



Recurso nº 247/2012

Resolución nº 264/2012

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 21 de noviembre de 2012.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.R.V. en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL (AESPI), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares aprobado por la Delegación Especial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) en Canarias para la contratación, por el procedimiento abierto, del “Servicio de seguridad de las embarcaciones de vigilancia aduanera en Canarias” (Expte. Número 12350108700), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El órgano de contratación de la Delegación Especial de la AEAT en Canarias convocó, mediante anuncio publicado en el BOE del día 23 de octubre de 2012, licitación para la adjudicación, mediante el procedimiento abierto y tramitación urgente, del contrato de “Servicio de seguridad de las embarcaciones de vigilancia aduanera en Canarias” para los años 2013, 2014 y 2015, cuyo valor estimado es de 1.233.024,90 euros.

Segundo. Con fecha de 30 de octubre de 2012 D. R.R.V., en nombre y representación de la Asociación de Empresas de Seguridad Privada Integral, interpuso ante este Tribunal recurso especial contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del referido contrato, adjuntando el anuncio de dicho recurso efectuado ante el órgano de contratación el 29 de octubre de 2012.

Tercero. El día 2 de noviembre de 2012 el órgano de contratación de la Delegación Especial de la AEAT en Canarias remitió a este Tribunal el informe al que se refiere el artículo 46.2 del TRLCSP.

Cuarto. La Secretaría del Tribunal, en fecha de 6 de noviembre de 2012, dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen.

La representación de SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, SAU presentó escrito de alegaciones ante este Tribunal con fecha de 12 de noviembre de 2012, en el que formuló las consideraciones jurídicas que consideró convenientes, y concluyó solicitando la desestimación de las pretensiones de la Asociación recurrente.

Quinto. Con fecha de 7 de noviembre de 2012 este Tribunal dictó resolución por la que se acordaba la suspensión del procedimiento de contratación con carácter cautelar, conforme a lo dispuesto en los artículos 43 y 46 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 del TRLCSP, por ser el órgano de contratación un poder adjudicador integrado en el sector público estatal.

Segundo. Debe entenderse que la Asociación recurrente ostenta legitimación exigida en el artículo 42 del TRLCSP para la interposición del presente recurso especial.

Este Tribunal viene reconociendo legitimación para interponer recurso especial a aquellas asociaciones representativas de intereses colectivos que actúen en sectores que presenten una relación unívoca y concreta con el objeto del recurso (Resoluciones 29/2011, de 9 de febrero de 2011, y 148/2012, de 12 de julio de 2012, entre otras muchas). En el presente caso, una asociación representativa de empresas que actúan en el ámbito de la seguridad privada (AESPI), impugna un pliego de servicios de seguridad (concretamente referido a las embarcaciones de vigilancia aduanera en Canarias), por entender que algunas de sus cláusulas restringen injustificadamente la concurrencia. Se aprecia una evidente vinculación directa y concreta entre el objeto del recurso y los intereses colectivos que la Asociación recurrente representa, cuestión que, por otra parte, ya ha sido expresamente resuelta por este Tribunal al conocer de anteriores recursos interpuestos por la misma Asociación recurrente (Resoluciones 29/2011, de 9 de febrero

de 2011, 188/2011, de 20 de julio de 2011, 198/2011, de 27 de julio de 2011, 16/2012, de 13 de enero de 2012, 126/2012, de 6 de junio de 2012 ó 58/2012, de 22 de febrero de 2012), pues *“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 algo más que un interés por la mera legalidad de los actos administrativos”*.

La representación de la persona que interpone el recurso en nombre de la Asociación queda suficientemente acreditada en la escritura de apoderamiento que se adjunta al recurso.

Tercero. El contrato objeto de recurso es un contrato de servicios cuya cuantía es superior a 200.000€, por lo que tiene la consideración de contrato sujeto a regulación armonizada conforme al artículo 16 del TRLCSP. En consecuencia, el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1.a) del TRLCSP.

El acto objeto de recurso es el pliego de cláusulas administrativas particulares por el que se ha de regir la contratación del referido contrato de servicios. Es, por tanto, un acto susceptible de recurso especial al amparo de lo dispuesto en el artículo 40.2.a) del TRLCSP.

Cuarto. Debe entenderse que el recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 44.2.a) del TRLCSP que, tratándose de recursos contra los pliegos, establece que *“el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en el que los mismos hayan sido recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento conforme se dispone en el artículo 158 de esta Ley”*.

Puesto que, conforme al anuncio de licitación, el acceso al pliego al que se refiere el presente recurso se ha facilitado por medios electrónicos, concretamente a través del perfil de contratante, sin que por ello exista constancia de notificación expresa a la Asociación recurrente, resulta aplicable el criterio manifestado por este Tribunal (por todas, Resoluciones 139/2011, de 11 de mayo de 2011, 228/2011, de 21 de septiembre de 2011, o 16/2012, de 13 de enero de 2012) respecto del *“dies a quo”*, o momento inicial

en el cómputo del plazo de quince días para recurrir los pliegos, criterio con arreglo al cual, *“ante la imposibilidad de acreditar de forma fehaciente el momento a partir del cual los licitadores o candidatos han obtenido los pliegos cuando a éstos se acceda por medios electrónicos, la única solución, entiende este Tribunal, es considerar como fecha a partir de la cual comienza a computarse el plazo para recurrir los pliegos el día hábil siguiente a la fecha límite de presentación de las proposiciones, momento a partir del cual ya no podrá alegarse desconocimiento del contenido de los mismos”*.

Pues bien, aplicando al caso el criterio anterior, debe concluirse que el recurso ha sido interpuesto dentro de plazo, pues fue presentado ante este Tribunal el 30 de octubre de 2012, antes, incluso, de la finalización del plazo para presentar ofertas (que concluyó el 31 de octubre de 2012).

Consta en el expediente el anuncio del recurso al órgano de contratación, conforme a lo dispuesto en el artículo 44.1 del TRLCSP.

Quinto. Entrando en el fondo de la cuestión, la Asociación recurrente impugna las cláusulas 11.1.b) y 11.1.2º del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) que ha de regir la contratación del servicio de seguridad de las embarcaciones de vigilancia aduanera de Canarias, por considerar que los criterios de valoración que en ellas se establecen son contrarios a los principios en los que se asienta la contratación pública y restringen injustificadamente la concurrencia. Se examinará a continuación, de forma sucesiva, la adecuación o no a Derecho de las mencionadas cláusulas del PCAP.

Sexto. La Cláusula 11.1.b) del PACP objeto de recurso dispone lo siguiente:

“b) Los criterios que se someterán a juicio de valor, con un máximo del 40% de la puntuación total, son los siguientes:

- *Factores Técnicos de la oferta:*

Distribución de puntos sobre los siguientes conceptos de valoración, la cual se documentará fehacientemente para todos los vigilantes, ya que no se valorará parcialmente si alguno de los vigilantes no dispone de los cursos específicos.

El cumplimiento de los requisitos debe acreditarse en la fecha en que finaliza el plazo de presentación de ofertas.

1º) Se adjudicará un máximo de 30 puntos por la formación específica del personal adscrito al mismo para la mejor prestación del servicio. Esta formación estará basada en la realización de los siguientes cursos específicos para el desempeño del puesto de trabajo:

- Específico de formación en náutica.*
- Específico de formación para incendios en buques.*
- Específico de formación en comunicaciones.*
- Específico de formación básica en Marinería.*

Valoración

Por cada curso realizado por el personal que va a prestar sus servicios:

<i>Cursos de 1 a 5 horas</i>	<i>1 punto</i>
<i>Cursos de 6 a 10 horas</i>	<i>2 puntos</i>
<i>Cursos de 11 en adelante</i>	<i>4 puntos</i>

Si los Cursos específicos están homologados por la Dirección General de la Marina Mercante, o por entidad acreditada por este organismo, se valorará a demás por cada curso:

<i>Cursos de 1 a 5 horas</i>	<i>1 punto</i>
<i>Cursos de 6 a 10 horas</i>	<i>2 puntos</i>
<i>Cursos de 11 en adelante</i>	<i>4 puntos.”</i>

Considera la Asociación recurrente que dicha cláusula entraña una contradicción con lo dispuesto en la cláusula 15.6 del propio PCAP y la cláusula 4.6 y el Anexo I del Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT), que regulan la obligación del adjudicatario de subrogarse en las relaciones laborales de los trabajadores que en la actualidad prestan el servicio objeto de contratación. Así, la cláusula 15.6 del PCAP dispone que “*el adjudicatario asume la obligación de subrogarse como empleador en las relaciones laborales de la empresa que previamente a este contrato tenía la condición de*

empleadora de los trabajadores afectados en los términos y condiciones establecidos en el artículo 120 del TRLCSP y en el convenio colectivo estatal para empresas de seguridad, así como de proporcionar al Órgano de Contratación la información a la que se hace referencia en el precepto citado con motivo de una nueva licitación". Por su parte, la cláusula 4.6 del PPT impone al adjudicatario la obligación de facilitar una relación detallada del personal adscrito al servicio antes de su incorporación, personal que, una vez acreditado como personal autorizado por la AEAT para realizar las labores de custodia y vigilancia, *"no podrá ser cambiado sin autorización de la Agencia Tributaria"*. Por último, el Anexo I del PPT establece, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 120 del TRLCSP, la relación del personal que presta servicio de seguridad actualmente y que es subrogable.

Pues bien, considera la Asociación recurrente que, poniendo en relación la cláusula 11.1.b) del PCAP con las cláusulas 15.6 del PCAP y 4.6 del PPT y con el Anexo I del PPT, o bien ha de entenderse que su aplicación restringe indebidamente la concurrencia, o bien dicha aplicación conduce al absurdo. Y ello por cuanto que la obligación de subrogación laboral que en dichas cláusulas se establece implica una garantía para la Administración de que el servicio va a continuar prestándose por personal cualificado y en las mismas condiciones, por lo que, a juicio de la Asociación recurrente, no existe merma para el principio de seguridad jurídica por el hecho de que la empresa adjudicataria no tuviera vigilantes que hubieran recibido la formación prevista en el PCAP, y es absurdo valorar tal circunstancia porque la empresa adjudicataria no podrán adscribir ninguno de sus vigilantes a la ejecución del contrato, siendo, además, imposible que las empresas licitadoras puedan acreditar antes de la finalización del plazo para presentar sus ofertas que el personal que presta actualmente el servicio (y en cuya contratación habrá de subrogarse necesariamente el adjudicatario), reúne los aludidos requisitos de formación.

El órgano de contratación, en su informe al recurso, indica que los requisitos de formación establecidos en el PCAP son coherentes con la especialidad de las tareas a realizar y con los medios técnicos a emplear en el servicio de seguridad que se pretende contratar, siendo la subrogación obligatoria para el empresario pero voluntaria para el vigilante, por lo que no puede aceptarse de plano la suposición de permanencia de los

vigilantes de seguridad que actualmente prestan el servicio con el nuevo adjudicatario, pues ello supondría admitir el acceso a la adjudicación de licitadores que no dispusiesen de vigilantes formados de acuerdo con las necesidades específicas de vigilancia de embarcaciones.

Por su parte, la empresa Securitas Seguridad España, SAU, considera en su escrito de alegaciones que las exigencias de formación incluidas en el PCAP no son restrictivas de la concurrencia, puesto que se establecen con generalidad, para todos los licitadores, y se justifican en el carácter especializado del servicio que se pretende contratar.

Planteada la cuestión en los términos que anteceden, procede examinar si las exigencias de formación del personal de vigilancia establecidas en la cláusula 11.1.b) del PACP resultan ajustadas a Derecho o si, como considera la Asociación recurrente, constituyen cláusulas restrictivas de la concurrencia.

El artículo 120 del TRLCSP dispone que *“en aquellos contratos que impongan al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, el órgano de contratación deberá facilitar a los licitadores, en el propio pliego o en la documentación complementaria, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida. A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida obligación al órgano de contratación, a requerimiento de éste”*. El precepto transcrito regula una serie de medidas para permitir la aplicación, en el ámbito de la contratación administrativa, de la subrogación laboral que pueda venir impuesta de forma legal o convencional.

En el supuesto que se examina, el Convenio Colectivo Estatal de Empresas de Seguridad, aprobado por Resolución de la Dirección General de Trabajo de 28 de enero de 2011, impone expresamente la subrogación empresarial en su artículo 14, de donde se desprende que, en principio, y como señala la asociación recurrente, el nuevo adjudicatario deberá prestar el servicio de seguridad en las embarcaciones de vigilancia

aduanera de Canarias con el personal de la anterior adjudicataria que viniera prestándolo hasta la fecha.

Ello no obstante, también es cierto que, como alega el órgano de contratación, no puede aceptarse de plano la suposición de permanencia de los vigilantes que actualmente prestan el servicio con la nueva adjudicataria, pues cabe imaginar supuestos en los que dicha permanencia no se produzca; así, en primer lugar, el artículo 14.C.1 del Convenio Colectivo aplicable, al regular las obligaciones de la empresa cesante, dispone en su apartado 4 que la misma *“tendrá la facultad de quedarse con todos, o parte, de los trabajadores afectados por la subrogación”*, por lo que si la empresa cesante hiciese uso de dicha facultad, el servicio tendría que prestarse, total o parcialmente, con el personal de la nueva empresa adjudicataria; en segundo lugar, el apartado D del artículo 14 del Convenio Colectivo permite a los miembros del Comité de Empresa, Delegados de Personal y Delegados Sindicales *“optar, en todo caso, entre permanecer en su empresa o subrogarse a la empresa adjudicataria”*, lo que también permite considerar, al menos en hipótesis, supuestos en los que el servicio contratado no siga prestándose por los mismos vigilantes, cuando por estar éstos incluidos en alguna de las situaciones previstas en el artículo 14.D del Convenio, decidan optar por permanecer en su empresa y no pasar a trabajar, por vía de subrogación, en nueva empresa adjudicataria; en tercer lugar, dado que conforme a la cláusula 6.1 del PPT *“el servicio se realizará en los barcos Alcavarán V, Sacre y Petrel I o en aquellas embarcaciones asignadas a Vigilancia Aduanera que recalén en los puertos señalados como lugar de custodia en la cláusula 5.3 de este Pliego”* (debería decir cláusula 6.4), y que conforme al Anexo I del PPT el personal subrogable queda asignado a alguna de las tres mencionadas embarcaciones (Alcavarán V, Sacre y Petrel I) cabe plantear, también en hipótesis, supuestos en los que el servicio se tenga que prestar por personal adicional de la nueva empresa adjudicataria, cuando el volumen o las características de las embarcaciones que recalén en los puertos señalados como lugar de custodia lo haga necesario; y, en fin, también en hipótesis, dentro de lo que ha de considerarse el normal desenvolvimiento de la prestación pueden plantearse supuestos distintos de los mencionados en los que surja la necesidad de que el servicio se preste por personal propio de la nueva empresa adjudicataria, por ser necesaria la sustitución o reemplazo de alguno de los trabajadores que actualmente

viene desempeñándolo (v.g., en situaciones de baja por enfermedad, permisos, fallecimiento, jubilación, cese o extinción del contrato de trabajo por cualquier causa).

Ahora bien, considera este Tribunal que los anteriores supuestos son meras hipótesis cuya materialización, en la práctica, es incierta, y que la hipotética excepción no puede convertirse en los Pliegos, “*ad cautelam*”, en exigencia general para todos los licitadores, siendo así que si lo que el órgano de contratación pretende es exigir que el nuevo personal que, en su caso, vaya a incorporarse al servicio reúna los cursos específicos de formación indicados, debe indicarlo así expresamente en el Pliego, pues lo que no parece razonable es exigir que se acrediten unos requisitos de formación para un personal respecto del cual no se sabe si va a prestar el servicio o no.

Con independencia de lo anterior, y sin perjuicio de las consideraciones que en el Fundamento de Derecho siguiente se efectuarán sobre la configuración jurídica del requisito que se examina, admitiendo, a efectos meramente dialécticos, que el mismo opere como criterio de adjudicación, no resulta aceptable que se exija su acreditación en el momento de presentación de las ofertas, pues dicha exigencia temporal puede tener un efecto restrictivo de la concurrencia (en este sentido, Resoluciones de este Tribunal 29/2011, de 9 de febrero de 2011 ó 16/2012, de 123 de enero de 2012, entre otras), siendo más lógico y ajustado a dicho principio que el pliego permita a los licitadores presentar sus ofertas con el compromiso de adscribir a la ejecución del contrato el personal que reúna los cursos de formación de continua referencia, aun cuando dicho personal no forme parte de sus plantillas en el momento de presentación de las ofertas.

Por todo lo expuesto, se aprecia fundamento jurídico suficiente para concluir que la cláusula 11.1.b) del PCAP incurre en vulneración de los principios por los que se rige la contratación pública, por lo que el Tribunal acuerda su anulación.

Séptimo. Sin perjuicio de lo anterior, este Tribunal considera necesario examinar la adecuación a Derecho de la cláusula 11.1.b) del PCAP por otro motivo distinto no invocado por la recurrente, sin que ello implique vulneración del principio de congruencia consagrado en el artículo 47.2 del TRLCSP pues, como señaló este Tribunal en la Resolución 141/2012, de 28 de junio de 2012, “*para que prospere el recurso especial en materia de contratación basta con que el Tribunal pueda apreciar en el procedimiento una*

actuación que haya dado lugar a una discriminación entre los licitadores, y exista una pretensión del recurrente compatible con la finalidad del recurso”, como es el caso.

En concreto, procede examinar la posibilidad de que el PCAP establezca, como criterio de adjudicación, la acreditación de una determinada cualificación profesional, concretada en la realización de cursos específicos de formación por parte del personal que las empresas licitadoras pretendan adscribir a la ejecución del contrato.

Partiendo de la necesaria distinción entre criterios de selección y criterios de adjudicación, que han de ser aplicados en fases distintas de la licitación, la JCCA viene admitiendo, con base en la jurisprudencia comunitaria, la posibilidad de utilizar como criterio de adjudicación un mayor número de medios personales y materiales que los exigidos en el pliego para valorar la aptitud y la solvencia (dictámenes 56/2004, y 59/2004, ambos de 12 de noviembre de 2004), pues la calidad y la cantidad de los medios ofertados por los licitadores son elementos cualitativos de la oferta que influyen en su valor técnico, lo que justifica que pueden ser utilizados como criterios de adjudicación. Como se indica en el dictamen 59/2004 de la JCCA, *“el examen de la legislación española conduce por tanto a la conclusión de que los elementos personales y materiales pueden utilizarse como criterio para determinar la solvencia técnica o profesional, y que el número mayor de los exigidos puede ser utilizado como criterio de adjudicación, dado que la enumeración del artículo 86 de la Ley (actual artículo 150.1 TRLCSP) no es exhaustiva y es un criterio objetivo cuyo posible efecto discriminatorio quedará eliminado si, como exige el artículo 86 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el criterio se consigna expresamente en el pliego”*. De acuerdo con lo indicado, desde un punto de vista teórico resulta jurídicamente admisible que el PCAP establezca, como criterio de adjudicación, y con carácter adicional a los requisitos de solvencia exigidos, determinadas circunstancias relativas a los medios personales y materiales de los licitadores.

En el supuesto que se examina, el PCAP exige unas determinadas condiciones de solvencia concretadas en la exigencia de clasificación de las empresas licitadoras en el Grupo M, subgrupo 2, Categoría C, y en la inscripción en el Registro General de Empresas de Seguridad de la Dirección General de la Policía, con ámbito estatal y, como mínimo, para la actividad del apartado 1.a) del artículo 1 del Reglamento de Seguridad

Privada (Cláusulas 8.10.6 y 8.10.7.b) del PCAP). Y establece la cláusula 11.1.b) del PCAP, como “criterio de valoración”, la exigencia de acreditar determinados cursos de formación del personal de las empresas licitadoras.

Ocurre, sin embargo, que bajo su caracterización como “criterio de valoración”, la cláusula 11.1.b) recoge un auténtico criterio de selección de los contratistas. Efectivamente, se indica en dicha cláusula que los “criterios de valoración” que en ella se desarrollan *“se documentarán fehacientemente para todos los vigilantes, ya que no se valorará parcialmente si alguno de los vigilantes no dispone de los cursos específicos”*, añadiéndose que *“el cumplimiento de los requisitos debe acreditarse en la fecha en que finaliza el plazo de presentación de las ofertas”*. Con dicha redacción, el pliego establece un requisito sin cuya concurrencia ninguna oferta técnica podrá ser valorada ni, consecuentemente, ningún licitador podrá ser adjudicatario, por lo que dicho requisito (que todos los vigilantes que cada empresa licitadora adscriba a la ejecución del contrato dispongan de un curso específico de formación básico en náutica, contra incendios en buques, comunicaciones y Marinería) actúa realmente como criterio de selección del contratista, sin estar configurado como tal en el Pliego.

Pero es que, además, considera este Tribunal que dicha exigencia (la acreditación de determinados cursos de formación en el personal de las empresas licitadoras) al margen de la denominación o *nomen iuris* que se le haya atribuido en el Pliego por el órgano de contratación, opera en este caso como un criterio de solvencia (artículo 78.e) TRLCSP), siendo así que, al tratarse de un contrato de servicios en el que se exige una determinada clasificación, el órgano de contratación no puede exigir requisitos adicionales de solvencia.

Si la Administración contratante considera necesario que el personal adscrito al servicio de seguridad reúna determinados requisitos de formación, podrá, como ya se ha indicado, establecer dicha exigencia como condición de ejecución del contrato (artículo 118 TRLCSP) sin perjuicio de la posibilidad prevista en el artículo 64.2 del TRLCSP de exigir en el Pliego, con carácter de obligación esencial, la obligación de las empresas licitadoras de adscribir a la ejecución del contrato los medios personales que se consideren necesarios para ello.

Procede también, por los motivos expuestos, acordar la anulación de la cláusula 11.1.b) del PCAP objeto de recurso.

Octavo. La Asociación recurrente plantea, en segundo lugar, la inadecuación a Derecho de la Cláusula 11.1.2º del PCAP, a cuyo tenor:

“ 2º. Se adjudicará un total de 10 puntos con relación a los centros de formación que las empresas dispongan en concepto de propiedad o concertados, con la siguiente distribución de puntos:

a) Por disponer de un centro de formación se otorgarán los siguientes puntos:

Propio

Situado en Canarias 4 puntos

Situado en el resto de España 2 puntos

Concertado

Situado en Canarias 2 puntos

Situado en el resto de España 1 punto

b) Centro de Formación homologado por el Ministerio del Interior se otorgarán los siguientes puntos:

Propio

Situado en Canarias: 5 puntos

Situado en el resto de España 2 puntos

Concertado

Situado en Canarias 1 punto

Situado en el resto de España 1 punto

c) Disponer de Gimnasio para su uso por el personal de la empresa

(Propio o concertado) 1 punto.”

La Asociación recurrente entiende que el referido criterio de valoración vulnera lo establecido en el artículo 150.1 TRLCSP, pues puntuar a las empresas atendiendo a la circunstancia de que cuenten o no con centros de formación, propios o concertados, es

un criterio que se relaciona con una característica de las empresas licitadoras y no con el objeto del contrato, y resulta por ello contraria a la jurisprudencia nacional y comunitaria, a la doctrina de la JCCA y del propio Tribunal. Añade que, además, vulnera el principio de igualdad de trato y de libre prestación de servicios al otorgar mayor puntuación a los centros de formación que se encuentren ubicados en Canarias, en detrimento de los que se encuentran emplazados en otros lugares de España.

El órgano de contratación, en su informe, considera que con dicha cláusula se pretende asegurar que la formación se preste de manera efectiva, lo que es previsible que se realice con mayor seguridad si los licitadores disponen de Centros de Formación en las Islas Canarias, pues los elevados costes de traslado y estancia de los vigilantes al territorio peninsular para recibir esa formación pueden ser causa de que la misma no se realice.

La empresa Securitas Seguridad España SAU, en su escrito de alegaciones, indica que dicho criterio de valoración tiene por objeto garantizar una mejor prestación y mayor calidad en los servicios a contratar; que no se exige la disposición de tales centros en propiedad, pues se valora los que estén simplemente concertados, que la situación geográfica o ubicación del centro está directamente relacionada con la adecuada prestación del servicio, y que dicho criterio no afecta a la concurrencia, por asignarse al mismo una puntuación máxima de 10 puntos, frente a los 60 de la oferta económica y a los 40 de la formación específica.

Este Tribunal considera que procede estimar las alegaciones de la Asociación recurrente en este punto, con base en los argumentos que seguidamente se exponen.

Es criterio reiterado de este Tribunal (por todas, Resolución 130/2011, de 27 de abril) el que sostiene que los criterios que enumera el artículo 150.1 TRLCSP presentan la característica común de que todos ellos constituyen circunstancias referidas a la prestación (calidad, precio, cantidad, plazo de ejecución, coste de utilización o rentabilidad técnica), de tal forma que, aunque la enumeración de dicho artículo no es exhaustiva, pues termina con una referencia a "*otros semejantes*", es evidente que no deja de ser una pauta para determinar cuáles deben ser estos otros criterios. De ahí que, conforme a la jurisprudencia del TJUE (sentencia de 20 de septiembre de 1988, caso

Beentjes, posteriormente reiterada por las sentencias de 26 de septiembre de 2000 (asunto C-225/98), de 18 de octubre de 2001 (asunto C 19/00), de 17 de septiembre de 2002 (asunto C 513/99) y de 19 de junio de 2003 (asunto C-315/01)) y la doctrina de la JCCA (dictámenes 22/94, de 16 de diciembre de 1994 y 28/95, de 24 de octubre de 1995, entre otros muchos), no pueden utilizarse como criterios de adjudicación “características” de la empresa no relacionadas con el objeto del contrato.

La inclusión, como criterio de valoración, de los centros de formación de que dispongan los licitadores, en propiedad o no, incumple el requisito de estar directamente vinculado al objeto del contrato (artículo 150.1 del TRLCSP), habiendo declarado este Tribunal (Resolución 130/2011, antes citada) que *“la titularidad o no de un centro de formación por parte del licitador es algo que ya está exigido por la legislación específica del sector (...) por lo que no afecta, según el criterio de este Tribunal, a la mayor o menor calidad de la prestación del servicio, por ser una exigencia general para todas las empresas del sector. Por otra parte, el hecho de valorar con mayor puntuación que el centro de formación sea de titularidad de la empresa licitadora o simplemente lo tenga a su disposición en virtud de algún otro título, es absolutamente irrelevante para la prestación del servicio y no debe valorarse como criterio de adjudicación”*. En el mismo sentido se pronuncian las Resoluciones de este Tribunal 139/2011, de 11 de mayo de 2011, 16/2012, de 13 de enero, ó 228/2011, de 27 de septiembre de 2011, por lo que ha de considerarse que la cláusula 11.1.2º del PCAP es contraria a Derecho.

Resulta igualmente contraria a Derecho la atribución de puntuaciones distintas a los centros de formación en atención a su ubicación en las Islas Canarias o en el resto de España. Como este Tribunal señaló en la ya citada Resolución 139/2011, *“debe ponerse de manifiesto la total contradicción con los principios de la Directiva 2004/18/CE y con la Ley de Contratos del Sector Público de cualquier obligación impuesta en los pliegos que implique la posibilidad de que la concurrencia a una licitación quede limitada exclusivamente a empresas que cumplan determinados requisitos de arraigo territorial”*. En definitiva, *“son nulas las previsiones de los pliegos fundadas únicamente en razones de arraigo territorial que pudieran impedir la participación en las licitaciones”* (Resolución 217/2012, de 3 de octubre). El sometimiento del personal de seguridad privada a cursos de formación es una obligación que se rige por la normativa especial sectorial aplicable, a

la que necesariamente se someten las empresas de seguridad privada, sin que la impartición de esos cursos de formación en las Islas Canarias sea una necesidad derivada de la propia naturaleza del contrato que pueda justificar su establecimiento en los pliegos. La circunstancia de la insularidad tiene una serie de consecuencias que las empresas habrán de valorar antes de decidir si concurren o no a la licitación, pero no puede imponerse en el pliego (como criterio de adjudicación) el que los cursos de formación se impartan preferentemente en las Islas Canarias, pues tal previsión restringe injustificadamente la concurrencia.

Cabe añadir que la JCCA se ha pronunciado en igual sentido, al entender (por todos, dictamen 9/09, de 31 de marzo), que el arraigo territorial de una empresa no puede ser utilizado ni como condición de aptitud para contratar ni como criterio de valoración.

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. R.R.V., en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL (AESPI), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares aprobado por la Delegación Especial de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT) en Canarias para la contratación del “Servicio de seguridad de las embarcaciones de vigilancia aduanera en Canarias”, anulándose las cláusulas 11.1.b) y 11.1.2 de dicho PCAP por considerarse que las mismas son contrarias a los principios por los que ha de regirse la contratación pública, de acuerdo con las consideraciones efectuadas en los Fundamentos de Derecho sexto, séptimo y octavo de esta Resolución.

Se anula el procedimiento de contratación, siendo necesario convocar una nueva licitación en la que debe servir de base un nuevo PCAP adaptado a los pronunciamientos de esta Resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento producida de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

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 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.