



Recurso nº 253/2018 C.A. Región de Murcia 22/2018

Resolución nº 412/2018

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

En Madrid, a 23 de abril de 2018.

VISTO el recurso interpuesto por D. Raul Colucho Fernández, en representación de SURESTE SEGURIDAD S.L., contra su exclusión del procedimiento “*Servicio de seguridad y vigilancia en los edificios y centros dependientes del Instituto de las Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia (ICA)*”, convocado por el Instituto de las Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia (ICA), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El ICA convocó, mediante anuncio publicado en el perfil del contratante el 10 de noviembre de 2017, licitación para la adjudicación por procedimiento abierto del contrato de servicio de seguridad y vigilancia en los edificios y centros dependientes del Instituto de las Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia (ICA).

Segundo. El procedimiento de adjudicación se rige por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (TRLCSP) y el Real Decreto 817/2009 de 8 de mayo que desarrolla parcialmente la Ley de Contratos del Sector Público y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP).

Tercero. A la licitación concurrieron las siguientes empresas:

- U.T.E. SEGURIDAD INTEGRAL SECOEX, S.A.- TELIMAN SERV. COMPLEM. S.L.
- SURESTE SEGURIDAD, S.L.



- U.T.E. FOMENTO VALENCIA SEGURIDAD, S.L.-FULL CONTROL, S.L.
- U.T.E. SALZILLO SEGURIDAD, S.A.- SALZILLO SERVICIOS INTEGRALES, S.L.U.

Cuarto. Transcurrido el plazo de presentación de las proposiciones, se reúne la mesa de contratación procediendo al examen del Sobre nº 1- documentación administrativa-, presentada en plazo por las licitadoras. Examinada la documentación presentada por la licitadora SURESTE SEGURIDAD S.L., la mesa de contratación constata que dicha mercantil:

- No acredita su capacitación para realizar ciertas prestaciones detalladas en el pliego de prescripciones particulares (servicios de portería, control de accesos e información al público) que son ajenas al fin social de las empresas de vigilancia y seguridad por imperativo legal (artículo 5 de la Ley 23/1992, de Seguridad Privada).
- No aporta declaración de vigencia de su clasificación en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Estado.

Tal y como se refleja en el Acta nº 1 de 17 de enero de 2018, la mesa de contratación requiere a SURESTE SEGURIDAD S.L. para que en el plazo máximo de 3 días hábiles a contar desde la recepción del requerimiento, subsane los defectos advertidos.

Quinto. Dentro del plazo de subsanación otorgado, SURESTE SEGURIDAD S.L. aporta, la declaración de vigencia de su clasificación en el ROLECE requerida y, para subsanar el defecto de falta de acreditación de la capacitación para realizar las prestaciones de servicios de portería, control de accesos e información al público, aporta compromiso de constitución en UTE de fecha 22 de enero de 2018 (participación del 90% de SURESTE SEGURIDAD S.L. y participación del 10% de SURESTE FACILITY SERVICES S.L.).

La mesa de contratación reunida en fecha 25 de enero de 2018 acuerda que (Acta nº 3):

“ - SURESTE SEGURIDAD, S.L. no puede continuar de forma individual en el procedimiento, ya que no ha acreditado la capacitación para realizar ciertas prestaciones detalladas en el pliego de prescripciones particulares, no existiendo la posibilidad, en ningún caso, de darle nuevo plazo de subsanación.



- No puede ser aceptada la UTE cuyo compromiso de UTE fue firmado con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de proposiciones.

Esta Mesa de Contratación, tras analizar diversas resoluciones, informes jurídicos y demás consultas pertinentes, ha decidido EXCLUIR a la empresa SURESTE SEGURIDAD S.L.”

La exclusión se notifica a la recurrente en fecha 23 de febrero de 2018.

Sexto. Contra su exclusión la mercantil SURESTE SEGURIDAD S.L presentó el 12 de marzo de 2018 en el registro electrónico de este Tribunal, recurso especial en materia de contratación, previo anuncio del recurso presentado en el registro electrónico de este Tribunal en fecha 7 de marzo de 2018.

La recurrente solicita que se declare nulo el acuerdo de exclusión, y ordene la retroacción de las actuaciones hasta el momento de valoración de las ofertas, incluyendo la de la mercantil recurrente.

Como fundamento de sus pretensiones, la recurrente argumenta que su exclusión es contraria a derecho ya que cumple todos y cada uno de los requisitos de capacitación exigidos en los pliegos.

El órgano de contratación, en su informe preceptivo emitido en fecha 16 de marzo de 2018 solicita la desestimación del recurso.

Séptimo. Por parte de la Secretaría de este Tribunal se ha conferido traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularsen las alegaciones que a su derecho conviniesen, habiendo hecho uso de este trámite la UTE SALZILLO SEGURIDAD S.A.-SALZILLO SERVICIOS INTEGRALES S.L.U.

Octavo. La Secretaria del Tribunal por delegación de éste, mediante resolución de fecha 23 de marzo de 2018 notificada el 27 de marzo, acordó la suspensión del procedimiento de contratación.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP) y en el Convenio suscrito al efecto con la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, publicado en el BOE el 21 de noviembre de 2012.

Segundo. El recurso ha sido interpuesto en plazo y por persona legitimada para ello, al haber concurrido al procedimiento de licitación al amparo de lo dispuesto en el artículo 42 TRLCSP.

Tercero. El recurso se interpone contra la exclusión en la licitación de un contrato de servicios comprendido en las categorías 17 a 27 del Anexo II del TRLCSP de valor estimado superior a 221.000 euros, acto recurrible al amparo del artículo 40 TRLCSP.

Cuarto. Entrando ya en el fondo del asunto, la empresa recurrente fundamenta su recurso en un único motivo, al entender que está capacitada para realizar los servicios objeto del contrato de acuerdo con las características fijadas en el PPT.

Por su parte, el órgano de contratación considera, en primer lugar, que determinadas prestaciones detalladas en el PPT, en concreto, los servicios de portería, control de accesos e información al público, son ajenas al fin social de las empresas de vigilancia y seguridad, citando a tal efecto el artículo 5 de la Ley 23/1992, de Seguridad Privada y, en segundo lugar, que no se entiende subsanada la falta de acreditación de la capacidad de la recurrente para realizar las prestaciones determinadas, mediante la aportación del compromiso de constitución en UTE firmado con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de proposiciones.

La resolución del recurso pasa por determinar si una empresa de vigilancia privada puede, por sí misma, llevar a cabo todas las prestaciones descritas en los pliegos. Para ello, procede en primer lugar conocer cuál es el objeto del contrato que nos ocupa.

A tal efecto, el apartado 1.3 del PCAP dispone: *“Los servicios objeto del contrato deberán reunir las características fijadas previamente por el ICA en el Pliego de Prescripciones*



Técnicas, no admitiéndose la posibilidad de presentación de variantes o alternativas por los licitadores.”

Estas características aparecen delimitadas en el Punto 2 del PPT:

“1.- Funciones específicas de los Vigilantes de Seguridad.

Serán funciones específicas de los “vigilantes de seguridad” adscritos a los servicios las siguientes:

- Ejercer la vigilancia de carácter general sobre las instalaciones y bienes objeto del contrato.*
- Proceder a la apertura y cierre de los edificios y dependencias que se establezcan, así como el encendido y apagado del alumbrado y el control de los sistemas técnicos que se consideren necesarios, dentro de la dinámica de realización de control de accesos y labores de vigilancia.*
- Control de accesos y de salida de personas, vehículos y objetos, sin que en ningún caso se puedan retener la documentación personal.*
- Inspección de los diferentes reservados existentes para vehículos autorizados.*
- Control del correo y paquetería, tanto interno como externo, siguiendo las pautas que a tal efecto se dictarán para ello y utilizando los medios de inspección que se faciliten.*
- Prevención de la comisión de hechos delictivos, con una presencia permanente en los puestos de vigilancia establecidos.*
- Salvaguardar a las personas y a las propiedades objeto de la protección de los riesgos que un momento determinado puedan afectarles, actuando en el caso de que cualquier circunstancia o emergencia pueda afectar a su integridad.*
- Colaborar con los diferentes servicios públicos en situaciones de emergencia.*



- *Actuar en la medida de lo posible contra aquellos altercados o disturbios que pudieran suponer un riesgo para los bienes a custodiar, o la integridad de las personas que ocupen los inmuebles objeto de la vigilancia.*
- *Poner a disposición de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a los delincuentes, así como a los instrumentos, efectos y pruebas del delito, no pudiendo proceder al interrogatorio de aquellos.*
- *Notificar inmediatamente al Centro de Control y Seguridad de la Comunidad Autónoma (968 36 60 60), Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y a los responsables del servicio de seguridad, de cualquier circunstancia que pueda poner en entredicho la integridad de los recintos o de las personas que, en un momento determinado, se ubiquen en su interior.*
- *Seguir las indicaciones del Responsable del Contrato y/o Director del Centro donde preste sus servicios.*
- *Realizar las rondas de vigilancia que se determinen por parte de los responsables, empleando para su comprobación aquellos elementos técnicos que se establezcan.*
- *Comprobar y manejar los equipos de control y seguridad instalados cuando se considere necesario.*
- *Colaborar con los Planes de Seguridad que se establezcan.*
- *Proponer aquellas mejoras que se consideren necesarias para incrementar los niveles de seguridad y protección de los diferentes ámbitos que conforman el presente Pliego.*
- *Informar de cualquier hecho que afecte a la integridad de los inmuebles.*
- *Cualquier otra función que les sea demandada por los responsables del contrato, relacionada con el objeto principal del presente contrato.*

2.- Funciones específicas de los Controladores.



Según se establece en el artículo 11 de la Ley 2/2011, de 2 de marzo, de admisión en espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Región de Murcia, se entiende por “servicio de control de acceso” el prestado directamente por el titular del establecimiento u organizador del espectáculo o actividad, o, en su caso, por las personas designadas por éstos, al objeto de llevar a cabo el control de acceso de los usuarios de acuerdo con lo establecido en la presente ley. El personal de control de acceso estará perfectamente identificado como tal, mediante un distintivo en el que figuren las palabras control de acceso y, claramente, diferenciado de los servicios de vigilancia privada regulados por la Ley de Seguridad Privada. De acuerdo con lo estipulado en el artículo 12 de la referida Ley 2/2011, el personal de control de acceso deberá cumplir las siguientes funciones:

- a) Regular la entrada de personas al establecimiento, espectáculo o actividad recreativa con el fin de que se realice de modo ordenado y pacífico y no perturbe el desarrollo del espectáculo o la actividad recreativa que se celebre.*
- b) Impedir el acceso al establecimiento de las personas que incurran en alguno de los supuestos establecidos en artículo 6 de la presente Ley o incumplan las condiciones específicas de admisión, aprobadas e indicadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 9.3.*
- c) Controlar en todo momento que no se exceda el aforo autorizado.*
- d) Comprobar la edad de las personas que pretendan acceder al establecimiento, local o instalación, cuando sea procedente.*
- e) Prohibir el acceso del público a partir del horario de cierre del local.*
- f) Colaborar con los funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones, realicen inspecciones o controles para velar por el cumplimiento de la normativa vigente.*
- g) Informar inmediatamente al personal de vigilancia, si lo tuviese o, en su defecto, a las fuerzas y cuerpos de seguridad, de las alteraciones del orden que se produzcan en los accesos o en el interior del establecimiento.*



h) Facilitar el acceso a las personas discapacitadas que cumplan los demás requisitos exigidos en esta ley.”

Expuesto el objeto del contrato así como las funciones de los servicios que lo integran, debemos analizar si los servicios de portería, control de acceso e información al público, constituyen prestaciones que se integran, con carácter general, en el objeto social de las empresas de vigilancia y seguridad, conforme a lo dispuesto en la Ley de Seguridad Privada aplicable a este expediente de contratación.

Por lo que se refiere a la legislación aplicable, con carácter previo, debemos señalar que existe un error en el Acta nº 3 de la Mesa de contratación, cuando se cita la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, hoy derogada, ya que la legislación aplicable es la Ley 5/2014, de 4 de abril de Seguridad Privada, tal y como se recoge en el Punto 1 del PPT.

Pues bien, los únicos servicios que pueden prestar las empresas de seguridad privada aparecen expresamente enumerados en el artículo 5.1 de la Ley 5/2014, de 4 de abril; ello no obstante, el artículo 17.1 de dicha normativa prevé que estas empresas puedan realizar las actividades compatibles a las que se refiere el artículo 6.

En concreto, el artículo 6.2 prevé lo siguiente:

“2. Quedan también fuera del ámbito de aplicación de esta ley, a no ser que impliquen la asunción o realización de servicios o funciones de seguridad privada, y se regirán por las normas sectoriales que les sean de aplicación en cada caso, los siguientes servicios y funciones:

a) Las de información o de control en los accesos a instalaciones, comprendiendo el cuidado y custodia de las llaves, la apertura y cierre de puertas, la ayuda en el acceso de personas o vehículos, el cumplimiento de la normativa interna de los locales donde presten dicho servicio, así como la ejecución de tareas auxiliares o subordinadas de ayuda o socorro, todas ellas realizadas en las puertas o en el interior de inmuebles, locales públicos, aparcamientos, garajes, autopistas, incluyendo sus zonas de peajes, áreas de servicio, mantenimiento y descanso, por porteros, conserjes y demás personal auxiliar análogo.



b) Las tareas de recepción, comprobación de visitantes y orientación de los mismos, así como las de comprobación de entradas, documentos o carnés, en cualquier clase de edificios o inmuebles, y de cumplimiento de la normativa interna de los locales donde presten dicho servicio.

c) El control de tránsito en zonas reservadas o de circulación restringida en el interior de instalaciones en cumplimiento de la normativa interna de los mismos.

d) Las de comprobación y control del estado y funcionamiento de calderas, bienes e instalaciones en general, en cualquier clase de inmuebles, para garantizar su conservación y funcionamiento.

Estos servicios y funciones podrán prestarse o realizarse por empresas y personal de seguridad privada, siempre con carácter complementario o accesorio de las funciones de seguridad privada que se realicen y sin que en ningún caso constituyan el objeto principal del servicio que se preste.”

Es decir, la vigente Ley 5/2014, de 4 de abril-, a diferencia de Ley 23/1992, de 30 de julio que no permitía la realización de funciones compatibles-, autoriza a que las empresas de seguridad privada lleven a cabo actuaciones compatibles y complementarias a las de seguridad privada, siempre y cuando se realicen con carácter complementario o accesorio a las funciones de seguridad privada y sin que en ningún caso constituyan el objeto principal del contrato, circunstancia que concurre en el contrato analizado, cuyo objeto principal son los servicios de seguridad y vigilancia, al que se añaden algunas funciones de control (servicios de portería, control de acceso e información al público) con carácter accesorio, como se puede comprobar por los importes respectivos de sus prestaciones, muy superiores en el caso de las funciones de seguridad sobre las de control (Punto 4 del PCAP).

Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre si las funciones complementarias pueden ser llevadas a cabo por una empresa de seguridad privada, concluyendo en la Resolución nº 66/2018 (Recurso nº 1239/2017) que: “(...) *Ley de Seguridad Privada permite que las empresas de seguridad privada lleven a cabo actuaciones compatibles y complementarias a las de seguridad privada, entre las que figuran el control del estado de las instalaciones y el mantenimiento de los equipos de seguridad, que es precisamente lo*



que deben llevar a cabo los dos auxiliares que se requieren en el procedimiento que aquí se examina.

El recurrente cita una serie de resoluciones de este Tribunal en las que se declara que en los contratos del sector público solo cabe la prestación de servicios auxiliares a los de seguridad privada por empresas de seguridad privada en caso de subcontratación. No obstante, esas resoluciones aplicaban la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, que a diferencia de la vigente no permitía la realización de funciones compatibles.”

En definitiva, en el supuesto examinado este Tribunal no aprecia que la licitadora excluida no tenga capacidad para ejecutar todas las prestaciones objeto del contrato, pudiendo por sí misma, llevar a cabo las prestaciones descritas en los pliegos de este procedimiento, conclusión que determina la necesaria estimación 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. Estimar el recurso interpuesto por D. Raul Colucho Fernández, en representación de SURESTE SEGURIDAD S.L., contra el acto de su exclusión del procedimiento “*Servicio de seguridad y vigilancia en los edificios y centros dependientes del Instituto de las Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia (ICA)*”, convocado por el Instituto de las Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia (ICA), acto que se anula, debiendo retrotraer el procedimiento hasta el momento de valoración de las ofertas contenidas en el sobre nº 2, incluyendo la de la mercantil recurrente.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento acordada de conformidad con lo previsto en los artículos 45 y 47.4 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 del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, 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 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.