



Recursos nº 1125 y 1126/2024

Resolución nº 1196/2024

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 3 de octubre de 2024.

VISTOS los recursos interpuestos por D. J. C. P. A., en representación de ARCIHA DE SERVICIOS, S.L., contra las actuaciones seguidas en la licitación del contrato de “*Servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial*”, con expediente 202350PA0420, en relación con los lotes 1 y 2, convocado por el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, mediante anuncios publicados con fecha 7 y 14 de diciembre, en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público, y en el BOE, respectivamente, anunció la contratación de los servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial, con expediente 202350PA0420.

Se trata de un contrato de servicios cuyo valor estimado se fija en 2.663.655,83 euros, mediante procedimiento abierto, por tramitación ordinaria, sujeto a regulación armonizada y para un plazo de ejecución de veinticuatro meses. El plazo de presentación de ofertas finalizaba el 12 de enero de 2024.

El contrato se divide en dos Lotes. Contenido de cada lote es el siguiente:

- LOTE Nº 1: Palacio Real de Aranjuez, las dependencias de la Delegación, Casas del Labrador y de Marinos con sus Jardines y edificaciones.



- LOTE Nº 2: el Monasterio de San Lorenzo de El Escorial, Casitas del Príncipe y del Infante, sus Jardines y parques y la Basílica de la Santa Cruz del Valle de los Caídos

El contrato tiene por objeto definir y fijar las directrices, líneas generales, y las condiciones técnicas que han de regir durante el tiempo de vigencia del mismo los servicios auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en el Real Sitio de Aranjuez y del Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial.

Segundo. - La licitación se encuentra sujeta a los trámites previstos en 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).

Seguido el expediente por sus trámites, interesa destacar de los mismos a los efectos de la presente litis que la mesa de contratación procedió a la apertura y calificación administrativa del expediente al que concurrieron un total de catorce licitadores que presentó su oferta en forma y plazo, todos los cuales fueron admitidos.

Tras la apertura y valoración de la documentación incluida en los sobres que conformaban las ofertas, y previo requerimiento efectuado en fecha 7 de marzo de 2024 a las empresas propuestas como adjudicatarias del Lote 1 y 2, SURESTE FACILITY SERVICES, S.L.U. y XUPERA XXI, S.A. respectivamente, dentro del plazo legalmente establecido, se recibió la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos previos, así como la establecida en el artículo 150.2 de la LCSP y el resguardo de haber constituido garantía definitiva, así como, los demás documentos exigidos a los licitadores conforme a los pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas particulares.

Finalmente, el órgano de contratación acuerda en fecha 11 de abril de 2024, la adjudicación de los Lotes 1 y 2 a las empresas SURESTE FACILITY SERVICES, S.L.U. y XUPERA XXI, S.A., respectivamente.

Tercero. - En fecha de 15 de abril de 2024, se presentaron sendos recursos frente al acuerdo de Adjudicación del Órgano de Contratación de 11 de abril de 2024 de los Lotes 1 y 2. Ambos recursos son resueltos por este Tribunal en la Resolución 948/2024, de 24 de julio, y en la que se acuerda lo siguiente:



Estimar parcialmente el recurso nº 467/2024 interpuesto por D. J.C.P.A., en representación de ARCIHA DE SERVICIOS, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “Servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial”, con expediente 202350PA0420, en relación con el lote 1, convocado por el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, ordenando la retroacción del procedimiento de contratación en los términos y alcance expresados.

Desestimar el recurso nº 469/2024 interpuesto por D. J.C.P.A., en representación de ARCIHA DE SERVICIOS, S.L., contra el acuerdo de adjudicación del procedimiento “Servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial”, con expediente 202350PA0420, en relación con el lote 2, convocado por el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional”.

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 estimación del recurso 467/2024 conllevó la retroacción del procedimiento a los efectos de que:

“por parte del órgano de contratación se conceda trámite de alegaciones a la actual adjudicataria del lote 1, para que, al objeto de probar su fiabilidad, presente las alegaciones que estime oportunas sobre los motivos de su falta de inscripción en el REGCON desde la fecha de la firma; documental que deberá ser valorada posteriormente por el órgano de contratación (fundamento séptimo, in fine).

Cuarto. - El 13 de agosto de 2024, la recurrente presenta sendos recursos nº 1125 y 1126 frente a la comunicación – vía email –de la finalización de los servicios auxiliares que la recurrente viene ejecutando y el levantamiento de las medidas cautelares adoptadas como consecuencia de los recursos especiales referidos en los anteriores antecedentes de hecho, tras su resolución.

En particular, se señala que:

- i) En el recurso nº1125, se expone que la referida comunicación impugnada incumple lo ordenado por la Resolución nº 948/2024 y que – recordemos - obligaba, en relación con la adjudicación del Lote 1, al órgano de contratación a verificar si la adjudicataria incurría o no en prohibición de contratar. Alega que el email de comunicación al que se refiere el recurso hace caso omiso a lo ordenado por este Tribunal.
- ii) En el recurso 1126, la recurrente entiende que en lo relativo a la adjudicación del Lote 2, la referida “comunicación” que se impugna supone una nueva adjudicación que genera indefensión. Expone que el Plan de Igualdad inscrito en el REGCON de la adjudicataria no ha sido valorado correctamente por el Órgano de Contratación para proseguir con la adjudicación, por cuanto se trata de un plan de igualdad para una empresa cuyo objeto social es la prestación de servicios de contact center o telemarketing y con ámbito territorial limitado.

Quinto. - Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al Órgano de Contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél, de fecha de 26 de agosto de 2024.

- En el Recurso 1125/2024, en relación con la adjudicación del Lote 1, expone el órgano contratante que:
 - o En estricto cumplimiento de la resolución del recurso 467/2024, se acordó retrotraer las actuaciones en los términos exigidos por el TACRC. Así, el 5 de agosto de 2024, se le concedió un plazo de 10 días hábiles a SURESTE FACILITY SERVICES, S.L.U., para que formulase alegaciones sobre su falta de inscripción en el REGCON desde la fecha de la firma; documental que debía ser valorada posteriormente por el órgano de contratación.
 - o La entidad aporta la solicitud de inscripción en el REGCON, y otros documentos que han sido considerados suficientes por parte del Órgano de Contratación, lo que ha conllevado que se continúe con el procedimiento y se proceda a la formalización de los contratos.



- Sin perjuicio de lo anterior, recuerda la doctrina de este Tribunal que concluye que la inscripción del Plan de Igualdad no resulta obligatoria a efectos de lo dispuesto en el art. 71.1.d) de la LCSP.
- Una vez cumplido con la resolución del Tribunal y siendo el Órgano de Contratación el encargado de valorar los motivos alegados por el operador económico propuesto como adjudicatario para el Lote 1, el 8 de agosto de 2024 se comunicó a los actuales adjudicatarios de ambos lotes el levantamiento de las medidas cautelares adoptadas por el TACRC, en virtud de lo establecido en el art. 57.3 de la LCSP.
- En el recurso 1126/2024, presentado frente a la adjudicación del Lote 2, el Órgano de Contratación considera que el recurso 469/2024 fue desestimado por la mencionada resolución de este Tribunal sin que, sea posible interponer un nuevo por los mismos hechos y circunstancias que motivaron el primero. Y entiende que puede concurrir temeridad o mala fe en la interposición de este segundo recurso.

Sexto. - De conformidad con el artículo 56.3 de la LCSP, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores, otorgándoles en fecha 26 de agosto de 2024 un plazo de cinco días hábiles, habiéndose hecho uso de este trámite por la adjudicataria del Lote 2 en el recurso 1126/2024. La adjudicataria, la entidad SERVICIOS INTEGRALES DE ATENCION AL CLIENTE Y VENTAS XUPERA XXI S.A considera que la Resolución 948/2024 es firme y por tanto no se puede presentar un nuevo recurso. Indican que el recurrente está obrando de mala fe al interponer un recurso. Finalmente solicita la desestimación del recurso.

Séptimo. Con fecha 30 de septiembre de 2024, D. J. C. P. A. en representación de ARCIHA DE SERVICIOS, S.L ha presentado escrito desistiendo del recurso nº 1125/2024, interpuesto frente a las actuaciones del Lote 1.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para conocer de los recursos en materia contractual corresponde al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de conformidad con el artículo 45.1 de la LCSP.



Segundo. El artículo 13 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización de este Tribunal, establece lo siguiente:

“1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.”

Teniendo en cuenta que los recursos 1125/2024 y 1126/2024 se han interpuesto por el mismo recurrente, con relación a dos lotes del mismo contrato y que los argumentos esgrimidos tienen similitud, concurren las circunstancias para que, de acuerdo con lo señalado en el artículo citado, el Tribunal acuerde la acumulación de los dos recursos, ya que guardan identidad sustancial e íntima conexión.

Tercero. Los recursos se han interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 50 LCSP.

Cuarto. La entidad recurrente se encuentra legitimada para interponer los recursos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, por cuanto que se trata de un procedimiento de licitación en el que ha intervenido, presentando las correspondientes ofertas y ha sido clasificada en segundo lugar.

Quinto. - Con carácter previo al análisis del fondo del asunto, y como requisito de procedibilidad, debe analizarse si sendos recursos se interponen frente a actos susceptibles de recurso especial.

En ambos casos, estamos ante un contrato de servicios que es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44.1 a) de la LCSP que se refiere expresamente a los contratos de servicios que superen la cuantía de 100.000 euros, lo que concurre en el presente caso.

Sexto. En cuanto a la actuación administrativa impugnada, procede analizarlo separadamente.

Iniciando el análisis por el recurso 1126/2024 presentado frente a la “comunicación”– vía email - de la finalización de los servicios auxiliares que la recurrente viene ejecutando y referido a la adjudicación del Lote 2 – y levantamiento de medidas cautelares, éste dispone lo siguiente en su tenor literal:



“Por el presente escrito se notifica el levantamiento de las medidas cautelares adoptadas, tal y como señala, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 57.3 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público, el apartado Sexto de la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales correspondiente a los recursos 467/2024 y 469/2024, interpuestos por la empresa Arciha de Servicios, S.L. contra el acuerdo de adjudicación del expediente “Servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial”, 202350PA0420.

Pues bien, el recurso ha de ser claramente inadmitido por cuanto no se dirige frente a una actuación susceptible de impugnación de entre las enumeradas en el artículo 44.2 de la LCSP.

Se trata de una comunicación dictada en ejecución de una resolución de este Tribunal que desestimó el anterior recurso especial interpuesto por la recurrente. Nuestra resolución expresamente dejaba sin efecto la medida cautelar adoptada ex artículo 53 de la LCSP, dado que el acto recurrido era la adjudicación. Siendo ello así, el cese de efectos no se acuerda por el órgano de contratación, quien se limita a notificarla al recurrente. Por ello, el acto no es susceptible de recurso especial y el interpuesto debe ser inadmitido con base en el artículo 55 b) de la LCSP.

A mayor abundamiento, concurriría un segundo motivo de inadmisión, si entendiésemos que el acto realmente recurrido es la adjudicación, pues la Resolución nº 948/2024, de 24 de julio de 2024 desestimó el recurso nº 469/2024, ya presentado frente al acuerdo de adjudicación del Lote 2, deviniendo dicha adjudicación firme.

Así, afirmamos en la referida Resolución:

“Prima facie el citado Plan de Igualdad reúne los requisitos, para que la empresa no se encuentre incurso en prohibición para contratar. Téngase en cuenta para ello que a fecha actual el Plan de Igualdad figura inscrito en el REGCON, por lo que entendemos que las irregularidades que pudieran haberse advertido, por el órgano competente para la inscripción han sido subsanadas. Ello conlleva la desestimación del único motivo de recurso y en consecuencia de este, nº 469/2024 interpuesto contra el lote 2”.



Pese a ello, la empresa recurrente pretende volver a plantear cuestiones, que ya fueron examinadas con ocasión del recurso nº 469/2014, en la forma expuesta.

Así las cosas, concurre un supuesto de cosa juzgada administrativa y las eventuales discrepancias que la recurrente pudiera tener contra dicha resolución, deben articularse a través del correspondiente recurso contencioso-administrativo, tal y como se indicó en el pie de recurso de nuestra resolución de 24 de julio de 2024.

Cabe añadir que, como no podía ser de otra forma, tal es el criterio aplicado por este Tribunal en ocasiones similares. Así, en la Resolución 1145/2019, de 14 de octubre, se indicó que:

“Como se ha dicho, este Tribunal abordó todas las cuestiones y motivos de impugnación que ahora se vuelven a reiterar, adoptando un criterio que no puede desconocer sin vulnerar el efecto de cosa juzgada administrativa o firmeza administrativa de su propia resolución. Nada ha impedido al actual recurrente, (...), una vez que ha conocido como parte interesada las resoluciones de este Tribunal, impedir su firmeza definitiva recurriéndolas ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, siendo precisamente esa vía la única manera de revisar la decisión de este Tribunal sobre el fondo de las cuestiones controvertidas”.

En la Resolución 880/2015, de 25 de septiembre, (y, en el mismo sentido, la resolución 1056/2015, de 13 de noviembre de 2015) se indicaba que: “Por lo tanto, el planteamiento de nuevas circunstancias que pudieron haber motivado la exclusión de la licitadora resulta de todo punto extemporáneo en este momento, al haber quedado firme y consentido la resolución de este Tribunal, no planteándose en este momento hechos o circunstancias nuevas que no hubieran podido plantearse entonces, motivo por el cual ha de inadmitirse el recurso por aplicación de la doctrina de la cosa juzgada administrativa, tal y como tiene declarado este Tribunal en otras resoluciones; baste en este sentido citar la nº 580/2015, de 18 de junio. Admitir lo contrario daría lugar a un continuo bucle de recursos, que entorpecería de forma exponencial la debida tramitación de los procedimientos de licitación, con el consiguiente perjuicio para los intereses públicos, cuya salvaguarda también constituye uno de los principios fundamentales de la contratación pública”.

En la misma línea, podemos citar, entre otras, nuestra Resolución 356/2024



Todo lo cual conduce a la inadmisión del recurso especial nº 1126/2024, por dirigirse contra una actuación no susceptible de recurso y, a mayor abundamiento, en aplicación de la doctrina de la cosa juzgada administrativa.

Séptimo. Por lo que se refiere al acto impugnado en el recurso 1125/2024 relativo a la adjudicación del Lote 1, señala el recurso que la comunicación de finalización de la ejecución de los servicios que hasta ahora venía prestando la recurrente, supone una “nueva adjudicación” y la finalización de los efectos de las medidas cautelares adoptadas en la resolución nº 948/2024, hacen caso omiso de la Resolución adoptada por este Tribunal.

En ambos casos se trata de actuaciones no susceptibles de recurso, pues como hemos señalado en el Fundamento de Derecho anterior, el cese de los efectos de la medida cautelar es una decisión de este Tribunal, adoptada en aplicación de lo dispuesto en los artículos 53 y 57 de la LCSP y por tanto no susceptible de recurso especial.

Igualmente, debemos pronunciarnos en relación con el recurso contra la comunicación de la finalización del contrato en curso, que se encontraba ejecutando la recurrente, si bien por motivos distintos.

En efecto, el recurso se dirige en ese caso contra una actuación del órgano de contratación, no de este Tribunal. Ahora bien, dicha actuación tiene lugar en el marco de la ejecución de un contrato, distinto del que nos ocupa. Concretamente, dicha actuación tiene por objeto poner fin al contrato en ejecución, hasta el fin de la licitación del que sí es objeto de recurso. Siendo ello así no el contrato en cuestión sería objeto de recurso (se trata de un contrato menor, por debajo de los umbrales de recurso) y además de una actuación en fase de ejecución dirigida a su finalización, con relación al cual este tribunal no puede conocer. Por ello, con relación a esta segunda actuación procedería igualmente la inadmisión con base en el artículo 55 c) de la LCSP.

Por último y a mayor abundamiento, si entendiéramos que la actuación impugnada es la actuación seguida por el órgano de contratación en ejecución de la resolución recaída en el primer recurso interpuesto, debería haber planteado un incidente de ejecución, el cual se habría tramitado conforme al artículo 36.3 del citado Real Decreto 814/2015, pues lo que en él se plantea, en esencia, es la indebida ejecución por el órgano contratante de la Resolución del TACRC de 24 de julio de 2024.

Pues bien, aun en el caso de que este Tribunal calificara de oficio el recurso especial como incidente de ejecución y se hubiera tramitado con arreglo al artículo 36.3 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, procedería su desestimación.

Así, el artículo 36.3 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, dispone:

“3. Los incidentes que planteen los interesados en relación con la ejecución de la resolución, se resolverán por el Tribunal previa audiencia de los interesados. A tal fin, recibido el escrito planteando el incidente, el Tribunal dará traslado del mismo, con la documentación que lo acompañe, a los interesados a fin de que, durante el plazo de diez días hábiles, puedan alegar cuanto estimen oportuno. Evacuado el trámite anterior o, en su caso, transcurrido el plazo para ello, el Tribunal resolverá el incidente en el plazo de cinco días hábiles”.

Pues bien, la Resolución de cuya ejecución se trata – retiramos - dispuso anular la resolución impugnada retrotrayendo el procedimiento a fin de que por parte del órgano de contratación se conceda trámite de alegaciones a la actual adjudicataria del lote 1, para que, al objeto de probar su fiabilidad, presente las alegaciones que estime oportunas sobre los motivos de su falta de inscripción en el REGCON.

Y el órgano de contratación, en cumplimiento de aquélla, acordó el 5 de agosto de 2024 requerir a la adjudicataria la justificación sobre su falta de inscripción del Plan de Igualdad, considerándose tras su valoración que la documental presentada era suficiente, lo que conllevó que el procedimiento de licitación continuara con la formalización de los contratos.

Pronunciamiento acorde además con la reciente sentencia nº 543/2024, de 11 de abril, de la Sala de lo Social, Pleno, del Tribunal Supremo que aplica en este caso el silencio administrativo positivo, con la consecuencia de la imposible denegación tardía de la inscripción, cuando hayan transcurrido tres meses desde la solicitud sin pronunciamiento sobre la misma.

Por ello, cabe concluir *obiter dicta* que el órgano de contratación ejecutó adecuadamente la resolución dictada por este Tribunal de 24 de julio de 2024 que estimaba el recurso 467/2024 al proceder en dichos términos.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, nuestra resolución al recurso 1125/2024, al lote 1, habría inadmitido este. Ahora bien, el recurrente ha presentado escrito de desistimiento con



fecha 30 de septiembre, a la vista del cual el fallo debe aceptar el desistimiento y acordar el archivo del expediente con base en el artículo 94.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la reiterada doctrina de este Tribunal, acogida, entre otras, en nuestra reciente Resolución nº 1122/2024).

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Aceptar el desistimiento y acordar el archivo del procedimiento seguido con ocasión del recurso 1125/2024 interpuesto por D. J. C. P. A., en representación de ARCIHA DE SERVICIOS, S.L., contra las actuaciones seguidas en el procedimiento “*Servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial*”, con expediente 202350PA0420, en relación con el lote 1.

Segundo. Inadmitir el recurso 1126/2024 interpuesto por D. J. C. P. A., en representación de ARCIHA DE SERVICIOS, S.L., contra las actuaciones seguidas en el procedimiento “*Servicios de auxiliares de información, recepción, control de accesos y comprobación de instalaciones en los Reales Sitios de Aranjuez y San Lorenzo de El Escorial*”, con expediente 202350PA0420, en relación con el lote 2.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en 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 al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES