



Recurso nº 1587/2025

Resolución nº 33/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 16 de enero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. M.C.R., en representación de NAPAUSISTEMAS, S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de vigilancia y seguridad de la Dirección Provincial de Málaga 2026*”, expediente 29/2025/PA/1003, convocado por el Instituto Social de la Marina-Dirección Provincial de Málaga, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el órgano de contratación, el Instituto Social de la Marina-Dirección Provincial de Málaga-, se convocó mediante anuncio y pliegos publicados el 28 de agosto de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el procedimiento para la adjudicación del contrato del “*Servicio de vigilancia y seguridad de la Dirección Provincial de Málaga 2026*”, con un valor total estimado de 139.980 euros.

Las prestaciones objeto de contratación se clasifican en el CPV: 79714000 - Servicios de vigilancia y 79710000 - Servicios de seguridad.

Segundo. Tras el requerimiento formulado a las licitadoras NAPAUSISTEMAS, S.L., CABELLOSERVILIMPSA S.L y STOP ALARMA S.L. (en U.T.E., de acuerdo con el compromiso aportado), la mesa de contratación en la sesión de fecha 23 de septiembre de 2025, acuerda su exclusión por el siguiente motivo:

“Según la documentación presentada inicialmente, así como la documentación de subsanación solicitada a las empresas que declaran conformar UTE, el objeto social de CABELLOSERVILIMPSA S.L. con NIF B29701562 con una participación del 0,05%,



(servicio de limpieza) no coincide con el objeto de la licitación servicios de vigilancia y seguridad.”

La exclusión es notificada a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público en fecha 25 de septiembre de 2025.

Tercero. Con fecha 6 de octubre de 2025, la mercantil licitadora NPAU SISTEMAS, S.L., S.L. interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de exclusión, solicitando se declare nulo el acto administrativo recurrido, dejándolo en consecuencia sin efecto, con retroacción de actuaciones, para que se proceda a la admisión y valoración de su oferta.

Cuarto. En cumplimiento de lo dispuesto por 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 (en adelante, LCSP), el órgano de contratación ha remitido a este Tribunal un informe de fecha 9 de octubre de 2025.

Quinto. En fecha 20 de octubre de 2025 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno presenten las correspondientes alegaciones; no consta la presentación de alegaciones en el indicado plazo.

Sexto. En fecha 23 de octubre de 2025 la Secretaria General del Tribunal, actuando por delegación del mismo, resolvió acordar la medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de licitación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, será la resolución del recurso la que levante la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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



Segundo. El recurso se ha formalizado dentro del plazo general de quince días hábiles del artículo 50.1.c) de la LCSP.

Tercero. Se impugna el acuerdo de exclusión dictado en el procedimiento para la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado supera los cien mil euros, por lo que el contrato y el acto impugnado son susceptibles de reclamación ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 44.2.b) de la LCSP.

Cuarto. La recurrente en su condición de empresa que ha sido excluida del procedimiento ostenta la condición de legitimada para interponer el recurso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. Entrando en el fondo del recurso, la recurrente impugna el acuerdo de exclusión, alegando, en síntesis, que el objeto social no es un requisito de aptitud para contratar, siendo lo relevante, en el procedimiento que se examina, que la empresa esté autorizada por el Ministerio del Interior para prestar los servicios de seguridad, que resulta aplicable el artículo 69 de la LCSP en cuanto a la acumulación de las solvencias para el caso de licitadoras concurrentes en U.T.E. y, que con su exclusión se vulnera el principio de proporcionalidad porque la participación –en U.T.E.– de la empresa cuyo objeto social no resulta coincidente con el objeto del contrato es meramente residual. En concreto, señala que:

“En el PCAP (cláusula 8.2.1), la única exigencia de aptitud es que la empresa esté legalmente habilitada para el servicio, lo que se acredita con la inscripción en el Registro de Empresas de Seguridad, en el ámbito territorial y para las actividades cubiertas por el contrato, requisito que cumplen dos de las empresas integrantes de la UTE.

El pliego no exige en ningún punto que el objeto social mercantil de todos los integrantes de la UTE coincida literalmente con el objeto de la licitación.

En contratación pública no se exige “objeto social coincidente”, sino habilitación empresarial/profesional y solvencia, y se valoran por cómo se reparte la ejecución dentro de la UTE.



La habilitación es requisito de aptitud/capacidad distinta de la solvencia. No se confunde con el “objeto social” del registro mercantil. Doctrina reiterada del TACRC Res. 597/2025.

Basta con que cada integrante acredite la habilitación correspondiente a la parte que ejecuta; exigirla indiscriminadamente a todos los miembros, como parece haber interpretado la Mesa obviando los pliegos, restringe indebidamente la concurrencia.

(...)

La doctrina del TACRC distingue de forma reiterada entre habilitación (aptitud para contratar servicios sometidos a autorización administrativa) y la mera redacción estatutaria del objeto social.

El PCAP exige la habilitación en el Registro de Empresas de Seguridad para quienes ejecuten servicios de vigilancia, CRA o mantenimiento de sistemas de seguridad (cláusula 8.2.1 y concordantes del PPT).

El objeto social inscrito en el Registro Mercantil no es un requisito de aptitud en la LCSP; lo relevante es que la empresa esté autorizada por el Ministerio del Interior para prestar los servicios de seguridad.

Exigir “coincidencia del objeto social” constituye un formalismo excesivo y contrario al principio de libre concurrencia (art. 1 y 132 LCSP). Así los ha señalado el TACRC en varias resoluciones (Res. 597/2025 y 716/2024), donde diferencia habilitación efectiva de “mera literalidad estatutaria”.

Por tanto, la exclusión se basa en un error conceptual: confundir objeto social mercantil con habilitación administrativa.

(...)

El art. 69 LCSP regula las uniones temporales de empresarios (UTE) y dispone que cada empresa miembro debe acreditar la solvencia o habilitación correspondiente a la parte del contrato que vaya a ejecutar.



La solvencia y la habilitación se acumulan: no es exigible que cada socio cumpla por sí solo la totalidad de los requisitos; basta con que el conjunto de la UTE lo cumpla, siempre que quede claro qué parte ejecuta cada cual.

En el caso de la UTE NAPAU SISTEMAS, S.L., CABELLO SERVILIMPSA, S.L. y STOP ALARMA, S.L.:

- *NAPAU y STOP ALARMA acreditan inscripción en el Registro de Seguridad y CRA.*
- *CABELLO, con un 0,05 % de participación, no ejecuta tareas de seguridad.*

La UTE por tanto, en su conjunto, sí cumple con los requisitos de habilitación.

La Mesa ignora esta regla y aplica de facto un criterio de “responsabilidad solidaria de objeto social”, contrario al art. 69.

La exclusión, además, contraviene la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 8/10/2019, 17/02/2020 y 7/11/2023), que legitima la participación en UTE con reparto de funciones.

(...)

La participación de CABELLO SERVILIMPSA dentro de esta UTE es meramente residual (0,05 %).

El principio de proporcionalidad (art. 3 LCSP y doctrina constitucional aplicable a toda actuación administrativa) exige que las restricciones a la participación empresarial sean necesarias y adecuadas para proteger el interés público.

Excluir a toda una UTE porque uno de sus miembros, que no ejecuta servicios de seguridad, tiene un objeto social diferente supone un sacrificio desmedido de la concurrencia frente a un riesgo inexistente.

La UTE podía haber sido admitida sin riesgo alguno para la correcta ejecución del contrato, pues las prestaciones de seguridad recaen en Napau y Stop Alarma.”



Por su parte, el órgano de contratación, en el informe preceptivo aportado, defiende la conformidad a Derecho del acuerdo de exclusión.

Sexto. Para resolver la cuestión objeto de debate –la no conformidad de la licitadora recurrente con el acuerdo de exclusión al considerar que no debió ser excluida–, debemos partir de lo dispuesto en los pliegos rectores del procedimiento al describir el objeto del contrato que se examina. A tal efecto, la cláusula 1.1 del PCAP, dispone que:

“El objeto del presente contrato lo constituye la ejecución de los servicios de vigilancia y seguridad de las instalaciones de la Dirección Provincial del ISM en Málaga (en adelante, DP ISM Málaga), ubicadas en C/ Pasillo del Matadero, 4 C.P. 29002 Málaga.

Las prestaciones incluidas en el contrato son:

- *servicio de vigilancia y seguridad.*
- *conexión a central receptora de alarmas, acuda y custodia de llaves, así como*
- *los servicios de mantenimiento de las instalaciones de seguridad de la DP ISM Málaga.*

La codificación CPA es la siguiente: 80.10.12.

La codificación CPV es la siguiente: 79710000-4 y 79714000-2.”

En el supuesto examinado, se acuerda la exclusión de la recurrente con base en que el objeto social de CABELLO SERVILIMPESA S.L. –con una participación en la U.T.E. del 0,05%–, no coincide con el objeto de la licitación servicios de vigilancia y seguridad, sino que su objeto social se corresponde con servicios de limpieza según resulta de la documentación aportada.

Pues bien, a los efectos de comprobar si una licitadora se encuentra en condiciones de contratar con una entidad del sector público, es decir, si dispone de la aptitud y capacidad para ello, es necesario valorar si tiene plena capacidad de obrar, si dispone de la solvencia exigible y, en su caso, la correspondiente clasificación, de acuerdo con lo prescrito en los pliegos rectores del procedimiento. La ausencia de dichos requisitos impide la celebración



del contrato, pues de lo contrario incurriría en causa de nulidad de pleno derecho conforme a lo dispuesto en el artículo 39.2.a) de la LCSP.

De entre estos requisitos, procede examinar el correspondiente a la capacidad de obrar, señalando el artículo 65 de la LCSP, que:

“1. Solo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en alguna prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica y financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas”.

Añadiendo el artículo 66 del mismo texto legal que:

“1. Las personas jurídicas solo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios”.

Asimismo, para las uniones temporales de empresas, el artículo 24.1 del RGLCAP prescribe que:

“En las uniones temporales de empresarios cada uno de los que la componen deberá acreditar su capacidad y solvencia conforme a los artículos 15 a 19 de la Ley y 9 a 16 de este Reglamento, acumulándose a efectos de la determinación de la solvencia de la unión temporal las características acreditadas para cada uno de los integrantes de la misma, sin perjuicio de lo que para la clasificación se establece en el artículo 52 de este Reglamento”.

En la Resolución nº 1895/2021 de este Tribunal, decíamos que:

“Este Tribunal en la Resolución 483/2013, invocada en otras posteriores como la Resolución 751/2021, de 24 de junio, ha considerado para apreciar la falta de capacidad de obrar que:

“La finalidad perseguida por la norma es evitar que pueda resultar adjudicatario de un contrato público una mercantil cuya actividad no tenga relación con las prestaciones a



desempeñar, pero esa finalidad no puede convertirse mediante una aplicación restrictiva en una limitación de la libre concurrencia. En este sentido, son numerosos los informes de los órganos consultivos en materia de contratación sobre la necesidad de que el objeto social de las personas jurídicas licitadoras ampare la actividad concreta del objeto de la prestación que se contrata. Sobre tal necesidad ha sido reiterada la doctrina de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (Informes 4/99, 20/00 y 32/03) y también de otras Juntas Consultivas. En consecuencia, la capacidad de las personas jurídicas se define con carácter general y para cualquier contrato, por su objeto social, por lo que habrá que atender a la delimitación del objeto social que se contenga en los estatutos de la sociedad. En este punto, como señalan los órganos consultivos, entre los que citamos expresamente los informes 2/2013, de 23 de enero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, 8/2005, de 4 de octubre de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Cataluña y 11/08, de 30 de abril de 2009 de la Junta Consultiva de Baleares, así como las resoluciones de este Tribunal, por ejemplo, la Resolución 174/2013, de 18 de abril, por referencia a la 148/2011, de 26 de octubre, la Ley no exige que haya una coincidencia literal entre el objeto social y el objeto del contrato, entendiendo que la interpretación del artículo 57.1 del TRLCSP debe hacerse en sentido amplio, es decir, considerando que lo que dicho artículo establece es que las prestaciones objeto del contrato deben estar comprendidas entre los fines, objeto y ámbito de actividad de la empresa”.

Asimismo, en la citada Resolución n.º 751/2021, este Tribunal declaró lo siguiente:

“En el mismo sentido, en las resoluciones de este Tribunal n.º 148/2011, 154/2013, 231/2013 se indicó que no se exige para apreciar la capacidad de los licitantes que exista una coincidencia literal y exacta entre el objeto del contrato descrito en los Pliegos y el reflejado en la escritura, si bien es necesario que exista una relación clara, directa o indirecta, entre ambos objetos, de forma que no se pueda dudar de que el objeto social descrito en la escritura comprende todas las prestaciones objeto del contrato y que atribuye, por tanto, a la sociedad la capacidad necesaria para efectuar dichas prestaciones.

En suma, partiendo de que la interpretación del artículo 66 de la LCSP debe hacerse en sentido amplio, lo que supone que las prestaciones objeto del contrato deben estar



incluidas entre los fines, objeto y ámbito de actividad de la empresa, bastando con que exista una relación directa o indirecta e incluso parcial, con las prestaciones que son objeto del mismo, en el caso de que el contratista fuera una UTE, como regla general, la falta de capacidad de un miembro de la misma no puede ser suplida a través de la capacidad de obrar del resto de sus integrantes, a diferencia de lo que pasa con los requisitos de solvencia. En este sentido, nuestra Resolución 1421/2022, de 11 de noviembre, donde concluimos, tras analizar los preceptos de la LCSP y del RGLCAP aquí indicados: *“En el caso de que el contratista fuera una UTE, como regla general, la falta de capacidad de un miembro de la misma no puede ser suplida a través de la capacidad de obrar del resto de sus integrantes, a diferencia de lo que pasa con los requisitos de solvencia; así cabe concluir que la acumulación de características de cada miembro de la UTE solo procede para la acreditación de la solvencia, pero no para acreditar la capacidad de obrar, que deberá concurrir en todos los empresarios que forman parte de la UTE.”*

Partiendo de los anteriores criterios y atendiendo al objeto del contrato delimitado en los pliegos consistente en la prestación de servicios de vigilancia y seguridad, el acuerdo de exclusión resulta conforme a Derecho puesto que objeto social de la mercantil CABELLO SERVILIMPSA S.L (una de las integrantes de la U.T.E.) tal y como resulta de la escritura de constitución aportada, no tiene relación directa o indirecta e incluso parcial, con las prestaciones que son objeto del contrato, puesto que los servicios de limpieza no guardan relación alguna con las actividades propias del contrato que se examina.

Al respecto, asiste la razón al órgano de contratación cuando afirma que dicha mercantil:

“tiene como objeto social el del “servicio de limpieza”, según escritura aportada (tanto inicialmente, como por reiteración, por la mesa de contratación), y pendiente de inscripción en el ROLECE (por Grupo O-Subgrupo 6- Categoría 1. hasta 150000 € Servicio de conservación y mantenimiento, y Grupo U-Subgrupo 1-Categoría 5 $\geq$ 1200000€ Servicio de limpieza general), que, en modo alguno, se refiere al objeto del contrato.”

No desvirtúa la anterior consideración las alegaciones de la recurrente cuando afirma que el objeto social no es un requisito de aptitud para contratar, que resulta aplicable el artículo 69 de la LCPS en cuanto a la acumulación de las solvencias para el caso de licitadoras



concurrentes en U.T.E. y, que con su exclusión se vulnera el principio de proporcionalidad porque la participación –en U.T.E.– de la empresa cuyo objeto social no resulta coincidente con el objeto del contrato es meramente residual, puesto que, tal y como se ha indicado: la capacidad de obrar es un requisito esencial para poder celebrar contratos del sector público y en las UTEs, cada una de las que las entidades que la componen debe acreditar su capacidad de obrar – requisito que no puede ser suplido a través de la capacidad de obrar del resto de sus integrantes como sí ocurre en el caso de la acreditación de la solvencia– sin que la mayor o menor participación de los miembros que componen la UTE constituya un elemento que permita modular la aplicación de dicho requisito.

En consecuencia, procede acordar la desestimación 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. M.C.R., en representación de NPAU SISTEMAS, S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de vigilancia y seguridad de la Dirección Provincial de Málaga 2026*”, expediente 29/2025/PA/1003, convocado por el Instituto Social de la Marina-Dirección Provincial de Málaga.

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