



Recurso nº 1371/2023 C.A. Castilla-La Mancha nº 93/2023

Resolución nº 1463/2023

Sección 1ª

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

En Madrid, a 8 de noviembre de 2023.

VISTA la reclamación interpuesta por D. C.S.V.A., en representación de SOLFIX ENGINEERING, S.L.U., contra los pliegos del procedimiento de contratación del *“Suministro, instalación y mantenimiento del sistema de video vigilancia de tráfico y seguridad ciudadana del municipio de Illescas, dentro de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI).”*, con expediente ALC0234, convocado por el Ayuntamiento de Illescas, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 8 de septiembre de 2023 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio del procedimiento de licitación para la contratación del *“Suministro, instalación y mantenimiento del sistema de video vigilancia de tráfico y seguridad ciudadana del municipio de Illescas, dentro de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI)”*, con expediente ALC0234, convocado pro el Ayuntamiento de Illescas.

En fecha 11 septiembre de 2023 se publican los Pliegos en la Plataforma de contratación del sector público.

La rectificación del anuncio de licitación y del Pliego se publicó en fecha 28 de septiembre de 2023.

Constituye el objeto del contrato el suministro, instalación y mantenimiento de todos los equipos, cámaras, software, hardware, instalaciones, licencias y elementos necesarios, con los requisitos mínimos señalados en el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas, para la implantación de un sistema de videovigilancia de control de tráfico y seguridad



ciudadana del municipio de Illescas, que será gestionado por la Policía Local de Illescas (Toledo).

El valor estimado del contrato es de 1. 665.590, 81 € y el plazo de duración del contrato será de cuatro años.

Segundo. En fecha 3 de octubre de 2023, la empresa SOLFIX ENGINEERING, S.L.U. presenta, en el Registro electrónico General del Ministerio de Hacienda y Función Pública, recurso especial en materia de contratación frente a los pliegos que rigen la licitación, solicitando la anulación de los mismos con base en los argumentos que se exponen a continuación.

En primer lugar, sostiene la recurrente la imposibilidad de ejecutar la solución proyectada por no contar el Ayuntamiento de Illescas con la certificación conforme al Esquema Nacional de Seguridad legalmente exigida. Alega la empresa recurrente que la instalación que demanda el Ayuntamiento de Illescas en la presente licitación es, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad, un sistema de información cuya implantación requiere el cumplimiento de los requisitos que fija el Real Decreto citado para la protección adecuada de la información tratada con objeto de asegurar el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de los datos, la información y los servicios utilizados por medios electrónicos que gestionen en el ejercicio de sus competencias.

Como consecuencia de lo anterior, resulta preciso que tanto el Ayuntamiento de Illescas, como los licitadores, respeten y cumplan las medidas de seguridad que exige el Anexo I del Real Decreto, de entre las cuales a los efectos del presente recurso, destacan las contenidas en el apartado 5, constatando de acuerdo con la información publicada en la página web del Centro Criptográfico Nacional que el Ayuntamiento de Illescas no dispone de Certificación conforme el ENS a nivel alto que acredite efectivamente el cumplimiento de todas las medidas de seguridad que ha de tener implantadas el Ayuntamiento para que el adjudicatario del contrato pueda proceder a la instalación y puesta en funcionamiento del sistema de información que requiere. Por tanto, la solución requería se implantaría en un entorno no seguro que determinará la no adecuación de la misma al Esquema Nacional de Seguridad.



En segundo lugar, y concretando respecto de las previsiones contenidas en el Pliego de Prescripciones Técnicas señala la recurrente que por lo que se refiere al apartado 3.1.5. del PPT *“Soporte para explotación del sistema en la nube”*, el hecho de que la solución exija el almacenamiento de los datos en los servidores NVR localmente instalados en las instalaciones de la Policía Local de Illescas cuando el Ayuntamiento, responsable de dichas instalaciones, no dispone de Certificación conforme al ENS de las mismas, impide que la recurrente pueda ofertar dicho sistema en esta licitación, puesto que el sistema de información resultante conforme a los Pliegos, adolecería de brechas de seguridad que determinarían la no adecuación del mismo al ENS y la más que segura revocación de la Certificación de que dispone la recurrente, que se encuentra sometida a verificaciones periódicas de auditoría de conformidad al ENS.

Así mismo, respecto del apartado 8 del PPT, *“Características técnicas de los equipos de red”*, señala que el sistema de comunicaciones de los equipos de videovigilancia diseñado por el Ayuntamiento de Illescas, basado en una solución inalámbrica de radioenlaces suscriptores enlazados con la estación base de la Jefatura propiedad del Ayuntamiento, e integrado en el sistema de información, precisa igualmente de Certificación de conformidad con el ENS.

En apoyo de lo anterior, la mercantil recurrente aporta informe emitido por D. M.C.D., auditor jefe cualificado del ENS.

Por último, concluye la recurrente que, *“la solución requerida por el Ayuntamiento precisa para su implantación conforme a la normativa del Esquema Nacional de Seguridad que la administración contratante cuente con la preceptiva certificación conforme al ENS, nivel alto, de sus instalaciones y medios de modo que en caso de no disponer de dicha certificación habrá de optar por otras soluciones en las que sus instalaciones, equipos y medios no intervengan”*.

A su juicio, el hecho de implantar un sistema de almacenamiento basado en un grabador físico local en las instalaciones del Ayuntamiento y un sistema de comunicaciones basado en radioenlaces suscriptores enlazados con la estación base de Jefatura propiedad del Ayuntamiento, sin estar certificados ninguno de los sistemas con el ENS a nivel alto, implica un incumplimiento del R.D. 311/2022, de 3 de mayo por lo que la solución requerida y su implantación vulnera la normativa de seguridad aplicable, siendo el Pliego anulable ex art.



40 LCSP en relación con el art. 48 LPAC, e impide que la recurrente pueda participar en la presente licitación.

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, el 6 de octubre de 2023, se constata en la relación de licitadores, que obra en el expediente de contratación, que presentaron oferta las siguientes empresas: IPSUM SEGURIDAD, S.L., KAPSCH TRAFFICOM TRANSPORTATION, S.A.U., ETRALUX-AMBAR TELECOMUNICACIONES-AMBAR SEGURIDAD Y ENERGÍ, UTE; INNOVACIONES TECNOLÓGICAS DEL SUR, S.L., UTE VIDEO ILLESCAS; TECNOLOGÍAS VIALES APLICADAS TEVA, S.L., ITSA SEGURIDAD, S.L.; Y, TELEFÓNICA SOLUCIONES Y COMUNICACIONES DE ESPAÑA, S.A.U.

Cuarto. En fecha 11 de octubre de 2023 se reúne la mesa de contratación para proceder a la apertura y calificación de la documentación administrativa aportada por las mercantiles licitadoras, resultando todas ellas admitidas.

Quinto. Recibido el recurso por el órgano de contratación, con base en el informe emitido por D. M.A.L., experto en Entorno Nacional de Seguridad, solicita la desestimación del recurso entendiendo que la mercantil recurrente parte de una interpretación errónea y contraria al Real Decreto 311/2022, señalando concretamente que:

- *El ENS pretende asegurar los servicios de información de las administraciones públicas no de las empresas privadas. El ENS solo se aplica a las empresas privadas cuando sean proveedores de soluciones informáticas o prestadores de servicios de una administración. La finalidad de las certificaciones en ENS para los sistemas de información de las empresas privadas es que las administraciones comprueben que dichas soluciones asegurarán adecuadamente la confidencialidad, integridad de la información o la disponibilidad de los servicios.*
- *Aceptar la posición de la reclamante llevaría a que todas aquellas administraciones públicas que no estuviesen certificadas en ENS no pudiesen contratar con empresas privadas cuyos sistemas si estén certificados en ENS, cuando, es justamente lo contrario, la adquisición de dichos sistemas ayuda a las administraciones públicas a poder cumplir con el ENS.*



- *Cuestiona la discrecionalidad del Ayuntamiento a la hora de concretar tanto la categorización del sistema de información municipal como los requisitos técnicos a solicitar en los procesos de contratación.*
- *La reclamante parte de un presupuesto que equipara la falta de una certificación con la ocurrencia de una brecha de seguridad, una hipótesis contraria a la doctrina jurisprudencial.*
- *Por último, plantea que la conexión de su sistema de información certificado al del Ayuntamiento (sin certificar) provocará una brecha, y por ello, la pérdida del certificado de conformidad con el ENS de SOFLIX, si bien esta no es una causa de una revisión de una auditoría de certificación que solo se produce cuando existe una modificación sustancial del sistema de información certificado, cuestión que, evidentemente, no se produce en este caso”.*

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal –por delegación de este– dictó resolución de 11 de octubre de 2023 acordando la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

Séptimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 17 de octubre de 2023 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; no habiendo hecho uso de este derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en 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), así como de conformidad con lo previsto en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda



y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 24 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Segundo. El contrato al que se refiere el acto impugnado es un contrato de suministros que supera el umbral cuantitativo previsto en el art. 44.1.a) de la LCSP. El acto es recurrible al tratarse de los Pliegos, de acuerdo con el art. 44.2.a) de la LCSP.

Tercero. La empresa recurrente no ha presentado oferta en el procedimiento, por lo que procede analizar su legitimación para interponer el presente recurso.

Dicha empresa la justifica en ser una empresa especializada en las prestaciones objeto del contrato, y en que los pliegos le impiden presentar oferta, porque la carencia del Certificado ENS nivel alto por parte del Ayuntamiento de Illescas conllevaría que el sistema de información resultante adoleciera de importantes brechas de seguridad, que podrían conducir a la más que segura revocación de su certificado de conformidad con el ENS, que se encuentra sometido a auditorías periódicas de conformidad.

Analizar la realidad de lo alegado implicaría entrar a examinar el fondo del recurso, por lo que, en base al principio *pro actione* se admite la legitimación de la empresa recurrente, conforme al artículo 48 de la LCSP.

Cuarto. Por lo que se refiere al plazo de presentación del recurso, debemos recordar que el inicio del procedimiento y el plazo de interposición del recurso especial se regulan en el artículo 50 LCSP, y se desarrolla en el artículo 19 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 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. En concreto dispone el artículo 50.1.b) de la LCSP que *“Iniciación del procedimiento y plazo.*

1. 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 presente asunto el recurso se interpuso en fecha 3 de octubre de 2023 a las 20:00 horas, como resulta del justificante de presentación aportado por la recurrente.

Como resulta del expediente de contratación, en fecha 8 de septiembre de 2023 se publicó el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público (portal en el que está integrado el Perfil de contratante del órgano de contratación). En la publicación del anuncio de licitación se contenía un enlace directo para el acceso a los “*Detalles de la Licitación*”:

https://contrataciondelestado.es/wps/poc?uri=deeplink:detalle_licitacion&idEvl=jJozl8O%2BRE%2FjHF5qKI4aaw%3D%3D, desde el que resultaba posible el acceso directo a los Pliegos que rigen la licitación, por lo que desde ese momento la mercantil recurrente pudo tener conocimiento del contenido de los mismos.

A mayor abundamiento, los Pliegos fueron publicados en la Plataforma del Sector Público el día 11 de septiembre de 2023, por lo que aun considerando esta fecha como *dies a quo* del cómputo del plazo, habría concluido en exceso el plazo de 15 días hábiles legalmente previsto para la interposición del recurso.

El recurso se presentó en el Registro electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública. Conforme a la Resolución de 1 de diciembre de 2022 de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se establece a efectos del cómputo de plazos, el calendario de días inhábiles en el ámbito de la Administración General del Estado para el año 2023 (BOE de fecha 16/12/2022), en el mes de septiembre no hay ningún día inhábil en la Comunidad de Madrid, más allá de los sábados y domingos, por lo que, aun considerando como día de inicio del cómputo el 11 de septiembre, el plazo finalizada el día 2 de octubre de 2023. De manera que el recurso, interpuesto el día 3 de octubre de 2023, es extemporáneo

No es relevante, a estos efectos, el hecho de que en fecha 28 de septiembre de 2023 se haya publicado una rectificación del anuncio de licitación y del Pliego, tal y como ha tenido



ocasión de señalar este Tribunal, entre otras, en la Resolución 1209/2023, de 21 de septiembre de 2023, en la que declarábamos lo siguiente:

“Pues bien, en este caso hay que tener en cuenta que, tal y como ya se ha puesto de manifiesto, el anuncio de la licitación se publicó en la PCSP (portal en el que está integrado el Perfil de contratante del órgano de contratación) con fecha 16 de julio de 2023, siendo insertados los pliegos que rigen la licitación ese mismo día, si bien hubo una rectificación de los mismos que se publicó en dicha Plataforma el 19 de julio siguiente.

Por otro lado, tal y como se ha referido anteriormente, el recurso especial fue presentado el día 5 de agosto de 2023 ante el Registro de este Tribunal administrativo.

Se plantea así la disyuntiva sobre la fecha que debe tenerse como dies a quo para la interposición del recurso: bien el 17 de julio de 2023 (día siguiente al que los pliegos impugnados ya estuvieron disponibles en el Perfil de contratante a través de la PCSP), o bien el 20 de julio de 2023 (día siguiente al que los pliegos –una vez rectificados– estuvieron disponibles en el Perfil de contratante a través de la PCSP).

Así las cosas, la actora postula –en su escrito de recurso– que éste ha sido interpuesto en plazo; pues bien, tal tesis no se sostiene al resultar de –plena– aplicación al supuesto analizado el meritado artículo 50.1.b) de la LCSP, precepto que viene actualmente a transponer el artículo 2 quater de la Directiva 89/665 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, como ya hiciera en su día el artículo 314 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, primera norma que incorporó a nuestro Derecho interno el contenido de la citada Directiva, y que –por cierto– regulaba este particular en términos similares a la vigente LCSP.

Sentado lo anterior, ex artículo 50.1.b) de la LCSP, habida cuenta de que la determinación del plazo para la interposición del recurso especial es una cuestión de orden público procesal según confirmó la Audiencia Nacional en su Sentencia de 30 octubre 2013 (rec. nº 264/2011), cabe concluir con arreglo al mismo que el cómputo del plazo de 15 días hábiles se iniciará desde el día siguiente al de la fecha de inserción de los pliegos en el Perfil de contratante a través de la PCSP, esto es, el 17 de julio de 2023, por lo que el dies ad quem era el día 4 de agosto siguiente, mientras que el recurso fue presentado ante



este Tribunal el día 5 de agosto de 2023, por lo que se constata que el recurso se ha interpuesto fuera de plazo.

Y no ha de estarse a la otra posible fecha mencionada anteriormente por cuanto que, para la consideración del recurso como extemporáneo, no es óbice el hecho de que con posterioridad a la publicación inicial de los pliegos se publicara una rectificación de los mismos y/o de los anuncios de licitación, cuando dichas rectificaciones en nada atañen al contenido de dichos pliegos que es objeto de impugnación, tal y como sucede en el supuesto aquí planteado, dado que tal rectificación atañe al personal a subrogar –en su caso– a resultas de la licitación y, por mor del presente recurso, se cuestionan diversos criterios de adjudicación, configurados contrariamente a Derecho a juicio de la Asociación actora”.

En el presente asunto la rectificación del Pliego publicada el 28 de septiembre, tal y como resulta del expediente de contratación (23_Resolución corrección error) tiene por objeto corregir el error detectado en la tabla recogida en el Anexo VIII y IX Modelo de Oferta Económica (General), incorporando una fila con la descripción de un tipo de cámaras, que se corresponden con las descritas en el Pliego de Prescripciones Técnicas como “Cámara Bullet de Alta Resolución” omitida en la versión inicialmente publicada, por lo que nada tiene que ver con la impugnación formulada por la recurrente relativa al incumplimiento de las exigencias legales relativas al ENS.

En consecuencia, resulta de aplicación el artículo 55 de la LCSP, que dispone: “*El órgano encargado de resolver el recurso, tras la reclamación y examen del expediente administrativo, podrá declarar su inadmisión cuando constare de modo inequívoco y manifiesto cualquiera de los siguientes supuestos: (...) d) La interposición del recurso, una vez finalizado el plazo establecido para su interposición. Si el órgano encargado de resolverlo apreciara que concurre alguno de ellos, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 51.2, dictará resolución acordando la inadmisión del recurso*”.

Por ello, procede inadmitir el recurso interpuesto extemporáneamente con base en lo señalado en el artículo 55 d) de la LCSP.

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 interpuesto por D. C.S.V.A., en representación de SOLFIX ENGINEERING, S.L.U., contra los pliegos del procedimiento de contratación del “*Suministro, instalación y mantenimiento del sistema de video vigilancia de tráfico y seguridad ciudadana del municipio de Illescas, dentro de la Estrategia de Desarrollo Urbano Sostenible Integrado (EDUSI).*”, con expediente ALC0234, convocado por el Ayuntamiento de Illescas.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla- La Mancha, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta 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.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES