



Recurso nº 519/2026

Resolución nº 1227/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 16 de julio de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. H.M.M.A., en representación de CLECE SEGURIDAD, S.A., contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de vigilancia y seguridad en los edificios dependientes de la Delegación Especial de la AEAT en Galicia*”, expediente 26B10011200, convocado por la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Galicia, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el órgano de contratación, la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Galicia, se convocó mediante anuncio y pliegos publicados el 11 de marzo de 2026 en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 16 de marzo de 2026 en el Boletín Oficial del Estado (posteriormente rectificados y publicada la rectificación el 16 de marzo en la Plataforma de Contratación del Sector Público y el 23 de marzo en el Boletín Oficial del Estado, con ampliación del plazo para la presentación de ofertas), el procedimiento del contrato de “*Servicio de vigilancia y seguridad en los edificios dependientes de la Delegación Especial de la AEAT en Galicia*”, con un valor estimado de 3.752.616,42 euros

Segundo. Contra los pliegos rectores del procedimiento, la mercantil CLECE SEGURIDAD, S.A. interpone en fecha 30 de marzo de 2026 el presente recurso especial en materia de contratación, en el que se solicita la revisión de los pliegos, de acuerdo con los argumentos y motivos alegados.

Tercero. De conformidad con lo previsto en el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 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 (LCPS), se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 31 de marzo de 2026.

Cuarto. El 14 de abril de 2026, la Secretaría de este Tribunal ha dado traslado del recurso a los demás interesados a fin de que si lo estimaran conveniente presentaran las alegaciones que a su derecho convinieran, no constando la presentación de alegaciones.

Quinto. En fecha 16 de abril de 2026 se acordó por la Secretaria General de este Tribunal, actuando por delegación del mismo, la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación, sin que este afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57.3 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. Se recurre contra los pliegos que rigen el contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros, acto que puede ser objeto de recurso especial, conforme a los artículos 44.1.a) y 44.2 a) de la LCSP.

Tercero. El recurso se ha interpuesto en el plazo establecido en el artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. En el caso que nos ocupa, consta en el expediente de contratación que la recurrente CLECE SEGURIDAD, S.A ha presentado oferta en el procedimiento el día 14 de abril de 2026, por lo que goza de legitimación para impugnar los pliegos del presente procedimiento.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, la recurrente fundamenta su recurso de impugnación de los pliegos rectores, en la nulidad de la cláusula VI.6.8 del PCAP, al



considerar que impone como requisito de solvencia técnica la obligación de disponer, con carácter previo, de autorización para mantener abiertas delegaciones en al menos dos provincias gallegas, exigencia que, a su juicio, constituye un criterio de arraigo territorial prohibido por vulnerar los principios de igualdad, libre concurrencia, no discriminación y proporcionalidad (artículos 1, 132 y 145 LCSP). Argumenta que exigencia carece de justificación adecuada y resulta desproporcionada respecto del objeto del contrato, no siendo admisible ni como requisito de solvencia ni como criterio de adjudicación, conforme a la doctrina reiterada de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Sector Público y de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, y que, en todo caso, solo podría configurarse –si concurren los requisitos exigidos– como condición de ejecución o compromiso de adscripción de medios exigible únicamente al adjudicatario, considerando que ello no acontece en el presente supuesto, por lo que solicita la anulación de los pliegos y la retroacción del procedimiento.

Por su parte, el órgano de contratación en su informe preceptivo sostiene la conformidad a derecho de los pliegos impugnados.

Sexto. A fin de resolver la cuestión planteada por la recurrente debemos acudir, en primer lugar, a lo que dispone la cláusula VI del PCAP que, recogiendo las condiciones de aptitud para licitar y celebrar el contrato, señala en su apartado 6.8 –objeto de impugnación– lo siguiente:

“Los licitadores deberán contar, además, con la habilitación profesional y empresarial que es exigible para la realización del servicio objeto del contrato. En concreto:

(...)

Igualmente, la empresa que presente la oferta más ventajosa deberá acreditar disponer de la autorización de la Unidad Central de Seguridad Privada del Ministerio del Interior, u órgano competente conforme a la vigente Ley y Reglamento de Seguridad Privada, para mantener abierta una delegación en al menos dos provincias de Galicia, con el fin de dar cumplimiento a lo previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas.”



Detallada la cláusula impugnada, debe traerse a colación la doctrina sentada por este Tribunal sobre las cláusulas de arraigo territorial, pudiendo citar lo dispuesto en la Resolución 1276/2024, de 17 de octubre, que a su vez se remite a la Resolución 751/2024 de 18 de julio, en relación con esta cuestión, se ha dicho lo siguiente:

“A propósito de la utilización de cláusulas de arraigo territorial como criterios de valoración o adjudicación, este Tribunal tiene un criterio uniforme que se ha expresado reiteradamente, por ejemplo, en la Resolución nº 521/2022, que a su vez recoge la Resolución nº 184/2021, en la que se indicaba: “Son discriminatorias las condiciones de arraigo territorial cuando se configuran como requisitos de solvencia o como criterios de adjudicación, admitiéndose, por el contrario, cuando se exigen como un compromiso de adscripción de medios al adjudicatario o como condiciones de ejecución siempre que, en este supuesto, respeten el principio de proporcionalidad y guarden relación con el objeto del contrato”. Las cláusulas de “arraigo territorial” han sido declaradas ilegales por este Tribunal en numerosas ocasiones por ser contrarias a la competencia y al principio de no discriminación e igualdad de trato cuando han sido dispuestas como criterios de adjudicación o cuando se han establecido como condición de aptitud para contratar con el sector público. Fuera de estos dos supuestos, no se ha descartado su establecimiento, siempre que no fuera contrario a los principios de concurrencia e igualdad ni al principio de proporcionalidad. Así se ha permitido su exigencia como medio de adscripción para la ejecución del contrato, si se cumplían los requisitos anteriormente fijados y si se exigía únicamente al licitador propuesto como adjudicatario (Sentencia TJUE de 27 de octubre de 2005-asunto C-234/03- y resoluciones de este Tribunal, 1888/2021, 817/2021, y 1103/2015, entre otras muchas).”

Pues bien, en el supuesto que se examina, en atención a los términos literales de la cláusula impugnada, es claro que el requisito de disponer de autorización administrativa para mantener abierta una delegación en al menos dos provincias de Galicia tal y como afirma el órgano de contratación en su informe preceptivo, se trata de una autorización exigible al propuesto como adjudicatario.

Así, en primer lugar, la cláusula impugnada no se refiere a la solvencia ni a los criterios de adjudicación, puesto que se trata de la exigencia de una autorización, legalmente prevista



y exigible a quien resulte propuesto como adjudicatario y, en consecuencia, vaya a ejecutar el contrato, no encontrándonos ante una cláusula de arraigo territorial.

La exigencia de autorización emitida por la Unidad Central de Seguridad Privada del Ministerio del Interior viene impuesta por la normativa aplicable, señalando, al respecto, el órgano de contratación en su informe preceptivo, que:

“□ Que la exigencia de la autorización emitida por la Unidad Central de Seguridad Privada del Ministerio del Interior no constituye un criterio de adjudicación, ni un criterio de solvencia sino una habilitación profesional complementaria de la exigida a cualquier empresa de seguridad junto con su obligatoria inscripción en el registro de Empresas de Seguridad de la Dirección General de Policía, que además se exige a la empresa propuesta como adjudicataria.

□ Que la exigencia del pliego es una obligación recogida en las normas jurídicas de la seguridad privada. Así, la Ley de Seguridad Privada exige a toda empresa de seguridad privada disponer de una autorización administrativa adicional que permita abrir sucursales o delegaciones en las provincias donde no radique su sede principal. Esta es una exigencia operativa que pretende asegurar el correcto funcionamiento de las empresas.

Tal y como recoge el Reglamento de Seguridad Privada, en su artículo 17.2, esta autorización adicional se exige cuando la empresa deba realizar alguna actividad relacionada con el depósito, custodia, recuento y clasificación de monedas y billetes, títulos-valores, así como de objetos valiosos, explosivos u objetos peligrosos.

Las funciones que la AEAT tiene encomendadas exigen la contratación de un amplio catálogo de servicios de seguridad, vigilancia y custodia por cuanto en muchos de los edificios objeto del expediente se alberga, en ocasiones, material sensible, material decomisado, etc.

En el presente caso, la Delegación Especial de la AEAT en Galicia se limita a requerir la acreditación del cumplimiento de esta obligación con el fin de garantizar el cumplimiento de la misma en caso de que concurran las condiciones en que legalmente se exige. El órgano de contratación busca, pues, que los servicios prestados se realicen con extrema



diligencia, máxime si fuese preciso por operatividad, y sin que el adjudicatario se limite a la mera subrogación del personal.”

Por consiguiente, debe declararse que la cláusula del PCAP cuya anulación se ha solicitado en este recurso es válida por no resultar contraria a derecho, con la consiguiente desestimación de este motivo del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. H.M.M.A., en representación de CLECE SEGURIDAD, S.A., contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de vigilancia y seguridad en los edificios dependientes de la Delegación Especial de la AEAT en Galicia*”, expediente 26B10011200, convocado por la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Galicia.

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 58.2 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