



Recurso nº 1552/2019

Resolución nº 224/2020

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

En Madrid, a 20 de febrero de 2020.

VISTO el recurso interpuesto por D. L. G. H. en representación de la Asociación de empresas de seguridad privada integral (en adelante, “Recurrente” o AESPRI) contra el anuncio de licitación y los pliegos de la licitación del contrato de “*Servicio de seguridad y vigilancia de los Centros de Acogida a Refugiados de Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia), Sevilla y Vallecas (Madrid) para un período de 24 meses*”, con expediente 70000139/2019, convocado por la Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 18 de noviembre de 2019 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación del contrato de servicio de “*seguridad y vigilancia de los Centros de Acogida a Refugiados de Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia), Sevilla y Vallecas (Madrid) para un periodo de 24 meses (4 lotes)*”, con expediente nº 70000139/2019, convocado por la Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, con un valor estimado de 4.332.069,9 euros.

Segundo. El recurrente, disconforme con el anuncio de la licitación y los pliegos del contrato, interpone recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal.

Tercero. El 4 de diciembre de 2019 el órgano de contratación emite un informe en que manifiesta su oposición al recurso interpuesto.



Cuarto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 16 de diciembre de 2019 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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector público (en adelante, LCSP), aplicable *ratione temporis* a la revisión del presente procedimiento de contratación, convocado con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, el 9 de marzo de 2018.

Segundo. Concurre en la Asociación Profesional recurrente la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP.

La legitimación de la asociación recurrente, debe examinarse de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 102 de la LCSE, en consonancia con los artículos 48 de la LCSP, y 24.1 del RPERMC.

Así el artículo 102 de la LCSE establece “*podrá interponer la correspondiente reclamación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de reclamación*”.

El segundo párrafo del artículo 48 de la LCSP establece que “*estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados*”, y en el mismo sentido se pronuncia el artículo 24.1 del RPERMC.

La peculiaridad en estos casos es que la actuación de la persona jurídica se hace en defensa de los intereses de sus asociados, de manera que deberá reconocérsele la existencia de interés legítimo siempre que una eventual estimación del recurso genere una ventaja para sus integrantes o la eliminación de un gravamen o situación de desventaja que les afectaba (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 11 de junio de 2013 –Roj STS 3174/2013-, 26 de febrero de 2008 –Roj STS 1052/2008-, 14 de septiembre de 2004 –Roj STS 5670/2004-, 29 de enero de 2002 –Roj STS 514/2002-, 16 de noviembre de 2001 –Roj STS 8951/2001-, 16 de marzo de 1967 –Roj STS 189/1967-, entre otras muchas).

Resoluciones como la 1105/2015 de este Tribunal han admitido la legitimación de asociaciones en defensa de los intereses colectivos, al considerar que “*parece claro que la decisión acerca de si determinadas cláusulas de los pliegos son restrictivas de la concurrencia representa para una entidad que asume la defensa de los intereses colectivos del sector algo más que un interés por la mera legalidad de los actos administrativos*”.

Consideraciones que, a la vista de las circunstancias concurrentes, son plenamente aplicables al supuesto que se examina.

Tercero. Se han cumplido las prescripciones del plazo y lugar de presentación del escrito de interposición, establecidas en el artículo 50 de la LCSP.

Cuarto. Constituye el objeto del presente recurso especial en materia de contratación el anuncio de licitación y los pliegos del contrato de servicios de “*seguridad y vigilancia de los Centros de Acogida a Refugiados de Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia), Sville y Vallecas (Madrid) para un periodo de 24 meses (4 lotes)*”, expediente nº 70000139/2019. convocado por la Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

En defensa de sus pretensiones el recurrente alega un único motivo de impugnación, esto es, la vulneración del artículo 145 en relación al criterio de adjudicación sobre valoración del certificado de la Dirección General de la Policía que acredite que la empresa no ha sido sancionada por falta grave o muy grave en los últimos tres años

(Cláusula 2.2.2 A).2 La recurrente denuncia la vulneración del artículo 145 de la LCSP alegado que el criterio de valoración contenido en los pliegos atiende a las características del sujeto ofertante y transgrede los principios de libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos y la salvaguarda de la libre competencia que deben concurrir en la contratación pública.

Quinto. Planteado en estos términos el debate, pasamos a resolver en el presente recurso, si la Cláusula 2.2.2 A).2 del PCAP supone una vulneración del artículo 145 de la LCSP y, además, transgrede el principio de libre concurrencia que ha de regir en materia de contratación pública.

La cláusula 2.2.2 A) del PCAP “*Criterios evaluables mediante fórmulas correspondientes*” dispone: “1) *Oferta económica (máximo 49 puntos)*

Fórmula de valoración:

(PL-P X49)

(PL-Pm)

PL= Presupuesto base de licitación.

P= Oferta económica a valorar.

Pm= Menor oferta económica.

2) *Otros criterios cuantificables de forma automática (máximo 5 puntos)*

Certificado emitido por la Dirección General de la Policía de que la empresa no ha sido sancionada por falta grave o muy grave en los últimos tres años (5 puntos)”.

Conforme con lo anterior, sobre el establecimiento de criterios de adjudicación basados en la posesión por los licitadores de Certificados que garanticen una mejor calidad en la prestación del servicio, este Tribunal ha declarado en resoluciones pasadas que, tal y como establece la Directiva 2014/24/UE, los criterios de adjudicación, al evaluar la mejor

relación calidad-precio, debe determinar criterios económicos y de calidad relacionados con el objeto del contrato que permitan una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato, tal y como se define en las especificaciones técnicas (Considerando 92).

El certificado emitido por la Dirección General de la Policía de que la empresa no ha sido sancionada por falta grave o muy grave en los últimos 3 años tiene por finalidad, según expresa en sus alegaciones el órgano de contratación, garantizar un nivel de calidad en la prestación de un servicio tan sensible como es la seguridad en los CAR.

Sin embargo, como alega la empresa recurrente, esta exigencia establecida como criterio de valoración es realmente un requisito de solvencia. Este certificado se refiere a las condiciones de la empresa que presta el servicio, y no específicamente a la oferta presentada en el contrato, al rendimiento de la misma, tal y como se define en las especificaciones técnicas.

Por tanto, en base a los artículos 90 y 93 de la LCSP, esos certificados podrían establecerse como criterios de solvencia acreditativos de las medidas necesarias para garantizar la calidad de la prestación, previamente definidas, debiendo permitirse certificaciones equivalentes, y otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad.

Así lo dijimos en nuestra Resolución 405/2018, de 23 de abril:

“Al respecto, y como bien apunta el recurrente, habremos de estar a la consolidada doctrina de este Tribunal acerca de la improcedencia de configurar los certificados de calidad y de cumplimiento de normas de gestión ambiental como criterio de adjudicación de los contratos.

Así, en la Resolución nº 476/2016, de 17 de junio, razonábamos sobre este particular lo siguiente:

‘A estos efectos, debe recordarse que este Tribunal ha elaborado una ya consolidada doctrina sobre la improcedencia de configurar los certificados de calidad como criterio de adjudicación de los contratos.

Así, en la Resolución 628/2015 se ha dicho sobre este particular: «Siguiendo en este punto las Resoluciones 255/2015, de 23 de marzo, y 906/2014, de 12 de diciembre, “el Tribunal ha reiterado (cfr.: Resoluciones 143/2012, 223/2012, 461/2013, 113/2014, 129/2014 y 782/2014), en consonancia con el parecer de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 29/2010), que los certificados de cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión ambiental a los que se refieren los artículos 80 y 81 TRLCSP son modos de acreditar la solvencia técnica de las empresas, o, si se prefiere, su aptitud para ejecutar el contrato, con lo que, por ser tales, no pueden ser empleados como criterio de valoración de las ofertas (cfr.: Sentencias TJCE de 19 de junio de 2003 – asunto C-315/01-, 24 de enero de 2008 –asunto C-532/06-y 12 de noviembre de 2009 – asunto C-199/07-; sentencia TJUE de 9 de octubre de 2014 – asunto C641/13-; Resoluciones de este Tribunal 187/2012, 220/2012, 290/2012, 189/2014 y 295/2014).

Ello es consecuencia de la existencia de dos fases diferenciadas en el procedimiento de licitación, cada una sometida a reglas propias (cfr.: artículos 160.1 y 165.1 TRLCSP y 44.1 Directiva 2004/18/CE; Sentencias TJCE de 20 de septiembre de 1988 –asunto C-31/87-; Resoluciones de este Tribunal 187/2012 y 220/2012): en la primera, se trata de comprobar la aptitud de los licitadores para asegurar que estos pueden ejecutar la prestación objeto de contrato (Sentencias TJCE de 2 de diciembre de 1999 –asunto C-176/98-y TJUE de 18 de octubre de 2012 –asunto C-218/11); en la segunda, lo único relevante es la oferta que los admitidos presentan, no las condiciones subjetivas de quien la presenta y que no guarden relación con la prestación objeto del contrato (cfr: Sentencias TJCE de 18 de octubre de 2001 –asunto C-19/00-, de 27 de octubre de 2005 –asunto C-234/03; Resoluciones de este Tribunal 264/2012 y 189/2014). Solo cabe atender a estos extremos subjetivos de la empresa cuando puedan redundar en mejor provecho de la oferta, tal y como sucede, por ejemplo, con una mayor adscripción de medios personales o materiales a la ejecución del contrato que los reputados imprescindibles (cfr.: Resoluciones de este Tribunal 264/2012, 514/2013, 644/2013,

10/2014 y 198/2014). En este mismo sentido, la Sentencia del TJCE de 28 de marzo de 1995 (asunto C-324/93) admitió la posibilidad de emplear como criterio de adjudicación la capacidad de las empresas para asegurar de manera fiable y constante el abastecimiento de un determinado estupefaciente (...)»"

Así pues, el recurso debe ser estimado, anulando el criterio de adjudicación basado en la posesión del certificado de la Dirección General de la Policía establecido en la Cláusula 2.2.2 A).2 del PCAP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. L. G. H. en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL contra el anuncio de licitación y los pliegos de la licitación del contrato de "Servicio de seguridad y vigilancia de los Centros de Acogida a Refugiados de Alcobendas (Madrid), Mislata (Valencia), Sevilla y Vallecas (Madrid) para un período de 24 meses", con expediente 70000139/2019, convocado por la Junta de Contratación del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, declarando la nulidad de la Cláusula 2.2.2 A) .2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, debiendo retrotraerse las actuaciones al momento inmediatamente anterior a su aprobación.

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 sanción 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 al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.