



Recursos nº 705 y 1003/2013

Resolución nº 029/2014

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

En Madrid, a 17 de enero de 2014.

VISTOS los recursos acumulados interpuestos por D. J.V.V., en nombre y representación de la mercantil GLOBAL BAGGAGE PROTECTION SYSTEMS EUROPA, S.L., contra los pliegos regidores del procedimiento para la contratación por la Sociedad Estatal AENA AEROPUERTOS, S.A. (en adelante, AENA AEROPUERTOS) del “arrendamiento de superficie para la instalación, explotación, mantenimiento, reposición y recaudación de seis (6) máquinas (dos dobles y una simple en terminal T1 y tres simples en terminal T2) de protección de equipaje por plastificación, precintado u otro sistema en el aeropuerto de Barcelona –El Prat” (ref. expediente C/BCN/155/2013), y el acuerdo de adjudicación del contrato referido a favor de la mercantil SINAPSIS TRADING, S.L.U, el Tribunal, en sesión el día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Sociedad Estatal AENA AEROPUERTOS, S.A. (en adelante, AENA AEROPUERTOS) convocó, mediante anuncio publicado en su página web el día 2 de octubre de 2013, licitación para adjudicar el contrato más arriba citado, estableciéndose como fecha límite para la presentación de las ofertas el día 23 de octubre de 2013.

Segundo. A la mencionada licitación concurren, presentando sus ofertas dentro del plazo concedido al efecto, dos empresas: la entidad recurrente, y la mercantil SINAPSIS TRADING, S.L.U.

Tercero. Contra los pliegos que rigen la licitación de referencia, y concretamente, contra la calificación que los pliegos dan al contrato como contrato privado de arrendamiento, interpuso recurso especial en materia de contratación la empresa GLOBAL BAGGAGE PROTECTION SYSTEMS EUROPA, S.L. mediante escrito presentado en el Registro de

este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales con fecha 21 de octubre de 2013.

Cuarto. Al amparo de lo previsto en el artículo 105.2 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales (en adelante, LCSE) –en idéntico sentido, el artículo 46.2 del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP)-, se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, siendo recibido éste acompañado del correspondiente informe emitido con fecha 30 de octubre de 2013 por la Jefa de División de Contratación Comercial con la conformidad del Director de Contratación de AENA AEROPUERTOS.

El citado recurso se notificó a la otra empresa concurrente al procedimiento de licitación, SINAPSIS TRADING, S.L., en fecha 5 de noviembre de 2013, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formulase las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que conste que dicha empresa hiciera uso de este derecho.

Quinto. Este Tribunal, en su reunión de fecha 6 de noviembre de 2013, acordó denegar la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación solicitada por la entidad recurrente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 103 y 105 de la LCSE.

Sexto. La tramitación del procedimiento de contratación continuó su curso, habiéndose acordado la adjudicación del contrato a favor de SINAPSIS TRADING, S.L. –acuerdo publicado en la página web de AENA AEROPUERTOS con fecha 2 de diciembre, y comunicado a la empresa recurrente por carta firmada por la Jefa de la División de Contratación Comercial de fecha 20 de diciembre de 2013-.

Séptimo. Contra el acuerdo de adjudicación del contrato a favor de SINAPSIS TRADING, S.L. ha interpuesto recurso especial en materia de contratación la empresa GLOBAL BAGGAGE PROTECTION SYSTEMS EUROPA, S.L., con base en idéntico fundamento al del recurso interpuesto por la misma empresa contra los pliegos rectores del procedimiento (improcedencia de la calificación del contrato como contrato privado de

arrendamiento), reproduciéndose en el escrito de interposición los argumentos recogidos en el primero de los recursos.

Habiendo sido requerido al efecto el órgano de contratación por parte de este Tribunal, se ha recibido el expediente acompañado del correspondiente informe emitido con fecha 26 de diciembre de 2013 por la Jefa de División de Contratación Comercial con la conformidad del Director de Contratación de AENA AEROPUERTOS. En dicho informe se reproducen los argumentos, en defensa de la legalidad de la actuación de la entidad contratante, y, concretamente, de la calificación del contrato controvertido como contrato privado de arrendamiento, contenidos en el informe de fecha 30 de octubre de 2013.

El recurso se ha notificado a la empresa en cuyo favor se acuerda la adjudicación, SINAPSIS TRADING, S.L., en fecha 9 de enero de 2014, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formulase las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que conste que dicha empresa haya hecho uso de este derecho.

Octavo. En su reunión de fecha 10 de enero de 2014 este Tribunal ha acordado mantener la suspensión automática del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 104.3 de la LCSE.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), aplicable al procedimiento para tramitar los recursos especiales en materia de contratación en virtud del artículo 105.1 de la LCSE –y del artículo 46.1 del TRLCSP-, se ha dispuesto la acumulación de los procedimientos de recurso números 705 y 1003 de 2013, ya que guardan entre sí una relación de íntima conexión al referirse a dos actos sucesivos del mismo expediente de contratación (el pliego rector del contrato y el acuerdo de adjudicación, respectivamente), basándose la impugnación de ambos actos en idénticos argumentos (de hecho, el recurso núm. 1003, viene a ser, prácticamente, una reproducción literal del recurso núm. 705).

Segundo. La primera cuestión que debe analizarse, en orden a valorar la propia competencia de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales para resolver los recursos planteados, es la comprobación de si el contrato a que se refieren los pliegos y el acuerdo objeto de impugnación corresponde a la competencia revisora del mismo.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, dicha cuestión se encuentra inescindiblemente vinculada a la que constituye el núcleo de la cuestión de fondo que debe dilucidarse en los dos recursos acumulados, y que no es otra que la conformidad, o no, a derecho, de la calificación del contrato como contrato privado de arrendamiento, en lugar de como contrato administrativo de servicios –como, entiende la entidad recurrente, debería estar calificado-. Y es que de la solución que se alcance en relación con este extremo depende la propia competencia de este Tribunal, por cuanto, de ser correcta la calificación del contrato como contrato privado de arrendamiento, este Tribunal no resultaría competente para la resolución de los recursos, lo que habría de conducir a la inadmisión de los mismos.

Por tal razón, resulta obligado en este caso analizar conjuntamente la cuestión de fondo planteada, relativa a la calificación del contrato, y el presupuesto de la competencia del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales para el conocimiento del recurso presentado, lo que procedemos a abordar a continuación, no sin antes confirmar la concurrencia en los dos supuestos sometidos a examen de los requisitos de la *legitimación* de la entidad recurrente, como concurrente en el procedimiento de licitación a que se refieren los pliegos y el acuerdo impugnados, y la *temporaneidad* de los recursos, presentados en el registro de este Tribunal dentro del plazo legal de quince días hábiles legalmente establecido, siquiera deba advertirse que no consta que el primero de los recursos haya sido anunciado ante el órgano de contratación con carácter previo a su interposición.

Segundo. Como se ha señalado, el objeto de los dos recursos acumulados son, respectivamente, los pliegos y el acuerdo de adjudicación de lo que es formalmente un contrato privado de arrendamiento, condición ésta que, de confirmarse, obstaría a la competencia de este Tribunal para conocer los recursos especiales formulados al encontrarse fuera del ámbito definido por el artículo 40.1 del TRLCSP que no recoge este

tipo contractual. Sin embargo, y dado que precisamente lo que se discute con los recursos interpuestos es la calificación del negocio que hacen los pliegos y se pretende su recalificación como contrato administrativo de servicios atendiendo a la naturaleza y contenido del mismo –lo que, al margen de los efectos que pudiera tener en cuanto al régimen jurídico a que se habría de someter el contrato, determinaría la competencia de este Tribunal para conocer del recurso-, debemos determinar si la calificación formal responde a la verdadera naturaleza del contrato.

Pues bien, en orden a la averiguación de la verdadera naturaleza del contrato, resulta imprescindible atender al objeto y contenido del mismo (prestaciones en que consiste), de acuerdo con las previsiones contenidas en los pliegos rectores del mismo, sin que, a tales efectos, resulte relevante el elemento formal de la calificación del contrato en los pliegos.

I. Características del contrato

Objeto.- De conformidad con el punto a) del “cuadro de condiciones para la contratación” con que se abre el pliego rector del contrato, el **objeto** del mismo es: **“la instalación, explotación, mantenimiento, reposición y recaudación de seis máquinas de protección de equipaje por plastificación, precintado u otro sistema en el aeropuerto de Barcelona-El Prat”**, en los espacios que se describen ubicados en el citado aeropuerto.

Contenido.- Las características más destacadas del mismo, según resulta del pliego rector del contrato y del “modelo de documento de formalización del contrato” que se incorpora en el Anexo VIII del pliego, son las siguientes:

- a) En virtud del contrato la empresa que resulte adjudicataria asumirá la obligación de instalar, explotar y mantener operativas, en los espacios cedidos al efecto por AENA AEROPUERTOS y en los términos que se detallan en el “modelo de contrato”, las máquinas de protección de equipajes de la lluvia, roces, manchas, golpes, etc. que puedan producirse durante el transporte aéreo o viaje, que se describen.

Es importante matizar que, frente a lo que se afirma en el informe del órgano de contratación (“*estamos ante un contrato de arrendamiento de superficie en el que se especifica la actividad comercial que se permite desarrollar en ella*”), la explotación

del servicio de protección de equipajes a desarrollar por la empresa contratista se configura como una auténtica obligación, lo que además de afirmarse expresamente en el “modelo del contrato”, se plasma en distintos pasajes del pliego rector de la contratación, y de dicho documento incluido en el Anexo VIII del pliego (en efecto, la empresa se obliga a instalar las máquinas de protección de equipajes y a dispensar el servicio correspondiente en los términos fijados al efecto, debiendo tener las máquinas operativas en un plazo máximo de quince días desde la “entrega” de la superficie por AENA AEROPUERTOS, y mantenerlas operativas continuamente durante todo el período de vigencia del contrato, dentro del horario operativo del aeropuerto, obligándose a repararlas inmediatamente en caso de avería, o sustituirlas en su caso).

- b) Como contraprestación, la empresa contratista adquiere el derecho a percibir los ingresos derivados de la explotación de las máquinas instaladas, y concretamente la retribución de los servicios o productos proporcionados por aquélla, retribución que será asumida directamente por los usuarios de los mismos (los pasajeros que deseen contratar alguno de los sistemas de protección de equipajes o servicios o productos accesorios dispensados), todo ello en los términos establecidos en el pliego y en el “modelo del contrato”, y de acuerdo con las condiciones recogidas en la oferta de la empresa adjudicataria.
- c) Por otro lado, la empresa contratista se encuentra obligada a abonar a AENA AEROPUERTOS una retribución, constituida por una parte fija, denominada “renta mínima garantizada anual” –aplicable únicamente cuando la suma anual de los importes mensuales pagados en concepto de renta variable sea inferior a la RMGA-, y una parte variable, denominada “renta variable”, que es la cantidad resultante de aplicar determinados porcentajes al volumen neto de ventas mensuales derivadas de la explotación la actividad.

II. Posiciones de las partes.

A la vista de las características descritas, mantiene el órgano de contratación que el contrato se encuentra adecuadamente calificado como contrato privado de arrendamiento, siendo la finalidad esencial del mismo el “arrendamiento de una superficie

para la prestación de una determinada actividad dirigida al público que concurre al aeropuerto”, pudiendo fijar AENA AEROPUERTOS la actividad comercial a desarrollar en la superficie cedida, lo que formaría parte de su función de ordenación de los espacios físicos aeroportuarios y especificación del destino a que dedica cada uno de ellos .

Frente a ello, la entidad recurrente mantiene que –por las razones que se exponen- nos encontramos ante un contrato administrativo de servicios, no constituyendo la cesión del uso de los espacios para la instalación de las máquinas el objeto –al menos, no el principal- del contrato, con las correspondientes consecuencias en cuanto a su régimen jurídico (concretamente, se hace referencia a la necesidad de ajustar el procedimiento de adjudicación a la regulación establecida para los contratos sujetos a regulación armonizada en el TRLCSP, si bien no se aclaran las razones por las cuales GLOBAL BAGGAGE PROTECTION SISTEMAS EUROPA, S.L. tendría interés en que el procedimiento de adjudicación se tramitara a través de un sistema caracterizado esencialmente por una mayor publicidad y, por ende, concurrencia en la licitación).

La cuestión sometida a debate se centra, por tanto, en la determinación de la verdadera naturaleza del contrato cuyo pliego rector y acuerdo de adjudicación son objeto de impugnación.

III. Distintas opciones que cabe mantener en relación con la naturaleza del contrato.

Una vez examinadas las características especiales del contrato, y sentadas las posiciones mantenidas por las partes en relación con su calificación, debemos señalar que la determinación de la verdadera naturaleza del contrato que el presente recurso trae causa no resulta una tarea sencilla, sino que, al contrario, reviste una especial complejidad, como veremos a continuación.

En hipótesis, las distintas opciones que, desde un punto de vista teórico, podrían cabalmente barajarse acerca de la naturaleza del contrato examinado, son las siguientes:

- Contrato privado de arrendamiento. Esta opción, que es por la que se decanta el órgano de contratación, parte de la consideración de que el elemento esencial del contrato lo constituye la *ocupación* del espacio físico sobre el que se instalan las

máquinas de protección de equipaje, durante el período de vigencia del contrato, en contraprestación por lo cual la empresa contratista debe abonar a AENA AEROPUERTOS, como propietaria de dicho espacio físico, la retribución pactada (en este sentido, cabe destacar la definición del contrato de arrendamiento contenida en el Código Civil como aquel por el cual una de las partes se obliga a dar a la otra el goce o uso de una cosa por tiempo determinado y precio cierto).

Desde este punto de vista el contrato, calificado como contrato de arrendamiento a constituir sobre un espacio físico determinado ubicado en el recinto del aeropuerto, aunque no separado físicamente mediante paredes u otros elementos de separación –de lo que parece deducir el órgano de contratación que quedaría excluido del régimen contenido en la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, siendo un “arrendamiento de superficie del Código Civil”, si bien no se exponen las razones que avalarían dicha conclusión, ni se aclara a qué figura se refiere bajo la denominación de “arrendamiento de superficie”, figura que, con dicha denominación, no contempla el Código Civil, ni qué preceptos de dicho texto legal serían los aplicables-, debería regirse por la legislación en materia de patrimonio de las Administraciones Públicas y por el Derecho privado.

- Frente a dicha calificación del contrato como contrato privado de arrendamiento (ya se trate de una modalidad de “contrato de arrendamiento para uso distinto del de vivienda” regulado por la LAU, ya se trate de “arrendamiento de superficie” regido por el Código Civil según se mantiene en el informe del órgano de contratación), existen elementos que podrían avalar la consideración de que nos encontramos ante un contrato de naturaleza administrativa, incardinado dentro de la categoría “global” de contrato administrativo “de servicios” -siquiera entendiendo dicha categoría en un sentido amplio, comprensiva de distintas modalidades de contratación administrativa en que la empresa contratista debe prestar un “servicio” a la Administración contratante-, no siendo el elemento esencial la ocupación del espacio físico para la instalación de las máquinas de protección de equipajes, sino un elemento “accesorio”, necesario para el desarrollo del objeto principal del contrato, consistente en la dispensación por la empresa contratista del servicio de protección de equipajes en los términos previstos en el pliego y en el “modelo del contrato”.

En apoyo de esta opción cabría destacar distintos elementos, como son:

- i) La propia definición del objeto del contrato contenida en el punto a) del cuadro de condiciones para la contratación, en el que se identifica como tal la “instalación, explotación, mantenimiento, reposición y recaudación” de las máquinas de protección de equipaje que se describen, siendo –según se ha señalado anteriormente- la explotación del servicio una obligación esencial del contratista, y no solamente un derecho.
 - ii) La conexión o vinculación del objeto del contrato –prestación a los pasajeros de vuelos con salida en el aeropuerto en cuestión, de un servicio de protección especial de equipajes, para evitar posibles daños que pudieran sufrir durante el transporte- con la actividad propia de un aeropuerto (en efecto, se trataría de una actividad complementaria de la propia del transporte de pasajeros), y en este sentido, con el objeto social de AENA AEROPUERTOS.
 - iii) La determinación del régimen de obligaciones de las partes en el contrato, cuyas características más destacadas han quedado anteriormente señaladas.
 - iv) La importancia que se concede, como criterio para la adjudicación del contrato, al “plan de explotación comercial” (integrado por la “idea comercial del negocio”, el “plan de marketing”, el “personal” y el “plan de inversiones”), al que se conceden 100 puntos, tantos como se concede a la propia oferta económica, lo que pone de manifiesto la importancia que representa la prestación el servicio de dispensación de medidas de protección de equipajes y servicios conexos incluidos en el objeto del contrato.
- Dando un paso más en la indagación de la naturaleza del contrato examinado, y situándonos, en términos dialécticos, en la hipótesis de que, efectivamente, se tratara de un contrato administrativo, habría que determinar a qué tipo concreto de contrato administrativo corresponde.

Una primera aproximación nos dice que el contrato puede guardar similitud con dos de los tipos que regula el TRLCSP, el de gestión de servicios públicos y el de servicios, si bien, como veremos, ambas opciones deben descartarse.

a) Contrato de gestión de servicios públicos.

El contrato de gestión de servicios públicos –que admite diferentes modalidades– se define, con carácter general, en el artículo 8 del TRLSP como “aquél en cuya virtud una Administración Pública [...] encomienda a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio cuya prestación ha sido asumida como propia de su competencia por la Administración [...]”. Como puede comprobarse, y según este Tribunal ha señalado en anteriores ocasiones, el núcleo de la definición gira en torno a los conceptos de encomienda y gestión de servicio público. Es decir, hay contrato de gestión de servicios públicos allí donde existe un servicio público respecto del cual las potestades de gestión y explotación de la Administración titular se ceden a otra persona, física o jurídica.

En el supuesto sometido a examen, entendemos que el contrato no puede ser calificado como un contrato de gestión de servicios públicos, por la razón de que, tal como se indica en el informe emitido por el órgano de contratación, el servicio de protección de equipajes por plastificación, precintado, u otro sistema análogo, no es un servicio que forme parte de la actividad esencial que deba desarrollarse por la Administración Pública encargada de la gestión aeroportuaria –en este caso, por la sociedad estatal AENA AEROPUERTOS–.

b) Contrato de servicios.

El contrato de servicios se define, por su parte, con carácter general, en el artículo 10 del TRLCSP, como aquél “*cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro [...]*”, habiendo concretado este Tribunal (recurso núm. 172/2011) que debe considerarse que existe contrato de servicios –en sentido estricto– “allí donde exista una relación jurídica de carácter oneroso en que intervenga una Administración Pública y que tenga por objeto alguna de las actividades enumeradas en el Anexo II de la Ley de Contratos del Sector Público”.

Cabe señalar que, en nuestro caso, de tratarse de un contrato administrativo de servicios, y concurrir las condiciones previstas en los artículo 1 y 16 de la LCSE,

se trataría de un contrato sujeto a dicha ley especial, y no al TRLCSP.

En cualquier caso, lo cierto es que en el supuesto analizado, el hecho de que la Administración contratante no sea, en rigor, la “destinataria directa” del servicio de protección de equipajes dispensado por la empresa que resulte adjudicataria, o, más exactamente, la peculiar forma de remuneración que se fija en los pliegos, consistente en el abono por parte de los usuarios del servicio de protección de equipajes dispensado de la retribución fijada a la empresa contratista, impiden caracterizar el contrato en cuestión como un contrato típico de servicios. En efecto, según se ha señalado anteriormente, en este caso son los usuarios del transporte aéreo, los pasajeros de los vuelos que tienen salida desde el aeropuerto de que se trate que deseen hacer uso del servicio en cuestión, quienes han de abonar la retribución correspondiente, por lo que puede afirmarse que la remuneración de la empresa consiste en el derecho a explotar la actividad en cuestión -remuneración de la que debe descontarse la retribución a abonar a la propia sociedad contratante-, habiendo señalado este Tribunal en un caso similar, analizando un contrato que no suponía coste para la Administración dado que la compensación que recibiría la empresa adjudicataria por la prestación de la actividad contratada sería abonada directamente por los usuarios, y en consecuencia, no se establecía la retribución a percibir por el empresario adjudicatario, que en estos casos debe “ser descartada su consideración como contrato de servicios” –concretamente, a los efectos de la interposición del recurso especial en materia de contratación- (Resolución núm. 203/2011).

- Descartadas las dos posibilidades inicialmente escogidas, el siguiente paso en nuestra actividad de indagación habría de conducir a la conclusión de que la modalidad contractual a la que respondería el contrato en cuestión, siempre en términos dialécticos y para la hipótesis de que se tratara de un contrato administrativo, sería la del contrato administrativo especial (figura que no contempla la LCSE).

En efecto, según viene manteniendo de manera reiterada la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (por todos, Informes 14/91, 67/99, 5/96, 24/05, 28/07 o, más recientemente, 25/12), en doctrina acogida por este mismo Tribunal

Administrativo Central de Recursos Contractuales, en diversos supuestos en que el modelo contractual responde a un sistema de remuneración del contratista por la actividad de desarrollada similar al contemplado en este caso, y partiendo de la consideración de que la actividad a desarrollar por la empresa adjudicataria constituye una actividad relacionada con el giro o tráfico de la entidad contratante, nos encontraríamos en el supuesto descrito en el artículo 19.1.b) del TRLCSP que, después de calificar como contratos administrativos en el apartado a) “los contratos de obra, concesión de obra pública, gestión de servicios públicos, suministro, y servicios, así como los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado [...]”, añade en el apartado b) que “los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley”.

El supuesto aquí examinado podría guardar similitud con contratos que vienen calificándose como contratos administrativos especiales por la JCCA y por este mismo Tribunal. El ejemplo prototípico sería el contrato para la explotación de un servicio de cafetería y comedor en un edificio administrativo: en este caso -al igual que en el contemplado en el supuesto aquí debatido-, no se trata de un servicio que deba necesariamente ser realizado por la entidad contratante (no forma parte de las funciones de una Administración, por ejemplo, proporcionar servicio de desayunos o comidas a sus empleados), si bien sí se considera que se trata de un servicio vinculado al giro o tráfico de dicha Administración, complementario o auxiliar para la consecución de sus fines; abonándose la retribución de la empresa contratista directamente por los usuarios del servicio de cafetería y comedor, y fijándose, en ocasiones, la necesidad de abonar por la empresa a la Administración contratante una cantidad determinada por la ocupación y utilización de sus instalaciones. Al igual, por ejemplo, que sucedería en el caso de una librería en una Universidad, una tienda de artículos deportivos en un centro deportivo municipal, un servicio de telefonía y televisión en habitaciones de hospitales públicos, etc.

En el supuesto concreto sometido a examen, consideramos que, por la similitud de las características concurrentes con los ejemplos indicados, nos encontraríamos, siempre que se mantuviera la “preponderancia” del elemento del componente de “servicios” a prestar por la empresa en la prestación objeto del contrato, y la vinculación de dichos servicios a la actividad propia de la entidad contratante (lo que vendría determinado por una valoración previa acerca de la relevancia del interés de la entidad contratante, en este caso AENA AEROPUERTOS, en la prestación de ese concreto servicio de protección de equipajes para los usuarios del aeropuerto, en comparación con el interés económico perseguido con la celebración del contrato, a través del cual la entidad contratante va a obtener un lucro, en este caso, además, ciertamente significativo –la renta mínima garantizada anual a percibir por AENA AEROPUERTOS es de 2.375.818 durante el primer año, y aún superior los dos años siguientes-), ante un contrato administrativo especial.

Por el contrario, en el caso citado por el órgano de contratación en su informe, en que este Tribunal declaró la adecuada calificación del contrato como contrato privado de arrendamiento –Resolución núm. 394/2013-, la actividad a desarrollar en el local comercial objeto de arrendamiento era una actividad que no guardaba relación alguna con la actividad característica desarrollada en un aeropuerto, de apoyo al tráfico aéreo –concretamente, se trataba de la explotación e la actividad de cambio de moneda-, siendo, al igual que otras muchas actividades comerciales que son explotadas en locales ubicados en el interior de un aeropuerto (tiendas libres de impuestos, agencias de alquiler de vehículos, servicios bancarios...) actividades que pueden desarrollarse igualmente en el exterior del recinto aeroportuario, sin estar vinculadas en modo alguno al tráfico aéreo, a diferencia del servicio de protección de equipajes para su transporte aéreo, lo que suscita mayores dudas sobre su calificación.

Finalmente, y por lo que respecta a la posible caracterización del contrato examinado como contrato administrativo especial, debe señalarse que, según se ha indicado, dicha modalidad contractual no aparece prevista en la LCSE, por lo que su régimen vendría determinado por la normativa contenida en el TRLCSP.

IV. Conclusión

De cuanto ha quedado expuesto, en relación con la verdadera naturaleza que presenta –al margen de su denominación formal- el contrato sometido a examen, podemos concluir que su determinación exacta es una tarea que presenta especial complejidad, pero que, en cualquier caso, son dos las opciones entre las cuales se suscitarían dudas son las dos siguientes:

- i) Calificación como contrato privado de arrendamiento (no nos detendremos a analizar, puesto que no tiene relevancia a los efectos que nos ocupan, la concreta modalidad de contrato de arrendamiento que revestiría el mismo, o la concreta normativa que resultaría aplicable, en el ámbito del Derecho privado).
- ii) Calificación como contrato administrativo, en cuyo caso únicamente podría tratarse de un contrato administrativo especial regido por el TRLCSP, quedando descartada tanto su conceptualización como contrato de servicios (entendiendo la categoría en sentido estricto), como contrato de gestión de servicios públicos.

Pues bien, teniendo en cuenta que en cualquiera de los dos casos –ya se trate de un contrato privado de arrendamiento, ya de un contrato administrativo especial- el contrato quedaría excluido del ámbito de conocimiento de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que queda ceñido a los contratos típicos de obras, suministros y servicios, en los términos previstos en el TRLCSP –y, en su caso, en la LCSE-, los anteriores razonamientos nos llevan a la conclusión de que, en cualquier caso, procede inadmitir los dos recursos examinados, por no ser de la competencia de este Tribunal el conocimiento del mismo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir los recursos acumulados, formulados por la mercantil GLOBAL BAGGAGE PROTECTION SISTEMES EUROPA, S.L., contra los pliegos regidores del procedimiento para la contratación por la Sociedad Estatal AENA AEROPUERTOS, S.A.

del “arrendamiento de superficie para la instalación, explotación, mantenimiento, reposición y recaudación de seis (6) máquinas (dos dobles y una simple en terminal T1 y tres simples en terminal T2) de protección de equipaje por plastificación, precintado u otro sistema en el aeropuerto de Barcelona –El Prat” (ref. expediente C/BCN/155/2013), y contra el acuerdo de adjudicación del citado contrato, por no ser de la competencia de este Tribunal el conocimiento de los mismos.

Segundo. Levantar la medida provisional de suspensión acordada.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición de los recursos, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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.