



Recurso nº 206/2014

Resolución nº 290/2014

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 4 de abril de 2014.

VISTO el recurso interpuesto por D.F.J.G.S. en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL (AESPI), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas aprobado por el Ministerio de Defensa para la contratación del “Servicio de vigilancia y seguridad privada del Instituto Tecnológico La Marañosa” (Expte. 1003514000500), el Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Dirección General de Armamento y Material del Ministerio de Defensa convocó, mediante anuncio publicado en el BOE el día 4 de marzo de 2014, licitación para la adjudicación, mediante el procedimiento abierto y tramitación urgente, del contrato de Servicio de vigilancia y seguridad privada del Instituto Tecnológico La Marañosa, cuyo valor estimado es de 929.725,07 euros.

En dicho anuncio se hizo constar que la clasificación exigida a los licitadores era la del Grupo M, Subgrupo 2, Categoría D.

Segundo. El 5 de marzo de 2014 se publicó en el BOE una rectificación del anterior anuncio, en la que se indicaba la clasificación exigida para concurrir al referido contrato era: Grupo M, Subgrupo 2 y Categoría D, y Grupo M, Subgrupo 3 y Categoría D.

Tercero. Con fecha de 13 de marzo de 2014 D. F. J. G. S., en nombre y representación de la Asociación de Empresas de Seguridad Privada Integral (en adelante, AESPI), interpuso ante este Tribunal recurso especial contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas del referido contrato,

adjuntando el anuncio de dicho recurso efectuado ante el órgano de contratación en la misma fecha. La Asociación recurrente justifica su impugnación en que la exigencia de clasificación en el Grupo M, Subgrupo 3, Categoría D restringe, a su juicio, indebidamente la concurrencia.

Cuarto. El día 17 de marzo de 2014 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el informe al que se refiere el artículo 46.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante, TRLCSP).

Quinto. La Secretaría del Tribunal, en fecha de 27 de marzo de 2014, dio traslado del recurso interpuesto a las empresas que concurrieron a la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan las alegaciones que a su derecho conviniesen, sin que ninguna haya evacuado el trámite conferido.

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 vigilancia y seguridad del Ministerio de Defensa por entender que la clasificación exigida a los licitadores restringe 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, 58/2012, de 22 de febrero de 2012, 264/2012, de 21 de noviembre, 290/2012, de 14 de diciembre, ó 30/2014, de 17 de enero), 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”*.

Tercero. El contrato objeto de recurso es un contrato de servicios de la categoría 23 del Anexo II del TRLCSP que, pese a no estar sujeto a regulación armonizada, tiene un valor estimado superior a 207.000 euros y, consecuentemente, es susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 40.1.b) del TRLCSP.

El acto objeto de recurso son el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) del referido contrato de servicios, actos susceptibles de recurso especial al amparo de lo dispuesto en el artículo 40.2.a) del TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 44.2.a) del TRLCSP.

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 los Pliegos por entender que la clasificación exigida es excesiva y restringe injustificadamente la concurrencia. En concreto, sostiene que la clasificación en el Grupo M, Subgrupo 3, Categoría D, es superior a la que corresponde en atención al objeto del contrato, y que su exigencia resulta contraria a los principios de libre concurrencia, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores. Afirma que *“no existe ninguna cláusula en los pliegos que haga referencia a un servicio distinto y diferente del de servicios de vigilancia y que pueda hacer pensar que dentro del objeto del contrato se encuentran los servicios incluidos dentro del Subgrupo 3 de ‘atención y manejo de*

instalaciones de seguridad' que justifiquen la necesidad de que los licitadores tengan que contar con la clasificación M3D, pues en cualquier caso, cualquier referencia que pudiera hacerse en cuanto al funcionamiento de un sistema de seguridad, debería ser considerado como una prestación accesoria y en su caso evaluable como una mejora, pero no como un requisito ineludible para poder participar en este expediente". Añade que de la normativa vigente en materia de seguridad privada (La Ley 23/92, de 30 de julio y su Reglamento, aprobado por Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre) se desprende que el cometido fundamental de los servicios de vigilancia es la protección de las personas, de los inmuebles y de toda clase de bienes que se encuentren dentro del ámbito de actuación de un vigilante de seguridad, por lo que las actividades relativas al mantenimiento y al manejo de los equipos de seguridad tienen que ser consideradas consustanciales a la clasificación exigida de M2D, sin que la prestación de estos servicios accesorios justifique la exigencia de la clasificación M3D. Y concluye que la exigencia de esta segunda clasificación es irrazonable y contraria a los principios aplicables a la contratación pública (artículos 1 y 139 del TRLCSP).

Por su parte, el órgano de contratación se opone a la estimación del recurso por entender que la cláusula 2.2.1 del PPT incluye expresamente entre las prestaciones objeto del contrato el *"manejar los medios de seguridad de que dispongan los centros"*, lo cual no puede considerarse un servicio accesorio sino una parte fundamental del servicio de seguridad que se quiere contratar, lo que justifica la exigencia de la clasificación en el Subgrupo 3 del Grupo M. Añade que la cláusula 2.2.4 del PPT exige que al menos el 60% de los vigilantes armados tengan formación y experiencia necesaria para manejar e interpretar los equipos electrónicos que controlen los sistemas de seguridad instalados en el Centro. Y explica que la razón de estas exigencias radica en *"la dimensión y la naturaleza del Instituto Tecnológico de La Marañosa y la complejidad de los sistemas implantados de seguridad electrónica que debe manejar el personal de seguridad de la empresa que resulte adjudicataria. El Instituto Tecnológico La Marañosa es un complejo integrado por diferentes Áreas Tecnológicas y de Gestión, las cuales están ubicadas en una finca de 700 Hectáreas. Cada área tecnológica está orientada a los diferentes campos de la Tecnología e Ingeniería Militar. Así podemos mencionar que el servicio de seguridad del Instituto da protección a instalaciones que albergan armamento, munición, explosivos, archivo de documentación clasificada (PDC), tecnología de información y*

comunicaciones, así como diversos laboratorios. Estas instalaciones se encuentran dispersas, lo que hace más compleja su protección. Es por ello que se han instalado diversos sistemas de seguridad electrónico, basado en diferentes tecnologías, todas ellas de última generación. Básicamente el sistema de seguridad se compone de tres subsistemas:

- 1. Anti-intrusión (Microondas, infra- rojos, vallado perimetral, detectores de presencia y controles magnéticos).*
- 2. CCTV (compuesto de más de 200 cámaras de vigilancia y sistema de grabación continua).*
- 3. Control de accesos (tornos, barreras automáticas, tarjetas electrónicas, scanner).*
- 4. Contra- incendios (14 centrales, con sus elementos de detección, sistemas automáticos de extinción y detectores de gases).*

Todas estas alarmas generadas por los subsistemas mencionados anteriormente son atendidas y gestionadas en un Centro de Control de Seguridad (en adelante, CSS). Este Centro de Control está ubicado dentro de las instalaciones del Instituto Tecnológico de La Marañosa.

Todos los sistemas y el CSS deberán ser atendidos, gestionados y manejados por los vigilantes de seguridad adscritos al contrato, por lo que resulta necesario que la empresa disponga de personal con la cualificación necesaria para poder manejar todos los sistemas descritos, siendo necesario que dicho servicio sea prestado por un total de 6 vigilantes (24 horas al día) en el ITM, como se especifica en la cláusula 4 del PPT”.

Por las razones expuestas, el órgano de contratación considera proporcionada y ajustada a Derecho la exigencia de la clasificación en el Grupo M (servicios especializados), Subgrupos 2 (servicios de seguridad, custodia y protección) y 3 (atención y manejo de instalaciones de seguridad), Categoría D, y somete a la consideración del Tribunal la posible apreciación de mala fe en la interposición del recurso.

Sexto. Se invoca como único motivo de recurso la improcedente exigencia de clasificación en el Grupo M, Subgrupo 3, Categoría D por no existir, a juicio de la

recurrente, ninguna prestación en el objeto del contrato que justifique la necesidad de que las empresas licitadoras estén clasificadas en el Subgrupo 3 del Grupo M, cubriendo la clasificación en el Subgrupo 2 todas las prestaciones objeto del contrato.

El artículo 37.1 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), incluye dentro del Grupo M (“Servicios Especializados”), el Subgrupo 2, relativo a los “servicios de seguridad, custodia y protección”. Conforme al Anexo II del RGLCAP, dicho Subgrupo 2 se corresponde con “los trabajos realizados por vigilantes y guardas de seguridad en edificios, locales y espacios públicos, la custodia de bienes y la protección de personas, con los medios adecuados en cada caso”. Por su parte, el Subgrupo 3 del Grupo M, relativo a los “servicios de atención y manejo de instalaciones de seguridad”, comprende, según el Anexo II del RGLCAP, “los trabajos y manejo de instalaciones y equipos de seguridad, tales como centrales de alarma, cámaras y monitores de vídeo, sistemas de control de correspondencia y paquetería, detección de metales y sistemas de control de accesos”.

Examinados los Pliegos impugnados, el Tribunal constata con meridiana claridad que se incluyen en el objeto del contrato prestaciones, de carácter principal y no accesorio, relativas al manejo de las instalaciones y equipos de seguridad del Instituto Tecnológico de La Marañosa. Así:

- La cláusula 2.2.1 del PPT, al que remite la cláusula 2 del PCAP al describir el objeto del contrato, dispone que “la acción protectora, que tendrá un carácter eminentemente preventivo, se ejercerá mediante:

- *Vigilancia de carácter general sobre los locales y bienes.*
- *Control de acceso a los recintos, instalaciones y dependencias.*
- *Inspección periódica de instalaciones y dependencias.*
- *Evitar la comisión de hechos delictivos o infracciones.*
- *Manejar los medios de Seguridad de que dispongan los Centros.*

Llama la atención que la Asociación recurrente transcriba en la página 2 de su recurso esta cláusula del PPT, omitiendo precisamente su último apartado, que justifica claramente la exigencia de clasificación en el Subgrupo 3 del Grupo M.

- Sin perjuicio de lo anterior, la cláusula 2.2.4 del PPT dispone que *“c) el sesenta por ciento, como mínimo, de los vigilantes armados del ITM deben tener la formación y experiencia necesaria para manejar e interpretar los equipos electrónicos que controlen todos los sistemas de seguridad instalados en el Centro. El Centro de Control de Seguridad (CCS) estará gestionado como mínimo por dos vigilantes de seguridad quienes recibirán las órdenes correspondientes del Jefe de Seguridad del ITM”*.

- La cláusula 3.c) del PPT sigue diciendo que *“el personal manejará los sistemas de detección o seguridad y control que los Centros proporcionen para desarrollar la función de vigilancia, además de los recursos materiales aportados por la empresa adjudicataria”*.

De lo expuesto se desprende que el objeto del contrato, cuya determinación corresponde exclusivamente al órgano de contratación, a la vista de las necesidades de interés público que se pretender atender a través de la contratación, incluye prestaciones principales (no meramente accesorias ni calificables como simples mejoras) relativas a la atención y manejo de las instalaciones y equipos de seguridad del Instituto Tecnológico La Marañosa, por lo que resulta plenamente ajustada a Derecho la exigencia de clasificación en el Grupo M, Subgrupo 3, Categoría D (además de la exigida en el Grupo M, Subgrupo 2, categoría D). Ello determina la legalidad de los Pliegos impugnados y la procedencia de desestimar el presente recurso especial.

Séptimo. La escasa consistencia del motivo de recurso aducido por la Asociación recurrente; la circunstancia de que dicha Asociación haya omitido, al transcribir en su recurso la cláusula 2.2.1 del PPT, el apartado que pone de manifiesto lo infundado de su pretensión; el hecho de que se impugnen los pliegos de un contrato tramitado por el procedimiento de urgencia, y la consideración de los perjuicios que la interposición del recurso puedan haber ocasionado al órgano de contratación, justifican la apreciación por el Tribunal de temeridad en la interposición del presente recurso especial, acordándose la imposición de una multa de 3.000 euros, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.5 del TRLCSP.

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.F.J.G.S. en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE SEGURIDAD PRIVADA INTEGRAL (AESPI), contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas aprobado por el Ministerio de Defensa para la contratación del “Servicio de vigilancia y seguridad privada del Instituto Tecnológico La Marañosa”.

Segundo. Apreciar la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, imponiéndose a la recurrente una multa de 3.000 euros, al amparo de lo dispuesto 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 11.1, letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.