con lo previsto en el apartado 10.7.3 del PCAP, al no poder considerar acreditado que dispusiera de la solvencia complementaria requerida en el PCAP en los términos establecidos en el artículo 140.4 de la LCSP, de acuerdo con el artículo 150.2 LCSP, al no cumplimentarse debidamente el requerimiento, y no tratarse de un defecto subsanable, la mesa de contratación debería de haber considerado que había retirado su oferta y se debería de proceder a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.

Es por ello que se debe de anular la adjudicación, retrotraer las actuaciones hasta el momento en el que se requirió la documentación para dar por no cumplimentado el trámite con retirada de la oferta, y requerir la documentación al siguiente licitador.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Señala que la ISO 27001 aportada para acreditar la auditoría externa en protección de datos, es una norma de calidad internacional que recoge *“los requisitos para establecer, implementar, mantener y mejorar un sistema de*



gestión de la seguridad de la información (SGSI) dentro de una organización”. Expone la justificación de su necesidad:

- “1. *Protección de la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información: La ISO 27001 garantiza que una empresa implemente controles adecuados para proteger la información confidencial contra accesos no autorizados, alteraciones no autorizadas y asegura la disponibilidad de la información cuando sea necesaria.*
2. *Cumplimiento legal y normativo: muchas leyes y regulaciones exigen que las organizaciones protejan adecuadamente la información sensible. La ISO 27001 proporciona un marco estructurado y reconocido internacionalmente que ayuda a las empresas a cumplir con requisitos legales y normativos relacionados con la protección de datos.*
3. *Gestión de riesgos: La norma ISO 27001 se centra en un enfoque basado en riesgos para la seguridad de la información. Ayuda a las empresas a identificar, evaluar y tratar los riesgos de seguridad de la información de manera sistemática, asegurando que se implementen controles proporcionados y eficaces.*
4. *Fortalecimiento de la confianza del cliente: La certificación ISO 27001 demuestra a clientes, socios comerciales y partes interesadas que la empresa está comprometida con la seguridad de la información. Esto puede aumentar la confianza en la organización y mejorar las relaciones comerciales,*
5. *Prevención de incidentes de seguridad: Al seguir las mejores prácticas definidas en la ISO 27001, una empresa puede reducir significativamente la probabilidad de incidentes de seguridad de la información, como fugas de datos, pérdida de información crítica y ataques cibernéticos.*
6. *Mejora continua: La ISO 27001 promueve un enfoque de mejora continua para la gestión de la seguridad de la información. Las empresas certificadas deben revisar y mejorar constantemente su SCS, asegurando que esté alineado con los cambios en el entorno de amenazas y las necesidades del negocio.*
7. *Protección de la reputación de la empresa: La pérdida o compromiso de datos sensibles puede tener consecuencias graves para la reputación de una empresa. La ISO 27001 ayuda a evitar violaciones de seguridad y contribuye a la protección de la imagen y la marca de [la organización].”*

Expresa que aportar la certificación ISO 27001 supone acreditar que la entidad adjudicataria dispone de un sistema de gestión de seguridad de la información, certificado por AENOR, siendo ésta una entidad independiente. Estima que “*sería contrario a Derecho no admitir un certificado que engloba, no sólo la auditoría externa, sino también la interna en medidas de seguridad relacionadas con la protección de datos*”.

Apela a la validez de los certificados equivalentes, aportando doctrina emanada de resoluciones de órganos especiales de resolución del recurso especial en materia de contratación, que estaría confirmada por la Audiencia Nacional.

Además, estima, por remisión *in aliunde* a un informe, que «(...) *La norma ISO 27001 es una norma certificable. Esto quiere decir que una entidad independiente, debidamente acreditada para esta tarea, puede, mediante una auditoría externa, certificar el cumplimiento de lo norma, Para ello evalúa la adecuación del SGSI implantado a [o dictado por la norma ISO 27001, la correcta implantación del mismo y su eficacia, es decir, que los procesos, y las medidas de seguridad estén implantados y funcionando adecuadamente, con seguimiento, evaluación y búsqueda de la mejora continua.*

El resultado de esta auditoría de certificación es un documento que acredita lo antes indicado, y certifico que la organización dispone de un sistema de gestión de seguridad de la información conforme con la norma ISO 27001. Las "medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo" requeridas por el artículo 32 del RGPD se cubren con lo implantación y certificación de la norma ISO 27001».



Y concluye el informe, expresando que el Servicio de Ciberseguridad de la Agencia Digital de Andalucía considera con el requisito de la auditoría externa con relación a las medidas que carece de fundamento alguno, no aportando prueba alguna que justifique la no validez de la ISO 27001 para acreditar el requisito de solvencia complementaria exigido en el pliego, esto es, auditoría externa de medidas de seguridad en relación con la protección de datos máxime cuando la ISO 27001 ha tenido que pasar por varias auditorías, tanto interna como externa.

Por todo ello solicita la desestimación del recurso.

3. Alegaciones de la adjudicataria.

Se opone al recurso especial presentado alegando que en el procedimiento aportó *“la certificación de la norma ISO 27001, auditada y otorgada favorablemente por la Entidad Certificadora AENOR, habida cuenta que dicha norma ISO acredita la existencia de una doble auditoría externa en los términos específicos requeridos en los pliegos en materia de protección de datos: de un lado, la auditoría externa realizada por la Entidad Certificadora AENOR, y de otro, la auditoría realizada por un auditor experto cualificado en materia de protección de datos que precisa AENOR para poder otorgar la certificación ISO. Auditoría esta última (necesaria para que AENOR pueda otorgar la certificación) que analiza y verifica específicamente el correcto cumplimiento de las medidas de protección de datos de conformidad con el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD); y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), así como cualquier otra regulación en la materia que sea aplicable a la organización. Que es precisamente los extremos específicos requeridos en los pliegos.*

Por lo que, en consecuencia, no cabe duda alguna del pleno cumplimiento por parte de ILUNION de la solvencia técnica complementaria requerida en el punto 11 del subapartado 4.C del apartado 4 del Anexo I de características del contrato del PCAP; pues además de la correcta aportación de los certificados ISO 22320, 9001 y 14001, aportó ILUNION el certificado ISO 27001 acreditativo de una doble auditoría externa en materia de protección de datos, con el alcance expreso requerido en los pliegos. Circunstancia que, por lo demás, conoce sobradamente SERVEO y que permitió al órgano de contratación (como no podía ser de otra forma) concluir que la misma acreditaba la solvencia técnica requerida, una vez analizó y valoró la documentación presentada por ILUNION”.

Aporta además un informe de la entidad certificadora cualificada en materia de protección de datos que realiza las auditorías externas requeridas por AENOR para poder otorgar la certificación ISO 27001, *“que fue además quien certificó las auditorías de ILUNION EMERGENCIAS en materia de protección de datos”.*

Señala que el informe motiva como a través de la norma ISO 27001 se puede acreditar el cumplimiento de las obligaciones de seguridad en materia de tratamiento de datos. El informe aportado señala que se *“centra especialmente en la gestión de riesgos, en la identificación de amenazas para la seguridad de la información y su análisis para determinar las medidas y mecanismos de seguridad oportunos para reducir su materialización y minimizar el impacto. Estableciendo el estándar ISO 27001 como requisito (en el dominio A.18 del anexo 1, así como en su descripción detallada mediante la norma ISO 27002) mantener una evaluación continua para garantizar el cumplimiento de los requisitos legales en materia de información relativa a los datos de carácter personal, entre otros, el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de*



estos datos (RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).”

Se remite al informe aportado para afirmar que “la norma ISO 27001 es precisamente certificable por tercera parte independiente y acreditada en materia de protección de datos. Esto es, que además de la Entidad Certificadora externa que otorga la ISO (AENOR en este caso), la empresa debe someterse y superar anualmente una auditoría externa formal (según el estándar de auditorías ISO 19011) realizada por un auditor experto cualificado en materia de seguridad de la información y protección datos para poder obtener el certificado conforme a la norma ISO 27001. Una auditoría externa independiente que tal, como especifica la propia certificadora en el informe, tiene como criterios específicos de auditoría los siguientes:

- Los propios requisitos establecidos en la norma de referencia.
- Los requisitos y controles establecidos por la organización de manera específica, por ejemplo, en respuesta a requisitos contractuales con sus clientes.
- Y en cualquier caso, los requisitos legales y reglamentarios aplicables (Requisito A.18.1 Cumplimiento de los requisitos legales y contractuales y, en concreto, en control A.18.1.4 Protección y privacidad de información de carácter personal -según se requiera en la legislación y reglamentación aplicables-, es decir, RGPD y LOPDGDD, específicamente).

Siendo, en consecuencia, criterio específico de la auditoría evaluar el cumplimiento del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD); y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), así como cualquier otra regulación en la materia que sea aplicable a la organización. De tal forma, que dicho criterio de auditoría determina no sólo que se informará al cliente de la detección de una no conformidad si se detecta cualquier incumplimiento en materia de protección”.

Igualmente se remite al informe aportado para decir que “en el caso particular de ILUNION EMERGENCIAS, S.A., los controles de seguridad en materia de protección de la información, incluidos los datos de carácter personal (objeto del RGPD y la LOPDGDD), fueron sometidos a una auditoría por CAELUM INFORMATION & QUALITY TECHNOLOGIES S.L., en fecha 19 de octubre de 2022, con resultado favorable”.

Por último, apela a doctrina de los Tribunales Administrativos de recursos contractuales y la jurisprudencia del Tribunal Supremo acerca de la discrecionalidad técnica de la que gozan los órganos de contratación en sus valoraciones y decisiones técnicas.

SEXTO. Consideraciones del Tribunal sobre el fondo del asunto.

La cláusula 6.2 del PCAP señala con relación a la “capacidad y solvencia de la persona licitadora para contratar”, al respecto a la solvencia técnica complementaria que “en los contratos sujetos a regulación armonizada, el órgano de contratación podrá exigir la presentación de certificados expedidos por organismos independientes que acrediten que la persona licitadora cumple determinadas normas de garantía de la calidad, en particular en materia de accesibilidad para personas con discapacidad, o de gestión medioambiental, conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la LCSP.

La Mesa o el órgano de contratación podrá recabar de la persona licitadora aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados, o requerirle para la presentación de otros complementarios. En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar en los términos expuesto el recurso interpuesto”.



El apartado 4, del Anexo I, en el subapartado 11 señalaba:

“Presentación de certificados expedidos por organismos independientes acreditativos de cumplimiento de normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental (contratos sujetos a regulación armonizada): Sí.

Las entidades licitadoras deberán estar en posesión de las siguientes certificaciones o equivalentes:

- .- ISO 22320 Sistema de Gestión de Emergencias e Incidentes.*
- .- ISO 9001 Sistema de Gestión de Calidad.*
- .- ISO 14001 Sistema de Gestión Medioambiental.*
- .- Auditoría externa de Medidas de Seguridad en relación a la protección de datos”.*

A continuación, el Anexo continúa, respecto de cada uno de los certificados o equivalentes exigidos, señalando la motivación de la exigencia de esa solvencia complementaria, lo cual sin duda sirve para interpretar el pliego, el cual se encuentra consentido. De su expresión en el Anexo podremos observar si su exigencia es conforme a la LCSP, y si los términos expuestos son taxativos, o permite cierta interpretación.

Así exponen respecto de las medidas de seguridad en relación con la protección de datos que:

“Para la correcta implantación de las medidas de seguridad en relación al tratamiento de los datos personales automatizados o manuales, que se manejan en el Centro de Coordinación de Emergencias 112 Andalucía, es necesario un proceso de verificación externa, para las empresas concurrentes, que garantice la efectividad de las medidas de seguridad implementadas de ahí la importancia de contar con una auditoría externa de medidas de seguridad en relación a la protección de datos”.

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, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 333/2019, de 29 de marzo 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 ha de tener “*un proceso de verificación externa, para las empresas concurrentes, que garantice la efectividad de las medidas de seguridad implementadas de ahí la importancia de contar con una auditoría externa de medidas de seguridad en relación a la protección 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, en este caso concreto, ni siquiera se exige que se haya de cumplir preferentemente un sistema determinado de normas de garantía de la calidad para el tratamiento de datos, por lo que aún más si cabe es interpretable la aportación de un medio equivalente.

De lo anterior resulta que el PCAP efectivamente concreta el requisito de solvencia exigido, respecto del tratamiento de datos, un proceso de verificación externa viene a suponer tener establecido un control de calidad. Pero sobre su acreditación, se limita a exigirla, a través de una auditoría externa 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 una auditoría externa que permita acreditar no sólo la auditoría externa, sino también la interna en medidas de seguridad relacionadas con la protección de datos.

En este sentido, partiendo de la redacción del pliego, resulta que deberá acreditarse una auditoría externa sobre los términos laxos en los que se ha redactado este aspecto concreto de la solvencia técnica complementaria. Para ello se hace necesario determinar, si ese certificado aportado es suficiente para acreditar el requisito exigido de solvencia en los términos que han sido señalados en el PCAP.

Partiendo de que el pliego no ha sido impugnado, ex art. 139.1 LCSP, a efectos del cumplimiento del contrato, se exige una solvencia complementaria en los términos redactadas con relación a la prestación del servicio que es objeto del contrato. El certificado presentado por la entidad adjudicataria es el ISO/IEC 27001, la cual se encuentra normalizada por la Asociación Española de Normalización ¹(UNE). Este estándar es definido como la

¹ UNE es una entidad privada, multisectorial y sin fines lucrativos, designada por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad como organismo nacional de normalización. La entidad se fundó el 1 de enero de 2017, tras separar la Asociación Española de Normalización y Certificación en dos entidades diferentes, la Asociación Española de Normalización dedicada a la normalización y AENOR Internacional dedicada a la certificación. UNE es el representante español ante los organismos de normalización internacionales (ISO e IEC), europeos (CEN



norma de control de sistemas de gestión de seguridad de la información (SGSI), es decir, define los requisitos que debe cumplir un SGSI.

A mayor abundamiento, según la información que resulta de su sitio en internet se define de la siguiente forma:

“La norma ISO/IEC 27001 proporciona a empresas de cualquier tamaño y de todos los sectores de actividad orientación para establecer, implementar, mantener y mejorar continuamente un sistema de gestión de seguridad de la información.

La conformidad con ISO/IEC 27001 significa que una organización o empresa ha implementado un sistema para gestionar los riesgos relacionados con la seguridad de los datos que posee o maneja la empresa, y que este sistema respeta todas las mejores prácticas y principios consagrados en esta Norma Internacional”.

Según AENOR, los *“Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) son el medio más eficaz de minimizar los riesgos, al asegurar que se identifican y valoran los procesos de negocio y/o servicios de TI, activos y sus riesgos, considerando el impacto para la organización, y se adoptan los controles y procedimientos más eficaces y coherentes con la estrategia de negocio, considerando la mejora continua. Una gestión eficaz de la seguridad de la información permite garantizar:*

- *su confidencialidad, asegurando que sólo quienes estén autorizados puedan acceder a la información,*
- *su integridad, asegurando que la información y sus métodos de proceso son exactos y completos, y*
- *su disponibilidad, asegurando que los usuarios autorizados tienen acceso a la información y a sus activos asociados cuando lo requieran”.*

Respecto de la certificación de privacidad de la información según el estándar internacional ISO/IEC 27701, que afirma la entidad recurrente que sería la que posibilitaría en su caso acreditar la solvencia técnica exigida, señala igualmente AENOR que este certificado pertenece a la familia del certificado anterior y que ostenta la entidad adjudicataria, siendo una *“extensión de la certificación ISO/IEC 27001 de Seguridad de la Información forma parte del modelo de Ciberseguridad y Privacidad de AENOR, perteneciente a la Plataforma de Confianza "Proteger la Seguridad y Privacidad de Datos”*”.

Asimismo, expone que la *“certificación de ISO/IEC 27701, considerando el principio de responsabilidad proactiva, es una herramienta que ayuda a cumplir con los principios y obligaciones que impone la legislación en materia de Protección de Datos y Privacidad, como pueden ser el Reglamento Europeo de Protección de Datos (RGPD) y la Ley Orgánica de Protección de Datos y Garantía de los Derechos Digitales (LOPDGDD)”*.

Ciertamente, a la vista del pliego, y la redacción del Anexo I abordado, no se encuentra suficientes precisiones que impidan observar que la certificación que ostenta la entidad adjudicataria no sea suficiente para no poder acreditar que tras la certificación 27001, cumple con esa auditoría externa sobre el tratamiento de datos. Si bien la auditoría que hace conseguir el certificado 27701 parece ser, por la descripción que de ella se realiza, podría ser más extensa y completa, pero desde luego no puede extraerse o deducirse de la configuración del pliego que esa sea la que deba ser exigida y que, por tanto, sea la que necesariamente se debe tener para la correcta ejecución del contrato conforme a lo solicitado en el pliego como solvencia técnica complementaria.

Ello no es más que una consecuencia de que los requisitos de solvencia establecidos en el PCAP estén ya firmes. Todo ello sin perjuicio de las consecuencias, efectos y responsabilidades que podrían tener hipotéticos

y CENELEC, y ETSI) y americanos (COPANT).



quebrantos de la seguridad futuros, si es que éstos se produjeran en el tratamiento de la información, pues sus consecuencias están fuera de las competencias de revisión de este Tribunal.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **SERVEO SERVICIOS, S.A.U.** contra la resolución de 28 de diciembre de 2023, del órgano de contratación por la que se adjudica el contrato denominado «Operaciones, desarrollo y análisis en el centro de coordinación de emergencias 112-Andalucía e integración de organismos» (Expediente CONTR 2023/448601), convocado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa.

SEGUNDO. 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 personas 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.

