

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº.- 36/2025

RESOLUCIÓN Nº.- 44 /2025

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES DEL
AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

En Sevilla, a 21 de julio de 2025.

Recibido recurso especial en materia de contratación presentado por la mercantil MANANTIAL DE IDEAS S.L., contra el desistimiento acordado por el órgano de contratación en el procedimiento de licitación del contrato de **“Servicios de realización, implantación mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet”**, Expediente 2025/000325, tramitado por la Comisión Ejecutiva del Patronato del Real Alcázar y Casa Consistorial de Sevilla, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 30 de abril de 2025, se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncios de licitación y Pliegos del contrato de servicios descrito en el encabezamiento, mediante procedimiento abierto, con un valor estimado de 3.791.017,17 Euros.

SEGUNDO.- Tras la oportuna tramitación, en sesión celebrada el 26 de mayo de 2026, la Mesa de Contratación resuelve “Excluir de la licitación a la empresa UTE THE TICKET COMPANY NETBERRY, puesto que ha presentado su oferta fuera del plazo establecido para la licitación”.

Con fecha 16 de junio se remite a este Tribunal recurso presentado en nombre y representación de la UTE el 13 de junio anterior, contra la exclusión de su oferta, solicitando la anulación del acuerdo de exclusión, la retroacción de actuaciones al momento anterior a ésta, subsidiariamente la anulación del procedimiento de contratación y la suspensión.

Con fecha 27 de junio, se recibe en el Tribunal informe y resolución adoptada por el órgano de contratación, en la cual determina el desistimiento del procedimiento.

El informe suscrito por el Jefe de Servicio del Alcázar, manifiesta que:

El Anexo I del PCAP (apartado 3.3) exige acreditar, en el momento de presentación de ofertas, los siguientes certificados, o sus equivalentes:

- o ISO 9001: Calidad – Gestión por procesos.
- o ISO 27001: Seguridad – Sistemas de gestión de la seguridad de la información (SGSI).
- o ISO 14001: Sistemas de gestión ambiental.
- o PCI DSS: Seguridad de datos en pagos con tarjetas.
- o ENS (Nivel medio o superior): Esquema Nacional de Seguridad, conforme al RD 311/2022.
- o UNE 19601: Compliance penal – Sistemas de gestión de cumplimiento penal.

Durante el periodo de aclaraciones se publicó en la PLACSP una respuesta que permitía erróneamente la mera presentación de una declaración responsable y posponiendo la acreditación efectiva de los certificados al primer año de ejecución del contrato. Dicha respuesta no indicó expresamente su carácter no vinculante, contraviniendo la cláusula 9 del PCAP, que dispone literalmente:

“En los casos en que lo solicitado sean aclaraciones a lo establecido en los pliegos o resto de documentación, las respuestas se harán públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación. A tal efecto, en la publicación que se realice se indicará si la respuesta tiene carácter vinculante.”

La omisión de esta mención generó una contradicción entre el contenido del Anexo I del PCAP que exige la acreditación efectiva de los certificados en el momento de presentación de ofertas y la respuesta publicada, lo que pudo inducir a error a los licitadores respecto a la exigencia y el momento de acreditación de los certificados técnicos.

Por tanto, la contradicción generada por la aclaración publicada en el perfil del contratante (sin mención a su carácter no vinculante) constituye un error no subsanable que vicia el procedimiento, en tanto ha podido inducir a error a los licitadores y comprometer el principio de igualdad y transparencia en la licitación.

..

El artículo 152.4 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP) establece que “Cuando el órgano de contratación aprecie la existencia de una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, deberá acordar el desistimiento.”

La respuesta publicada en el perfil del contratante, referente al momento de acreditar los certificados de solvencia técnica, generó una contradicción sustancial con el contenido de los pliegos aprobados, constituyendo una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato.

...

Por todo lo expuesto, el funcionario que suscribe el presente informe eleva la siguiente propuesta de resolución al órgano de contratación:

PRIMERO. Desistir de la tramitación del expediente 2025/000325 “Servicios de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet” al haberse detectado un error no subsanable que afecta a la preparación del contrato y al procedimiento de adjudicación, en aplicación del artículo 152.4 LCSP y anular la respuesta publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público durante el período de preguntas, por generar una interpretación errónea sobre los requisitos de solvencia técnica exigidos en el pliego, contraviniendo lo dispuesto en el PCAP y en los artículos 122.1 y 140.4 de la LCSP.

SEGUNDO. Acordar la conservación de todos los actos administrativos preparatorios válidos y no afectados por el error no subsanable que motiva el desistimiento, previos a la publicación, conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley 39/2015, incluidos los Pliegos (Anexos, PCAP y PPT), los documentos contables y la aprobación del gasto.

TERCERO. Disponer la inmediata publicación del procedimiento de licitación en la Plataforma de Contratación del Estado, concediendo un nuevo plazo de 15 días naturales para la presentación de ofertas y publicando una nota aclaratoria que confirme la exigencia de acreditar efectivamente los certificados del Anexo I del PCAP en el momento de presentación de las ofertas, sin admitir declaraciones responsables ni subsanaciones posteriores.

CUARTO. Notificar la presente resolución a todos los licitadores, así como publicarla en la Plataforma de Contratación del Sector Público a los efectos oportunos.

Conforme a ello, se adopta resolución por el órgano de contratación, Resolución nº 250 de 27 de junio de 2025, la cual se pronuncia como sigue:

Visto el informe del Jefe de Servicio del Real Alcázar en el que justifica el desistimiento del procedimiento de contratación del expediente 2025/000325 referido a “Servicios de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet”, en el que se constata que durante la tramitación del mismo se produjo la publicación de una aclaración, en el perfil de contratante, que permitía la presentación de una declaración responsable en lugar de los certificados exigidos en el Anexo I del PCAP(ISO 9001, ISO 27001, ISO 14001, PCI DSS, ENS (nivel medio o superior) y UNE 19601), sin indicar el carácter no vinculante de la respuesta, lo que generó contradicción con el pliego y pudo inducir a error a los licitadores, en uso de las competencias delegadas por acuerdo de la Comisión Ejecutiva de fecha 27 de julio de 2023, y dado que la adopción de este Acuerdo no se puede posponer a la fecha de la celebración de la próxima Comisión Ejecutiva por la urgencia de garantizar la correcta ejecución del contrato en los plazos establecidos, evitando retrasos que puedan generar perjuicios económicos a la entidad, **RESUELVO:**

PRIMERO. Desistir de la tramitación del expediente 2025/000325 "Servicios de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet" al haberse detectado un error no subsanable que afecta a la preparación del contrato y al procedimiento de adjudicación, en aplicación del artículo 152.4 LCSP y anular la respuesta publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público durante el período de preguntas, por generar una interpretación errónea sobre los requisitos de solvencia técnica exigidos en el pliego, contraviniendo lo dispuesto en el PCAP y en los artículos 122.1 y 140.4 de la LCSP.

SEGUNDO. Acordar la conservación de todos los actos administrativos preparatorios válidos y no afectados por el error no subsanable que motiva el desistimiento, previos a la publicación, conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley 39/2015, incluidos los Pliegos (Anexos, PCAP y PPT), los documentos contables y la aprobación del gasto.

TERCERO. Disponer la inmediata publicación del procedimiento de licitación en la Plataforma de Contratación del Estado, concediendo un nuevo plazo de 15 días naturales para la presentación de ofertas y publicando una nota aclaratoria que confirme la exigencia de acreditar efectivamente los certificados del Anexo I del PCAP en el momento de presentación de las ofertas, sin admitir declaraciones responsables ni subsanaciones posteriores.

CUARTO. Notificar la presente resolución a todos los licitadores, así como publicarla en la Plataforma de Contratación del Sector Público a los efectos oportunos.

A la vista de ello, mediante Resolución 37/2025 de este Tribunal, se determina la inadmisión del recurso especial en materia de contratación, interpuesto en nombre y representación de la UTE formada por las entidades NETBERRY SERVICIOS DE INTERNET S.L.U., FORTER UNICORP. SPAIN, S.L. y SERVICIOS Y DESARROLLOS GRUPO VERMON S.L., contra la exclusión de su oferta en el procedimiento de licitación del contrato de "**Servicios de realización, implantación mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet**", Expediente 2025/000325, tramitado por la Comisión Ejecutiva del Patronato del Real Alcázar y Casa Consistorial de Sevilla, al haberse producido la pérdida sobrevenida del objeto de aquél.

Con fecha 4 de julio se remite a este Tribunal recurso presentado, en nombre y representación de la mercantil SICOMORO SERVICIOS INTEGRALES S.L., el 3 de julio, contra el desistimiento acordado, solicitando la anulación del acuerdo de desistimiento y del nuevo procedimiento, así como la continuación del anterior, defendiendo que no se trata de un defecto insubsanable del procedimiento. El citado recurso recibió la numeración 32/2025.

Mediante Resolución 39/2025 de 14 de julio, este Tribunal resolvió la desestimación del recurso 32/2025, considerando que la causa que determinó el desistimiento venía constituida por una respuesta publicada por el órgano de contratación, conforme a

la cual, se informa erróneamente, que los requisitos establecidos como solvencia, se pueden cumplir en un momento posterior al legalmente exigible, concretamente lo difería a un momento posterior a la adjudicación, posibilitando su presentación durante la ejecución, concluyendo que ello ha posibilitado o podido posibilitar, la presentación de ofertas por parte de licitadores que, confiando en las aclaraciones efectuadas por la Administración, carecen de los certificados necesarios, y que en ningún caso podrán ser, en consecuencia, adjudicatarios, lo que *per se*, constituye, sin duda un defecto o vicio que genera indefensión e inseguridad, resultando la situación generada por la propia Administración, contraria a los principios de transparencia, concurrencia, igualdad y buena administración.

En la misma fecha, 4 de julio, se remitió a este Tribunal recurso presentado, en nombre y representación de la mercantil recurrente MANANTIAL DE IDEAS S.L., que recibió la numeración 33/2025, contra el anuncio de licitación, el PCAP, el PPT y los documentos contractuales que rigen la contratación (Memora justificativa, Anexo I y Nota Aclaratoria), del nuevo procedimiento de licitación del contrato de **“Servicios de realización, implantación mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet”**, publicado tras el desistimiento acordado por el órgano de contratación mediante Resolución nº 250 de 27 de junio de 2025, solicitando:

- Anular el anuncio, el PCAP, el PPT y los documentos contractuales que establecen las condiciones que rigen la contratación de referencia.
- Retrotraer las actuaciones de dicho expediente de licitación al momento inmediatamente anterior a la aprobación de los Pliegos, con las consecuencias legales que de ello se deriven
- La suspensión del procedimiento de licitación.
- La suspensión del plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por los interesados.

Mediante Resolución 40/2025, de 14 de julio, este Tribunal estimó parcialmente el recurso 33/2025, desestimando las alegaciones relativas a la improcedencia de la declaración de urgencia y estimando las relativas a la necesidad de justificación en el expediente de los criterios de solvencias elegidos, conforme a lo dispuesto en el art. 116.4 de la LCSP, determinando la procedencia de retrotraer las actuaciones al momento procedimental en el que resulta procedente efectuar las motivaciones exigidas por la legislación de contratación pública, a fin de que el órgano de contratación justifique debidamente los motivos y se proceda a su publicación en el perfil de contratante, debiendo convocarse, en su caso, una nueva licitación.

TERCERO.- Con fecha 14 de julio se remite a este Tribunal recurso presentado, en nombre y representación de la mercantil MANANTIAL DE IDEAS S.L., el 11 de julio, al que corresponde la numeración 36/2025, contra el desistimiento acordado, por considerar que no concurre defecto esencial del procedimiento ni infracción insubsanable que justifique el desistimiento, solicitando que por este Tribunal se acuerde:

1. Declarar la nulidad de la resolución de desistimiento dictada por la Administración en el procedimiento de adjudicación del contrato de “Servicios de realización, implantación y mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet” (expediente 2025/000325), por no concurrir causa legal que lo justifique.
2. Acuerde la continuación de los trámites pendientes hasta la finalización del procedimiento y se acuerde la adjudicación del citado contrato a favor de MANANTIAL DE IDEAS, S.L., como licitador mejor clasificado en el procedimiento.
3. Subsidiariamente, para el caso de que no se estime la pretensión principal de nulidad del acuerdo de desistimiento y adjudicación, reconocer el derecho de MANANTIAL DE IDEAS, S.L. a ser indemnizada por los gastos y costes efectivamente soportados como consecuencia de su participación en el procedimiento de licitación, en los términos previstos en la LCSP y la legislación aplicable, incluyendo los trabajos de preparación de la oferta, la constitución de garantías y la adquisición de los equipos para la prestación del servicio.

Con fecha 15 de julio se recibe informe suscrito por el Jefe de Servicio del Real Alcázar, manifestando el traslado del recurso a los interesados y defendiendo la legalidad del desistimiento, haciendo constar que:

El recurso presentado por MANANTIAL DE IDEAS, S.L. reproduce en lo esencial los mismos hechos y pretensiones ya analizados por el TRC Sevilla en su Resolución 39/2025, sin aportar elementos nuevos o diferenciadores que justifiquen un pronunciamiento distinto. En particular:

- Se reitera la alegación de que el error invocado es subsanable conforme al artículo 141.2 LCSP.
- Se invoca una supuesta vulneración del principio de confianza legítima y de buena administración.
- Se solicita la nulidad del desistimiento, la adjudicación directa o, subsidiariamente, una indemnización por daños y perjuicios.

Todos estos argumentos han sido ya explícitamente valorados y descartados por el Tribunal en la citada Resolución 39/2025, que concluyó de forma clara y rotunda:

“[...] la contradicción entre la aclaración publicada y el contenido del PCAP constituye una infracción no subsanable de las normas reguladoras de la preparación del contrato, afectando a la igualdad de trato y la transparencia del procedimiento.”

Con fecha 18 de julio de 2025, se presentan alegaciones por parte de la mercantil SICOMORO, en las que se manifiesta sobre el petitum del recurso, como sigue:

.- Sobre la solicitud de declaración de nulidad de la resolución de desistimiento, “esta parte no se va a oponer, ni a adherir, al recurso de MANANTIAL DE IDEAS, SL, en el presente aspecto, dado que concurren razones jurídicas suficientes como para oponernos a la pretensión, (previa resolución del TARC), como para adherirnos”

.- En relación a la pretensión de la recurrente de que se le adjudique el contrato de estimarse la nulidad del acuerdo de desistimiento, manifiesta su oposición “dado que todavía tiene que pasar por el trámite de la designación como adjudicataria provisional y, tras ello, por el trámite del art. 150.2 LCSP en el cual deberá acreditar que “reúne”, -y además al momento de presentar su oferta-, los requisitos de SOLVENCIA TECNICA exigidos en los pliegos”, aseverando que “no puede recurrir a medios externos para acreditar la concurrencia de la solvencia técnica, (pese a lo que viene a trasladar en su escrito), y ello por existir restricciones legales, (o formales), a la posibilidad de acudir “sorpresivamente” a medios externos para acreditar la concurrencia de los requisitos de solvencia técnica. Imposibilidad de acudir a las fórmulas jurídicas de UTE, o de subcontratación, si no se hizo mención a ella en la oferta, (aplicación el PCAP y del ANEXO I de los Pliegos),

.- Defiende la improcedencia de satisfacer a la recurrente la indemnización de daños y perjuicios.

En virtud e sus argumentaciones, solicita al Tribunal:

1).- Desestime la petición de MANTANTIAL DE IDEAS, SL de que se le adjudique el contrato al no constar acreditado que reúna el requisito del solvencia técnica de titularidad del certificado ENS y no poder complementarse esta solvencia por medios externos (subcontratación o UTE), por no permitir la naturaleza del contrato que ninguna empresa que participe en la explotación del contrato, (vía UTE o vía subcontratación) no cuente con el certificado ENS, sin perjuicio de existir igualmente impedimentos formales (PCAP y ANEXO) que impidan a la oferente que no lo indicó en su oferta, pretenderse valerse de las figuras de la UTE o de la subcontratación para acreditar la solvencia técnica.

2).- Desestime las peticiones de indemnización, o de derecho de reconocimiento a indemnización, formuladas por MANTANTIAL DE IDEAS, SL, al no concurrir los requisitos legales para el reconocimiento de las mismas.

En relación con el contenido del escrito de alegaciones presentado, hemos de traer a colación el hecho indiscutido de que en el procedimiento de resolución del recurso especial no está prevista la posibilidad de adhesión al recurso. Al respecto, hay que acudir al artículo 56, punto 3 de la LCSP que dispone que, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la interposición, el órgano competente para la resolución del recurso dará traslado del mismo a los restantes interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. Los escritos presentados por estos se ubican dentro de un procedimiento ya iniciado, el recurso interpuesto por MANANTIAL DE IDEAS., y su finalidad procesal es la de conocimiento como parte interesada y, en su caso, oposición a los alegatos de aquel, sin que en dicho procedimiento esté prevista la posibilidad de adhesión al recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Este Tribunal es competente para conocer de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y de conformidad con los acuerdos del Excmo. Ayuntamiento Pleno de Sevilla de 25 de Mayo de 2012, por el que se crea el mismo, de 28 de septiembre de 2018 y 17 de octubre de 2024, por los que se efectúa, respectivamente, el nombramiento y renovación de su titular, y sus normas de funcionamiento, aprobadas por la Junta de Gobierno el 6 de julio de 2018.

SEGUNDO.- Con carácter previo al examen de las cuestiones de fondo planteadas, procede analizar los requisitos relacionados con la admisión del recurso.

En relación a la **legitimación**, de conformidad con el art. 48 de la LCSP, la recurrente se encuentra legitimada.

En cuanto al **plazo de interposición**, el art. 50 de la LCSP, establece que el plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación es de 15 días hábiles, considerándose presentado en plazo.

En relación al **ámbito objetivo del recurso**, hemos de analizar si ha sido interpuesto contra alguno de los actos que, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la LCSP, es susceptible de recurso en esta vía.

El artículo 44.1 de la LCSP establece que:

“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.*
- c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros.*

Serán igualmente recurribles los contratos administrativos especiales, cuando, por sus características no sea posible fijar su precio de licitación o, en otro caso, cuando su valor estimado sea superior a lo establecido para los contratos de servicios.

Asimismo serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23, y los encargos cuando, por sus características no sea posible fijar su importe o, en otro caso, cuando este, atendida su duración total más las prórrogas, sea igual o superior a lo establecido para los contratos de servicios.”

En su apartado 2, el art. 44 determina las actuaciones recurribles, estableciendo que podrán ser objeto del recurso las siguientes:

“a) Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

b) Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149.

c) Los acuerdos de adjudicación.

d) Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.

e) La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.

f) Los acuerdos de rescate de concesiones.”

Nos encontramos ante un contrato de servicios con un valor estimado que supera los umbrales establecidos, respecto del cual, conforme al transcrito art. 44.2, se concluye la posibilidad de recurrir.

Como este Tribunal viene manifestando (Resoluciones 9/2021 o 44/2020), la posibilidad de control a través del recurso especial de los actos de desistimiento precontractual de los órganos de contratación, así como de renunciar a la adjudicación de un contrato, ha sido reconocida expresamente por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al afirmar (Sentencia de 18 de junio de 2002, asunto Hospital Ingenieure, apartado 48, 50 y 51 (criterio confirmado por la Sentencia de 2 de junio de 2005, asunto Koppensteiner GMBH), lo siguiente:

«Pues bien, en la medida en que la decisión de la entidad adjudicadora de cancelar una licitación para un contrato público de servicios está sujeta a las normas materiales pertinentes del Derecho comunitario, procede inferir que está asimismo comprendida en el ámbito de aplicación de las normas establecidas en la Directiva 89/665 con el fin de garantizar el cumplimiento de las prescripciones del Derecho comunitario en materia de contratos públicos.

(...)

Además, el sistema general de la Directiva 89/665 impone una interpretación de dicho concepto en sentido amplio, por cuanto el artículo 2, apartado 5, de dicha Directiva autoriza a los Estados miembros a establecer que, cuando se reclame una indemnización de daños y perjuicios porque una decisión de la entidad adjudicadora se haya adoptado ilegalmente, la decisión impugnada debe ser previamente anulada.

En efecto, admitir que los Estados miembros no están obligados a instaurar procedimientos de recurso de anulación con respecto a los acuerdos por los que se cancela una licitación equivaldría a autorizarles a privar, en ejercicio de la facultad prevista en la disposición mencionada en el apartado anterior, a los licitadores lesionados por tales acuerdos, adoptados con infracción de las normas del Derecho

comunitario, de la posibilidad de promover acciones de indemnización de daños y perjuicios».

Este criterio ha sido recogido por los órganos de recursos contractuales (por citar algunos: Acuerdo 11/2014, de 20 de febrero de 2014, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, Resolución del Tribunal de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid 17/2011; Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 263/2012, de 21 de noviembre; I Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en su Resolución 96/2012, de 16 de octubre de 2012 y el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, Resolución 54/2013, de 25 de septiembre de 2013 o nuestra propia Resolución 21/2024), distinguiendo entre desistimiento del procedimiento y renuncia a celebrar un contrato.

En esta línea se pronunciaba el Tribunal de Recursos de Andalucía en su Resolución 256/2020, estimando que el desistimiento de la licitación es susceptible de recurso especial, de acuerdo con el apartado 2. c) del artículo 44 de la LCSP, en tanto que constituye una forma de terminación del procedimiento de licitación, asimilable a la adjudicación y defendiendo que el objetivo de esta doctrina es garantizar el efecto útil de la Directiva 89/665, “Como se desprende de sus considerandos primero y segundo, la finalidad de esta Directiva es reforzar los actuales mecanismos, tanto en el plano nacional como en el plano europeo, para garantizar la aplicación efectiva de las directivas en materia de adjudicación de los contratos públicos, en particular, en la fase en la que las infracciones aún pueden corregirse y, precisamente para garantizar el respeto de dichas directivas, el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 89/665 obliga a los Estados miembros a establecer recursos lo más eficaces y rápidos posible”

TERCERO.- Entrando ya en el fondo del asunto, el escrito de interposición viene a plantear diversas cuestiones, solicitando que por este Tribunal se declare la nulidad de la resolución de desistimiento dictada por la Administración, se acuerde la continuación de los trámites pendientes hasta la finalización del procedimiento y la adjudicación del citado contrato a favor de MANANTIAL DE IDEAS, S.L., como licitador mejor clasificado en el procedimiento, y subsidiariamente, para el caso de que no se estime la pretensión principal de nulidad del acuerdo de desistimiento y adjudicación, reconocer el derecho de MANANTIAL DE IDEAS, S.L. a ser indemnizada por los gastos y costes efectivamente soportados como consecuencia de su participación en el procedimiento de licitación .

A la vista de las cuestiones solicitadas, hemos de traer a colación la naturaleza revisora de las funciones que a este Tribunal competen. Como señalaba el Tribunal Central en su Resolución 267/2017, *“la función de este Tribunal es de carácter revisor. Así, como hemos indicado en reiteradas resoluciones (entre otras 58/2016, 367/2016, 24/2015, 196/2014) nuestro cometido es el de revisar los actos recurridos para determinar si se hallan incursos en vicios de legalidad, y de ser así, anularlos y ordenar en su caso la reposición de actuaciones al momento anterior a aquellos, pero en ningún caso puede sustituir a los órganos intervinientes en el procedimiento de contratación.”* Este carácter revisor se destaca igualmente en nuestras Resoluciones

2/2012, 6/2012, 7/2013, 8/2013, 12/2017, 6/2017 o 14/2017, 4/2019 o 3/2020, así como en las Resoluciones 267/2017 del Tribunal Central, 81/205 del Tribunal de Aragón, a las nº 263/2011 y 1/2012 del de Andalucía, por citar algunas.

La función revisora que al Tribunal corresponde no puede, pues, ampliarse a la sustitución del centro tramitador en sus actuaciones, ni, obviamente a la de la Mesa y el propio Órgano de Contratación en las decisiones y acuerdos que a éstos corresponde adoptar, del mismo modo que no puede sustituir un juicio técnico, ni resolver la adjudicación en favor de uno u otro licitador, correspondiéndole, eso sí, verificar el cumplimiento de la normativa vigente y el ajuste a derecho de la actuación administrativa, adoptando si se verificara lo contrario, los acuerdos oportunos a fin de que en la sede correspondiente se depuren las actuaciones y se alcance un resultado acorde a la legalidad. En consecuencia, procedería, en su caso, la decisión correspondiente a la declaración de la nulidad de la resolución de desistimiento dictada por la Administración, pero no así acordar la adjudicación del citado contrato a favor de MANANTIAL DE IDEAS, S.L., ni reconocer el pretendido derecho de MANANTIAL DE IDEAS, S.L. a una indemnización, cuestiones éstas que habrán de plantearse en la sede que proceda.

Por lo que respecta a la disconformidad con el desistimiento, el escrito de interposición del recurso se fundamenta en la falta de concurrencia de infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, manifestando que:

.- el régimen legal del desistimiento en los procedimientos de contratación pública es de carácter absolutamente excepcional y restrictivo. El artículo 152.4 de la LCSP establece que sólo cabe acordar el desistimiento cuando concurra una infracción insubsanable de las normas de preparación del contrato o del procedimiento de adjudicación, exigiendo una motivación especialmente reforzada y el análisis riguroso de la imposibilidad de subsanar el defecto detectado.

En el presente caso, la irregularidad advertida, la aceptación de declaraciones responsables en sustitución de certificado, constituye, en todo caso, un defecto meramente formal, que ni afecta a los elementos esenciales de la oferta ni altera el núcleo de la concurrencia, la igualdad o la transparencia del procedimiento

.- la decisión de desistimiento no se apoya en una causa legítima ni en un defecto esencial, por lo que debe ser declarada nula de pleno derecho conforme al artículo 47.1 e) de la Ley 39/2015, por haberse prescindido del procedimiento legalmente establecido y haberse vulnerado los principios de transparencia, igualdad y libre concurrencia.

Esta nulidad lleva aparejada la restitución íntegra de los derechos de mi representada, incluido el derecho a ser indemnizada por los daños y perjuicios derivados de la actuación administrativa contraria a Derecho, conforme a los artículos 152.2 y 152.5 de la LCSP.

En definitiva, la resolución de desistimiento recurrida se ha adoptado en ausencia del presupuesto legal habilitante, sin fundamento objetivo ni motivación suficiente, y en vulneración de los principios esenciales que rigen la contratación pública, lo que determina la nulidad de la resolución de fecha 27 de junio de 2025 y acordar la adjudicación de mi mandante.”

Como puede apreciarse, las alegaciones planteadas son básicamente las mismas que las que fundamentaron el Recurso 32/2025 presentado por SICOMORO, conforme al cual, considerando que no concurrían los requisitos legales para acordar el desistimiento, al no existir “una infracción de las normas de preparación o del procedimiento y que éstas, por su relevancia jurídica, sean insubsanables”, se defendió la

procedencia de que se “ Declare la nulidad y deje sin efecto el citado acuerdo, ordenando al PATRONATO DEL REAL ALCÁZAR Y DE LA CASA CONSISTORIAL, continuar con la tramitación del expediente de contratación 325/2025 iniciado con fecha 30-04-2025.”

Amén de la, cuanto menos confusa actuación de solicitar, a través del recurso 33/2025, la anulación de los nuevos Pliegos, con retroacción de actuaciones al momento anterior a su aprobación, manifestando su voluntad de concurrir, y con posterioridad a ello, defender en el presente recurso 36/2025, la anulación del desistimiento y la continuación del procedimiento anterior, resulta obvio que la fundamentación esgrimida en el presente recurso 36/2025 se refiere a cuestiones ya planteadas y resueltas en la Resolución 39/2025, por lo que las alegaciones que, sobre la misma materia realiza ahora la recurrente deben ser inadmitidas por encontrarse ya resueltas por el Tribunal, lo que exige la aplicación al caso de la excepción de la cosa juzgada administrativa, según el criterio de este Tribunal en supuestos similares, como ocurriera en el analizado en la resolución 32/2023.

Es decir, en la medida en que, por decisión de este Tribunal, se consideró que dicha resolución de desistimiento se ajustaba a derecho, según la resolución dictada en el recurso nº 32/2025, la cuestión que la recurrente plantea ahora ya ha sido resuelta por este Tribunal en la citada resolución. En consecuencia, el presente recurso ha de ser inadmitido, al apreciar cosa juzgada administrativa, pues de lo contrario se estaría autorizando reabrir cuestiones que ya fueron resueltas.

En este sentido se manifiesta la doctrina del Tribunal Central de Recursos Contractuales, (véase Resolución nº 1145/2019, 125/2020, 1161/2023 o la más reciente, 356/2024), señalando que “, procede acordar la inadmisión del presente recurso especial por responder su interposición a un intento de la empresa recurrente de volver a plantear cuestiones que ya fueron ampliamente examinadas con ocasión del recurso nº 1572/2019, y expresa y motivadamente resueltas en la resolución de este Tribunal nº 176/2020. Así las cosas, concurre un supuesto de cosa juzgada administrativa, y las eventuales discrepancias que la recurrente pudiera tener contra dicha resolución, definitiva en vía administrativa, deben articularse a través del correspondiente recurso contencioso administrativo, tal y como se indicó en el pie de recurso de nuestra resolución de 6 de febrero de 2020”

También otros órganos encargados de la resolución de recursos en el ámbito contractual vienen defendiendo la doctrina de cosa juzgada administrativa y la procedencia de la inadmisión del recurso en tales supuestos, así, el tribunal de Madrid, Resoluciones 274/2022 o 225/2023, o el de Castilla y León, Resolución 29/2023. El Tribunal madrileño, en sus Resoluciones 321/2021 y 225/2023, ha defendido que *“en aquellos casos en los que el recurso reitera los argumentos y motivos de impugnación esgrimidos con anterioridad en otro recurso especial, y éste ya ha sido resuelto, tal coincidencia permite aplicar la doctrina de la cosa juzgada administrativa y entender, por tanto, que la cuestión que ahora se suscita, ya ha sido resuelta previamente por este mismo Tribunal, procediendo, en consecuencia, la inadmisión...”*

En el caso que nos ocupa, las alegaciones de la reclamante se concretan en cuestiones ya resueltas en la Resolución 39/2025, por lo que, resueltas tales cuestiones, las discrepancias que la reclamante pudiera tener contra la misma,

definitiva en vía administrativa, deben articularse a través del correspondiente recurso contencioso-administrativo, no procediendo reabrir el estudio de cuestiones ya resueltas por este Tribunal.

Todo ello conduce y determina la inadmisión de la presente reclamación, por aplicación de la doctrina de la cosa juzgada administrativa, debiendo dirigirse la impugnación, si así se considera, a Jurisdicción Contencioso-administrativa, siendo precisamente esa vía la única manera de revisar la decisión de este Tribunal sobre el fondo de las cuestiones controvertidas.

RESUELVE

PRIMERO.- Inadmitir el recurso especial en materia de contratación presentado por la mercantil MANANTIAL DE IDEAS S.L., contra el desistimiento acordado por el órgano de contratación en el procedimiento de licitación del contrato de **“Servicios de realización, implantación mantenimiento de un sistema informático para la venta de entradas del Patronato del Real Alcázar y de gestión de reserva y venta anticipada de entradas por internet”**, Expediente 2025/000325, tramitado por la Comisión Ejecutiva del Patronato del Real Alcázar y Casa Consistorial de Sevilla, por aplicación de la doctrina de la cosa juzgada administrativa.

NOTIFIQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra K) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.

LA TITULAR DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES