



Recurso nº 1569/2021

Resolución nº 1784/2021

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 10 de diciembre de 2021.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.S.P., en representación del INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA), contra la resolución por la que se declara desierta la licitación convocada por la Jefatura de la Sección Económico-Financiera de la Dirección General de Infraestructura del Ministerio de Defensa para contratar los “*Servicios de asistencia técnica y soporte del sistema gestor unificado de información de imágenes de la I3D del Ministerio de Defensa (Guía-SIGESTREDI)*”, expediente 2021/SP03032003/00001967E; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 11 de agosto de 2021, se ordenó la incoación del procedimiento negociado sin publicidad, por razones de imperiosa urgencia, para la adjudicación del contrato de “*Servicios de asistencia técnica y soporte del sistema gestor unificado de información de imágenes de la I3D del Ministerio de Defensa (Guía-SIGESTREDI)*”, expediente 2021/SP03032003/00001967E), con un valor estimado de 996.843,31 euros.

Hasta ese momento, los servicios objeto del contrato habían venido siendo prestados por el INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA), a través de encargos, en su condición de medio propio de la Administración General del Estado; condición de medio propio que perdió en el año 2020, por no cumplir el requisito previsto en el artículo 32.2 b) de la 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), de que *“más del 80 por ciento de las actividades del ente destinatario del encargo se lleven a cabo en el ejercicio de los cometidos que le han sido confiados por el poder adjudicador que hace el encargo y que lo controla o por otras personas jurídicas controladas del mismo modo por la entidad que hace el encargo”*.

Segundo. En el marco del procedimiento negociado sin publicidad convocado por el Ministerio de Defensa, éste dirigió invitación para presentar su oferta a las siguientes entidades:

- TELEFÓNICA SOLUCIONES DE INFORMÁTICA Y COMUNICACIONES
- SYVALUE
- INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA)

Transcurridos los 15 días del plazo establecido para la recepción de proposiciones, sólo presentó oferta el INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA).

Tercero. En sesión de 1 de octubre de 2021, la mesa de contratación acordó literalmente:

“Proponer al Órgano de Contratación declarar “Desierta” la licitación para el Procedimiento Negociado sin Publicidad con número de expediente 2021/SP03032003/000001967E - Servicios de asistencia técnica y soporte del sistema gestor unificado de información de imágenes de la i3d del Ministerio de Defensa (Guia- Sigestredi), ya que la MESA considera que la única proposición de participación presentada, la del Instituto Nacional De Técnica Aeroespacial NO es admisible, porque el Instituto como Organismo Autónomo adscrito al Ministerio de Defensa, no puede actuar como contratista en los contratos celebrados por la Administración de la que depende.”

La propuesta se basó en un informe de la Asesoría Jurídica General del Ministerio de Defensa de 20 de septiembre de 2021, en el que se razonaba la conveniencia de que la prestación objeto del contrato por parte del único licitador, el INSTITUTO NACIONAL DE



TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA), se articulase a través de otros mecanismos jurídicos más idóneos que el contrato.

Cuarto. El 7 de octubre de 2021, el órgano de contratación resolvió declarar desierta la licitación con base en las siguientes consideraciones jurídicas:

“Primera.- El artículo 150.3 de la Ley de Contratos del Sector Público 9/2017 de 8 de noviembre, establece que no podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en los Pliegos, deduciéndose “a sensu contrario” que sí “podrá declararse desierta una licitación en la que no exista ninguna oferta”.

Segunda.- Atendiendo la propuesta de la Mesa de Contratación constituida a efectos de asistir al Órgano de Contratación en la adjudicación de este CONTRATO DE SERVICIOS, y al no haberse recibido propuesta admisible de ningún licitador, procede a la declaración de desierta la licitación.”

Quinto. El 20 de octubre de 2021, tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso interpuesto por D. J.M.S.P., Director General del INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA), en nombre y representación del citado organismo, contra el acuerdo mencionado en el hecho anterior.

Sexto. En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal informe en el que defiende su actuación y concluye solicitando la desestimación del recurso por los motivos que en él se exponen.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se rige por la 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), a los que remite el artículo 59 de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.



Segundo. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59.2 de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad.

Tercero. Se recurre un acto dictado en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios que, en atención a su valor estimado (996.843,31 euros), es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44.1.a) de la LCSP.

La resolución por la que se declara desierta la licitación es un acto recurrible al amparo del artículo 44.2 b) de la LCSP, al determinar la imposibilidad de continuar el procedimiento de licitación.

Cuarto. El recurso ha sido presentado por el Director General del INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (en adelante, INTA) y, por tanto, por un órgano con competencia para actuar en nombre y representación del organismo público recurrente.

Cabe reconocer al INTA legitimación para recurrir al amparo del artículo 48 de la LCSP, al poder determinar la estimación del recurso la continuación del procedimiento de contratación y la adjudicación del contrato a su favor.

En este punto, este Tribunal estima oportuno poner de manifiesto que no cabe invocar el artículo 20 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (en adelante, LJCA) para negar legitimación al INTA para recurrir la resolución, dictada por el Ministerio al que está adscrito, por la que se declara desierto el procedimiento de contratación, y ello en atención a las consideraciones que seguidamente se exponen.

Dispone el artículo 20 de la LJCA lo siguiente:

“No pueden interponer recurso contencioso-administrativo contra la actividad de una Administración pública:



a) Los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una Ley lo autorice expresamente.

b) Los particulares cuando obren por delegación o como meros agentes o mandatarios de ella.

c) Las Entidades de Derecho público que sean dependientes o estén vinculadas al Estado, las Comunidades Autónomas o las Entidades locales, respecto de la actividad de la Administración de la que dependen. Se exceptúan aquellos a los que por Ley se haya dotado de un estatuto específico de autonomía respecto de dicha Administración". (el subrayado es nuestro)

Este Tribunal comparte la interpretación realizada en el dictamen de la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado A.E. HACIENDA 6/20 (R – 58/2020), sobre la regla de legitimación establecida en el artículo 20 de la LJCA, en el que se razona como sigue:

“Como puede observarse, el artículo 20 de la LJCA impide que los instrumentos de los que se sirve una determinada Administración para el cumplimiento de sus fines en sus diversas manifestaciones, esto es, ya consistan esos instrumentos en sus propios órganos (artículo 20.a) de la LJCA), ya en particulares que actúan como agentes o mandatarios de ella (artículo 20.b) de la LJCA), ya en entidades con personalidad jurídica propia distinta de la de la Administración de la que dependen (artículo 20.c) de la LJCA), puedan recurrir los actos de la Administración de la que son meros instrumentos.

Es decir, el artículo 20 de la LJCA, particularmente en sus letras b) y c) que afectan a personalidades distintas de la de la propia Administración de la que la actividad procede, introduce una excepción a la regla general de legitimación sancionada en su artículo precedente, que como tal excepción ha de ser objeto de una interpretación restrictiva, por cuanto supone una afectación negativa al derecho a la tutela judicial efectiva sancionado en el artículo 24.1 de la Constitución. Así lo viene reiterando el Tribunal Constitucional, entre otras, en su sentencia número 139/2010, de 21 diciembre (RTC 2010\139), de la que interesa destacar lo siguiente:



‘Constituye doctrina consolidada de este Tribunal (por todas, SSTC 52/2007, de 12 de marzo , F. 2; y 25/2008, de 11 de febrero, F. 4), que uno de los contenidos esenciales del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) es el derecho a obtener una resolución sobre el fondo del asunto planteado oportunamente ante los órganos judiciales, si bien ese derecho queda igualmente satisfecho si el órgano judicial, por concurrir una causa legal apreciada razonadamente, dicta una resolución de inadmisión. Dada la trascendencia que para la tutela judicial tienen las decisiones de denegación de acceso a la jurisdicción, su control constitucional ha de verificarse de forma especialmente intensa, a través de los criterios que proporciona el principio pro actione, entendido no ‘como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la admisión de entre todas las posibles de las normas que la regulan’, sino como ‘la interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón revelen una clara desproporción entre los fines que aquellas causas preservan y los intereses que sacrifican’(STC 88/1997, de 5 de mayo, F. 2)’.

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que el recurso a la interpretación restrictiva sólo procede cuando el supuesto de hecho que se examina no encaja en la previsión normativa que se pretende aplicar, interpretada de acuerdo con los criterios establecidos en el apartado primero del artículo 3 del Código Civil, entre los que prima el criterio teológico o finalista, lo que obliga al intérprete a indagar sobre la verdadera finalidad del artículo 20 de la LJCA, en sus tres letras, a salvo de lo relativo a los “órganos de la Administración” a que se refiere la letra a) del artículo 20 LJCA que, en puridad, no deberían figurar en la relación contenida en este precepto dado que, por no tener una personalidad diferenciada de la Administración de la que son parte integrante, no pueden tener legitimación para impugnar sus actos. De hecho, ni siquiera el artículo 19 de la LJCA reconoce a los órganos de una Administración legitimación para interponer en nombre y representación propia ningún tipo de recurso ni contra la actividad de su propia Administración ni contra la de otra Administración distinta de aquélla a la que pertenecen.



Hecha la salvedad anterior, ha de tenerse presente que la finalidad del artículo 20 en general y de sus letras b) y c) en particular, es la de evitar que el mandatario o brazo instrumental de la Administración cuestione o deje sin efecto las instrucciones que recibe de ésta para el ejercicio de sus funciones descentralizadas. Se trata, en definitiva, de trasladar al ámbito del Derecho Público la regla general sancionada para el Derecho Privado en el artículo 1719 del Código Civil según la cual “en la ejecución del mandato ha de arreglarse el mandatario a las instrucciones del mandante.” Siendo ésta la finalidad clara de la regla de exclusión de legitimación contenida en el artículo 20 de la LJCA, es obvio que tal exclusión no puede extenderse a toda actividad de la Administración titular del servicio descentralizado, pues ello supondría una restricción desproporcionada del derecho a la tutela judicial efectiva del mandatario o ente instrumental de la Administración, por lo que la restricción ha de circunscribirse a las instrucciones dadas por la Administración cuyo cumplimiento por el mandatario o ente instrumental resulte necesario para que el servicio descentralizado se preste en los términos pretendidos aquélla.

Partiendo de estas consideraciones, pueden distinguirse los siguientes ámbitos de actividad administrativa:

a) Aquella actividad, normativa y no normativa, específicamente dirigida a la regulación y ordenación del servicio descentralizado encomendado al mandatario o entidad instrumental. Aquí opera sin lugar a dudas la exclusión de legitimación de los mandatarios y entidades instrumentales para recurrir las disposiciones y actos de esta naturaleza por cuanto constituyen esencialmente las instrucciones dadas por la Administración para que el servicio descentralizado se preste en los términos por ella deseados.

b) Aquella actividad, normativa y no normativa que, sin referirse racione materiae al específico servicio sobre el que recae la descentralización, tiene incidencia en los medios tanto materiales como personales con los que la actividad descentralizada ha de llevarse a cabo y que, por financiarse con cargo a recursos públicos y, por tanto, tener un impacto directo en el gasto público, ha de someterse a las



instrucciones que, con carácter transversal y, para todo el sector público, sean dadas por la Administración.

Es el caso, por ejemplo, de los actos y actuaciones, normativos y no normativos, emanados de la Administración del Estado, en materia de gastos de personal, contratación pública, gestión patrimonial, gestión económico-financiera, organización, régimen de incompatibilidades de su personal, entre otros, que necesariamente han de vincular a las entidades instrumentales de la Administración de la letra c) del artículo 20 de la LJCA pues, de lo contrario, se frustraría la finalidad perseguida por la Administración de que la función o el servicio descentralizado no sólo se preste en las condiciones establecidas por la Administración, sino también bajo un coste razonable para el administrado.

c) Aquélla actividad, normativa y no normativa, que, aun guardando relación específica con la función o servicio descentralizado, no consiste ni en instrucciones específicas (es decir, estrictamente relacionadas ratióne materia con la concreta función o servicio descentralizado) ni genéricas o transversales (esto es, comunes para todo el sector público) dadas por la Administración a fin de garantizar que el servicio o función se presta en los términos requeridos por ella. Es el caso de las actuaciones tributarias, actuaciones sancionadoras de diversa índole, autorizaciones, etc, frente a las que no opera la regla de exclusión de legitimación contenida en el artículo 20, letras b) y c) de la LJCA.”

La aplicación de estas consideraciones al supuesto aquí examinado debe conducir a reconocer la legitimación al INTA para recurrir la decisión del Ministerio de Defensa de poner fin al procedimiento de contratación en el que el INTA concurrió como un licitador más, puesto que, a través de la decisión impugnada, el Ministerio de Defensa ni dirige la actividad propia del organismo recurrente ni tiene incidencia en los medios tanto materiales como personales con los que la actividad descentralizada ha de llevarse a cabo (supuestos de las letras a) y b) del dictamen transcrito), sino que se trata la actuación impugnada de una decisión que, aun guardando relación *ratióne materiae* con la actividad del organismo autónomo recurrente, no está dirigida a ordenar su actividad. En efecto, en este supuesto, el organismo autónomo ha concurrido en pie de igualdad con otros competidores a una



licitación convocada por el Ministerio de Defensa, por lo que cabe reconocerle legitimación, como a cualquier otro particular, para recurrir las decisiones adoptadas en dicho procedimiento de licitación que le afecten.

Quinto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días que dispone el artículo 50.1 c) de la LCSP.

Sexto. En cuanto al fondo del asunto, ese Tribunal considera que asiste la razón al organismo recurrente y ello en atención de las consideraciones que seguidamente se exponen ponderadas en su conjunto.

1ª) En primer lugar, porque aun cuando la LCSP (aplicable supletoriamente en virtud de lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad), no admite expresamente la posibilidad de que los organismos autónomos puedan concurrir y resultar adjudicatarios de licitaciones convocadas por los poderes adjudicadores al amparo de la LCSP, tampoco excluye tal posibilidad. De hecho, esta posibilidad se desprende de modo claro de los siguientes preceptos de la LCSP:

- Artículo 11.4, según el cual *“están excluidos los contratos por los que una entidad del sector público se obligue a entregar bienes o derechos o a prestar algún servicio, sin perjuicio de que el adquirente de los bienes o el receptor de los servicios, si es una entidad del sector público sujeta a esta Ley, deba ajustarse a sus prescripciones para la celebración del correspondiente contrato”*. Como puede observarse, el precepto dispone la aplicación de la LCSP a la actuación de la entidad adjudicadora del contrato cuando dicha entidad está comprendida en su ámbito de aplicación subjetivo y con independencia de que la adjudicataria del contrato sea o no una entidad del sector público, posibilidad esta última que admite cuando reconoce que el adquirente de los bienes y servicios proporcionados por la entidad del sector público sea una entidad del sector público sujeta a la LCSP.

- Artículo 32, que impide a las entidades que tengan la consideración de medio propio acudir a las licitaciones convocadas por los poderes adjudicadores de los que son medio propio, por lo que, a *sensu contrario*, admite que, cuando tales entidades no tienen la



consideración de medio propio de una determinada entidad del sector público, puedan concurrir a las licitaciones convocadas por ella.

- Disposición adicional sexta, apartado segundo, que establece que “2. *No será exigible la clasificación a las Universidades Públicas para ser adjudicatarias de contratos en los supuestos a que se refiere el apartado 1 del artículo 83 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*”, asumiendo sin problema alguno que una Universidad, que tiene la consideración de Administración Pública a los efectos del artículo 3.2 a, en relación con el artículo 3.1 c) de la LCSP, pueda concurrir a una licitación celebrada al amparo de la LCSP, asunción que puede extenderse a otras entidades del sector público.

2ª) En segundo lugar, porque no es posible acudir a la figura del convenio de colaboración para encomendar a un organismo autónomo la ejecución de las prestaciones propias de un contrato. En efecto, el artículo 6.1 de la LCSP excluye del ámbito de aplicación de la LCSP los convenios y encomiendas de gestión “*cuyo contenido no esté comprendido en el de los contratos regulados en esta Ley o en normas administrativas especiales celebrados entre sí por la Administración General del Estado, las Entidades Gestoras y los Servicios Comunes de la Seguridad Social, las Universidades Públicas, las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, las Entidades locales, las entidades con personalidad jurídico pública de ellas dependientes y las entidades con personalidad jurídico privada, siempre que, en este último caso, tengan la condición de poder adjudicador*” y siempre y cuando se cumplan las condiciones que en el precepto se relacionan. Por lo que, ha de asumirse, a *sensu contrario*, que cuando el convenio tenga por objeto prestaciones propias de los contratos o cuando, no teniéndolas, no se cumplan las condiciones que el precepto relaciona, estará sujeto a la LCSP.

En coherencia con lo dispuesto en este precepto, el artículo 47.1, último inciso, de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) dispone que “*los convenios no podrán tener por objeto prestaciones propias de los contratos. En tal caso, su naturaleza y régimen jurídico se ajustará a lo previsto en la legislación de contratos del sector público*”.



Pues bien, en este caso, no cabe duda que la prestación que el Ministerio de Defensa pretende obtener del organismo autónomo recurrente constituye el objeto propio de un contrato de servicios, como así lo demuestra el hecho de que el propio Ministerio de Defensa haya convocado una licitación para la designación de la entidad que hubiera de ejecutar dicha prestación, por lo que no cabe la posibilidad que el Ministerio de Defensa pueda obtener la realización de dicha prestación a través de la figura del convenio de colaboración que regulan los artículos 47 y siguientes de la LRJSP.

3ª) En tercer lugar, y aun cuando las encomiendas de gestión previstas en el artículo 32 de la LCSP y 86 de la LRJSP están excluidas del ámbito de aplicación de la LCSP (artículo 6.3 de la LCSP), en este caso resulta que el Ministerio de Defensa no puede acudir a esta figura para encomendar la ejecución de la prestación al organismo autónomo recurrente, por no cumplir éste los requisitos establecidos en el artículo 32 de la LCSP para ser medio propio. Es más, la pérdida por parte del INTA de su condición de medio propio es, precisamente, la causa que ha motivado que el Ministerio de Defensa haya de acudir a una licitación al amparo de la LCSP para poder obtener un licitador capaz de ejecutar la prestación.

4ª) En cuarto y último lugar, porque no puede cuestionarse que las funciones del INTA están relacionadas con el objeto del contrato, ya no sólo porque así se desprenda de sus estatutos aprobados por el Real Decreto 925/2015 (artículos 7.h y 8.1), sino porque, a mayor abundamiento, venía desempeñando estas mismas prestaciones en su condición de medio propio del Ministerio de Defensa con anterioridad.

Séptimo. Abundando en lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista del cumplimiento de las exigencias para contratar impuestas en los artículos 65 y siguientes de la LCSP y el resto de los requisitos fijados en la citada Ley para poder tomar parte en la adjudicación de los contratos allí previstos, a juicio de este Tribunal, el INTA los cumple, dado que:

1.- Tiene aptitud para contratar, pues se trata de un organismo autónomo fundado en 1942, al que se fueron incorporando diversos centros tecnológicos y en virtud del artículo 2 de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas



de reforma administrativa, se integraron los organismos autónomos, Instituto Tecnológico «La Marañosa», y el Laboratorio de Ingenieros del Ejército «General Marvá» y, posteriormente, el organismo autónomo Canal de Experiencias Hidrodinámicas de El Pardo. Así, según el artículo 1 de sus estatutos, aprobados por Real Decreto 925/2015, de 16 de octubre, se configura como un Organismo Autónomo de Investigación, adscrito al Ministerio de Defensa a través de la Secretaría de Estado de Defensa, tiene personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, así como autonomía de gestión y plena capacidad jurídica y de obrar, dentro de su esfera de competencia, para el ejercicio de las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de sus fines en los términos previstos en su estatuto.

2.- Según el artículo 5, de sus estatutos, el régimen patrimonial del INTA será el establecido en la Ley 33/2003, de 3 de noviembre y los recursos económicos pueden provenir de las siguientes fuentes:

- a) Los bienes, valores y derechos que integran su patrimonio.
- b) Los productos y rentas de dicho patrimonio.
- c) Las consignaciones específicas que tuviera asignadas en los Presupuestos Generales del Estado.
- d) Las transferencias corrientes o de capital que procedan de las Administraciones o entidades públicas.
- e) Los ingresos ordinarios y extraordinarios que pueda obtener en el ejercicio de sus actividades, así como los derivados de la ejecución de programas de investigación, experimentación, certificación, ensayos, estudios y otros trabajos realizados para el Estado o entidades públicas y particulares, tanto nacionales, extranjeros o supranacionales.
- f) Los ingresos que puedan derivarse de la cesión de derechos de propiedad industrial cuya titularidad corresponde al INTA.
- g) Los ingresos que puedan derivarse de la venta de sus publicaciones.



h) Los beneficios obtenidos de su participación en las sociedades mercantiles citadas en el artículo 8.

i) Las subvenciones, donaciones, legados y otras aportaciones de entidades privadas y de particulares, tanto nacionales como extranjeras.

j) Cualquier otro recurso que, por precepto legal o reglamentario, pudiera serle atribuido.

3.- La finalidad y funciones, se detallan en el artículo 7 de sus estatutos, ejerciendo, con carácter general actividades de investigación científica y técnica, así como de prestación de servicios tecnológicos, y está especializado en la investigación y el desarrollo tecnológico, de carácter dual, en los ámbitos aeroespacial, de la aeronáutica, de la hidrodinámica, y de las tecnologías de la defensa y seguridad, en el marco de las prioridades de la Ley 14/2011, de 1 de junio, el plan estatal de investigación científica y técnica y el plan estatal de innovación, y los programas marco de la Unión Europea.

En consecuencia, se encuentra plenamente capacitado, técnicamente, para la ejecución del contrato en controversia y el objeto de éste es coincidente con las funciones que legalmente se le atribuyen.

4.- Asimismo, según el artículo 8 de sus estatutos, el INTA podrá realizar todas aquellas actividades que sean necesarias para el cumplimiento de las funciones que se mencionan en el artículo anterior, dentro los límites establecidos por la legislación vigente, incluidas las de carácter comercial y empresarial. (el subrayado es nuestro).

5.- Por otra parte, la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, en su artículo 2 (10), reconoce la condición de “operador económico” a las entidades públicas.

6.- En la línea fijada por la Directiva 2014/24/UE, como antes se dijo, el artículo 11.4 de la LCSP, reconoce la posibilidad que una entidad del sector pública sujeta a la citada Ley, pueda ser adjudicataria de un contrato de servicios, cuando prescribe:



“4. Asimismo, están excluidos los contratos por los que una entidad del sector público se obligue a entregar bienes o derechos o a prestar algún servicio, sin perjuicio de que el adquirente de los bienes o el receptor de los servicios, si es una entidad del sector público sujeta a esta Ley, deba ajustarse a sus prescripciones para la celebración del correspondiente contrato”. (el subrayado es nuestro).

7.- Además, ha sido el propio órgano de contratación el que ha reconocido la aptitud del INTA, al haberle cursado invitación expresa a participar en el procedimiento de contratación y haber sido admitida su proposición. En este sentido, no podemos obviar que, tratándose de un procedimiento negociado sin publicidad, la designación de los posibles invitados, dados los supuestos tasados del artículo 168 de la LCSP, merece un especial tratamiento y selección por parte del órgano de contratación, pues sólo los que poseen los requisitos previos fijados en las condiciones de la contratación, pueden ser invitados. Todo ello, implica que habiendo siendo tres los únicamente invitados, el órgano de contratación valoró todas las circunstancias (y no sólo las de aptitud técnica para ejecutar el contrato) antes de proceder a cursar la invitación.

Es de significar, además, que el órgano de contratación no ha acordado, formalmente, durante el procedimiento de contratación la exclusión del INTA, sino que con motivo de la declaración de desierto del contrato ha cuestionado, indirectamente, su aptitud para poder participar en la adjudicación del contrato, sin aportar, por otra parte, en la resolución que se impugna, argumentos concluyentes, basados en incumplimientos concretos de la LCSP u otra normativa de posible aplicación.

8.- Por último, y como argumento global de cierre de las consideraciones anteriores, hemos de acudir al viejo aforismo latino *“quae no sunt permissae, prohibita intelliguntur”* ('Se considera permitido todo lo no prohibido').

Este principio, consagrado en la doctrina y la Jurisprudencia, recoge, al mismo tiempo, el principio de vinculación negativa y el principio de libertad. Así, en el ámbito del derecho administrativo, constituye el denominado principio de vinculación negativa o facultad para hacer lícitamente, sin necesidad de autorización expresa, todo lo no prohibido (entre otras, STS, 3.^a, 9 de junio de 1987, rec. 1588/1985).



En conclusión, no existiendo una norma que, directa o indirectamente, prohíba al INTA poder participar en la adjudicación de los contratos sometidos a la LCSP que de acuerdo con su aptitud y solvencia pueda tomar parte, no podemos considerar ajustado a Derecho que se establezca una limitación a su participación, máxime teniendo en cuenta que ha perdido su condición de medio propio de la Administración.

No existe, por tanto, obstáculo legal para que el INTA pueda licitar y resultar, en su caso, adjudicatario del contrato de servicios a que se refiere la licitación cuestionada en este recurso, sin que la circunstancia de que esté vinculado a la Administración del Estado a través del Ministerio de Defensa sea un obstáculo para ello, pues, tal circunstancia no determina la imposibilidad de que pueda concurrir a la licitación y ser adjudicatario del contrato, sino que en el hipotético supuesto que pudiera existir, en su caso, un conflicto de intereses, correspondería adoptar las cautelas adecuadas, según ordena el artículo 64 de la LCSP.

De acuerdo con el artículo 150.3, párrafo segundo, de la LCSP *“no podrá declararse desierta una licitación cuando exista alguna oferta o proposición que sea admisible de acuerdo con los criterios que figuren en el pliego.”*

El órgano de contratación no ha acordado expresamente la exclusión de la proposición del INTA, porque no fuera admisible de acuerdo con los criterios que figuran en el PCAP, por lo que, faltando el presupuesto previo que exige el citado precepto, además de las otras consideraciones antes expuestas en esta resolución, no puede, sin más, acordarse la declaración de desierto que supondría, de facto, la exclusión del INTA, por lo que procede su anulación por no ser ajustada a Derecho.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. J.M.S.P., en representación del INSTITUTO NACIONAL DE TÉCNICA AEROESPACIAL ESTEBAN TERRADAS (INTA), contra la



resolución por la que se declara desierta la licitación convocada por la Jefatura de la Sección Económico-Financiera de la Dirección General de Infraestructura del Ministerio de Defensa para contratar los “*Servicios de asistencia técnica y soporte del sistema gestor unificado de información de imágenes de la I3D del Ministerio de Defensa (Guía-SIGESTREDI)*”, expediente 2021/SP03032003/00001967E, y declarar nula, por ser contraria a Derecho, la citada resolución.

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.