



Recurso nº 1271/2024

Resolución nº 1303/2024

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 17 de octubre de 2024

VISTOS el recurso interpuesto por D. L.R.M.M., en representación de AYERIA, S.L., contra la resolución de 23 de mayo de 2024 por la que se adjudica el contrato de *“Suministro e instalación de un sistema de captura de imágenes y software web de gestión y visualización para realizar recorridos virtuales por la infraestructura ferroviaria”*, expediente 4.23/49510.0048, convocado por la Presidencia de ADIF; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 15 de septiembre de 2023 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de la licitación que nos ocupa. Análoga publicación tuvo lugar ese mismo día en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 20 de septiembre de 2023 en el Boletín Oficial del Estado.

Se trata, como se ha señalado en el encabezamiento anterior, de un contrato de mixto de suministro y servicios, prevaleciendo aquel, que tiene por objeto el suministro e instalación de un sistema de captura de imágenes y software web de gestión y visualización para realizar recorridos virtuales por la infraestructura ferroviaria, el valor estimado del contrato es de 1.806.469 € (IVA excluido) con una duración de 60 meses sin posibilidad de prórroga.

La selección del contratista se realiza por aplicación de un procedimiento abierto y de los criterios de precio (60 puntos) y sometido a juicio de valor (40 puntos).

Segundo. El 21 de mayo de 2024 el presidente de ADIF dictó resolución de adjudicación del contrato, notificada a la recurrente el 24 de mayo.

Tercero. En fecha 5 de junio de 2024 la misma recurrente interpuso el recurso nº 734/2024 ante este Tribunal el cual fue desestimado el 11 de julio de 2024, mediante nuestra Resolución nº 901/204, la cual confirmó el acto impugnado.

Cuarto. En fecha 20 de septiembre de 2024, AYERIA, S.L. ha reproducido el recurso reiterando que la empresa adjudicataria no reúne los requisitos necesarios para la adjudicación del contrato y debería haber sido excluida de la licitación.

En concreto, el Fundamento de Derecho Quinto de la Resolución nº 901/2024 señalaba:

«En consecuencia, debemos considerar si, como invoca el recurrente, el acuerdo del órgano de contratación adjudicando el contrato es adecuado a Derecho o, por el contrario, no ha existido infracción alguna. En concreto, la única alegación de la recurrente en su recurso se centra en el siguiente argumento: “Y es que la sociedad adjudicataria no cumple con los requisitos exigidos, toda vez que como ya pusimos de manifiesto en la fase de tramitación dicha sociedad carece de los títulos habilitantes para desarrollar la actividad objeto de licitación, ya que no dispone ni de TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES Expte. TACRC 734/2024 7 los certificados de calidad ni de control y metodología de control y calidad de procesamiento y la ejecución de servicio de presentación de software que se exigía en la convocatoria, por lo que, evidentemente es un motivo bastante y suficiente para que hubiese sido excluida de la licitación, o, en su caso, cuando se ha dictado resolución no haber sido adjudicataria de la misma al incumplir dichos requisitos ya que el certificado en la gestión de la seguridad de la información requerido es el ISO/IEC 27001:2013 del que no dispone la parte adjudicataria”. Tal como este Tribunal ha establecido de manera constante, los pliegos son la ley del contrato y, por tanto, rectores de la licitación. Así, salta a la vista que ningún requisito ha sido incumplido por la adjudicataria por cuanto estos requisitos se defieren al momento de ejecución del contrato y su control al momento de la formalización. Por lo demás, el incumplimiento no resultaría claro pues la cláusula del pliego exige determinados certificados acreditativos de la calidad o similares, siguiendo también en este punto la doctrina del Tribunal. En este sentido, como ya hemos reflejado en los antecedentes de hecho de esta resolución, el anejo 11 del PCAP, donde se podrían dar los hipotéticos incumplimientos que achaca la recurrente a la oferta de la adjudicataria, era muy claro y taxativo (el subrayado es nuestro):

“Una vez adjudicado el contrato, el contratista debe aportar en el plazo de un mes a partir del día siguiente a la formalización del contrato, en caso de que apliquen dichos requisitos, la siguiente documentación:

- Informe de evaluación del cumplimiento de Seguridad de la Información, donde se deben detallar los controles/requerimientos exigidos por ADIF y la justificación del grado de cumplimiento de los mismos, en relación al servicio prestado.*
- Análisis de Riesgos de Seguridad de la Información, donde se identifican los principales activos del servicio, amenazas más probables, salvaguardas que protegen de esas amenazas, así como los principales riesgos residuales.*
- Política de Seguridad de la Información, donde se detallen los objetivos y misión de la Organización, marco legal y regulatorio, roles o funciones de seguridad, así como las directrices para la estructuración de la documentación de seguridad, entre otros.*
- Procedimiento de Notificación de Incidentes de Seguridad, donde se detalle el proceso de notificación y escalado de incidentes relativos a la Seguridad de la Información.*
- Procedimiento de Gestión de Vulnerabilidades, en el cual el contratista indique como mitigar las vulnerabilidades de los sistemas.*
- Certificaciones de la gestión de la seguridad y riesgo tecnológico, tales como Esquema Nacional de Seguridad, ISO/IEC 27001, ISO/IEC 22301, ISO/IEC 20000”.*

Es obvio de las actuaciones remitidas y de las alegaciones de las partes que el contrato, aunque adjudicado, todavía no se ha formalizado y, por tanto, habrá que esperar a que pase un mes desde la firma del contrato para comprobar si el adjudicatario cumple con lo que exige el PCAP. En todo caso, al día de la fecha, ni existe, ni se ha alegado por la recurrente ningún motivo o causa por la que sea procedente anular el acuerdo de adjudicación impugnado que ahora se recurre, por lo que no cabe otra opción que su desestimación».

En el “pie de recurso” de nuestra Resolución señalábamos:

“Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa”.

Quinto. El órgano de contratación remite, junto con el expediente, informe en que alega que *“Dicha Resolución ya fue objeto de recurso bajo el núm. 734/2024 y resuelto por el Tribunal al que nos dirigimos en la Resolución núm. 901/2024, de fecha 11 de julio 2024. Los motivos de impugnación expuestos por la recurrente frente a la Resolución de Adjudicación -analizados en la Resolución núm. 901/2024, en la que el Tribunal desestimó el recurso interpuesto por la ahora recurrente-, coinciden exactamente con los que esgrime la mercantil en este recurso especial. Sus pretensiones fueron examinadas y valoradas por este Tribunal, concluyendo en aquella Resolución que, a fecha de 11 de julio de 2024, ni existía, ni se había alegado por la recurrente ningún motivo o causa por la que fuera procedente anular el acuerdo de adjudicación impugnado, por lo que procedió a su desestimación”.*

Alega, por lo demás, que el recurso debe inadmitirse por extemporáneo, invocando asimismo que el recurso es un recurso indirecto contra los pliegos.

Con ello solicita, habida cuenta de la manifiesta carencia de fundamento del recurso, así como del perjuicio irrogado a la entidad contratante, la desestimación de aquél e imposición de multa al recurrente.

Sexto. La Secretaría del Tribunal en fecha 24 de septiembre de 2024 dio traslado del recurso a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. En fecha 1 de octubre de 2024 se presentan alegaciones por la entidad adjudicataria, INGENIERÍA INSITU, S.L., quien solicita la inadmisión del recurso por extemporáneo.

Séptimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 3 de octubre de 2024 acordando levantar la suspensión del expediente de

contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar con sus trámites.

Octavo. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. Hemos de analizar, en primer lugar, y brevemente, la admisibilidad del recurso, en relación con el acto impugnado.

El art. 44 LCSP dispone: *“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:*

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros.

b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.

(...)

2. Podrán ser objeto del recurso las siguientes actuaciones:

(...)

c) *Los acuerdos de adjudicación*".

Así las cosas, habida cuenta del objeto del recurso, el mismo a priori, y sin perjuicio de las consideraciones en el fundamento posterior, un acto impugnabile.

Tercero. El siguiente requisito de admisión, que examinamos previamente para dar lógica a la resolución, hace referencia a la legitimación del recurrente. A tenor del art. 48 LCSP: *"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"*.

El recurrente, licitador que no ha sido adjudicatario, segundo clasificado, resulta indudablemente legitimado.

Cuarto. Ello no obstante, con carácter previo a entrar en el fondo del recurso, este Tribunal debe dilucidar si el mismo ha sido interpuesto en plazo.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 50 LCSP:

"2. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles . Dicho plazo se computará:...

d) Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento".

A la luz del precepto y las fechas del caso, el recurso es claramente extemporáneo. Es así que ha transcurrido un plazo superior a 15 días entre la notificación del acto impugnado y la interposición del recurso por lo cual procede su inadmisión con base en el artículo 55 d) de la LCSP.

Quinto. Concorre además una segunda causa de inadmisión: el efecto de cosa juzgada administrativa.

El recurso se dirige contra un acto (la adjudicación), con base en los mismos motivos, el cual ya ha sido confirmado en vía administrativa por nuestra Resolución nº 901/2024, en los términos reflejados en el Antecedente de Hecho Quinto de esta Resolución.

Ello implica el desconocimiento de las más esenciales reglas de competencia, pues si el actor está en disconformidad con tal resolución lo que ha de hacer es impugnarla en vía contencioso-administrativa, tal y como indicábamos en el “pie de recurso”, indicando el pertinente, junto con el órgano y el plazo para su interposición.

La cosa juzgada administrativa exige apreciar la triple identidad de partes, objeto y causa petendi, tal y como sucede en presente recurso especial. La consecuencia es la inadmisión del recurso tal y como hemos señalado reiteradamente, entre otras, en nuestra Resolución nº 356/2024.

Sexto. La doble circunstancia, extemporaneidad y cosa juzgada administrativa, máxime dada la claridad del pie de recurso de nuestra Resolución nº 901/2024, nos conduce a apreciar temeridad en la recurrente.

La temeridad del recurrente constituye un presupuesto válido para la imposición de multa en los términos de lo señalado en el artículo 58 de la LCSP. Dado que el órgano de contratación no ha cuantificado ni siquiera apuntado los perjuicios causados ni los beneficios obtenidos por el recurrente, consideramos que procede imponerla en su cuantía mínima que es 1.000€.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA**:

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. L.R.M.M., en representación de AYERIA, S.L., contra la resolución de 23 de mayo de 2024 por la que se adjudica el contrato de

“Suministro e instalación de un sistema de captura de imágenes y software web de gestión y visualización para realizar recorridos virtuales por la infraestructura ferroviaria”, expediente 4.23/49510.0048, convocado por la Presidencia de ADIF.

Segundo. Declarar que concurre temeridad en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de una multa al recurrente por importe de 1.000€ de conformidad con el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES