



Recurso nº 44/2023

Resolución nº 192/2023

Sección 2ª

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

En Madrid, a 17 de febrero de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.L.C., en representación de SECUPOL SEGURIDAD, S.L., contra los pliegos del procedimiento *“Servicios de vigilancia y seguridad de los centros dependientes de la Dirección Provincial de la TGSS de Granada, incluidas las OISS de Motril y de Granada, durante un año”*, con expediente 2022/114-A, convocado por la Dirección Provincial de Granada de la Tesorería General de la Seguridad Social, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 17 de diciembre de 2022, se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio de licitación de la Dirección Provincial de Granada de la Tesorería General de la Seguridad Social del expediente 2022/114-A, cuyo objeto es el *“Servicios de vigilancia y seguridad de los centros dependientes de la Dirección Provincial de la TGSS de Granada, incluidas las OISS de Motril y de Granada, durante un año”*, valor estimado de 899.963 EUR.

La publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) es de fecha 20 de diciembre de 2022.

Segundo. Con fecha 9 de enero de 2023, se solicita por la mercantil SECUPOL SEGURIDAD, S.L., (en los sucesivos SECUPOL) aclaración, mediante una pregunta en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en lo sucesivo, PCSP), por parte de la empresa recurrente, sobre el requisito de la cláusula 8.3 D del Pliego Cláusulas Administrativas Particulares que rige la presente contratación en los siguientes términos:

“Buenas tardes, en atención a lo dispuesto en el apartado D del punto 8.3 del PCAP, se describe como requisito de habilitación profesional la de encontrarse inscrito en el Registro Nacional de Seguridad Privada para las actividades de “Vigilancia y



Protección de bienes y establecimientos" y la de "Protección de personas", en atención a ésta última, podrían aclararnos si se trata en realidad de la misma actividad contemplada en el art. 5.1.a) de la Ley 5/2014, esto es "La vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos", o hace referencia a la habilitación específicamente contemplada en el art. 5.1.b) de dicha Ley relativa al acompañamiento, defensa y protección de personas físicas determinadas, cuya actividad ni forma parte del objeto del contrato ni podría prestarse por Vigilantes de Seguridad. Muchas gracias."

Tercero. Con fecha 12 de enero de 2023, a las 11:06 horas, el órgano de contratación contestó a dicha consulta en la misma PCSP a todos los licitadores (así consta en el documento nº 19 del expediente remitido a este tribunal) *"que se trata de la actividad contemplada en la art 5.1 a) de la Ley 5/2014"*.

Cuarto. En fecha 11 de enero de 2023, se interpone por la mercantil SECUPOL recurso especial en materia de contratación contra la exigencia recogida en los pliegos con respecto a la solvencia técnica (en concreto, la relativa a la habilitación empresarial), por entender que restringe la libre competencia. En particular, considera que la solvencia exigida es desproporcionada en atención al objeto del contrato, toda vez que éste tiene por objeto la seguridad de edificios e instalaciones y el tenor de los pliegos supone que se exige igualmente la habilitación en el desempeño de funciones de escolta, lo que a su juicio infringe los principios de concurrencia e igualdad de oportunidades, por infracción del art. 14 de la CE.

Quinto. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la Ley 9/2018, de 7 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en materia contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC). En él, se opone al recurso y solicita su desestimación. En resumidas cuentas, manifiesta que planteada consulta por el recurrente a través de la PLCSP ésta ha sido contestada en el sentido de que la habilitación requerida es la prevista en la actividad definida en el art 5.1 a) de la LSP.



Sexto. Interpuesto el recurso, se solicitó en aquél la adopción de medida cautelar. El 19 de enero de 2023, la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

A los anteriores hechos le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP, y el RPEMCR.

Segundo. Tratándose de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 €, los pliegos rectores de la licitación son susceptibles de recurso especial en materia de contratación de acuerdo con el artículo 44, apartados 1 a) y 2 a), LCSP.

Tercero. El recurso ha sido formulado dentro del plazo de quince días hábiles establecido en el artículo 50.1.b) LCSP.

Cuarto. Asimismo, se interpone por persona legitimada.

Dispone al efecto el artículo 48 de la LCSP en su primer párrafo lo siguiente:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

En el presente supuesto, la mercantil recurrente ostenta legitimación para su impugnación, toda vez que denuncia extremos de los pliegos controvertidos que, a su juicio, restringen la libre competencia e impiden su acceso al procedimiento.

Quinto. Pasamos pues al examen detallado de la cláusula controvertida y de la exigencia que la misma contiene. En concreto, la cuestión pivota alrededor de la interpretación que la recurrente postula de la cláusula reguladora de la solvencia profesional exigible a las licitadoras, en concepto de habilitación profesional por remisión al tenor literal de la ley aplicable.



En particular, la discusión pivota alrededor de la cláusula 8.3 D del pliego de cláusulas administrativas particulares (en lo sucesivo, PCAP), que establece:

“D. HABILITACIÓN EMPRESARIAL O PROFESIONAL

Por resultar exigible para la realización de la prestación que constituye el objeto del contrato, los licitadores deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional siguiente:

HABILITACIÓN EMPRESARIAL	O PROFESIONAL
REQUISITO: <i>Inscripción en el Registro Nacional de Seguridad Privada o en el correspondiente registro autonómico, en los apartados:</i> ➤ <i>Vigilancia y protección de bienes y establecimiento.</i> ➤ <i>Protección de personas</i>	ACREDITACIÓN: <i>Autorización expedida por el Ministerio del Interior (Dirección General de la Policía) en la que conste su inscripción.</i>

“

Tal previsión debe ponerse en conexión con el tenor literal de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de seguridad privada (en adelante, LSP), que en relación con las actividades de seguridad privada dispone:

“Artículo 5. Actividades de seguridad privada.

1. Constituyen actividades de seguridad privada las siguientes:

- a) La vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos.*
- b) El acompañamiento, defensa y protección de personas físicas determinadas, incluidas las que ostenten la condición legal de autoridad.”*

Alega la recurrente por tanto que el tenor de los pliegos, interpretado a la luz de dicho precepto, si lo que se pretende exigir en la habilitación es también lo dispuesto en el apartado b) del artículo 5, “esto sólo puede prestarse por Escoltas Privados debidamente habilitados



(ex art. 33 LSP), funciones que no forman parte del objeto del contrato, que solo hace mención a las tareas propias del servicio de vigilancia y desarrolladas por Vigilantes de Seguridad habilitados que sí constituyen la plantilla a subrogar y que concuerdan con las funciones desarrolladas en el PPT con las legalmente ostentadas por éstos (ex art. 32 LSP).

Así, el art. 33.1 de la LSP reza: “Son funciones de los escoltas privados el acompañamiento, defensa y protección de personas determinadas, o de grupos concretos de personas, impidiendo que sean objeto de agresiones o actos delictivos.”, funciones que en nada encuentran reflejo en Pliegos, ni siquiera se relaciona horarios o localizaciones con actividades similares, quedando totalmente excluidas del objeto del contrato”, lo que determina la exigencia de una habilitación que excede con creces del objeto del contrato.

Sexto. Precisados los términos del debate, procede analizar y resolver lo que se plantea en el recurso.

La cláusula 1.1 del PCAP indica que el objeto del contrato es:

“Constituye el objeto de este contrato la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad en los centros dependientes de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Granada, incluidas las Oficinas Integrales de la Seguridad Social (en adelante OISS) de Motril y de Granada, durante el periodo de un año, según las especificaciones definidas en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT) que se acompaña.”

Y la cláusula 1.3 señala, a su vez, con respecto a la necesidad a satisfacer:

“La necesidad administrativa a satisfacer por el presente contrato es garantizar la seguridad en el conjunto de los edificios y locales que se relacionan en el pliego de prescripciones técnicas, de las personas que en ellos realizan su actividad y de los bienes e instalaciones correspondientes. “

A su vez, el apartado 3.2 del PPT especifica:

“3.2 Funciones de los vigilantes

Las funciones que deberá desarrollar el personal operativo del servicio serán las siguientes:

a) Ejercer la vigilancia y protección de bienes muebles e inmuebles, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos...”

De la interpretación tanto del PCAP como del PPT, en lo que antes se ha transcrito, no admite duda que la vigilancia y protección que se contempla en el contrato abarca un doble ámbito: de un lado, la vigilancia y protección de bienes muebles e inmuebles y, de otro, la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos.

Nada hace pensar de la redacción literal de las cláusulas referidas y del resto de las cláusulas del PCAP o PPT, que el órgano de contratación haya pretendido con este contrato, realizar una protección privada de determinadas personas, como se contempla en el apartado b) de la LSP y como ha interpretado erróneamente el recurrente, sino que el ámbito de protección con respecto a las personas no se encuentra individualizado o dirigido a personas en concreto, sino que se dirige, como señalan los pliegos, a las personas que se encuentren circunstancialmente en el interior de los edificios que comprende, como es, por otra parte, usual en este tipo de contratos de vigilancia y seguridad.

Todo ello, permite concluir que el objeto del contrato se enmarca en la previsión recogida en la letra a) del mencionado artículo 5, que, también, comprende la protección de personas, pero con carácter general y dirigido a personas que circunstancialmente pueden estar ocupando los edificios objeto del contrato:

“a) La vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos.

Por ello, aunque, a juicio de este Tribunal, no hubiera sido necesario, con el fin de despejar cualquier tipo de duda, adquiere importancia la aclaración realizada por el órgano de contratación y obrante en el documento nº19 del expediente, con el siguiente tenor:

“que se trata de la actividad contemplada en la art 5.1 a) de la Ley 5/2014”.

El requisito de habilitación empresarial exigido en la cláusula 8.3 D del PCAP, interpretado en los términos expuestos por el órgano de contratación en los pliegos de aplicación, en la respuesta que figura en la PCSP dada a la solicitud de aclaración del recurrente en la fase de licitación y en su informe al recurso, se ajusta por lo tanto al objeto del contrato que viene establecido en el punto 1.1 del PCAP, y a las condiciones de ejecución establecidas en el PTT



(vigilancia de edificios e instalaciones), de suerte que el objeto del contrato queda amparado en la actividad definida en el art 5.1 a) de la LSP.

El recurso, en virtud de lo expuesto, debe ser íntegramente desestimado,

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.L.C., en representación de SECUPOL SEGURIDAD, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Servicios de vigilancia y seguridad de los centros dependientes de la Dirección Provincial de la TGSS de Granada, incluidas las OISS de Motril y de Granada, durante un año*”, con expediente 2022/114-A, convocado por la Dirección Provincial de Granada de la Tesorería General de la Seguridad Social.

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

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES