



Recurso nº 295/2012

Resolución nº 309/2012

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

En Madrid, a 28 de diciembre de 2012.

VISTO el recurso interpuesto por D. E. C. M., en representación de la mercantil “PRIVIUM, S.L.” contra el pliego de cláusulas administrativas particulares para la contratación de servicios por el procedimiento negociado sin publicidad referido al expediente B/0091/N/12/2, de apoyo y operaciones de aeronaves en tierra, por parte de la Dirección General de la Guardia Civil, el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha de 6 de septiembre de 2012, el Sr. Director General de la Guardia Civil acordó el inicio de un procedimiento negociado y sin publicidad destinado a la contratación de servicios de apoyo a aeronaves en tierra para los años 2013-2014, con nº expediente B/0091/N/12/2.

Según se lee en la memoria justificativa y en el apartado 1.2 del Cuadro de Características, el objeto del contrato es *“proporcionar el apoyo operacional necesario para el normal desarrollo de las actividades aéreas de las aeronaves de la Guardia Civil, cuando operen desde bases o aeropuertos tanto nacionales como extranjeros”*, siendo aquéllas en la actualidad un total de 41 (39 de ala rotativa y 2 de ala fija).

El valor estimado del contrato, incluyendo prórrogas, asciende a 1.000.000 euros (IVA excluido), correspondiéndole la clasificación CNPA 50211100-8.

El expediente referido trae causa de uno previo con nº B/0001/A/12/2, incoado con el mismo objeto, y que fue declarado desierto.

Segundo. Respecto del objeto del contrato, el Pliego de Prescripciones Técnicas lo describe en su apartado 4, de la siguiente forma:

<<4-1. DOCUMENTACIÓN PARA LA NAVEGACIÓN AÉREA.

Suministro y actualización de las publicaciones de navegación aérea, en idioma español e inglés, que el contratista produce en propio o clientiza para las rutas a volar y Bases o Aeropuertos donde operan las aeronaves de la Guardia Civil.

El documento básico para la confección y posterior actualización de estas publicaciones será el titulado AIP (Air Information Publication), editado por la Autoridad Aeronáutica Civil de cada nación.

Estas publicaciones incluirán los siguientes:

- 1 juego cap 0.
- 1 juego cap 1.
- 2 juegos cartas RC.
- Boletines de información aeronáutica.

El Servicio Aéreo podrá solicitar la documentación anteriormente citada tanto en soporte papel como en soporte informático.

4-2 PREPARACIÓN DE VUELOS.

Planificación y despacho de vuelos, incluyendo plan de vuelo ATC, plan de vuelo operacional, información meteorológica y NOTAMs.

Se podrán contemplar dos tipos de vuelo a estos efectos:

- Duración estimada hasta 3 horas.
- Duración estimada superior a 3 horas.

4-3. ASISTENCIAS DE APOYO OPERACIONAL.

Las asistencias de apoyo operacional serán las siguientes:

- *“Handling” – Suministro corriente eléctrica, refrigeración y calefacción para puesta en servicio aeronave.*
- *Servicio de aeronaves – Limpieza exterior e interior del avión para puesta en servicio aeronave.*
- *“Catering a bordo de avión” - Suministro alimento a bordo de avión*
- *Servicios de apoyo a la tripulación – Traslado de tripulación desde plataforma aeroportuaria hasta lugar de alojamiento.*
- *Remolcado de avión en plataforma aeroportuaria.*
- *Hangaraje adecuado a la misión a prestar.*
- *Aparcamiento en plataforma adecuado a la misión a prestar.*
- *Supresión de hielo adecuado a la misión a prestar.*
- *Seguridad de la aeronave según normas particulares de cada aeropuerto.*
- *Despacho de aduanas e inmigración.*
- *Recuperación de aeronave desde lugar de avería a plataforma.*
- *Gestión y pago de tasas de aeropuerto.*
- *Trabajos de carga y descarga de cualquier material transportado a bordo.*
- *Prestación de todos los útiles, herramientas y equipos necesarios para mantenimiento en línea.*
- *Provisión de sacos de lastre para puesta en servicio aeronave.>>*

Tercero. El cuadro de características exige, a los efectos de determinar la solvencia de los licitadores, que éstos ostenten la clasificación en el Grupo Q, Subgrupo 2, Categoría B.

Asimismo, en el apartado 12, relativo a los aspectos a negociar para la adjudicación del contrato, se determinan los precios máximos por cada uno de los servicios incluidos en éste, en los términos siguientes:

<<Documentación AIP:

- Juego cap. 0 _____ 1000 €
- Juego cap.1 _____ 2500 €
- Juego cartas RFC _____ 1000 €
- Juego BIA _____ 200 €

Preparación del vuelo:

- Plan de vuelo inferior a 3 h. _____ 100 €
- Plan de vuelo superior a 3 h. _____ 300 €>>

Asistencia de apoyo operacional:

- Provisión de grupo eléctrico para puesta en servicio aeronave _____ 50 €/hora
- Refrigeración y calefacción para puesta en servicio aeronave _____ 225 €/servicio
- Limpieza exterior del avión para puesta en servicio aeronave _____ 200 €/servicio
- Limpieza cabina del avión para puesta en servicio aeronave _____ 500 €/servicio
- Catering (desayuno/comida/cena) individualizado por menú completo

Desayuno _____ 10 €/día/persona

Comida _____ 20 €/día/persona

- Cena _____ 20 €/día/persona
- Transporte en microbús, desde plataforma aparcamiento hasta lugar de alojamiento de los tripulantes _____ 60 €/servicio
 - Servicio de arrastre adecuado de aeronave en plataforma aeroportuaria _____ 100 €/servicio
 - Precio estacionamiento en interior de hangar adecuado a la misión a prestar _____ 500 €/día o fracción
 - Precio estacionamiento en plataforma adecuado a la misión a prestar _____ 100 €/día o fracción
 - Supresión de hielo para puesta en servicio aeronave _____ 100 €/servicio
 - Seguridad de la aeronave según normativa propia de cada aeropuerto _____ 100 €/día o fracción
 - Despacho de aduanas e inmigración _____ 100 €/servicio
 - Recuperación de aeronave desde lugar de la avería a plataforma _____ 150 €/servicio
 - Gestión y pago de Tasas de aeropuerto según normativa propia de cada uno de estos _____ 100 €/servicio
 - Carreteo de equipajes y carga _____ 50 €/servicio
 - Prestación de todos los útiles, herramientas y equipos necesarios para mantenimiento en línea _____ 60 €/hora
 - Provisión de sacos de lastre para puesta en servicio aeronave _____ 50 €/servicio >>

Cuarto. El 13 de noviembre de 2012 se cursan invitaciones a las empresas PRIVIUM, S.L., BOMINFLOT, S.A. e IBERIA LÍNEAS AÉREAS DE ESPAÑA, S.A.

Quinto. El 29 de noviembre de 2012 tiene entrada en el Registro del Servicio de Contratación de la Dirección General de la Guardia Civil escrito en el que D. E. C. M., en nombre de “PRIVIUM, S.L.” anuncia al órgano de contratación la interposición del recurso especial en materia de contratación frente al pliego de cláusulas administrativas particulares.

Sexto. El mismo día 29 de noviembre de 2012, y ante el propio Registro del Servicio de Contratación de la Dirección General de la Guardia Civil, se presenta recurso especial en materia de contratación frente al pliego de cláusulas administrativas particulares.

Séptimo. El expediente, con el informe del órgano de contratación, fue recibido en este Tribunal el 4 de diciembre de 2012.

Octavo. El 14 de diciembre de 2012 el Tribunal acordó la medida provisional consistente en la suspensión del procedimiento de contratación, defiriendo a la decisión del recurso el levantamiento de la misma.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, citado como TRLCSP).

Segundo. En tanto que destinataria de invitación para concurrir al procedimiento de contratación al que se refiere el presente recurso, “PRIVIUM, S.L.” está legitimada para interponer este recurso, con arreglo al artículo 42 TRLCSP.

Tercero. El pliego es susceptible de recurso especial con arreglo a lo dispuesto en el artículo 40.2 a) TRLCSP, al tratarse de un contrato de servicios comprendido en la categoría 1 del Anexo II del TRLCSP y sujeto, pues, a regulación armonizada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16.1 TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido formulado dentro del plazo de quince días a contar desde que el pliego se puso a disposición de la recurrente, constando igualmente la comunicación al órgano de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44, apartados 1 y 2 TRLCSP.

Quinto.A. El presente recurso se dirige frente al apartado 7.2 del cuadro de características que, junto con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, rige la licitación del contrato que ahora nos atañe y que, como se ha adelantado, exige que los interesados ostenten la clasificación en el Grupo Q (“Servicios de Mantenimiento y reparación de maquinaria”), Subgrupo 2 (“mantenimiento y reparación de vehículos automotores, incluidos buques y aeronaves”). Por su parte, la mercantil recurrente entiende que la clasificación requerida debe ser la del Grupo U (“Servicios Generales”), Subgrupo 7 (“Otros servicios no determinados”).

Sobre ese extremo, este Tribunal, como no podía ser menos, comparte las tesis expuestas tanto por el recurrente como por el órgano de contratación, en punto a que, según resulta de los artículos 62, 65 y 67 TRLCSP y 36 y 46 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre; en adelante RGLCAP), la clasificación que se puede exigir a los licitadores debe venir determinada por el objeto del contrato y de las prestaciones que debe ejecutar el contratista. Así lo declara, entre otras, la Resolución de este Tribunal 224/2012, recaída en Recurso 210/2012-C.A. Extremadura 13/2012.

B. Junto a ello, debe recordarse que, con arreglo a lo prevenido en la DT 4ª TRLCSP, el artículo 65.1 TRLCSP, en cuanto determina los contratos para cuya celebración es exigible la clasificación previa, sólo entrará en vigor conforme a lo que se establezca en las normas reglamentarias de desarrollo del propio TRLCSP, continuando vigente hasta entonces el párrafo primero del apartado 1 del artículo 25 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio; en adelante TRLCAP), el cual, por su parte, reza:

“Para contratar con las Administraciones Públicas la ejecución de contratos de obras o de contratos de servicios a los que se refiere el artículo 196.3, en ambos casos por presupuesto igual o superior a 20.000.000 de pesetas (120.202,42 euros), será requisito

indispensable que el empresario haya obtenido previamente la correspondiente clasificación. Se exceptúan de este requisito los contratos comprendidos en las categorías 6 y 21 del artículo 206 y, de los comprendidos en la categoría 26 del mismo artículo, los contratos que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos.”

Siendo así que, por su parte, y a decir del artículo 196.3 TRLCAP,

“Son contratos de servicios aquellos en los que la realización de su objeto sea:

a) De carácter técnico, económico, industrial, comercial o cualquier otro de naturaleza análoga, siempre que no se encuentren comprendidos en los contratos de consultoría y asistencia o en alguno de los regulados en otros Títulos de este Libro.

b) Complementario para el funcionamiento de la Administración.

c) De mantenimiento, conservación, limpieza y reparación de bienes, equipos e instalaciones.

d) Los programas de ordenador desarrollados a medida para la Administración, que serán de libre utilización por la misma.

e) La realización de encuestas, tomas de datos y otros servicios análogos.

f) De gestión de los sistemas de información que comprenda el mantenimiento, la conservación, reparación y actualización de los equipos físicos y lógicos de tratamiento de la información, así como la actualización de los programas informáticos y el desarrollo de nuevos programas.”

En virtud de tales preceptos, y como ha tenido ocasión de señalar este Tribunal en su Resolución 178/2012 (recurso 160/2012), con cita del Informe 33/2010 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en los contratos administrativos de servicios (entendiendo por tales los definidos en el artículo 10 del TRLCSP), en tanto no se produzca el correspondiente desarrollo reglamentario, debe estarse al artículo 25.1 del TRLCAP, lo que obliga a distinguir dos modalidades distintas dentro del actual contrato administrativo de servicios, que recibían en el TRLCAP un tratamiento diferenciado: el

contrato de consultoría y asistencia definido en el artículo 196.2 del TRLCAP, por un lado, y el contrato de servicios definido en el artículo 196.3 del TRLCAP, por otro lado, exigiéndose únicamente la clasificación respecto de éstos últimos.

C. Delimitados así cuáles son los contratos en los que cabe imponer el requisito de la clasificación, podemos abordar el núcleo de la controversia aquí planteada.

A este respecto, basta una lectura del apartado 4, incisos 1, 2 y 3, del Pliego de Prescripciones Técnicas, transcrito en el ordinal segundo de los antecedentes de hecho de la presente Resolución, para colegir que el presente contrato comprende una pluralidad de prestaciones heterogéneas. Así tenemos que:

- La prestación incluida en el apartado 4.1 del Pliego de prescripciones técnicas (documentación para la navegación aérea, consistente en el suministro y actualización de las publicaciones de navegación aérea) es característica de un contrato de suministro (9 TRLCSP), y por lo tanto, excluido del requisito de la clasificación (artículos 65.1 TRLCSP y 25.1 TRLCAP), debiéndose advertir de que ello no obsta a la calificación del contrato que ahora nos atañe como contrato de servicios, al tener los cometidos propios de éste mayor importancia desde el punto de vista económico (artículo 12 TRLCSP).
- La prestación reseñada en el apartado 4.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas (Preparación de vuelos, consistente en la planificación y despacho de vuelos, incluyendo plan de vuelo ATC, plan de vuelo operacional, información meteorológica y NOTAMs), es propia de un contrato de servicios de los previstos en el 10 TRLCSP y en el artículo 196.3 b) TRLCAP (complementario para el funcionamiento de la administración), sujeto, pues, a la exigencia de clasificación previa, correspondiéndole la comprendida en el Subgrupo 7 del Grupo U (“Otros servicios no determinados”), que alberga “aquellos trabajos o actividades no asignadas a un subgrupo concreto, pero que sean objeto de un contrato de servicios”, según el anexo II RGLCAP.
- Las asistencias incluidas en el apartado 4.3 del pliego de prescripciones técnicas son asimismo propias de un contrato de servicios de los previstos en el 10

TRLCSP y en el artículo 196.3 b) TRLCAP (complementario para el funcionamiento de la administración), sujeto igualmente a la exigencia de clasificación previa, dentro de las que, a su vez, cabe distinguir los siguientes grupos y subgrupos de los previstos en el artículo 37 RGLCAP:

- i. Subgrupo 2 del grupo Q (“Mantenimiento y reparación de vehículos automotores, incluidos buques y aeronaves”), que abarca “trabajos de mantenimiento y reparación de todo tipo de medios de transporte, tales como automóviles, autocares, camiones, furgonetas, motocicletas, bicicletas, embarcaciones, aeronaves, locomotoras de ferrocarril y tranvía y otro material rodante”, según el anexo II RGLCAP: “handling”, limpieza exterior e interior del avión para puesta en servicio de la aeronave, “hangaraje”, supresión de hielo, recuperación de aeronave desde lugar de avería a plataforma, prestación de todos los útiles, herramientas y equipos necesarios para mantenimiento en línea, provisión de sacos de lastre para puesta en servicio de la aeronave.
- ii. Subgrupo 7 del grupo U (“Otros servicios no determinados”), que alberga “aquellos trabajos o actividades no asignadas a un subgrupo concreto, pero que sean objeto de un contrato de servicios”: remolcado de avión en plataforma aeroportuaria, aparcamiento en plataforma, despacho de aduanas e inmigración, gestión y pago de tasas de aeropuerto, trabajos de carga y descarga de cualquier material transportado a bordo.
- iii. Subgrupo 6 del Grupo M “Hostelería y servicios de comida”: catering a bordo de avión.
- iv. Subgrupo 1 del Grupo R “Transporte en general”: Traslado de tripulación desde plataforma aeroportuaria hasta lugar de alojamiento.
- v. Subgrupo 2 del Grupo M “Servicios de seguridad, custodia y protección”: Seguridad de la aeronave según normas particulares de cada aeropuerto.

En esta tesitura, vista la multitud de tareas y cometidos a desarrollar por el contratista, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 46 RGLCAP, a cuyo tenor:

“La clasificación que los órganos de contratación exijan a los licitadores de un contrato de servicios será determinada con sujeción a lo dispuesto en el artículo 36, con excepción de su apartado 4, y con la salvedad de que el número de subgrupos exigibles, salvo casos excepcionales, a que se refiere su apartado 2, párrafo a), no podrá ser superior a dos.”

Resultando, pues, aplicable el artículo 36 RGLCAP, éste previene, en lo que aquí interesa:

“La clasificación que los órganos de contratación exijan a los licitadores de un contrato de obras será determinada con sujeción a las normas que siguen.

1. En aquellas obras cuya naturaleza se corresponda con algunos de los tipos establecidos como subgrupo y no presenten singularidades diferentes a las normales y generales a su clase, se exigirá solamente la clasificación en el subgrupo genérico correspondiente.

2. Cuando en el caso anterior, las obras presenten singularidades no normales o generales a las de su clase y sí, en cambio, asimilables a tipos de obras correspondientes a otros subgrupos diferentes del principal, la exigencia de clasificación se extenderá también a estos subgrupos con las limitaciones siguientes:

a) El número de subgrupos exigibles, salvo casos excepcionales, no podrá ser superior a cuatro.

b) El importe de la obra parcial que por su singularidad dé lugar a la exigencia de clasificación en el subgrupo correspondiente deberá ser superior al 20 por 100 del precio total del contrato, salvo casos excepcionales.”

De esta suerte, la regla es que en cada licitación se exija la clasificación en un subgrupo concreto (que será, huelga decir, el que corresponda a la prestación más característica), pudiéndose exigir la clasificación en dos subgrupos cuando se den los requisitos del artículo 36.2 RGLCAP, esto es, cuando los servicios contratados comprendan, junto a

los propios del subgrupo concreto, otros que presenten características “no normales” respecto a los de su clase y cuyo importe sea superior al 20% del precio total del contrato. Sólo excepcionalmente cabrá requerir la clasificación en más de dos subgrupos.

Pues bien, llegados a este punto, este Tribunal entiende que la pretensión de la recurrente no ha de ser acogida, pues los cometidos en principio ajenos al Subgrupo 2 del Grupo Q no pueden tildarse como singularidades anómalas respecto de un contrato normal de mantenimiento y reparación de aeronaves, sino que, antes bien, están íntimamente relacionadas con él, como sucede con el arrastre y el estacionamiento de ellas o el carreteo de equipajes y carga. Acaso la única excepción podría venir dada por la tarea relativa a la preparación de vuelos que debe realizar el contratista, pero lo cierto es que, aun admitiendo por hipótesis esa postura, lo cierto es que el importe de dicho servicio no alcanza, según resulta del cuadro de características, a constituir un 20% del precio total del contrato.

Se impone, pues, la desestimación del recurso.

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. E. C. M., en representación de la mercantil “PRIVIUM, S.L.” contra el pliego de cláusulas administrativas particulares para la contratación de servicios por el procedimiento negociado sin publicidad referido al expediente B/0091/N/12/2, de apoyo y operaciones de aeronaves en tierra, por parte de la Dirección General de la Guardia Civil.

Segundo.- Levantar la suspensión del procedimiento acordada por el Tribunal el 14 de diciembre de 2012.

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.