

**Recurso 195/2017****Resolución 223/2017****RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS  
CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

Sevilla, 27 de octubre de 2017.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES AVANZADAS, S.L.** contra el acto de 4 de agosto de 2017, del Consejero Delegado de la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A. por el que se adjudica el contrato denominado “Servicios de soporte al proceso de gestión de incidentes de seguridad TIC en organismos públicos de Andalucía” (Expte S.A.R.A. 16-00271), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

**RESOLUCIÓN****ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 11 de abril de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación por procedimiento abierto del contrato indicado en el encabezamiento de esta Resolución. Asimismo, el anuncio fue publicado el 10 de abril de 2017 en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.



El valor estimado del contrato, asciende a 657.171,46 euros y entre las empresas que presentaron proposiciones en la licitación se encontraba la ahora recurrente.

**SEGUNDO.** Es de aplicación a esta licitación, el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante TRLCSP), aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre. Igualmente, rige en la misma lo dispuesto en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

**TERCERO.** Tras la tramitación del procedimiento de adjudicación, el 4 de agosto de 2017 el órgano de contratación aceptó la propuesta de adjudicación efectuada por la mesa de contratación a favor de la entidad WELLNESS TELECOM, S.L. La adjudicación se publicó el 9 de agosto en el perfil de contratante.

**CUARTO.** El 21 de agosto de 2017, tuvo entrada en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES AVANZADAS, S.L. (ICA, en adelante) contra la adjudicación del contrato. En su escrito la recurrente solicita además el mantenimiento de la suspensión automática del procedimiento.

**QUINTO.** Mediante escrito de la Secretaría del Tribunal de 22 de agosto de 2017, se dio traslado del recurso interpuesto al órgano de contratación y le solicitó informe sobre el mismo, el expediente administrativo completo y listado comprensivo de los licitadores que han participado en el procedimiento con los datos necesarios a efectos de notificaciones. La documentación solicitada tuvo entrada en este Tribunal con fecha 25 y 30 de agosto de 2017.

**SEXTO.** Con fecha 29 de agosto de 2017, por parte de este Tribunal se dictó Resolución por la que se acuerda mantener la suspensión del procedimiento de



adjudicación solicitada por la recurrente.

**SÉPTIMO.** Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 30 de agosto de 2017, se dio traslado del recurso al resto de las entidades interesadas en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, siendo así que en el plazo concedido las han presentado las entidades WELLNESS TELECOM, S.L. (en adelante WELLNESS) y IT CORPORATE SOLUTIONS SPAIN, S.L.U. (en adelante ITCS).

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.** Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 41.3 del TRLCSP, 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 y en la Orden de 14 de diciembre de 2011, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se acuerda el inicio del funcionamiento del citado Tribunal.

**SEGUNDO.** Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 42 del TRLCSP.

**TERCERO.** Debe analizarse ahora si el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación en los términos previstos en el artículo 40 del TRLCSP.

El recurso se ha interpuesto contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que pretende ser concertado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, es procedente el recurso especial de conformidad con lo establecido en los artículos 40.1 a) y 40.2 c) del TRLCSP.



**CUARTO.** En cuanto al plazo de interposición del recurso, el artículo 44.2 del TRLCSP establece que *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151.4”*.

En el supuesto analizado, no consta en el expediente administrativo remitido por el órgano de contratación a este Tribunal, la fecha de remisión de la notificación del acto de adjudicación, sin embargo, teniendo en cuenta que el recurso se presentó en el registro de este Tribunal el 21 de agosto de 2017 y que la adjudicación se realizó el 4 de agosto de 2017 hay que concluir que, aun sin conocer la fecha de remisión del acto, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido al efecto.

**QUINTO.** Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos de admisión del recurso, procede el estudio de los motivos en que el mismo se sustenta.

El escrito de recurso se vertebra en torno a la falta de valoración por parte de la mesa de contratación de determinados certificados que presentó la entidad ICA para acreditar la formación del equipo de trabajo presentado en su oferta sobre los requisitos mínimos exigidos, aspecto valorable en uno de los criterios de adjudicación de aplicación mediante fórmulas.

Procede mencionar que la oferta de la entidad recurrente obtuvo la segunda posición en el orden de puntuaciones de las ofertas presentadas, consiguiendo un total de 0,86 puntos menos que la oferta de WELLNESS que como hemos mencionado fue finalmente adjudicataria.

Para analizar las cuestiones objeto de la controversia se transcribirán en primer lugar aquellas partes del expediente que resulten de interés para la resolución del recurso y a continuación se analizará la actuación de la mesa de contratación.



En este sentido, el Anexo V-C del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) incluye el modelo de proposición a presentar por los licitadores para que sean valoradas sus ofertas con relación a los criterios de adjudicación cuya aplicación se realiza mediante fórmulas, a excepción de la oferta económica. Dentro del mencionado anexo se encuentra un apartado para cumplimentar titulado: «*capacitación del servicio: certificaciones técnicas*» en él se han de especificar el número de técnicos que poseen la capacitación con respecto a dos aspectos valorables: «*sistemas SIEM*» y «*seguridad informática*». A continuación, en el mismo anexo, aparece otro apartado donde se debe concretar la relación de los técnicos, el nombre y los apellidos de los mismos, y especificar si disponen o no de las siguientes certificaciones: «*certificación sistemas SIEM*», «*certificación seguridad informática*» y «*certificación ITL*».

En segundo lugar, se valoran las «*certificaciones técnicas seguridad informática*» que reciben una ponderación del 40%. La puntuación se otorga en virtud de la siguiente fórmula: «*Nº técnicos (TN1 + TN2 dedicación completa) con certificación técnica Seguridad Informática / Nº total técnicos TN1+ TN2 con dedicación completa*».

La valoración de las ofertas con respecto a este criterio de adjudicación, queda reflejada en el acta de la sesión de la mesa de contratación celebrada con fecha 30 de junio de 2017 que evaluó las ofertas tras recibir aclaraciones con respecto a las certificaciones técnicas que habían incluido los distintos licitadores en sus propuestas.

Las ofertas de la entidad recurrente -la segunda clasificada- y de la adjudicataria obtuvieron las siguientes puntuaciones:



LICITADOR	EQUIPO DE TRABAJO		TOTAL
	PONDERACIÓN: 20 %		PUNTUAC
	60 %	40 %	
	CERTIFICADO SIEM	SEGURIDAD INFORMÁTICA	
ICA	0,375	0,125	
	22,5%	5%	5,50%
WELLNESS	0,25	0	
	15%	0%	3%

Como anteriormente se ha expuesto, el resultado de las puntuaciones viene dado por el cociente resultante del número de técnicos que tienen la certificación exigida en cada caso entre el número total de técnicos con dedicación completa, lo que resulte de la anterior operación se debe ponderar, en primer lugar, en función del peso de cada tipo de certificación y finalmente llevarlo a una escala de 20 puntos.

Sobre esta cuestión, la recurrente combate la decisión de la mesa de contratación de no valorar determinados «*certificados SIEM*» expedidos por ella misma con respecto a los técnicos incluidos dentro del equipo de trabajo contenido en su oferta. Manifiesta que como fabricante acreditado tiene capacidad para emitir certificaciones de la formación de su propia plataforma y que los pliegos reguladores del presente procedimiento de contratación no exigen que los certificados que se hayan de presentar tengan que ser asimilables a las certificaciones oficiales emitidas por los fabricantes como «*ALIEN VAULT*» o «*IBM CAA*», y que, en cualquier caso, sus certificados deberían ser asimilables a los expedidos por las entidades citadas.

Indica la recurrente que cuenta con un «*plan de certificación en LOGICA v.3*» con contenidos específicos para cada fase de certificación convenientemente documentado y con una política de formación establecida. Expone a modo de ejemplo, sobre su política de formación, la siguiente información:



- *«Iniciación a la plataforma LOGICA v.3. Certificación del curso de conocimientos generales de la SIEM LOGICA v.3 de ICA».*
- *«Plataforma LOGICA v.3. Certificación del curso de operación y administración de la SIEM LOGICA v.3 de ICA».*

Es por ello, que solicita la recurrente que se tengan por acreditados todos los perfiles técnicos de su equipo de trabajo con la *«certificación SIEM»* y dos de ellos con la *«certificación de seguridad informática»* y como consecuencia de lo anterior, que se anule la resolución de adjudicación, se retrotraigan las actuaciones y se realice una valoración de su oferta ajustada a Derecho.

Sobre esta cuestión, el órgano de contratación indica en el informe al recurso que tras la apertura de los Sobres 3 de cada uno de los licitadores -realizada con fecha 12 de junio de 2017-, se procedió a solicitar aclaraciones a los licitadores con respecto a sus ofertas. Entre ellas, la mesa de contratación solicitó a todos los licitadores que presentasen las copias de los certificados acreditativos de la formación que es objeto de valoración bajo el criterio de adjudicación controvertido al detectar incongruencias entre lo declarado por cada licitador en las tablas que se les exigían -como se indica en el transcrito Anexo V del PCAP- y la documentación obrante en el expediente, o por no haber quedado suficientemente acreditadas las certificaciones.

Del informe elaborado por la comisión técnica correspondiente, de fecha 27 de junio de 2017 -obrando en el expediente-, este Tribunal ha podido analizar una tabla comparativa sobre las acreditaciones con respecto a los técnicos incluidos en los equipos de trabajo de cada oferta. En ella se indica que todos los técnicos incluidos en el equipo de trabajo ofertado por la entidad ICA -8 técnicos- aparecen como certificados en los sistemas SIEM. Llama la atención, sin embargo, que de los 8 técnicos 6 se encuentran también en las ofertas de otros licitadores y, de ellos, 4 no aparecen como acreditados en el sistema SIEM a pesar de que en la oferta de ICA sí lo están, es decir, se aprecia una información contradictoria entre las distintas ofertas ya que una misma persona aparece como certificada en unas ofertas y no certificada en



otras, siendo esto -entre otras cuestiones- lo que ocasionó que la mesa de contratación solicitara a las distintas entidades copia de las certificaciones acreditativas de los perfiles ofertados.

Tras la recepción de la documentación acreditativa, se realizan diferentes consideraciones que constan en el informe de evaluación de las ofertas anteriormente mencionado y en el acta de la sesión de la mesa de contratación celebrada con fecha 30 de junio de 2017, de propuesta de adjudicación a favor de la entidad WELLNESS.

De esta forma, si inicialmente en la oferta de la recurrente figuraba que todo el equipo de trabajo contaba con las certificaciones técnicas en los sistemas SIEM, tras la revisión de las certificaciones aportadas, por parte de la mesa de contratación se constata que de las 8 solo 3 son consideradas como certificaciones válidas para los sistemas mencionados, que fueron finalmente las únicas valoradas.

La explicación de esta puntuación se incluye dentro del acta mencionada de 30 de junio de 2017, donde se indica: *«los certificados acreditativos de asistencia a cursos de “iniciación a la Plataforma Lógica V3” expedidos a los técnicos por la propia empresa licitadora son igualmente no asimilables a las certificaciones oficiales emitidas por los fabricantes de soluciones de monitorización de eventos de seguridad como el SIEM ALIEN VAULT (ACSA&ACSE SPECIALIST) o IBM CAA, por lo que no se han valorado».*

Con respecto a esta cuestión, el órgano de contratación en su informe al recurso argumenta que el aspecto objeto de valoración es la *«capacitación para el servicio»* y que en el Anexo V-C del PCAP se establece que el medio para acreditar esa capacitación es mediante una certificación técnica.

Considera el órgano de contratación que la capacitación es un concepto diferente a la formación -lo que acredita la recurrente- ya que si bien es cierto que toda capacitación conlleva una formación, no cualquier formación va a dar lugar a una capacitación, es decir, no toda formación -por ejemplo la introducción a una



determinada materia- va a conllevar la aptitud o habilitación que conlleva la capacitación.

En este sentido, el órgano de contratación manifiesta que los certificados descartados por la mesa de contratación para la certificación de los técnicos han sido aquellos de los que no se infiere una capacitación, sino tan solo la asistencia a un determinado curso de formación recibida o los cursos de iniciación sobre la materia y fue este, indica el órgano de contratación, el motivo por el que no se tuvieron en cuenta los seis certificados a los que se refiere la recurrente y no -como esta argumenta- en función de la entidad por la que fue expedido.

Entiende el órgano de contratación, que de haber admitido estas certificaciones se habría conculcado el principio de igualdad, toda vez que supondría un agravio comparativo con respecto a las entidades que presentaron en sus ofertas, técnicos con certificados que sí acreditaban la capacitación para el servicio que era el objeto de la valoración.

Sobre esta cuestión, la entidad ITCSS manifiesta en su escrito de alegaciones al recurso que tras el acceso que tuvo al expediente el día 18 de agosto de 2017, pudo examinar la oferta presentada por la entidad recurrente y que, en su opinión, las certificaciones a las que esta se refiere en su escrito son inválidas y que prueba de ello es que de los técnicos que ICA presenta en su equipo de trabajo 5 son coincidentes con los presentados por ICTSS en la suya y, sin embargo, a la hora de realizar su oferta 4 de estas personas no reconocieron poseer la certificación técnica en los sistemas SIEM y, sin embargo, sí parecen ostentarla en la oferta de ICA.

Es por ello, que considera ITCSS que lo procedente habría sido que la mesa de contratación hubiera excluido a esta entidad del procedimiento de licitación por haber aportado certificaciones no reconocidas, ni realizadas por algunos de los técnicos que se incluyen en ambas ofertas.

Por otro lado, la entidad WELLNESS argumenta en su escrito de alegaciones



presentado con ocasión del recurso, en primer lugar, que ninguna de las otras entidades licitadoras podría haber llegado a ser adjudicataria del contrato toda vez que sus ofertas superan el presupuesto máximo de licitación establecido en el PCAP.

Además de lo anterior, la entidad WELLNESS manifiesta, con relación a los certificados presentados por la recurrente, que 4 de los técnicos propuestos en el equipo de trabajo de la oferta de ICA también estaban incluidos en su oferta y que -según afirma- estas personas no tuvieron constancia de haber iniciado un proceso de certificación en la «herramienta LOGICA hasta 6 minutos antes de la finalización del plazo de entrega de documentación»; es por ello que considera que los mismos no deben ser tenidos en cuenta como «certificaciones SIEM».

Visto lo alegado por cada parte, procede indicar que, tras el análisis de la documentación aportada por la recurrente, este Tribunal observa que los certificados que demanda que se valoren al considerar que demuestran la capacitación para el servicio de los técnicos que se incluyen en su oferta con relación a los sistemas SIEM, son 5 certificados relativos a la asistencia a un «curso de iniciación a la plataforma SIEMLOGICA» y un certificado de haber realizado un «curso de la plataforma SIEMLOGICA». En este sentido, no se aprecia error en la actuación de la mesa de contratación puesto que resulta claro que un certificado de asistencia a un curso de iniciación a una plataforma no equivale a la capacitación para su uso, ni esta certificación puede resultar equivalente a las que han sido valoradas y donde se reconoce claramente que el técnico ha superado satisfactoriamente los requisitos de certificación y es reconocido como un ingeniero certificado.

Por todo lo anterior, procede la desestimación de este motivo de recurso.

**SEXTO.** En segundo lugar, la entidad recurrente combate la actuación de la mesa de contratación al no haber tenido en cuenta a la hora de valorar su oferta el certificado de seguridad informática expedido a favor de uno de los técnicos incluidos en el equipo técnico que forma parte de su oferta y considera, por tanto, que la mesa de contratación incurrió en un error de tipo material.



Sobre esta cuestión, el órgano de contratación en su informe al recurso expone que el certificado al que se refiere la recurrente no ha sido valorado en el apartado «*certificaciones técnicas de seguridad informática*» -cuya ponderación ha sido anteriormente transcrita- porque dicho certificado fue valorado en el otro aspecto objeto de valoración y con mayor ponderación «*certificaciones técnicas sistemas SIEM*».

En este sentido, no habiéndose valorado el otro de los certificados incluido en la oferta y con el que se pretendía acreditar a este técnico -identificado con las siglas F.Q.C.- en los sistemas SIEM -por los motivos que se han analizado en el anterior fundamento de derecho- la mesa de contratación entiende que la «*certificación SQRRL*» al que se refiere la recurrente es una certificación específica de seguridad SIEM y por eso se valoró en el apartado correspondiente.

El órgano de contratación manifiesta que la valoración que ha realizado con respecto a esta certificación ha sido la más favorable de las posibles, por lo que entiende que en virtud del principio de proporcionalidad no procede el cambio en la valoración final, ya que alterar la puntuación en la valoración de la oferta de la recurrente por este motivo solo podría conllevar a que su oferta obtuviera una puntuación menor.

La entidad WELLNESS en su escrito de alegaciones expone que la actuación de la mesa de contratación fue correcta, pero que en caso de que se estimara el recurso en el sentido que esgrime la recurrente y se considerase que el certificado se debe valorar con respecto al aspecto objeto de valoración «*certificaciones técnicas seguridad informática*» también se debería hacer lo propio con respecto a su oferta.

Sobre esta cuestión, este Tribunal considera tras el análisis del expediente y de las alegaciones formuladas por cada una de las partes que, aunque se aceptaran las pretensiones de la recurrente a efectos meramente dialécticos, la consecuencia no podría ser otra que una alteración de su puntuación a la baja.



Hay que tener en cuenta que el certificado al que se refiere la recurrente fue computado en el aspecto «*sistemas SIEM*» dentro del criterio de adjudicación «*equipo de trabajo*» que tiene mayor ponderación -un 60%- por lo que, si se computara la certificación en el apartado «*certificaciones técnicas de seguridad informática*» -lo que solicita- su puntuación descendería al tener este segundo aspecto un peso del 40% en la puntuación del criterio de adjudicación tal y como argumenta el órgano de contratación.

Con base en todas las consideraciones anteriores, y teniendo en cuenta que acceder a este motivo de recurso tampoco podría producirle efecto positivo alguno a la recurrente procede desestimar íntegramente el recurso interpuesto.

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 **INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES AVANZADAS, S.L.** contra el acto de 4 de agosto de 2017, del Consejero Delegado de la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A. por la que se adjudica el contrato denominado “Servicios de soporte al proceso de gestión de incidentes de seguridad TIC en organismos públicos de Andalucía” (Expte S.A.R.A. 16-00271).

**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 47.5 del TRLCSP.

**TERCERO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 47.4 del TRLCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación cuyo mantenimiento fue acordado en Resolución de 29 de agosto de 2017.



**CUARTO.** Notificar la presente resolución a los interesados 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.

