

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN
PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 14 de mayo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SEGURIDAD INTEGRAL SECOEX, S.A., contra los pliegos que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicios de seguridad y auxiliar de servicios (Conserjería) y sistemas de seguridad de la sede la Fundación IMDEA ENERGÍA*”, licitado por dicha Fundación que está adscrita a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, número de expediente 2026/02, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha acordado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicado en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 551.859,18 euros y su plazo de duración será de un año.

A la presente licitación se presentaron dos ofertas. La recurrente no ha presentado oferta.

Segundo. - El 30 de marzo de 2026, SEGURIDAD INTEGRAL, SECOEX, S.A., (en adelante SECOEX) presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal el mismo día, impugnando determinadas cláusulas del Pliego de Prescripciones Técnicas, por considerar que limitan la concurrencia, por lo que solicita su anulación.

El 13 de abril de 2026, tras dos requerimientos por parte de este Tribunal, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Tercero. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal, mediante la Resolución MMCC 065/2026, de 9 de abril, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Cuarto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. No se han presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - La Fundación IMDEA ENERGÍA se constituye como un instituto creado por la Comunidad de Madrid con el objetivo de promover actividades de I+D relacionadas con la energía.

Por lo tanto, se trata de un poder adjudicador que no tiene la condición de Administración Pública.

El contrato está sujeto a regulación armonizada y es aplicable el artículo 317 de la LCSP, por lo que la preparación y adjudicación del contrato se regirá por las normas establecidas en las Secciones 1.^a y 2.^a del Capítulo I del Título I del Libro II de esta Ley.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 47.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - Es preciso realizar un análisis sobre la legitimación de la recurrente para impugnar los presentes pliegos mediante el recurso especial en materia de contratación, toda vez que no ha presentado oferta en la presente licitación.

Este Tribunal tiene acordado como criterio interpretativo de la legitimación del recurrente no licitador, el análisis del perjuicio que le causen al recurrente las cláusulas de los pliegos impugnadas, sin atender a la presentación o no de proposición.

Dicho criterio se basa fundamentalmente en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE de 28/11/2018, asunto C-328/17, ECLI: EU:C:2018:958) que se enmarca en el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE, sobre el procedimiento de recurso en contratación pública, que señala que *“Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción.”*

La propia jurisprudencia citada del TJUE entiende legitimado al operador económico

que no ha presentado oferta, si impugna cláusulas de los pliegos que le impiden dicha presentación, incluyendo no solo las condiciones de solvencia de la empresa o aptitudes para contratar, sino también aquellas cláusulas que le impidan presentar una oferta viable y justificada, en condiciones de igualdad con el resto de licitadores.

En consecuencia, la legitimación del recurrente en estos supuestos debe analizarse caso por caso.

SECOEX fundamenta su recurso en que el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) establece como exigencias obligatorias para la ejecución del contrato la disponibilidad previa por parte de los licitadores de:

- Un centro de control ubicado en la Comunidad de Madrid.
- Un servicio ACUDA propio ubicado en la Comunidad de Madrid.
- Y un centro de formación propio homologado por el Ministerio del Interior.

Considera la recurrente que tales exigencias no se configuran como compromisos de adscripción de medios tras la adjudicación del contrato, sino como condiciones previas de participación en la licitación.

La exigencia de disponer previamente de tales infraestructuras constituye una restricción injustificada a la libre concurrencia, al imponer condiciones de arraigo territorial y de estructura organizativa que exceden manifiestamente lo necesario para garantizar la correcta ejecución del contrato.

Alega la recurrente que su empresa está habilitada para la prestación de servicios de seguridad privada conforme a la normativa vigente, contando con plena capacidad técnica y profesional para ejecutar el contrato objeto de licitación, si bien resulta impedida de participar en condiciones de igualdad por las exigencias descritas.

A la vista de las alegaciones de la recurrente, que considera que el licitador debe cumplir con los requisitos citados en el momento de presentar la oferta, y en atención

a la doctrina expuesta, este Tribunal considera legitimada a la recurrente para interponer el presente recurso especial en materia de contratación.

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 26 de marzo de 2026, e interpuesto el recurso el día 30 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra los pliegos, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Expone la recurrente que el PPT establece como exigencias obligatorias para la ejecución del contrato la disponibilidad previa por parte de los licitadores de:

- Un centro de control ubicado en la Comunidad de Madrid.
- Un servicio ACUDA propio ubicado en la Comunidad de Madrid.
- Y un centro de formación propio homologado por el Ministerio del Interior.

Tales exigencias no se configuran como compromisos de adscripción de medios tras la adjudicación del contrato, sino como condiciones previas de participación en la licitación.

La exigencia de disponer previamente de tales infraestructuras, constituye una restricción injustificada a la libre competencia, al imponer condiciones de arraigo

territorial y de estructura organizativa que exceden manifiestamente lo necesario para garantizar la correcta ejecución del contrato.

Las exigencias impugnadas introducen restricciones estructurales previas no justificadas por la naturaleza del contrato, limitando indebidamente el acceso de operadores económicos habilitados para su ejecución.

Señala la recurrente que la jurisprudencia administrativa ha reiterado que los requisitos relativos a la organización territorial de la empresa no pueden constituir condiciones de aptitud para contratar.

El PPT exige que los licitadores dispongan previamente de un centro de control y servicio ACUDA propio en la Comunidad de Madrid. Dichas exigencias constituyen condiciones de arraigo territorial incompatibles con los principios rectores de la contratación pública.

La exigencia de disponer previamente de infraestructuras radicadas en la Comunidad de Madrid constituye una restricción injustificada a la concurrencia, pues impide participar a empresas que podrían implantar tales medios tras resultar adjudicatarias del contrato.

Estos requisitos suponen una vulneración de la Ley 20/2023, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, pues su artículo 18.2.a), considera actuaciones limitativas de la libertad de establecimiento. aquellas que exijan disponer de establecimiento físico en el territorio de la autoridad competente.

Asimismo, se vulnera el Derecho de la Unión Europea, pues las cláusulas impugnadas son incompatibles con los principios de libre prestación de servicios, libertad de establecimiento y prohibición de discriminación territorial.

Continúa defendiendo la recurrente que la exigencia del PPT, consistente en que los

licitadores dispongan de un centro de formación propio homologado por el Ministerio del Interior, carece de cobertura legal en la normativa reguladora de la seguridad privada.

La Ley 5/2014 de Seguridad Privada exige únicamente que el personal de seguridad disponga de habilitación profesional y formación impartida por centros homologados, sin imponer en ningún caso la obligación de que las empresas dispongan de centros propios.

Por tanto, el requisito impugnado introduce una condición adicional no prevista en la normativa sectorial, restringiendo injustificadamente la concurrencia.

Además, señala que la exigencia de titularidad de un centro de formación, constituye una condición estructural permanente ajena a la ejecución concreta del contrato y desproporcionada respecto del objeto del mismo.

A juicio de la recurrente, se vulnera el principio de proporcionalidad en la determinación de las condiciones de solvencia, pues las cláusulas impugnadas exigen la disponibilidad previa de los medios, cuya implantación puede realizarse tras la adjudicación del contrato mediante el compromiso de adscripción de medios.

La doctrina administrativa ha reiterado que la adscripción de medios materiales solo resulta admisible cuando se configura como compromiso de adscripción de medios y no como requisito previo de participación.

Asimismo, considera la recurrente que se produce una vulneración de la doctrina de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, pues la Guía sobre contratación pública y competencia elaborada por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia establece expresamente que no puede exigirse la ubicación previa de instalaciones en el territorio como requisito de solvencia o aptitud para contratar.

De acuerdo con lo expuesto, solicita la recurrente que se declare la nulidad de las cláusulas del PPT que exigen disponer previamente de centro de control en la Comunidad de Madrid, servicio ACUDA propio en la Comunidad de Madrid y centro de formación propio homologado por el Ministerio del Interior.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Alega el órgano de contratación que las afirmaciones de la recurrente no son ciertas, pues las exigencias denunciadas, no se configuran como condiciones de aptitud para contratar.

Los requisitos objeto de controversia se establecen en el PPT (ejecución del contrato), y no se establecen como requisitos de solvencia, ni para poder participar en la licitación.

En concreto se regulan en el punto 4 del PPT:

A.4. Medios materiales

La empresa adjudicataria vendrá obligada a aportar el material especificado en el Anexo II del presente pliego y cumplir con los siguientes requisitos y obligaciones: Disponer de delegación en la Comunidad de Madrid legalmente registrada, con todos los requisitos exigidos por el Ministerio del Interior y la correspondiente autorización de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil.

Disponer de un Centro de Control propio ubicado en la Comunidad de Madrid.

Disponer de servicio de ACUDA.

Disponer de centro de Formación propio homologado por el Ministerio del Interior.

(...)”.

El PPT lo identifica como medios materiales. Por tanto, se trata de cuestiones técnicas vinculadas a la ejecución del contrato, y no se configuran como solvencia o aptitud para contratar.

Considera el órgano de contratación que, cuando se exigen estos requisitos en fase de ejecución del contrato, lo que se es susceptible de impugnación es si la exigencia del arraigo territorial o la cercanía física se encuentra suficientemente justificada y es proporcional.

Pero la recurrente no enfoca su recurso en este sentido. Por el contrario, lo que afirma es que se ha configurado como un requisito de solvencia.

No existe en el recurso ningún argumento sobre proporcionalidad o justificación que esta parte pueda contestar. Y, en cualquier caso, cuando se trata de servicios de vigilancia diarios, donde cualquier cuestión de sustitución, emergencia, necesidad, debe cubrirse de manera inmediata, exigir que en la Comunidad de Madrid haya un centro ACUDA o un centro de control está justificado por la naturaleza de la prestación del servicio y por las características del contrato. Es, además, proporcional.

Por último, señala que, al haber afirmado la recurrente que nos encontramos ante un requisito de solvencia, cuando no es así, el efecto es que no ha recurrido, ni motivado, ni argumentado conforme a Derecho, por lo que debe desestimarse sus pretensiones.

La otra cuestión objeto de recurso, es disponer de un centro de Formación propio homologado por el Ministerio del Interior. No obstante, señala el órgano de contratación, que se desconoce el motivo de su impugnación, si es porque se trata de una condición de solvencia, un criterio de adjudicación o una cuestión vinculada a la ejecución del contrato.

Al respecto señala el órgano de contratación, que no se trata de un requisito de solvencia, sino de ejecución. No es una cuestión vinculada a la legalidad. Es una cuestión vinculada a la prestación del servicio. Por ello, dicho argumento carece de fundamento.

La recurrente alega que, exigir un centro de formación propio constituye una condición estructural permanente ajena a la ejecución concreta del contrato y desproporcionado respecto del objeto del mismo.

A ello se opone el órgano de contratación defendiendo que se trata de una afirmación apodíctica, sin fundamentación. Y alega desconocer por qué exigir un centro de formación a una empresa de vigilancia, donde en las condiciones de ejecución del servicio se les solicita, entre otras cuestiones, materias vinculadas a la formación.

La formación es un aspecto esencial en el servicio, teniendo en consideración que IMDEA ENERGÍA es un centro de investigación con instalaciones de trabajo complejas dotadas de equipamiento científico y material de laboratorio muy especializado y, en algunos casos, especialmente peligroso.

En el presente supuesto, la obligación de contar con un centro propio de formación, está vinculada a la ejecución del contrato, lo que precisa justificar que se trata de una medida que guarda relación con el objeto del contrato y que, además, es proporcional.

El objetivo principal de IMDEA ENERGÍA es la realización de actividades de I+D que requieren de espacios de trabajo, laboratorios, equipos y materiales complejos, que conllevan cierto riesgo y alta especialización. La formación continua del personal que presta el servicio es fundamental, y por ello, se considera necesario que la propia empresa que preste el servicio cuente con un centro de formación propio.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las posiciones de las partes procede remitirnos a lo regulado en los pliegos que rigen la presente licitación.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en la Cláusula 1, apartado 6 Solvencia económica, financiera y técnica o profesional, se indica:

“Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios [personales] y/o [materiales]: Sí.

El licitador se compromete a adscribir al contrato todos los medios personales y materiales necesarios para prestar los servicios con calidad. La adscripción de medios personales y materiales se considera una condición esencial de ejecución del contrato, por lo que el incumplimiento de este requisito conllevará la resolución del contrato con las consiguientes penalizaciones. El adjudicatario presentará una declaración responsable con el “compromiso de adscripción de los medios personales y materiales” firmada por el representante legal. La empresa adjudicataria estará obligada a aportar el material especificado en el pliego técnico.”

En este sentido el artículo 76.2 de la LCSP regula que: “Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello.”

En consonancia con lo regulado en el PCAP, el PPT dispone:

La empresa adjudicataria vendrá obligada a aportar el material especificado en el Anexo II del presente pliego y cumplir con los siguientes requisitos y obligaciones: Disponer de delegación en la Comunidad de Madrid legalmente registrada, con todos los requisitos exigidos por el Ministerio del Interior y la correspondiente autorización de la Dirección General de la Policía y la Guardia Civil. Disponer de un Centro de Control propio ubicado en la Comunidad de Madrid. Disponer de servicio de ACUDA. Disponer de centro de Formación propio homologado por el Ministerio del Interior. (...)”

Alega la recurrente que “La exigencia de disponer previamente de infraestructuras radicadas en la Comunidad de Madrid constituye una restricción injustificada a la concurrencia, pues impide participar a empresas que podrían implantar tales medios tras resultar adjudicatarias del contrato”

Sin embargo, del contenido de los pliegos hemos de concluir que la recurrente ha realizado una interpretación errónea de los pliegos pues, en contra de lo alegado, no

es preciso tener en el momento de finalización del plazo de presentación de ofertas un centro de control en la Comunidad de Madrid, un servicio de ACUDA propio en la Comunidad de Madrid y un centro de formación propio homologado por el Ministerio del Interior, ni tampoco es una condición de aptitud para contratar como refiere la recurrente, pues solo se le requiere al propuesto adjudicatario de conformidad con el artículo 150.2 LCSP.

Tales exigencias se configuran como adscripción de medios materiales para la ejecución del contrato, y a esos efectos, se solicita una declaración responsable de que el adjudicatario va a adscribir tales medios a la ejecución del contrato.

Por último, reprocha la recurrente que el pliego exija que los licitadores dispongan de un centro de formación propio homologado por el Ministerio del Interior, pues tal exigencia carece de cobertura legal en la normativa reguladora de la seguridad privada. Por tanto, a juicio de la recurrente restringe injustificadamente la concurrencia.

Aquí una vez más, hemos de concluir que nos encontramos ante una adscripción de medios para la ejecución del contrato. La recurrente señala que esta exigencia restringe la concurrencia, sin embargo, esta simple afirmación no va acompañada de ningún argumentario al respecto que permita a este Tribunal apreciar dicha restricción.

Por tanto, procede la desestimación del recurso.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de SEGURIDAD INTEGRAL SECOEX, S.A., contra los pliegos

que rigen el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicios de seguridad y auxiliar de servicios (Conserjería) y sistemas de seguridad de la sede la Fundación IMDEA ENERGÍA*”, licitado por dicha Fundación que está adscrita la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, número de expediente 2026/02.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC 065/2026, de 9 de abril, de conformidad con lo estipulado 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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL