

Recurso 42/2026
Resolución 75/2026
Sección Tercera

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

Sevilla, 6 de febrero de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ (en adelante la recurrente) contra los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Suministro de Equipamiento Informático destinados a las dependencias de ■” (Expte. A41119033-2025/000132-PcAS), convocado por la Gerencia de la Sociedad Provincial de Informática de Sevilla S.A.U., sociedad configurada como medio propio y ente instrumental de la Diputación Provincial de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 30 de diciembre de 2025 fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria del contrato de suministro indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 134.074,21 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.

SEGUNDO. El 22 de enero de 2026, tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente contra los pliegos de la contratación referenciada. En su escrito de recurso, la asociación recurrente solicita la suspensión del procedimiento de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso al órgano de contratación requiriéndole la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que fue posteriormente recibida en este Órgano.

El 30 de enero de 2026, este Tribunal dictó Resolución MC16/2026 acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación instada por la recurrente en su escrito de impugnación.

Habiéndose conferido por la Secretaría del Tribunal trámite de alegaciones al recurso a las entidades licitadoras interesadas en el procedimiento, por plazo de cinco días hábiles con traslado del escrito de recurso, las ha formulado la entidad ■ (en adelante la interesada).



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. En concreto, el acto impugnado ha sido adoptado en el procedimiento de adjudicación de un contrato promovido por un ente instrumental de la Diputación Provincial de Sevilla, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio, a tales efectos, formalizado el 18 de junio de 2024 entre la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y la Diputación Provincial de Sevilla, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 10.3 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Legitimación.

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

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

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

Posteriormente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, (TJUE), indicaba que la empresa no licitadora tiene legitimación dependiendo de la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas, que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de prestar todos los servicios solicitados; pues sería excesivo exigir que una empresa supuestamente perjudicada por las cláusulas discriminatorias existentes en la documentación de la licitación, antes de poder utilizar los procedimientos de recurso previstos por la Directiva 89/665 contra esas características, presente una oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato controvertido cuando sus posibilidades de que se le adjudique este contrato son nulas debido a la existencia de las citadas características (TJCE, Grossmann Air Service, asunto C-230/02, apartado 28). Sólo en este caso, y no en otros, es cuando el Derecho Europeo entiende que debe apreciarse que concurre la legitimación en el recurrente que no presentó oferta.

El art. 50 LCSP establece que:

"Con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho". Así, no es posible presentar una oferta y posteriormente recurrir el pliego, lo que con la excepción citada da lugar a la inadmisión del recurso.

La previsión anterior es consecuencia directa del carácter de lex contractus de los pliegos que han de regir la



contratación administrativa, de forma que la presentación de las proposiciones administrativas supone la aceptación incondicionada de la totalidad de su contenido, sin salvedad o reserva alguna (art. 139.1 LCSP), de modo que su impugnación con posterioridad a la presentación de una oferta supondría una vulneración de la buena fe por infracción del principio general que prohíbe ir contra los propios actos.

Distinta es la situación de aquel empresario que, estando interesado en concurrir a la licitación, y advirtiendo la existencia de algún vicio de legalidad en los pliegos, interpone recurso frente a los mismos y, para evitar verse perjudicado ante una eventual desestimación de su recurso, dado el carácter preclusivo del plazo de presentación de proposiciones, formula posteriormente su oferta en el procedimiento de licitación en el que ya ha impugnado los pliegos. En este caso su recurso es admisible, y además se salva el óbice que, respecto de la impugnación de los pliegos, en relación con la legitimación de aquel recurrente que no presenta oferta a la licitación.

En el supuesto analizado se impugna el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT), por lo que debe estimarse la existencia de dicha legitimación para la entidad recurrente. Pone de manifiesto que los actos impugnados pudieran impedir o dificultar su acceso en condiciones de igualdad en la medida en que denuncia una restricción arbitraria y desproporcionada del acceso al procedimiento de licitación, interpuso el recurso especial y con posterioridad realizó la oferta. Por tanto, la oferta que se presentó con posterioridad a la interposición del recurso es admisible, debiendo admitirse tanto el recurso especial como al licitador, siendo en este caso un *“recurrente licitador”*.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso especial se interpone contra los pliegos que rigen un contrato calificado en los mismos como de suministro, con un valor estimado superior a cien mil euros y convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, el recurso es procedente al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

La recurrente en su escrito de impugnación alude a la contradicción entre el contenido del PCAP en el que se indica que contra el procedimiento de adjudicación no cabrá el recurso especial en materia de contratación y el propio anuncio de licitación en el que se recoge que cabe recurso ante este Tribunal. Sobre lo anterior, se debe indicar que efectivamente existe un error en el PCAP, dado que la licitación sí se encuentra comprendida dentro del ámbito del citado recurso especial en materia de contratación. Sin embargo, la citada irregularidad no le ha impedido interponer a la recurrente el procedente recurso especial en materia de contratación en el plazo previsto para ello por lo que la misma, al no haberle provocado indefensión material, se debe considerar una irregularidad formal no invalidante, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así y como por ejemplo se argumenta en la Resolución 87/2024, de 23 de febrero, de este Tribunal, entendemos que ninguna indefensión stricto sensu se ha causado a la recurrente. Como señala el Tribunal Constitucional (Sentencia 258/2007, de 18 de diciembre, ECLI:ES:TC:2007:258) *«(...) una indefensión constitucionalmente relevante no tiene lugar siempre que se vulneren cualesquiera normas procesales, sino solo cuando con esa vulneración se aparejan consecuencias prácticas consistentes en la privación del derecho de defensa y en un perjuicio real y efectivo de los intereses del afectado por ella» (...). Este Tribunal sigue reiterando que para que “una irregularidad procesal o infracción de las normas de procedimiento alcance relevancia constitucional debe producir un perjuicio real y efectivo en las posibilidades de defensa de quien las denuncie”*».



CUARTO. Plazo de interposición.

Los apartados a) y b) del artículo 50.1 de la LCSP disponen que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».

En el supuesto examinado, los pliegos se pusieron a disposición de los licitadores el 30 de diciembre de 2025, por lo que el recurso especial presentado en el registro de este Tribunal el 22 de enero de 2026 se ha formalizado en plazo.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

Como se ha indicado la recurrente manifiesta que determinadas cláusulas de los pliegos son restrictivas. En este sentido argumenta que el contrato tiene como objeto la entrega de un suministro; ordenadores y periféricos, sobre lo anterior indica lo siguiente: *«No se configura en ningún punto un servicio de operación continuada de sistemas, gestión integral de servicios TI, explotación de CPD, administración de infraestructuras críticas, monitorización de seguridad 24x7, ni asunción de funciones equivalentes a un servicio gestionado o externalización funcional. El núcleo del contrato es el hardware y su entrega/instalación, con garantía y soporte del fabricante».*

En este sentido, manifiesta que los pliegos imponen certificaciones y acreditaciones de seguridad y gestión ajenas o excesivas para el citado objeto contractual, en este sentido indica que se imponen como *«otros requisitos de solvencia»* diversas certificaciones, incluyendo *«ISO 20001, ISO 45001 y ENS nivel ALTO»*, sobre lo anterior alega que: *«Estas exigencias se formulan de modo categórico, sin graduación, sin habilitar equivalencias específicas en el propio PCAP para cada una de ellas, y sin una motivación técnica individualizada vinculada a la naturaleza de la prestación, cuyo objeto es un suministro».* A su juicio dicha exigencia tiene como motivación: *«se introducen requisitos que no están orientados a asegurar la correcta entrega de los equipos, sino a “filtrar” el mercado, restringiendo el acceso a un subconjunto de operadores que, por estructura corporativa y coste, pueden soportar certificaciones de amplio alcance».*

En concreto, respecto de cada una de las certificaciones realiza la siguiente argumentación:

- ISO 20001, la recurrente argumenta que: *«La ISO 20001 se refiere a la gestión de servicios TI. Su sentido es certificar que una organización opera y mejora un sistema de gestión orientado a la prestación y control de servicios TI. Sin embargo, el contrato aquí analizado no es un servicio gestionado: no se contrata un “service desk”, no se contrata operación 24x7, no se contrata explotación de sistemas ni niveles de servicio de continuidad, ni se transfiere al adjudicatario la responsabilidad de la gestión integral del servicio TIC de ■■».*

La realidad contractual, según pliegos, es entrega de equipos conforme a especificaciones y con garantía. Exigir ISO 20001 en este contexto introduce una disfunción: se solicita una credencial típica de organizaciones proveedoras de servicios gestionados, cuando el objeto es hardware.



Técnicamente, la calidad del suministro de equipos se asegura mediante otros instrumentos razonables y directamente vinculados al contrato: garantías certificadas por fabricante, soporte activo del fabricante durante el periodo exigido, cumplimiento de normativa CE y estándares equivalentes, y acreditación de capacidad logística y de suministro. El PPT ya contiene un bloque fuerte en esta materia al exigir soporte activo del fabricante y sustitución en caso de fin de vida o ausencia de actualizaciones, lo que protege el interés público sin necesidad de ISO 20001».

- ISO 45001, la recurrente argumenta que: *«La ISO 45001 se centra en sistemas de gestión de seguridad y salud en el trabajo. Su justificación podría tener encaje en contratos intensivos en mano de obra, con riesgos laborales relevantes, obras, instalaciones complejas o despliegues con alta exposición a riesgos.*

Aquí, el PPT contempla una instalación in situ, pero circunscrita a periféricos y puesta en funcionamiento elemental en sedes de Sevilla, sin que se configure un proyecto de obra, cableado estructurado, adecuación de CPD o intervenciones de riesgo especial.

La LCSP permite al órgano de contratación imponer condiciones especiales de ejecución, y el PCAP incluye obligaciones laborales y preventivas generales, suficientes para garantizar cumplimiento normativo sin exigir una certificación de sistema.

Convertir ISO 45001 en barrera de acceso equivale a trasladar un estándar de “gobernanza corporativa preventiva” al plano de la aptitud para licitar, cuando la obligación legal de prevención ya existe ex lege y puede verificarse con medios menos restrictivos».

- Esquema Nacional de Seguridad (ENS) nivel alto, la recurrente argumenta que: *«La exigencia de ENS nivel ALTO presupone un escenario de criticidad máxima en el tratamiento o prestación de servicios electrónicos, con altos impactos potenciales en confidencialidad, integridad, disponibilidad, autenticidad o trazabilidad.*

Pero en este expediente no se contrata un servicio de información, ni operación de sistemas, ni procesamiento continuado de datos por el adjudicatario. Se contrata suministro de equipos, con soporte y garantía, y el PPT enfatiza que el soporte activo es del fabricante y que la entidad contratante realiza verificaciones y configuraciones internas, incluyendo la utilización de equipos patrón por técnicos de ■.

Es decir, el adjudicatario no asume un rol de “encargado de sistemas” ni “operador de servicios de información” que justifique un ENS ALTO como condición de acceso. Incluso el PCAP articula obligaciones de confidencialidad e incluso cláusulas RGPD cuando haya acceso a datos, pero eso no convierte el suministro de equipos en un servicio crítico que exija el nivel máximo del ENS como solvencia general.

La medida adecuada, de ser necesaria, sería modular el requisito con proporcionalidad (por ejemplo, ENS medio o medidas equivalentes aplicables al contexto), o encuadrarlo como condición de ejecución para supuestos concretos de acceso a información, no como barrera universal para licitar a un suministro».

Por todo lo anterior, la recurrente solicita que se estime recurso interpuesto y que se declare la nulidad o anulabilidad de los pliegos en cuanto a los extremos controvertidos ordenando al órgano de contratación la modificación de los pliegos eliminando tales requisitos o subsidiariamente reformulándolos con proporcionalidad y conexión real al objeto, admitiendo medios equivalentes y reconduciéndolos, en su caso, al régimen de condiciones de ejecución estrictamente imprescindibles.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

El órgano de contratación en su informe se opone al recurso interpuesto argumentando, en síntesis, que:

- Que en la LCSP se configuran los certificados cuestionados como otros requisitos de solvencia de conformidad con su artículo 76.2.



- ISO 20001, el órgano de contratación argumenta que: *«el contrato no se limita a la entrega de hardware sino que incorpora obligaciones de soporte técnico, mantenimiento y cumplimiento de niveles de servicio»*. Afirma, que esta certificación acredita la implantación de un sistema de gestión de servicios de tecnologías de la información orientado a garantizar la continuidad del servicio y la adecuada gestión de incidencias, resultando proporcionado y directamente vinculado al objeto del contrato.

- ISO 45001, el órgano de contratación argumenta que: *«la ejecución del contrato implica tareas de logística, entrega y, en su caso, instalación física de equipos en dependencias administrativas»*. Afirma, que esta certificación acredita la implantación de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, contribuyendo a garantizar la correcta ejecución de contrato en condiciones de seguridad.

- ENS nivel alto, el órgano de contratación argumenta que los equipos objeto del contrato constituyen herramientas de trabajo para personal técnico, actuando como puntos de acceso directo *«endpoints»* a servicios esenciales del sector público y que de conformidad *«con lo dispuesto en el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, los sistemas utilizados para la administración de infraestructuras clasificadas en nivel alto deben garantizar un nivel de seguridad equivalente al de propio sistema que operan. En este contexto, la exigencia del cumplimiento del Esquema Nacional de Seguridad en nivel Alto se encuentra directamente vinculada al objeto del contrato y orientada a mitigar riesgos asociados a la cadena de suministro y a la seguridad de los sistemas»*.

- Considera que estos requisitos no suponen una restricción indebida a la competencia, al responder a estándares habituales en el sector TIC. Alega que, de conformidad con la LCSP, el órgano de contratación admite la acreditación de certificados equivalentes, así como otros medios de prueba.

En definitiva, solicita la desestimación del recurso interpuesto.

3. Alegaciones de la entidad interesada.

Finalmente, la entidad interesada se opone asimismo a lo argumentado por la recurrente en los términos reflejados en su escrito de alegaciones y que, constando en las actuaciones del procedimiento de recurso, aquí se dan por reproducidos.

Con relación al objeto de la presente licitación manifiesta lo siguiente: *«Aunque formalmente se trate de un suministro, el Pliego de Prescripciones Técnicas (“PPT”) incorpora un conjunto de actuaciones que exceden el mero suministro de hardware, entre ellas la instalación in-situ de pantallas, teclados y ratones en puestos de trabajo operativos; la gestión y manipulación de cableado eléctrico y de red; la puesta en funcionamiento e integración del equipamiento en el entorno TI de ■; la entrega de equipos de muestra, configuración por técnicos de ■ y replicación exacta por parte del adjudicatario de los equipos patrón; verificaciones funcionales y comprobaciones aleatorias de conformidad en cada entrega; gestión de incidencias durante cinco años, con obligación de resolución en 24 horas y mantenimiento de stock de sustitución; así como la sustitución de equipos en caso de fin de vida o ausencia de actualizaciones de seguridad.*

El contrato no se limita pues a la entrega de equipos, sino que sus pliegos incorporan un conjunto de tareas técnicas, operativas y de soporte que inciden directamente en la continuidad del servicio, la seguridad de la información y la intervención presencial en dependencias de ■. Y estas intervenciones exigen procesos de gestión, seguridad y prevención que solo pueden garantizarse mediante sistemas certificados». Asimismo, alude a que la infraestructura tecnológica de ■ soporta sistemas de información críticos y datos de carácter personal,



económico y administrativo de múltiples entidades públicas de lo que se infiere que las intervenciones de la adjudicataria del presente procedimiento de licitación puede afectar a la disponibilidad, integridad y seguridad de esos datos y del servicio público.

Con relación a las certificaciones requeridas alega lo siguiente:

- ISO 20001, la entidad interesada manifiesta que la exigencia es proporcional, razonable y directamente vinculada al objeto contractual. Así manifiesta: *«la ISO 20001 acredita que el adjudicatario dispone de procesos maduros de gestión de incidencias, cambios, configuración, niveles de servicio y continuidad, que resultan indispensables para garantizar la correcta ejecución del contrato».*

- ISO 45001, la entidad interesada manifiesta que la exigencia es coherente con la intervención presencial continuada prevista en el PPT. En este sentido argumenta: *«el PPT incorpora actuaciones presenciales que implican manipulación física de equipamiento y que generan riesgos laborales directos, incluyendo la instalación in situ de pantallas de 34 pulgadas en puestos de trabajo operativos, el montaje y conexión de teclados y ratones, la gestión y ordenación del cableado eléctrico y de red, la verificación funcional de los puestos, la retirada y transporte de los equipos patrón, la sustitución de equipos durante el periodo de garantía y la intervención recurrente durante cinco años para la resolución de incidencias con obligación de actuación en un plazo máximo de 24 horas. Estas tareas comportan riesgos eléctricos, ergonómicos, de manipulación de cargas, de caídas por cableado y de coordinación de actividades empresariales en dependencias de ■ y de la Diputación, por lo que requieren que el adjudicatario disponga de procedimientos operativos seguros, formación adecuada del personal desplazado y controles preventivos que se garantizan mediante un sistema de gestión certificado conforme a la ISO 45001».*

- ENS nivel alto, la entidad interesada manifiesta que: *«consideramos razonable y proporcionado que en este caso se exija un nivel ALTO de garantías de seguridad conforme al Esquema Nacional de Seguridad, ya que el propio Real Decreto 311/2022 señala que el nivel ALTO deberá aplicarse cuando las consecuencias de un incidente de seguridad que afecte a alguna de las dimensiones de seguridad —confidencialidad, integridad, trazabilidad, autenticidad o disponibilidad— supongan un perjuicio muy grave sobre las funciones de la organización, sobre sus activos o sobre los individuos afectados.*

Teniendo en cuenta que un incidente ocurrido a raíz de las actuaciones técnicas y presenciales realizadas por la adjudicataria podría suponer perjuicios muy graves para la trazabilidad y disponibilidad de la información de los individuos afectados, esta parte considera del todo coherente el requisito solicitado, pues las tareas previstas en el PPT afectan directamente a la seguridad y continuidad de los sistemas de información de ■ y encajan plenamente en los supuestos del Real Decreto 311/2022 para la aplicación del nivel ALTO».

Finalmente, la interesada manifiesta que las alegaciones de la recurrente son genéricas, no aportando un pronunciamiento jurisprudencial ni referencia doctrinal concreta. Argumenta, que la doctrina y jurisprudencia de aplicación sí prevén que la proporcionalidad debe analizarse caso por caso. Con relación a que en los pliegos no se recoge la admisión de certificados equivalentes, afirma, que en tanto que la LCSP así lo establece sería de directa aplicación sin necesidad de que los pliegos lo prevean de forma específica.

Por todo lo anterior solicita la desestimación del recurso interpuesto.



SEXTO. Consideraciones del Tribunal.

Visto lo alegado por las partes procede entrar al núcleo del recurso que se centra en analizar los requisitos establecidos en el PCAP como «*otros requisitos de solvencia*».

En primer lugar, procede analizar el objeto contractual teniendo en cuenta lo establecido en el anuncio y los pliegos. En lo que se refiere al anuncio de licitación, se establecen los siguientes códigos CPV; 30200000 - Equipo y material informático y 30232000 - Periféricos. Por otro lado, el PPT define el objeto del contrato en su cláusula número 1, de la siguiente manera: «*El objeto del presente contrato es la contratación del suministro de ordenadores y periféricos, según la lista de elementos que se indica, para cubrir las necesidades operativas de INPRO, adaptadas a los criterios de sostenibilidad, y con sujeción a las condiciones y prescripciones técnicas generales y específicas recogidas en el presente pliego, para garantizar durante la vigencia del contrato el uso de los equipos informáticos en condiciones óptimas*». En la cláusula siguiente se establece el «alcance» del contrato de la siguiente forma: «*Se deberán realizar todas las tareas de suministro de todo el equipamiento requerido. El número de unidades que se estima para cada uno de los tipos de elementos se especifica en el documento ANEXO III ESPECÍFICO.*

El plazo mínimo de garantía de todos los elementos deberá de ser de 5 años.

Del mismo modo, se deberán incluir los servicios de instalación in-situ para todas las pantallas ratones y teclados ofertados».

Por otro lado, en diversas partes del PPT se recogen ciertas prestaciones a realizar por el adjudicatario que podrían considerarse servicios, así por ejemplo, en la cláusula número 5 denominada «*proceso de suministro*» se indica que este comprenderá: «*Los técnicos de Inpro utilizarán los dos portátiles suministrados como muestra para configurar los “equipos patrón”. Una vez configurado los “equipos patrón”, el adjudicatario procederá a la retirada de los mismos para utilizarlos como base para el replicado del resto de los portátiles a suministrar consensuando previamente los métodos a utilizar por su parte con los técnicos de Inpro.*».

Finalmente, en el PCAP a la hora de calificar el objeto del contrato, se indica que es un suministro. En lo relativo al cálculo del presupuesto base de licitación (PBL) se calcula sobre la base del coste de los equipos, sin hacer ninguna referencia a los servicios adicionales mencionados.

En lo relativo a la configuración en el PCAP de los requisitos de solvencia técnica, se indica en el apartado 6.2. del cuadro de características anexo al mismo: «*Se acreditará la solvencia técnica o profesional mediante relación de los principales suministros realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de como máximo, los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario publico o privado de los mismos, y cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70% de la anualidad media del contrato. 93.851,95 € (134.074,21 x 0,7) 70 % de la anualidad media del contrato conforme al art.89.3 LCSP.*

*Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del Órgano de contratación, la relación de los principales servicios efectuados se acreditara mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector publico; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración responsable del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.» A continuación, se indica «6.3. Otros requisitos de solvencia conforme al art. 76.2 de la LCSP» estableciendo: «*Con objeto de asegurar la capacidad productiva y logística de los licitadores, la calidad del suministro así como la**



correcta manipulación de los elementos que los componen, los licitadores deberán acreditar además del cumplimiento de los requisitos de solvencia técnica y profesional que se refieren a continuación:

- *Certificado ISO 9001*
- *Certificado ISO 14001*
- *Certificado ISO 20001*
- *Certificado ISO 45001*
- *Certificado ENS nivel alto».*

Son estos requisitos adicionales de solvencia los que la recurrente califica de excesivos, en concreto tres de las certificaciones: ISO 20001, ISO 45001 y ENS nivel ALTO.

1. Sobre la exigencia de los certificados de calidad como medio de concreción de un requisito de solvencia que debe estar previamente establecido en los pliegos, ISO 20001. Certificado ISO 45001. Omisión en los pliegos de la admisión de certificaciones equivalentes.

Sobre lo anterior, se han de mencionar dos circunstancias que concurren en el presente supuesto; (i) que no se precisan entre los requisitos de solvencia establecidos en el PCAP el medio correspondiente a los certificados de calidad de acuerdo con el artículo 89 de la LCSP, sino que los mismos se recogen directamente como otros requisitos de solvencia de conformidad con lo establecido en el artículo 76.2 de la LCSP y (ii) que el establecimiento de las normas de calidad tiene la única justificación *«Con objeto de asegurar la capacidad productiva y logística de los licitadores, la calidad del suministro así como la correcta manipulación de los elementos que los componen».*

En primer lugar, la cuestión estriba sobre el aspecto de exigir unos determinados certificados sin concretar previamente, entre los medios de solvencia técnica predeterminados por la norma, la adopción de unas determinadas medidas de control de la calidad o la disposición del personal encargado de ello. Sobre lo anterior, el PCAP que rige esta licitación dedica el apartado 6 del cuadro de características del PCAP a la solvencia técnica de las empresas licitadoras, y dentro de ella, regula, además, el modo de acreditarlas, así como la concreción de las condiciones de solvencia. Es indudable que, en este supuesto, las certificaciones se exigen como condición adicional de solvencia y diferenciada, de la exigencia de la relación de los principales suministros realizados en el curso de los tres últimos años.

Esta cuestión se ha abordado por este Tribunal, en el fundamento de derecho séptimo de la Resolución 62/2021, de 25 de febrero. Debe partirse de la consideración de que es incorrecto exigir como *«otros requisitos de solvencia»* estar en posesión de determinados certificados de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de control de garantía de la calidad (artículo 93 LCSP) sin que, simultáneamente, se concrete entre los medios de solvencia técnica exigidos en el PCAP - artículo 89 (para el caso de contratos de suministro)- alguno de los previstos y descritos relativos a las medidas adoptadas para garantizar la calidad o el sometimiento a un control sobre medidas de control de la calidad.

En este mismo sentido, este Tribunal ha dictaminado en diversas Resoluciones (v.g Resolución 120/2022, de 18 de febrero) sobre la exigencia del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o de gestión medioambiental y sobre la exigencia de certificados para su acreditación, señalando que la cuestión reside en la inviabilidad de la exigencia de unos determinados certificados cuando no se ha concretado previamente, entre los medios de solvencia técnica predeterminados por la norma, la adopción de unas determinadas medidas de



control de la calidad o la disposición del personal encargado de ello, o simplemente sobre qué normas se deben cumplir y acreditar que se cumplen.

En los contratos de suministro, la solvencia técnica de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta su experiencia, personal técnico, instalaciones técnicas, etc, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios a elección del órgano de contratación. En el artículo 89 de la LCSP se exige la concreción de los requisitos y condiciones de solvencia exigidos, y la forma de su acreditación. Estos aluden y concretan circunstancias o condiciones de solvencia. Por otro lado, el artículo 93 de la LCSP establece aspectos relativos al cumplimiento de normas de garantía de la calidad, pero los mismos se refieren en remisión, en este caso, al citado artículo 89 de la LCSP, bien al personal encargado del control de la calidad, bien a las medidas adoptadas para garantizar la calidad, bien a las medidas de control de la calidad. Pero en modo alguno se pueden considerar, en sí mismos, como condición de solvencia.

En el sentido indicado, el artículo 93 de la LCSP regula la acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad, precepto que determina:

«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».

Pues bien, a la vista de dicha regulación, es indudable que la condición de solvencia técnica consiste en que la licitadora tenga personal cualificado responsable del control de garantía de la calidad, o que adopte medidas de control de la calidad, pero no los certificados de que la empresa cumple determinadas normas de garantía de la calidad. La condición de solvencia es el cumplimiento de determinadas normas, y el certificado es el medio de su acreditación.

En nuestro caso concreto, reiteramos, el PCAP no concreta entre los requisitos de solvencia técnica exigidos a las licitadoras, la exigencia del cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad, o la adopción de medidas de control de la calidad, de garantía de dicho control o la existencia de personal responsable del control de la calidad, por lo que no cabe establecer la exigencia de certificados de calidad como un requisito de concreción de una solvencia técnica que no ha sido exigida ni justificada.

En consecuencia, no exigido el cumplimiento de determinadas normas de garantía de la calidad o la adopción de medidas de control o de garantía de la calidad, es improcedente exigir unos certificados que acrediten lo no exigido como ocurre con el certificado ISO 20001 o el ISO 45001.

No se pueden exigir unos certificados para acreditar algo que no se exige previa y específicamente en el PCAP como condición de solvencia técnica, exigencia que es necesaria para determinar si cumple o no los requisitos legales de que:

a) Se encuentran claramente especificados en el pliego;



- b) No resulta discriminatorio al exigirse por igual a todas las licitadoras admitiéndose, además, todo tipo de certificados equivalentes, cumpliendo así lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 93 LCSP
- c) Se encuentran vinculados al objeto del contrato.

Por ello, no sabemos si su exigencia es proporcional y adecuada al objeto del contrato, ni tampoco qué medidas equivalentes de garantía de la calidad pueden probar los empresarios para acreditar que tienen la solvencia exigida, pues no se concreta.

A mayor abundamiento y sobre la exigencia concreta del certificado ISO 45001, en principio, y a salvo de una correcta justificación y motivación, tampoco sería admisible la exigencia de ese certificado como condición de solvencia al no estar incluido entre los medios de solvencia exigibles legalmente, que como se ha indicado están tasados. La LCSP admite exigir certificados de acreditación del cumplimiento de normas de garantía de la calidad y de gestión medioambiental; sin embargo, en nuestro caso, el PCAP exige en la solvencia técnica la aportación de un certificado relativo a seguridad y salud, que no es ni lo uno ni lo otro. Es decir, su objeto y/o fin no coincide con el de los sistemas de normas de garantía de la calidad.

Finalmente, procede manifestar que no se puede atender a las justificaciones incluidas por el órgano de contratación en su informe al recurso pues es la primera vez en que se explicitan y no se recogen en el expediente de contratación -de forma muy similar también la entidad interesada- sobre esta cuestión indicar que con relación a la motivación se debe estar a la incluida en el expediente de contratación que es la que han conocido los potenciales interesados en participar en la licitación y no a la formulada en el informe al recurso que no ha podido conocer la recurrente y que por lo tanto no la ha podido rebatir.

Con relación a la circunstancia de que no se recoja en los pliegos la posibilidad de aceptar certificados equivalentes, se ha de manifestar que los órganos de contratación deben reconocer los certificados equivalentes expedidos en otros Estados miembros y, además, aceptar otras pruebas de medidas equivalentes de la garantía de la calidad que presenten los interesados. Es, por tanto, contrario a Derecho incluir determinadas cláusulas de pliegos que exijan la aportación de un certificado determinado sin admitir otros equivalentes, pues con ello se vulneran los principios de igualdad, libre competencia y concurrencia. No aceptar certificados equivalentes, restringe de forma injustificada la participación de otros licitadores (cfr. Resolución 24/2025) y ello con independencia de que el órgano de contratación en su informe manifieste que sí va a admitir otros equivalentes, puesto que, en el sentido anteriormente argumentado, es una afirmación no recogida en los pliegos y consecuentemente desconocida por la recurrente.

Tras lo expuesto se concluye que queda acreditado el incumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 89 de la LCAP, respecto a la concreción de los requisitos y condiciones de solvencia exigidos respecto de los certificados cuestionados.

2. Sobre la vinculación al objeto del contrato de los certificados exigidos como otros requisitos de solvencia.

No obstante lo anterior, y la estimación del motivo de impugnación, procede abordar a continuación la falta de vinculación de los certificados exigidos con el objeto del contrato tal y como el mismo está actualmente configurado y el posible efecto restrictivo de la concurrencia con la consecuente infracción del artículo 74.2 de la LCSP que se denuncia en el recurso.



En este sentido, se ha de manifestar que nos encontramos ante un contrato de suministro en el que como se ha mencionado, en principio, no se contempla claramente la prestación de servicios asociados más allá, de los «servicios de instalación in-situ para todas las pantallas ratones y teclados ofertados» en atención a la definición del objeto del contrato -cláusula número 1 del PPT anteriormente reproducida- y de la cláusula número 2 del PPT al definir el alcance del contrato. Por otro lado, en el PCAP a la hora de establecer el PBL no se contempla ningún coste derivado de los servicios complementarios al suministro objeto del presente procedimiento de contratación.

Sin embargo, en el desarrollo de PPT, sí se hacen referencias a unos servicios adicionales, por ejemplo en la cláusula número 5 del PPT al indicar que la adjudicataria tendrá que configurar los equipos a suministrar partiendo de un modelo facilitado por el órgano de contratación, también en la cláusula número 11 del PPT se establece una responsabilidad subsidiaria del suministrador respecto de las garantías del fabricante y unas posibles «condiciones de mejora establecidas en su propuesta del contrato de suministro». Pues bien, son estas prestaciones adicionales al objeto del contrato las que utiliza el órgano de contratación para justificar en el informe al recurso el requerimiento de los certificados de calidad y de la ENS nivel alto.

Sobre lo anterior, y sin perjuicio de lo anteriormente manifestado procede indicar que el artículo 116.4 de la LCSP establece que *“en el expediente se justificará adecuadamente (...) los criterios de solvencia técnica o profesional”*. En este caso, los certificados se solicitan sobre una prestación de servicios que no queda claramente delimitada en el objeto del contrato, a efectos de poder determinar la preceptiva vinculación y además sobre la justificación de esta exigencia se debe indicar que la misma es única para todos los certificados y totalmente genérica, ya que se establece: *«Con objeto de asegurar la capacidad productiva y logística de los licitadores, la calidad del suministro así como la correcta manipulación de los elementos que los componen»*.

Este Tribunal ha ido acuñando una doctrina sobre esta materia. Así, en nuestra Resolución 194/2020, de 4 junio, señalábamos lo siguiente: *«Es doctrina reiterada de este Tribunal y del resto de Órganos administrativos de resolución de recursos contractuales que, si bien el órgano de contratación debe procurar la adecuada ejecución del contrato a través de adjudicatarios solventes, ha de cuidar, asimismo, que la solvencia establecida no sea más de la necesaria para alcanzar ese objetivo, y ello a fin de preservar los principios de libre competencia y de igualdad que no deben sufrir merma sin la oportuna y adecuada justificación. En tal sentido, el artículo 74.2 de la LCSP se refiere a la proporcionalidad de los criterios de solvencia al disponer que “Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo” y es doctrina reiterada de este Tribunal (v.g. Resolución 205/2015, de 10 de junio) que “en la elección de los requisitos de solvencia se han de conciliar los principios de libertad de acceso a las licitaciones y de no discriminación, con la necesidad de garantizar la buena marcha del contrato a través de adjudicatarios solventes. Es por ello, que el criterio de solvencia escogido por el órgano de contratación ha de estar vinculado al objeto y cuantía del contrato y ser razonablemente necesario para alcanzar el buen fin de éste, sin que tampoco pueda confundirse la discriminación con el hecho de que no todo licitador pueda alcanzar el nivel de solvencia exigido”*».

El artículo 74.2 de la LCSP establece que *«los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo»*. En relación con la proporcionalidad de la solvencia, para conocer la admisibilidad del criterio concreto, es preciso examinar en cada caso si los medios de acreditación y nivel de los señalados en el pliego son objetivamente admisibles en relación con el objeto del contrato, teniendo en cuenta, por un lado, su complejidad técnica y su dimensión económica, u



otras circunstancias, de tal modo que una exigencia desproporcionada afectaría a la concurrencia empresarial en condiciones de igualdad. La LCSP no permite que los requisitos de solvencia establecidos por el órgano de contratación puedan suponer una restricción indebida o desproporcionada de los principios de libre competencia e igualdad entre licitadores, con un impacto potencialmente negativo en la eficiente utilización de los fondos públicos en un marco de estabilidad presupuestaria y control del gasto. Como ya señaló el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Aragón, en su Resolución 58/2014, «El principio de proporcionalidad requiere, en definitiva, que toda limitación de los derechos, de quienes están llamados a concurrir a una licitación pública, tienda a la consecución de fines legítimos, y sea cualitativa y cuantitativamente adecuada».

En el presente supuesto, como indicamos, no queda mínimamente justificado en el expediente de contratación la vinculación y proporcionalidad entre el objeto del contrato tal y como el mismo aparece definido en el lugar correspondiente del PCAP y del PPT -el suministro de ordenadores con el servicio de entrega e instalación de las pantallas, ratones y teclados- y la exigencia de los citados certificados de calidad y ENS nivel alto atendiendo a lo indicado en el PCAP; asegurar la capacidad productiva y logística, calidad del suministro y la correcta manipulación.

Por estos motivos procede la estimación del motivo de recurso en referencia a la falta de vinculación entre el objeto del contrato y los certificados exigidos.

3. Sobre la exigencia del certificado ENS nivel alto como requisito adicional de solvencia.

Sin perjuicio de todo lo anteriormente manifestado, procede indicar que para que este Tribunal pueda determinar la calificación que le merece la exigencia del certificado acreditativo del cumplimiento del ENS, hemos de acudir a la legislación sectorial. En primer lugar, hay que indicar que el artículo 156.2 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece que *“el Esquema Nacional de Seguridad tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos en el ámbito de la presente Ley, y está constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada”*.

Seguidamente, hemos de acudir a la norma sectorial sobre esta materia, que no es otra que el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad y, en lo que aquí interesa, a lo establecido en su artículo 2.3 que, al regular su ámbito de aplicación, dispone lo siguiente: *«3. Este Real Decreto también se aplica a los sistemas de información de las entidades del sector privado, incluida la obligación de contar con la política de seguridad a que se refiere el artículo 12, cuando, de acuerdo con la normativa aplicable y en virtud de una relación contractual, presten servicios o provean soluciones a las entidades del sector público para el ejercicio por estas de sus competencias y potestades administrativas. La política de seguridad a que se refiere el artículo 12 será aprobada en el caso de estas entidades por el órgano que ostente las máximas competencias ejecutivas. Los pliegos de prescripciones administrativas o técnicas de los contratos que celebren las entidades del sector público incluidas en el ámbito de aplicación de este Real Decreto contemplarán todos aquellos requisitos necesarios para asegurar la conformidad con el ENS de los sistemas de información en los que se sustenten los servicios prestados por los contratistas, tales como la presentación de las correspondientes Declaraciones o Certificaciones de Conformidad con el ENS»*.

Y su artículo 38 regula los procedimientos de determinación de la conformidad con el ENS, estableciendo que *«los sistemas de información comprendidos en el ámbito del artículo 2 serán objeto de un proceso para determinar su conformidad con el ENS. A tal efecto, los sistemas de categoría MEDIA o ALTA precisarán de una auditoría para la*



certificación de su conformidad, sin perjuicio de la auditoría de la seguridad prevista en el artículo 31 que podrá servir asimismo para los fines de la certificación, mientras que los sistemas de categoría BÁSICA solo requerirán de una autoevaluación para su declaración de la conformidad, sin perjuicio de que se puedan someter igualmente a una auditoría de certificación».

Así, el ENS persigue asegurar la seguridad de la información tratada por medios electrónicos, no de una forma abstracta sino puesto en conexión con la naturaleza de los servicios o suministros que vayan a prestarse, cuestión sobre la que debería existir justificación en los pliegos rectores de la presente licitación y que ante su omisión impide realizar un pronunciamiento al respecto, como anteriormente se ha indicado, los pliegos han de contemplar los requisitos necesarios para asegurar la conformidad con el ENS de los sistemas de información en los que se sustenten los servicios prestados por los contratistas.

En cualquier caso, suponiendo que existiera dicha justificación en los pliegos, la acreditación de contar con la correspondiente certificación de cumplimiento del ENS por las entidades privadas que pretendan licitar a contratos, debe configurarse como un requisito de *“habilitación profesional”*, al ser una obligación legal establecida en una legislación sectorial. Esta consideración supone, a juicio de este Tribunal, que nos encontramos en el ámbito normativo establecido por el artículo 65.2 de la LCSP, que dispone que *«los contratistas deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato».*

Así, hay que entender la habilitación empresarial o profesional como un requisito especial de capacidad de los contratistas, complementario al general de tener capacidad de obrar, una suerte de *“capacidad de obrar administrativa específica”*, como se refiere a ella la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su informe 6/2010, de 21 de diciembre. Por ello, no podemos confundirla con la solvencia, así, la necesidad de contar con una determinada habilitación empresarial o profesional para el ejercicio de una profesión o para la realización de una prestación *«hace referencia más que a la capacitación técnica o profesional, a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión de que se trata... en consecuencia es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto»* (Informe 1/2009, de 25 de septiembre, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado).

Por tanto, es un requisito que hay que comprobar previamente al de solvencia, (al igual que la capacidad de obrar y la ausencia de prohibición de contratar), ya que, si un licitador no tiene la habilitación necesaria para realizar el objeto del contrato, da igual lo solvente que pueda llegar a ser, cuestión que no habría ya, ni siquiera, que verificar. La habilitación empresarial o profesional debe ser exigida por una norma de carácter imperativo y vinculante, reguladora de las actividades que están sometidas a una habilitación o autorización específica para su ejercicio, como podría ocurrir en el presente supuesto si se hubiera justificado en los pliegos.

Por todo lo anterior, procede la estimación del recurso interpuesto. Finalmente, se ha de indicar que estimada la pretensión principal del recurso no resulta necesario analizar la subsidiaria.

SÉPTIMO. Sobre los efectos de la estimación del recurso.

La corrección de las infracciones legales cometidas, y que han sido analizadas y determinadas en el fundamento de derecho sexto de esta resolución, debe llevarse a cabo anulando los pliegos que, entre otros documentos, rigen el procedimiento de adjudicación del contrato citado en el encabezamiento, conforme a lo establecido en



dicho fundamento, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ (en adelante la recurrente) contra los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Suministro de Equipamiento Informático destinados a las dependencias de INPRO” (Expte. A41119033-2025/000132-PcAS), convocado por la Gerencia de la Sociedad Provincial de Informática de Sevilla S.A.U., sociedad configurada como medio propio y ente instrumental de la Diputación Provincial de Sevilla, y en consecuencia, anular los citados actos, así como los del expediente de contratación relacionados con su aprobación.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución MC16/2026 de 30 de enero de 2026.

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.

