

UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ DE ELCHE

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE



GRADO EN SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA

TRABAJO FIN DE GRADO

**ANÁLISIS DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE
SERVICIOS PRIVADOS DE VIGILANCIA EN LAS
UNIVERSIDADES ALICANTINAS**

CURSO 2021 / 2022

Autor: David Ivorra García

Tutor: Jose López Valero

Índice

Resumen.....	5
Palabras clave:.....	5
Abstract.....	5
Keywords.....	5
1. Introducción.....	6
2. Marco teórico.....	10
2.1. Introducción a la contratación pública. Especial mención al contrato de servicios.....	10
2.1.1. Marco legislativo.....	12
2.1.2. Concepto: procedimiento de contratación.	16
2.1.3. Concepto: pliego de condiciones.....	20
2.1.4. Concepto: oferta.....	26
2.1.5. Concepto: solvencia técnica.....	28
2.1.6. Concepto: solvencia económica.....	30
2.2. Contexto actual de la contratación pública.....	33
3. Análisis de datos de los pliegos.....	37
3.1. Características del servicio a prestar.....	37
3.1.1. Similitudes.....	38
3.1.2. Diferencias.....	40

3.2. Características respecto a los requerimientos de cada pliego.....	41
3.2.1. Similitudes.....	51
3.2.2. Diferencias.....	53
3.3. Plazo, concesión y precio.....	57
Conclusiones.....	60
Bibliografía.....	62
Anexo legislativo.....	64
Anexo jurisprudencial.....	65

Resumen

El funcionamiento de los servicios públicos es posible gracias a la concesión de adjudicaciones a empresas privadas. En el caso de este trabajo, analizamos la adjudicación de un contrato de servicios concerniente a la seguridad privada de dos Universidades. La seguridad privada de las universidades públicas, por tanto, es un servicio administrativo adjudicado a una empresa española. Para organizar el entramado, es necesario diseñar el objeto del contrato; la oferta; la solvencia técnica y económica. Por otro lado, las características del servicio a prestar y los requerimientos de los mismos son diferentes en cada pliego, por lo que este trabajo analizamos sus diferencias.

Palabras clave:

Adjudicación, vigilancia, universidad contrato de servicios

Abstract

The operation of public services is possible thanks to the granting of awards to private companies. In the case of this work, we analyze the award of a service contract concerning the private security of two Universities. The private security of public universities, therefore, is an administrative service awarded to a Spanish company. To organize the framework, it is necessary to design the object of the contract; the offer; technical and economic solvency. On the other hand, the characteristics of the service to be provided and its requirements are different in each specification, so this work analyzes their differences.

Keywords

Award, surveillance, university services contract

1. Introducción

En el presente trabajo de investigación realizamos un estudio comparativo de dos pliegos de dos universidades españolas Universidad Miguel Hernández de Elche y la Universidad de Alicante. Los pliegos analizados recogen el nombre de: Pliego de prescripciones técnicas para la prestación del servicio seguridad y vigilancia sin armas y servicio de auxiliares en la Universidad de Alicante y en la fundación universitaria la Alcudia de investigación arqueológica con criterios de sostenibilidad y perspectiva de género y pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicio de seguridad y vigilancia de la Universidad Miguel Hernández de Elche.

El objetivo general del trabajo trata de conocer y comprar el funcionamiento y problemática asociada a la prestación de los servicios de seguridad en una administración pública de cierta envergadura como lo son las Universidades españolas de la Comunidad Valenciana. Los objetivos generales son los siguientes:

- Entender la contratación pública con especial mención a la contratación de servicios.
- Analizar y conocer el marco legislativo español
- Determinar los conceptos: pliegos de condiciones, oferta, solvencia técnica y solvencia económica.
- Observar el contexto actual de la contratación pública

La metodología aplicada se basará en analizar con detalle los pliegos, observando diferencias y similitudes del servicio al prestar y de los requerimientos de cada pliego.

La administración pública es un sector clave para el funcionamiento y los servicios de los ciudadanos de un país. Por ello, la seguridad privada de las administraciones públicas es un pilar fundamental en el día a día de cualquier institución. El objetivo principal en la seguridad privada de las administraciones públicas es proteger la integridad de las instalaciones de las administraciones públicas y del personal que trabaja en ellas, salvaguardando su privacidad e intimidad.

Esto es posible gracias a un equipo de agentes de seguridad de las administraciones públicas altamente formado. Independientemente de la necesidad imprescindible del factor tecnológico, que ayuda en el control de la seguridad, uno de los elementos importantes es el factor humano, que es fundamental en la seguridad privada en las administraciones públicas y en cualquier otro sector.

El preámbulo de la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada establece que la seguridad no se trata solo de un valor “jurídico, normativo y político” puesto que también es un valor social. Al ser “uno de los pilares primordiales de la sociedad, se encuentra en la base de la libertad y la igualdad y contribuye al desarrollo pleno de los individuos”.

La configuración de la seguridad como un modelo de seguridad privada, lo diseñan como una manera en que los agentes privados aminoran los posibles riesgos concernientes a la actividad mercantil o industrial y lograr más seguridad, además de la seguridad pública. También satisfacen sus escaseces de información profesional mediante la investigación de temas de su interés legítimo.

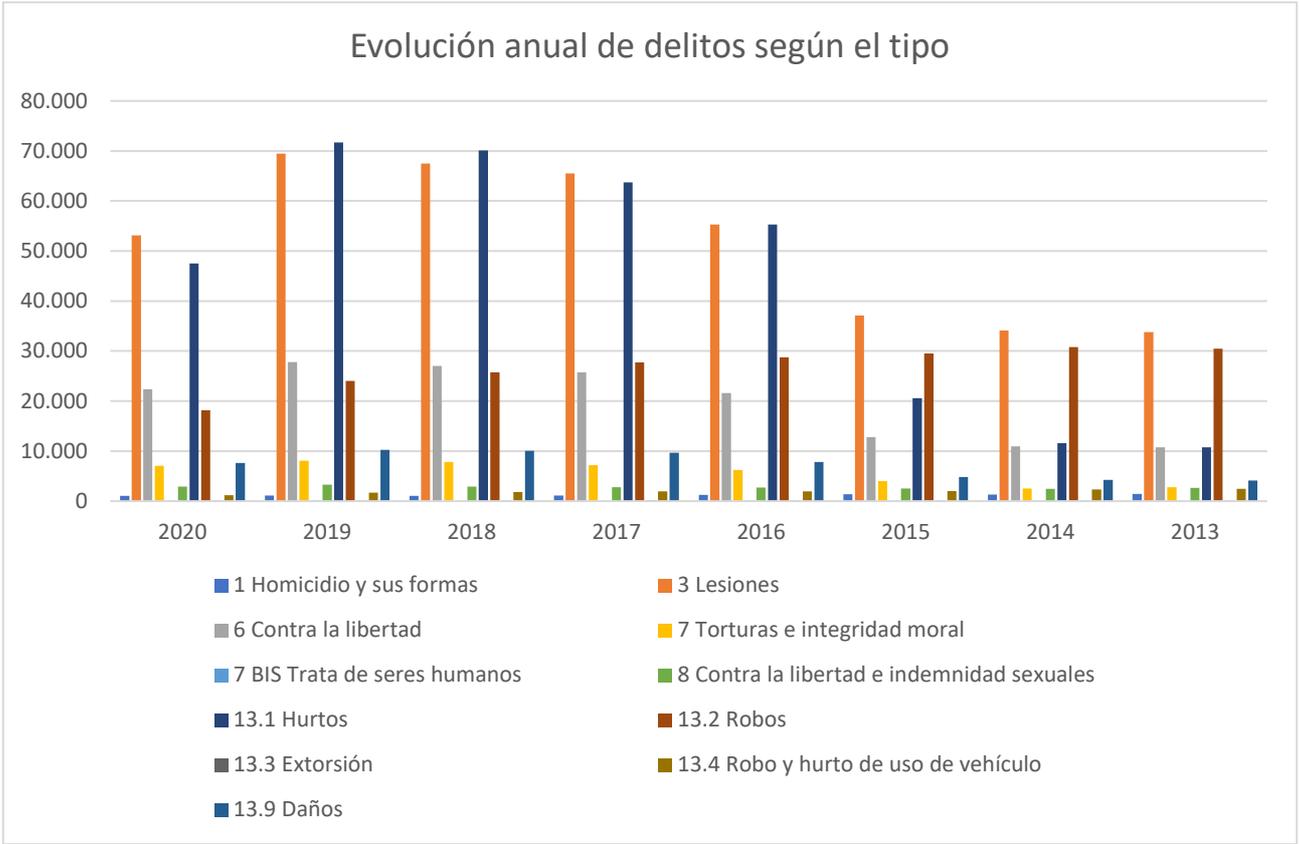
Desde este punto de vista, apunta el preámbulo, la seguridad privada es una herramienta que se anticipa y previene posibles peligros, delitos o riesgos. Como destaca el preámbulo: “La consideración de la seguridad privada como una actividad con entidad propia, pero a la vez como parte integrante de la seguridad pública, es hoy un hecho innegable” tanto en España como en la Unión Europea, ya que es un “actor de las políticas globales y nacionales de seguridad”.

En las últimas décadas ha sido posible llevar a cabo mejoras en la participación del sector privado de la seguridad puesto que se ha reconocido la eficacia, importancia y eficiencia de la unión pública-privada. Va aumentando la consideración de que la seguridad privada forma parte indispensable de medidas consignadas al amparo de la sociedad y a “la defensa de los derechos y legítimos intereses de los ciudadanos”.

Si se ejerce como monopolio, según dice el preámbulo de la Ley “encuentra en la realización de actividades de seguridad por otras instancias sociales o agentes privados una oportunidad para verse reforzada, y una forma de articular el reconocimiento de la facultad que tienen los ciudadanos de crear o utilizar los servicios privados de seguridad con las razones profundas sobre las que se asienta el servicio público de la seguridad”.

Ciertamente, el artículo 149.1.29.^a de la Constitución otorga al Estado la competencia exclusiva de seguridad pública. Además el artículo de la misma, corresponde a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tal misión, la de “proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana” por lo que el amparo que realizar la Administración sobre la prestación de servicios de seguridad por entidades privadas tiene fundamento en lo anterior.

Con todo ello, hoy en día España es uno de los países más seguros del mundo. Los datos más recientes muestran mejoras significativas en términos de reducción de la tasa de homicidios por cada 100.000 habitantes, y una notable reducción de la delincuencia callejera. Estos datos sitúan al país entre los más seguros del mundo. Sin embargo, ha habido una creciente tasa de delitos en algunas de sus tipologías. El más destacable el de los hurtos y lesiones. Creciente ambas tipologías desde el año 2013 hasta el año 2020.



Fuente: (INE, 2022)

2. Marco teórico

2.1. Introducción a la contratación pública. Especial mención al contrato de servicios

El contrato de servicio podemos definirlo como aquel que tiene por objeto la prestación del desarrollo de una actividad o resultado distinto al desarrollo de una obra o suministro, incluyendo aquellos en el cual el adjudicatario se encuentre obligado a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por un precio unitario.

En razón de la parte administrativa, el contrato de servicios constituía un contrato típico tanto en la “Ley de Contratos del Sector Público de 2011”, como sus antecesores, así como actualmente en el ámbito de la “Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014” (en adelante LCSP 2017).

“Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario (...) No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos”

De acuerdo a lo establecido en la “Ley de Contratos del Sector Público”, podemos considerar contratos de servicios aquellos cuyo objeto son las “prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario” (art. 17 LCSP 2017)

Además, podemos apreciar que la mencionada ley configura a los contratos de servicios por exclusión, esto significa, que cualquier prestación que no se enmarque dentro de los conceptos de contrato de obra o suministro, la calificaremos como contrato administrativo de servicio (Gobierno de Canarias, 2019, p. 8).

Anteriormente la “Ley de Contratos del Sector Público” distinguía una tipología de prestación a las Administraciones que únicamente tenía un carácter intelectual y que se calificaba como contrato de consultoría y asistencia técnica. Sin embargo, dicha diferenciación ha desaparecido en la actual legislación y por tanto será indiferente si la prestación tiene un carácter intelectual o no; en cualquiera de los casos, y siempre que no se encuadre en las otras tipologías contractuales ya mencionadas anteriormente, se considerará como contrato de servicios.

Por otra parte, a partir de la instauración de la actual Ley de Servicios Públicos existe una nueva tipología llamada “contratos sujetos a regulación armonizada” (también llamados contratos SARA) (cuyo régimen legal se encuentra dispuestos en los artículos 19 al 23 de la LCSP 2017) que tienen la particularidad de someterse a las Directivas de Contratación impuestas desde Europa, en función de su valor económico o por el sujeto que los celebra (poderes adjudicadores).

Por ello, en términos generales consideraremos contratos armonizados cuando se celebren por entidades que se consideren poderes adjudicadores siempre cuando el valor estimado del contrato supere el siguiente umbral (Gobierno de España, 2009, p. 18):

- a) “Contratos de servicios”:
 - “Valor estimado igual o superior a 144.000 euros, cuando el negocio contractual sea adjudicado por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos o las Entidades Gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social”.

- “Valor estimado igual o superior a 221.000 euros, cuando los contratos sean adjudicados por entidades propias del Sector Público distintas a la Administración General del Estado, Organismos Autónomos de estas o Entidades Gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social”.
- “Valor estimado igual o superior a 750.000 euros, cuando el objeto del contrato sean los servicios sociales”.

2.1.1. Marco legislativo

A continuación, realizaremos un análisis para el mejor entendimiento normativo durante nuestra investigación, de la vigente “Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público”:

a) Trasposición de las directivas europeas:

Las directivas europeas del año 2014, es decir “Directiva 2014/24/UE” (directiva clásica); “Directiva 2014/23/UE” (relativa a concesiones); y por último, la “Directiva 2014/25/UE” (relativa a servicios públicos) se instauraron como sustitutas de la “Directiva 2004/18/CE” sobre coordinación de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y del servicios postales”.

Las citadas directivas “vienen a superar la lógica armonizadora de las predecesoras tal como indica (Gimeno Feliu, 2016), quien también hace referencia a las reflexiones de otro autor al afirmar “que optan por prescindir del establecimiento de reglas excesivamente rígidas e invasivas en favor de la promoción de los objetivos de simplificación y eficiencia” (Benacchio, 2016).

Es por ello que podemos afirmar que el objetivo principal de las mencionadas directivas es la flexibilización de la contratación pública, de acuerdo a una serie de normas que permiten el uso eficiente de la misma. Sin embargo, estas directivas no reconocen de forma expresa la existencia de los contratos menores; debido a que están destinadas principalmente a ser aplicadas en

contratos de cuantías determinadas, por lo que no podrán condicionar a los Estados miembros en la concesión de contratos en los que la cuantía no afecte el funcionamiento del mercado europeo.

Por tanto, en este sentido el Tribunal Europeo afirma que los Estados tienen total libertad para establecer las normas y procedimientos que rijan la contratación pública, siempre que se respeten los principios provenientes del Derecho Europeo comunitario, con más énfasis en “las prohibiciones de los principios consagrados por el Tratado”, tal como observamos en la “STJCE C458/03, de 13 de octubre de 2005”, en la cual se establece que:

“Pese a que, en el estado actual del Derecho comunitario, los contratos de concesión de servicios públicos se encuentran excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva 92/50, las autoridades que los celebren están obligadas no obstante a respetar, en general, las normas fundamentales del Tratado CE y, en especial, el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad”.

Tal como podemos observar en lo anteriormente citado, aunque no se encuentran expresamente recogidos los contratos menores en las Directivas objeto de estudio, la Comisión Europea no es ajena de la necesidad y por tanto existencia de los mismos, por ello exige que las entidades encargadas de adjudicar dicha modalidad contractual deberán apegarse a lo establecido en las normas y principio del Tratado CE.

Así lo hemos visto reflejado en la “Comunicación Interpretativa de la Comisión sobre el Derecho Comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o solo parcialmente cubiertos por las Directivas sobre contratación Pública”¹ en la que “se expresa el reconocimiento explícito que ha hecho el “Tribunal de justicia de las Comunidades Europeas” (TJCE) al reconocer en su

¹ Véase la “Comunicación Interpretativa de la Comisión sobre el Derecho comunitario aplicable en la adjudicación de contratos no cubiertos o sólo parcialmente cubiertos por las Directivas” sobre contratación pública, disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0801\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0801(01)&from=EN)

jurisprudencia que las disposiciones sobre el mercado interior que establece el Tratado de la CE, se aplican también a los contratos no comprendidos en el ámbito de aplicación de las Directivas sobre contratación pública”.

En este sentido, podemos destacar la “TJUE C-278/14, de 16 de abril de 2015” cuando establece que: “resulta de aplicación a un contrato que no se encuentra sujeto a las Directivas, cuyo valor estimado se encuentra en los 58.600 euros, pero que, al tener un interés transfronterizo, está igualmente sujeto por los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia”.

Sin embargo, y con salvedad de la aplicación de los principios establecidos en el Tratado de la CE, resulta evidente que los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia, deben ser aplicados aunque estos no vengan establecidos por legislación supranacional, primero por los principios establecidos en la CE; por otra parte, al tener en cuenta todas las prácticas corruptas llevadas a cabo por algunas administraciones públicas en España y como se están juzgando en diferentes jurisdicciones judiciales.

La afirmación antes realizada es un hecho ya denunciado por la misma Unión Europea, cuestión que ha quedado reflejada en la “Recomendación de la Decisión del Consejo de 27 de julio de 2016”, en la que se advierte al Estado español que adopte medidas que solucionen la situación de déficit excesivo, pues afirma que:

“La falta de un organismo independiente encargado de garantizar la eficacia y el cumplimiento de la legislación en materia de contratación pública en todo el país obstaculiza la aplicación correcta de las normas de contratación pública y puede generar oportunidades para cometer irregularidades, lo cual tiene efectos negativos sobre la situación de la hacienda pública española”.

- b) Principales novedades de la “Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público”:

Sujetos intervinientes: En el preámbulo de la “Ley 7/2017” establece la simplificación de los trámites, así como “disminuir la burocracia para los licitadores”. De esta forma “favorecen a las PYMES, con la disminución de las trabas que impedían el acceso de este tipo de empresa a este tipo de licitaciones; aspecto que además de beneficiar de forma subsidiaria a los órganos de contratación”. Se trata por ello, de una ley que cita en primer lugar a los licitadores, pues está creada para la defensa de estos y evitar tratos discriminatorios, favoreciendo por tanto el acceso a la contratación pública, incluso a empresas de economía social.

Con respecto a los adjudicadores, establece la mencionada ley, que “siempre que se apeguen a los principios dispuestos en la misma”, podrán ser adjudicadores “los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones empresariales y las asociaciones profesionales, además de las fundaciones y de las asociaciones vinculadas a ellos”.

De hecho, una de las principales novedades que contiene la presente ley es la que precisa que los “poderes adjudicadores no administración pública” deberán seguir los mismos lineamientos previstos para la Administración². Otra de las novedades que se han introducido en la presente ley, es la inclusión de los “encargos a medios propios personificados”, haciendo una distinción entre las “encomiendas de gestión”, que son las establecidas anteriormente en el artículo 11 de la “Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público”. De acuerdo con la novedad introducida en la “Ley 7/2017”: “los órganos administrativos o las entidades de derecho público pueden encomendar la realización de actividades de carácter material o técnico a otros órganos administrativos o entidades de derecho público” (Uría Menéndez, 2017), donde se hace una distinción entre los encargos propios de poderes adjudicadores, y los demás que pertenecen al sector público, pero sin tener el estatus de poder adjudicador.

² Véase el artículo 317 y 318 de la “Ley 7/2017”.

Además, para evitar la utilización inadecuada de estos medios propios, para no cumplimentar los procesos de licitación, en contra del principio de libre competencia, se incrementaron las exigencias que se deben cumplir para que estos queden al margen de la presente ley. Es por ello que para que una entidad sea considerada como “medio propio” deberá poseer los siguientes requisitos:

- Disponer de los medios materiales y personales para llevar a cabo el encargo.
- Obtener una autorización del poder al que dependa (poder adjudicador)
- No tener en su capital social, sujetos del sector privado.
- Su actividad dentro del mercado privado no podrá superar el 20%.

Además de ello, el “medio propio” solo podrá subcontratar con terceros ciertas prestaciones siempre que la cuantía sea inferior al 50% del encargo.

En relación a los requisitos a los contratistas, en relación a los contratos menores; el artículo 65 de la LCSP dispone que solo se podrán contratar en el sector públicos aquellas personas naturales o jurídicas “españolas o extranjeras, que tengan capacidad de obrar, no se encuentren inmersas en ninguna prohibición para contratar y acrediten la solvencia económica, financiera técnica o profesional o, para los casos en los que la Ley lo requiera, se encuentren debidamente clasificadas”. Además de ello, los contratistas deberán estar habilitados profesional o empresarialmente de acuerdo a los requerimientos para llevar a cabo la prestación, además del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 118 referente a los “expedientes de contratación en contratos menores”.

2.1.2. Concepto: procedimiento de contratación.

En razón del procedimiento del contrato de servicio podemos aseverar que cualquier contratación se deberá realizar de acuerdo a un determinado procedimiento de adjudicación, dichos procedimientos tienen reglas diferentes, que definen los pasos que se van a dar desde que el organismo inicia el proceso

de contratación, hasta que esta se finaliza y se realiza el pago estipulado al adjudicatario.

En razón de los mencionados procedimientos, como en el caso, también existen distintas tipologías, las cuales son las siguientes:

a) “Licitaciones sin publicidad”:

En este tipo de procedimiento solo podrán presentar ofertas aquellas empresas que hayan sido invitadas por el organismo adjudicador que vaya a realizar la contratación:

- Contrato menor: En el caso del contrato menor el importe nunca podrá superar los 15.000 euros en razón de los contratos de suministros y servicios. Además de ello, en estos casos un mismo tercero no podrá suscribir durante el año contratos menores cuyos importes superen las cuantías anteriores. De igual forma en esta tipología contrato/procedimiento la duración no puede ser más de un año ni puede ser objeto de prórroga.
- Procedimiento negociado sin publicidad: En estos procedimientos tal como se indica en su nombre se negocia con los licitadores que hayan sido invitados a presentar ofertas a la administración, una vez presentadas estas se deben adaptar a las indicaciones incluidas en los pliegos y posibles documentos complementarios, con la finalidad de identificar la mejor oferta, sin que esto signifique que sea la de mejor precio. Sin embargo con la LCSP 2017 se ha restringido la posibilidad de acudir a este procedimiento puesto que ya no se puede utilizar cuando su precio es inferior a una determinada cuantía. Sólo se puede emplear en unos supuestos muy concretos tasados en la LCSP.

b) Licitaciones con publicidad

En este procedimiento cualquier empresa que cumpla los requisitos establecidos puede presentarse a la oferta, siempre se anuncia la licitación y de acuerdo al importe de la misma, la publicidad deberá realizarse en el perfil del contratante o en diferentes diarios oficiales.

- Procedimiento abierto: Se anuncia la licitación y puede acudir todas las empresas que estén interesadas en presentar una oferta, en este se prohíbe la negociación con las empresas. Hay varios tipos de procedimientos abiertos:
 - Procedimiento abierto ordinario: Se debe utilizar, con excepción de aquellos supuestos donde se opte por el restringido para servicios y suministros cuyo importe supere los 100.000 euros. En este caso el anuncio de licitación se deberá publicar en el Diario Oficial de la Unión Europea cuando se trate de contratación que se encuadre dentro de la regulación armonizada; en los boletines oficiales de la administración correspondiente cuando el contratante sea una Administración Pública, y en todos los casos en el perfil de contratante. Los plazos para la presentación de las ofertas son amplios: en el caso de los contratos que se configuren en la regulación armonizada, no podrá ser inferior a treinta y cinco días, contados desde el envío del anuncio de la licitación a la Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. En razón de los contratos de las Administraciones Públicas que no estén configurados dentro de la regulación armonizada, el plazo de presentación no podrá ser inferior a quince días desde el siguiente día del anuncio de la licitación.
 - Procedimiento abierto simplificado: Se podrá utilizar para los contratos de servicio cuyo importe sea igual o inferior a 100.000 euros. En estos procedimientos tal como expresa su nombre los plazos de presentación y demás trámites administrativos serán reducidos. En razón del anuncio de licitación se debe publicar únicamente en el perfil del contratante, y las ofertas solo se podrán presentar en el registro del órgano contratante.
 - Procedimiento abierto súper simplificado: Este se usará en servicios de importe inferior a 35.000 euros. En este procedimiento se reducirán aún más los plazos de presentación y trámites administrativos. Además de ello la presencia de la Mesa de contratación no resulta indispensable. En razón del anuncio de licitación se publicará

únicamente en el perfil del contratante, además de que las ofertas se presentarán únicamente en el registro del órgano contratante.

Tabla 1: Importes máximos para la determinación de la tipología de procedimiento administrativo de contratación

IMPORTES MÁXIMOS	OBRAS	SERVICIOS SUMINISTRO	Y CONCESIONES DE OBRA Y CONCESIONES DE SERVICIO
Contratos menores	39.999,99 €	14.999,99 €	No procede
Procedimiento abierto súper simplificado	79.999,99 €	34.999,99 €	No procede
Procedimiento abierto simplificado	2.000.000,00 €	100.000,00 €	No procede
Procedimiento ordinario y procedimiento restringido	Obligatorio por encima de las cuantías anteriores	Obligatorio por encima de las cuantías anteriores	Obligatorio cualquiera que sea su cuantía

Fuente: Guía práctica de la contratación pública para la PYME (2019)

- c) Otros procedimientos:
- Procedimiento restringido. En este procedimiento puede acudir cualquier empresa que esté interesada, pero con la salvedad de que se exigen ciertos requisitos de solvencia. En base a estos requisitos, que vendrán especificados en los pliegos, las empresas serán seleccionadas, y estas serán las que se les permitirá realizar una oferta. En este procedimiento al igual que en el de negociación estará prohibido cualquier negociación con las empresas.

- Procedimiento negociado con publicidad. Como su nombre lo indica dentro de este procedimiento se negocia con aquellos licitadores que hayan presentado sus ofertas. Una vez presentadas estas, se inicia una fase de negociación para la adaptación de las mismas de acuerdo a las necesidades expuestas en los pliegos y documentos complementarios (si es el caso), para determinar la mejor oferta.

2.1.3. Concepto: pliego de condiciones

Los pliegos de condiciones forman el instrumento el cual contiene todas las cláusulas con las que se va a desarrollar el contrato administrativo, al igual que las obligaciones y derechos que tienen las partes del contrato. Generalmente, los pliegos de condiciones se diferencian del pliego de cláusulas administrativas generales en el “carácter potestativo” y en la que se definen las condiciones generales del contrato. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares, tienen un “carácter obligatorio” y conforman de forma absoluta las condiciones que han de dirigir la contratación, aunque en el mismo contrato se puede perfeccionar dicha regulación.

La “Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014”, al igual que sus anteriores, diferencia dos categorías de pliegos de cláusulas administrativas (artículos 121 y 122 Ley Contratos del Sector Público). En los dos casos, y como manifestación del “principio de jerarquía normativa”, los pliegos han de respetar lo establecido por la “Ley de Contratos del Sector Público” y sus normas de desarrollo.

El artículo 121 regula los Pliegos de cláusulas administrativas generales. En el mismo, prescribe que será el “Consejo de Ministros, a iniciativa de los Ministerios interesados, a propuesta del Ministro de Hacienda y Función Pública, y previo dictamen del Consejo de Estado”, el que puede aprobar los pliegos de cláusulas administrativas generales, los cuales tendrán que obedecer a los artículos de la

Ley. Por su parte el artículo 122 regula los “Pliegos de cláusulas administrativas particulares”. Los cuales deberán ser aprobados de forma previa a la “autorización del gasto” o con ella, y siempre con antelación a la licitación del contrato o, en el caso de no existir, antes de su adjudicación. Únicamente, además, podrán ser rectificadas con posterioridad por “error material” de hecho o aritmético. En cualquier caso, dicha modificación “conllevará la retroacción de las actuaciones”³.

Por otro lado, los “pliegos de cláusulas administrativas particulares” se incluirán los siguientes criterios:

- a) “Los criterios de solvencia y adjudicación del contrato”;
- b) “Las consideraciones sociales, laborales y ambientales que se establezcan”;
- c) “Los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato”;
- d) “La previsión de cesión del contrato salvo en los casos en que la misma no sea posible⁴;
- e) “La obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación; y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo”.
- f) “En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción”.

En relación con la temática de la investigación debemos advertir que, además de lo establecido en el artículo 28.2 del “Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva

³“Las Comunidades Autónomas y las Entidades locales también pueden aprobar pliegos de cláusulas administrativas generales, conforme a sus normas específicas, previo dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma, si lo hubiera”.

⁴ Se prevé la cesión del contrato excepto en los casos en que no sea posible “de acuerdo con lo establecido en el segundo párrafo del artículo 214.1”.

95/46/CE”, en los contratos donde se recojan y traten datos de carácter personal por parte del contratista en el pliego han de constar los siguientes datos:

- a) “La finalidad para la cual se cederán dichos datos”.
- b) “La obligación del futuro contratista de someterse en todo caso a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos, sin perjuicio de lo establecido en el último párrafo del apartado 1 del artículo 202”.
- c) “La obligación de la empresa adjudicataria de presentar antes de la formalización del contrato una declaración en la que ponga de manifiesto dónde van a estar ubicados los servidores y desde dónde se van a prestar los servicios asociados a los mismos”.
- d) “La obligación de comunicar cualquier cambio que se produzca, a lo largo de la vida del contrato, de la información facilitada en la declaración a que se refiere la letra c) anterior”.
- e) “La obligación de los licitadores de indicar en su oferta, si tienen previsto subcontratar los servidores o los servicios asociados a los mismos, el nombre o el perfil empresarial, definido por referencia a las condiciones de solvencia profesional o técnica, de los subcontratistas a los que se vaya a encomendar su realización”.

Por otro lado, nos encontramos con los pliegos de condiciones técnicas. Las mismas están reguladas por el artículo 123 de la Ley. El documento de condiciones técnicas compone el “expediente de contratación” y se diferencia de las “condiciones técnicas generales” y las “condiciones técnicas particulares” en que las primeras son aprobadas por el Consejo de Ministros y las segundas se aprueban por el organismo administrativo de contratación, y antes a la “autorización del gasto” o al mismo tiempo de dicha autorización, aunque siempre con anterioridad a la licitación del contrato o su adjudicación.

El contenido de las condiciones técnicas es:

- a) Sobre las “prescripciones técnicas que hayan de regir la realización de la prestación”.
- b) Sobre “la definición de sus calidades”.
- c) Sobre “sus condiciones sociales y ambientales”.

Para la jurisprudencia “el pliego es ley del contrato” por lo que los pliegos de contratación tienen carácter obligatorio y vinculante para el órgano de contratación, para el contratista y para los licitadores. Es “lex inter partes”.

Es decir, el contenido de los mismos obliga a los organismos encargados a redactar de forma rigurosa dichos pliegos. Lo que conlleva el deber de conceder a los organismos competentes y expertos y la materia dicha redacción, hecho que según algunos autores no ocurre por ser “relativamente recuente que se produzcan errores en la redacción y en el contenido” (Vila, 2020).

Dichos fallos pueden suponer graves problemas en el desarrollo de la adjudicación y en las fases de ejecución del contrato. Por lo que es trascendental subsanar los errores y obligar al órgano de contratación a modificar el contenido de las cláusulas, aunque ya hayan sido publicadas.

Según el autor Vila: “la detección de los errores proviene la mayoría de las veces de aclaraciones efectuadas por los interesados, que observan y señalan irregularidades, contradicciones y hasta ilegalidades en el contenido de los Pliegos”. Como hemos analizado en el artículo 121.1 de la Ley, la modificación de los pliegos supone la retroacción de las actuaciones. Hecho que significa que un pliego que haya sido aprobado no es modificable, realmente hay que redactarlo y aprobarlo de nuevo. Solo en este caso podrá ser publicado y empezará nuevamente el plazo de presentación de las ofertas.

Sin embargo, debemos apuntar que esta es la norma general, puesto que el derecho administrativo admite excepciones. Dichas excepciones permiten modificar los pliegos sin retrotraer todas las actuaciones. Hablamos de las modificaciones procedentes de la rectificación de “un error material de hecho o aritmético”. Sin embargo, la Ley 9/2017, como apunta el experto (Vila, 2020) “se

limita a recoger esa excepción sin regular el modo en que debe actuar el órgano de contratación si detecta un error de esta categoría en el pliego, se limita a permitir la modificación sin decir ni cuándo ni cómo”.

Estamos, pues, ante uno de los supuestos en que tenemos que recurrir a la Disposición final cuarta de la misma Ley:

“Los procedimientos regulados en esta Ley se regirán, en primer término, por los preceptos contenidos en ella y en sus normas de desarrollo y, subsidiariamente, por los establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en sus normas complementarias”.

Yéndonos a la Ley 39/2015 regula de forma somera “en el apartado segundo del artículo 109 el tratamiento del error material, de hecho, o aritmético en el acto administrativo”:

“Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho, o aritméticos existentes en sus actos”.

Resulta este planteamiento nos preguntamos dónde están los parámetros para calificar una omisión o error como material de hecho o aritmético. Se trata de un concepto jurídico “indeterminado” con gran importancia, ya que afectará el destino de una licitación y su conformidad con la legislación.

Existe una afianzada doctrina jurisprudencial derivada por “Tribunal Supremo, Sentencia de 19 de abril de 2012” (RJ 2012\6001), la cual señala que:

“Es menester considerar que el error material o de hecho se caracteriza por ser ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo, sin necesidad de mayores razonamientos, y por exteriorización prima facie con su sola contemplación (frente al carácter de calificación jurídica, seguida de una

declaración basada en ella, que ostenta el error de derecho), por lo que para poder aplicar el mecanismo procedimental de rectificación de errores materiales o de hecho, se requiere que concurren, en esencia, las siguientes circunstancias”:

a) “Que se trate de simples equivocaciones elementales de nombres, fechas, operaciones aritméticas o transcripciones de documentos”;

b) “Que el error se aprecie teniendo en cuenta exclusivamente los datos del expediente administrativo en el que se advierte”;

c) “Que el error sea patente y claro, sin necesidad de acudir a interpretaciones de normas jurídicas aplicables”;

d) “Que no se proceda de oficio a la revisión de actos administrativos firmes y consentidos”;

e) “Que no se produzca una alteración fundamental en el sentido del acto pues no existe error material cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica”;

f) “Que no padezca la subsistencia del acto administrativo, es decir, que no genere la anulación o revocación del mismo en cuanto creador de derechos subjetivos, produciéndose uno nuevo sobre bases diferentes y sin las debidas garantías para el afectado, pues el acto administrativo rectificador ha de mostrar idéntico contenido dispositivo, sustantivo y resolutorio que el acto rectificado, sin que pueda la Administración, so pretexto de su potestad rectificatoria de oficio, encubrir una auténtica revisión”; y

g) “Que se aplique con un hondo criterio restrictivo”.

2.1.4. Concepto: oferta

Podemos entender por “mejor oferta” el concepto conocido en la anterior LSC como “oferta económicamente más ventajosa”, es decir, aquella que posee una relación de ventaja en función de la calidad y precio del objeto, además de presentar las mejores condiciones bajo el juicio del órgano encargado de la contratación.

La nueva “Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público” con diferencia a su antecesora no hace referencia al concepto de “oferta económicamente más ventajosa” sino que desarrolla el concepto (en forma generalizada) de “mejor oferta”.

En este sentido cabe destacar que el concepto de “oferta económicamente más ventajosa” procede del Derecho Comunitario referente a la contratación pública, observando su presencia tanto en las Directivas Europeas como en la jurisprudencia. Tal como hace referencia la “Directiva 2014/24/UE, de 6 de febrero sobre contratación pública” la que se traspone a nuestro ordenamiento a través de la LCSP, empero, la propia LCSP se aparta de esta noción para adoptar el de “mejor oferta”.

Es así como la mejor oferta se concibe por el Derecho Comunitario como la que contiene la mejor relación entre la calidad del objeto del contrato con el precio ofertado. Es por ello, que podemos distinguir los procesos donde se seleccionan las ofertas con precios más bajos, con aquellas que seleccionan en función de más conceptos que únicamente el precio. En la última modalidad, la oferta es seleccionada tomando en cuenta una pluralidad de condiciones, bajo el juicio del órgano de contratación, y por tanto puede que no sea escogida aquella que presente el precio más bajo.

En este sentido la “Ley de Contratos del Sector Público” usa el concepto “mejor oferta” para hacer referencia a la selección tras la valoración de una serie de criterios, así como la atención al precio de la misma.

Así podemos observar en el “artículo 145 de la LCSP”, en la valoración de aquellas propuestas realizadas por las empresas en el proceso de licitación se deberán valorar los criterios que se vinculen de forma directa al objeto del contrato, a través de cifras o porcentajes que se obtienen tras aplicar lo dispuesto en los pliegos, como también en aquellos casos donde no existan pluralidad de criterios, este estará relacionado con el precio o la rentabilidad, así como el “coste de ciclo de vida”.

Asimismo, el “artículo 150.1 de la LCSP” establece que la “mesa de contratación”, o en su caso, el “órgano de contratación” realizará una clasificación descendiente de las proposiciones que se presenten, para de esta forma “elevar la propuesta al órgano de contratación en aquellos casos donde esta se realice a través de la mesa de contratación”.

Para realizar la mencionada clasificación se analizarán los criterios establecidos en el pliego administrativo, teniendo la posibilidad de solicitar todos los informes técnicos necesarios. En los casos donde el único criterio sea el precio, podemos entender que la “Mejor oferta” será aquella donde se ofrece el precio más bajo.

Por último, cabe destacar la finalidad de los procedimientos de adjudicación que no es más que la fijación de la mejor oferta. Dicha determinación se obtiene al aplicar una serie de criterios, o uno de acuerdo al caso concreto. Empero, en cualquiera de los casos, la oferta que se seleccione será denominada la “mejor oferta” y es sobre esta que recae la adjudicación del contrato, tras demostrar que cumple con toda la documentación requerida que se menciona en el artículo 150.2 de la LCSP.

En este sentido la jurisprudencia comunitaria ha mencionado que la obligación de informar de forma previa los criterios de adjudicación y ponderación en caso de que sea posible, tiene como finalidad afianzar los “principios de igualdad de trato y transparencia”⁵.

⁵ STJUE C470/99 de 12 de diciembre de 2002 y STJUE C331/04, de 24 de noviembre de 2005.

Es por ello que los mencionados principios requieren que los órganos adjudicadores se atengan a la misma aplicación de criterios a lo largo de todo el procedimiento, sin que estos puedan ser objeto de ningún cambio a lo largo del procedimiento de licitación⁶.

Con respecto a esto último, podrán admitirse todos aquellos criterios objetivos que no conlleven algún elemento arbitrario⁷, debido a que los criterios de adjudicación no se enumeran en ninguna norma, dejando a las entidades la elección de estos en la adjudicación del contrato, siempre que estos se encuentren seleccionados para la identificación de la mejor oferta⁸.

Es por esto que se excluyen en los “criterios de adjudicación” todos los que no se dirigen a la identificación de la oferta, sino que se vinculan a la valoración de la aptitud de ejecución del contrato en cuestión⁹.

Aunque no se excluye la posibilidad de que los órganos usen como criterio de adjudicación cuestiones relacionadas con la lucha contra el desempleo, siempre que estas se apeguen a los principios del Derecho Comunitario, en especial el “principio de no discriminación” que se establece en las disposiciones de los Tratados referentes a la contratación pública¹⁰.

2.1.5. Concepto: solvencia técnica

“Las empresas que pretendan contratar con la Administración pública deberán acreditar ciertos requisitos, entre ellos, la solvencia. Para poder contratar con la Administración pública, los aspirantes han de disponer y justificar una serie de requisitos para configurar su aptitud para ser adjudicatarios. La LSCP actual transpone las “Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014” la cual reconoce “la capacidad para contratar en el sector público de las empresas que acreditan una determinada

⁶ STJUE C226/09, de 18 de noviembre de 2010.

⁷ STJUE C31/87, de 20 de septiembre de 1988.

⁸ SSTJUE C31/87, de 20 de septiembre de 1988, STJUE C-19/00, 18 de octubre de 2001, STJUE C-513/99 17 de septiembre de 2002 y STJUE C-315/01, 19 de junio de 2003.

⁹ STJUE C-532/06, de 24 de enero de 2008.

¹⁰ STJUE C-225/98, de 26 de septiembre de 2000.

solvencia técnica y económica. Cuya determinación será expuesta en el anuncio de la licitación y especificada en el pliego de condiciones, siendo proporcionales y vinculadas al objeto del contrato”.

La LCSP, concretamente en su artículo 74, exige a las empresas contratistas ciertas exigencias de solvencia para la celebración de contratos con el sector público. Dichas exigencias deberán de acreditarse. Hablamos de circunstancias mínimas de “solvencia económica y técnica”, que serán determinadas de forma específica por el “órgano de contratación”. Según el artículo: “este requisito será sustituido por el de la clasificación, cuando esta sea exigible conforme a lo dispuesto en esta Ley”. Dichas exigencias mínimas serán indicadas en el “anuncio de la licitación” y serán explicados con más detalle en el pliego del contrato, los cuales deberán ser proporcionales al objeto del mismo.

Es el artículo 88 de la LCSP la que expresa las distintas formas de “acreditación de la solvencia técnica” en los casos de contratos de obra. Cabe destacar, que el órgano de contratación debe definir dentro del “pliego de cláusulas administrativa” la acreditación necesaria.

Hacemos referencia de forma principal a la regulación referente al contrato de obras, porque este sirvió de patrón para las demás tipologías contractuales. Es por ello que destacamos los medios acreditativos establecidos en el “artículo 76 de la LCSP”, los cuales son los siguientes:

- La lista de obras que se hayan ejecutado en los últimos cinco años que obtengan certificados de buena ejecución.
- Declaración donde se índice el “personal y organismo técnico” que tenga o disponga la empresa para la ejecución del objeto del contrato, así como una serie de documentos que acredite lo ya mencionado cuando así lo requiere el órgano de contratación.
- Titulación de los empresarios y directivos de la empresa, así como del responsable de la obra, técnicos, cuando esto no se encuentre dentro de los parámetros de valoración de la adjudicación de la licitación.

- En ciertos casos será necesario indicar las medidas medioambientales en razón de la ejecución del contrato en cuestión
- Otro de los medios será la declaración de la plantilla de la empresa, así como la cantidad de directivos que hayan formado parte de la misma durante los últimos tres años, con toda la documentación que justifique dicha declaración.
- Por último, la declaración de la maquinaria, equipo técnico y material necesario para la ejecución del contrato en cuestión.

Por otra parte, en relación a los contratos de suministros:

- Los medios acreditativos se encuentran regulados en el artículo 89 de la LCSP. Aunque varios de estos son similares a los anteriormente nombrados destacamos la admisión de muestras de productos a suministrar, certificados de calidad otorgados por institutos oficiales encargados de controlar la calidad, que puedan acreditar las características de los mencionados productos.

En razón de los “contratos de servicios”:

- El artículo 90 de la LCSP establece que la solvencia técnica de los empresarios se apreciará después de valorar los conocimientos técnicos, la experiencia y fiabilidad a través de medios similares a los exigidos en los contratos de obra, como es la relación de los últimos trabajos realizados, aunque solo los últimos tres años.
- Empero, hay algunas exigencias específicas como es el caso de la indicación del empresario que tenga el propósito de subcontratar. Asimismo, estos medios servirán para la “acreditación de la solvencia técnica” en aquellos casos de contratación de obras, servicios y suministros.

2.1.6. Concepto: solvencia económica

Como hemos visto a lo largo del trabajo, la Administración pública incorpora unos pliegos con condiciones mínimas, entre otras las condiciones económicas. Este

tipo de solvencia podrá acreditarse en base a lo dispuesto en el artículo 87 de la LSCP, por medio del:

“a) Volumen anual de negocios, o bien volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiera el contrato, referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles...”

El órgano de contratación puede pedir, según la Ley, un volumen de negocio (facturación) de:

“Al menos una vez y media el valor estimado del contrato cuando su duración no sea superior a un año, y al menos una vez y media el valor anual medio del contrato si su duración es superior a un año”

“b) En los casos en que resulte apropiado, justificante de la existencia de un seguro de responsabilidad civil por riesgos profesionales...”

El licitador podrá suscribir este seguro si resulta adjudicatario y tendrá que ser:

“vigente hasta el fin del plazo de presentación de ofertas, por importe no inferior al valor estimado del contrato, aportando además el compromiso de su renovación o prórroga que garantice el mantenimiento de su cobertura durante toda la ejecución del contrato”.

“c) Patrimonio neto, o bien ratio entre activos y pasivos, al cierre del último ejercicio económico para el que esté vencida la obligación de aprobación de cuentas anuales...”

Estas condiciones se pueden acreditar a través de la siguiente documentación:

- “Certificado de depósito de las Cuentas Anuales en el Registro Mercantil”
- “Certificación bancaria”
- “Declaración responsable del empresario” (indicando el volumen global de negocio)
- “Póliza o certificado de seguro por riesgos profesionales”

- “Los autónomos también tienen formas de acreditar su solvencia económica, por ejemplo, con: Sus libros de inventarios, libros contables legalizados en el registro Mercantil”
- “Certificado de Impuesto sobre la renta de personas físicas o de impuesto sobre el valor añadido”

En síntesis, las “condiciones de solvencia económica” consienten que el órgano de contratación confíe en la capacidad económica de la empresa adjudicataria, con el objetivo de constatar que puede hacerse cargo del servicio, suministro o actividad del contrato. Sin embargo, siempre no se solicitan y existen diversas limitaciones que exigen justificar la solvencia económica tal y como prescribe el artículo 92:

“Reglamentariamente podrá eximirse la exigencia de acreditación de la solvencia económica y financiera o de la solvencia técnica o profesional para los contratos cuyo importe no supere un determinado umbral”.

De todos modos, es destacable como los “acuerdos nº9/2013, nº45/2013, nº9/2014 y nº58/2014 del TACPA” promulgan que “la solvencia económica y financiera exigida deberá de respetar la proporcionalidad” pues, en caso contrario o “de resultar de imposible cumplimiento, generará una injustificada restricción de la competencia”.

En cualquier caso y en base a la “Resolución nº 11/2012, del TACRC”:

“Corresponde a la entidad adjudicadora comprobar que el licitador podrá efectivamente utilizar los medios de todo tipo que haya invocado y que esa disponibilidad no se presume, por lo que el órgano al que corresponda apreciar la solvencia de los licitadores o candidatos presentados a un procedimiento de adjudicación deberá examinar minuciosamente las pruebas aportadas por el licitador al objeto de garantizar a la entidad adjudicadora que en el

periodo al que se refiere el contrato el licitador podrá efectivamente usar los medios de todo tipo invocados” .

2.2. Contexto actual de la contratación pública

La crisis sanitaria que ha tenido lugar debido al Covid-19 ha provocado la necesidad de tomar medidas anticipadas a los posibles porvenires que demanden innovación. Como argumentan diversos profesores, entre los que se encuentran la Prof. Dr. Carmen de Guerrero Manso y Mr. Stephan Corvers junto a (Ana Isabel Peiró Baquedano, et al., 2020): “El procedimiento negociado sin publicidad proporciona a los poderes adjudicadores de un medio excepcional para adquirir de inmediato suministros, obras o servicios ante una situación de extrema urgencia”.

Por otro lado, hay que tener presente otros procedimientos de aminoración de plazos, concretamente plazos abiertos y restringidos, los cuales pueden ser utilizados para realizar compras inminentes¹¹, cuando el objeto del contrato esté en el mercado por el llamado “nivel de madurez tecnológica 9 - TRL 9 en sus siglas en inglés^{12,13}”.

Sin embargo, queda mucho trabajo por hacer en “niveles de madurez tecnológicos inferiores”, para desplegar, probar y crear nuevas y mejores soluciones a largo y medio plazo.

Algunas alternativas que se ofrecen para la compra pública de tecnología ofrecen a los contratistas la posibilidad de tomar medidas con antelación y ayudarse de forma conjunta mediante la compra en conjunto y, de esta manera,

¹¹ “La necesidad de acelerar el conocimiento del virus y su comportamiento, la inexistencia de fármacos, o la necesidad de disponer de soluciones informáticas adecuadas al reto planteado por la COVID-19 ha hecho incrementar los esfuerzos para la actividad científica y tecnológica relacionada con el virus”.

¹² TRL: Technology Readiness Level. Se trata de una escala de nueve niveles de disponibilidad de una tecnología propuesta por la NASA y ahora aceptada en la UE para medir el grado en el que los resultados de un proyecto están más o menos cerca de su introducción en el mercado. La introducción en el mercado, no se puede hacer si el TRL es inferior a 7 (para pruebas), aunque para usuarios convencionales, o de prueba, hay que llegar al TRL 9.

¹³ Tecnologías estratégicas relacionadas con COVID-19: Impacto y dependencia para España.

superar de forma adecuada la crisis, como la actual. Hablamos de la llamada “Compra Pública de Innovación” mediante dos métodos¹⁴:

- Compra Pública Precomercial (CPP)
- Compra Pública de Tecnología Innovadora (CPTi)

En síntesis, las recomendaciones legales que manifiestan estos autores son:

- “Hacer uso de la flexibilidad que proporcionan las Directivas Europeas y seguir las recomendaciones proporcionadas en las Orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública al redactar los informes de justificación legal con respecto al uso de procedimientos concretos. En especial en el caso de procedimientos excepcionales por urgencia extrema”.
- “Verificar si existen requisitos específicos y obligatorios en la legislación nacional”.
- “Usar fuentes abiertas/públicas como EAFIP y asociarse con expertos nacionales/regionales” (como por ejemplo la red de abogados de EAFIP).

Por su parte, con la nueva situación bélica que está viviendo Europa, cabe preguntarse sobre las condiciones de la contratación pública para aquellas actividades, productos y servicios relacionados con la defensa.

La LCSP excluye “los contratos que se celebren en el ámbito de la seguridad o de la defensa que estén comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad” (en lo sucesivo, LCSPSD) (Gil & Barajas, 2018).

Las materias excluidas de la regulación son:

- “Normas internacionales” [art. 7.1.a)].

¹⁴ (Ana Isabel Peiró Baquedano, et al., 2020) opinan que: “Además, los centros especializados (como IACS en España e Innoviris en Bélgica) pueden tener un papel importante, apoyando a los poderes adjudicadores en el análisis de necesidades, en el análisis del Estado de la Técnica, en la evaluación técnica, en las pruebas de prototipos y para dirigir al sector sanitario hacia los organismos encargados de la conformidad de los productos a los estándares y requisitos técnicos existentes”.

- “Protección de los intereses esenciales de la Seguridad” [art. 7.1.b)].
- “Actividades de inteligencia” [art. 7.1.c)].
- “Programas de cooperación basados en I+D” [art. 7.1.d)].
- “Contratos en un tercer Estado en zona de operaciones” [art. 7.1.e)].
- “Contratos entre Gobiernos” [art. 7.1.g)].
- “Servicios de I+D en ciertas circunstancias” [art. 7.1.k)]

Del mismo modo, se excluyen “los contratos de concesiones de obras y concesiones de servicios, que se celebren en el ámbito de la seguridad y de la defensa”, en los que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- “Que sean adjudicados en el marco de un programa de cooperación basado en la investigación y el desarrollo de un nuevo producto y, en su caso, también relacionados con el ciclo de vida del mismo o partes de dicho ciclo, siempre que participen en el programa al menos dos estados miembros de la Unión Europea.”
- “Los que se adjudiquen en un Tercer Estado no miembro de la Unión Europea para efectuar compras, incluidas las de carácter civil, cuando las Fuerzas Armadas estén desplegadas fuera del territorio de la Unión y las necesidades operativas hagan necesario que estos contratos se concluyan con empresarios situados en la zona de operaciones. A los efectos de esta la LCSP, se entenderán incluidos en la zona de operaciones los territorios de influencia de ésta y las bases logísticas avanzadas”.
- “Las concesiones que se adjudiquen a otro Estado en relación con obras y servicios directamente relacionados con el equipo militar sensible, u obras y servicios específicamente con fines militares, u obras y servicios sensibles” (Gil & Barajas, 2018).

Por tanto, estas exclusiones al principio general, reconocido en el TFUE otorga flexibilidad a todos los Estados miembros para que aprueben medidas que crean necesarias para proteger “sus intereses esenciales de la defensa que seguridad nacional” permitiéndoles “derogar” normas del TFUE con

algunas condiciones (J. Cloos, 1993), para la producción y comercio de armamento. Claramente, en una situación como la actual es necesario contar con mecanismos flexibilizadores para hacer frente a un posible ataque.

3. Análisis de datos de los pliegos

3.1. Características del servicio a prestar

En el presente epígrafe realizaremos un análisis comparativo de ambos pliegos, tomando en cuenta el objeto del contrato, legislación aplicable y características del servicio en ambos documentos.

En razón del objeto del contrato establecido en el pliego de la Universidad De Alicante, asevera que el mismo tiene como finalidad la “prestación del servicio de seguridad y vigilancia sin arma y servicios de auxiliares de la Universidad de Alicante”, así como igualmente en la “Fundación Universitaria la Alcudia de Investigación Arqueológica”, todo esto con unas políticas favorables con respecto a la sostenibilidad y la perspectiva de género.

También, establece que la finalidad del contrato será asegurar el mantenimiento del orden así como el cumplimiento de las normas en las dos instituciones anteriormente mencionadas; igualmente entre los objetivos previsto está la previsión de los riesgos naturales, así como los provenientes de antisociales, en búsqueda de salvaguardar la integridad de las personas que se encuentren dentro de la institución, todo esto a través de medidas que sirvan para impedir las consecuencias para proteger de daños las personas bienes e instalaciones de las instituciones.

En el caso de la Universidad Miguel Hernández de Elche, el objetivo del contrato que se derivará del proceso administrativo de contratación pública será la “prestación del servicio de seguridad y vigilancia en la Universidad Miguel Hernández de Elche, comprendiendo dos aspectos básicos: la vigilancia y protección de todos los edificios e instalaciones, así como de los activos, objetos y personas que se encuentren en los mismos”, mediante el uso de personal de vigilancia.

El espacio donde se prestarán los servicios anteriormente expuestos será en los espacios que comprenden la Universidad Miguel Hernández de Elche.

Por otra parte, en razón de la legislación aplicable, en ambos casos los servicios que se contratarán tras el proceso administrativo, deberán ser llevados a cabo por el adjudicatario en apego a lo establecido tanto en el pliego de prescripciones técnicas, así como lo presente en la norma vigente que regula la presente actividad:

- “Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada”.
- “Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada”.
- “Orden INT/314/2011, de 1 de febrero, sobre empresas de seguridad privada”.
- “Orden INT/318/2011, de 1 de febrero, sobre personal de seguridad privada”.
- “Real Decreto 524/2002, de 14 de junio, por el que se garantiza la prestación de servicios esenciales en el ámbito de la seguridad privada en situaciones de huelga”.
- “Orden INT/316/2011, de 1 de febrero, sobre funcionamiento de los sistemas de alarma en el ámbito de la seguridad privada”.
- “Orden INT/317/2011, de 1 de febrero, sobre medidas de seguridad privada”.
- “Convenio colectivo estatal de las empresas de seguridad 2021” (BOE núm. 310, de 26/11/2020).
- Por último, cualquier norma que modifique las anteriormente mencionadas.

3.1.1. Similitudes

Entre las similitudes podemos destacar:

- En cuanto al valor estimado de contrato, encontramos que el contrato previsto para la Universidad de Alicante tiene un valor estimado de 8.558.000 de euros. El importe es de 4.706.900 de euros. En cuanto al otro contrato, el valor estimado del contrato es de 7.522.620,29 EUR, cuyo importe es de 4.749.062,91 euros.
- Desarrollar de conformidad a lo dispuesto en la legislación de Seguridad Privada, todas las actuaciones para evitar abusos, arbitrariedades y violencias, así como ser diligente y profesional en el desarrollo de las actividades; respetar todas las normas vigentes; tener conocimiento pleno del campus o campus en donde se desarrollará la actividad.
- Será una obligación para la empresa que se le adjudique el contrato, el desempeño de las labores de seguridad, protección, vigilancia e información de acuerdo a lo expuesto en cada una de los pliegos de prescripciones.
- Asimismo, la empresa deberá cumplir todas las Leyes anteriormente mencionadas, así como en este caso la “Ley Orgánica de protección de datos” y la “Ley de Prevención de Riesgos Laborales”.
- En el caso de ambos procesos administrativos, será obligatorio que: “La empresa adjudicataria deberá estar en posesión del Certificado de Inscripción en el Registro de Empresas de Seguridad de la Dirección General de la Policía, así como disponer de la debida autorización para la Explotación de Central Receptora de Alarmas”.
- Usar adecuadamente todas las bases de datos y registros que posean.
- Ofrecer especial colaboración con funcionarios de los cuerpos policiales, todo esto de conformidad con la legislación aplicable.
- Los integrantes tienen el deber de realizar “un parte diario de todos los incidentes que se hayan producido a lo largo del turno de trabajo” en apego a los protocolos de servicio.

- En ambos casos, serán los responsables de la apertura y cierre de las edificaciones, así como el encendido y apagado del alumbrado en ambas instituciones.
- Deberán realizar de forma permanente un control de acceso y salidas de vehículos, objetos y personas, sin que esto pueda acarrear la retención de documentación personal.
- De acuerdo a lo establecido en los pliegos, el adjudicatario estará encargado de la “recepción y control de correo y paquetería, tanto interna como externa, siguiendo las pautas que a tal efecto se dictarán para ello”.
- La empresa que finalmente obtenga el contrato deberá garantizar que el personal seleccionado tiene la capacitación necesaria para llevar a cabo los trabajos encomendados, así como el mejoramiento de los sistemas de seguridad y protección.
- En la misma línea, la empresa seleccionada estará encargada de garantizar que la prestación de los servicios se realizan de acuerdo a las condiciones pactadas, para ello deberá realizar todas las inspecciones necesarias para evaluar el desempeño de sus integrantes. Estas inspecciones deberán constar en los informes mensuales.
- Asimismo, en el caso de detectar alteraciones del funcionamiento de los servicios tras las inspecciones, las mismas deberán ser comunicadas al responsable (es decir el responsable de la entidad adjudicadora).
- Por último, en ambos casos se deberá formar a los trabajadores en el uso de desfibriladores semiautomáticos y gestionar de forma eficaz el teléfono de emergencia de la Universidad en cuestión.

3.1.2. Diferencias

En razón de las diferencias, podemos resaltar las siguientes:

- Primero, en el caso de la Universidad de Alicante, tal como hemos mencionado al principio del epígrafe, el contrato exige que la empresa adjudicataria brinde los servicios de seguridad en dos instituciones, los cuales son: la Universidad de Alicante y la Fundación Universitaria la Alcuía de Investigación Arqueológica, a diferencia del segundo caso, donde solo se estipula la protección del campus universitario de la Universidad Miguel Hernández de Elche.
- Otra cosa que cabe destacar en razón de las principales diferencias en el proceso de contratación, es que la redacción y formulación de los pliegos de prescripciones de la Universidad de Alicante se encuentran, a nuestro juicio, mejor redactados y formulados, cuestión que facilita el entendimiento de las exigencias de la entidad para el mejor cumplimiento de la empresa adjudicataria.
- Ambos se diferencian en las exigencias de medios humanos y materiales, cuestión que será profundizada en el siguiente epígrafe.
- En cuanto al plazo de ejecución es de 3 años para el contrato de la Universidad de Elche. Sin embargo, para la otra universidad el plazo de ejecución es de 2 años “con la posibilidad de dos años más de prórroga si la prestación del servicio se desarrolla a plena satisfacción de la Universidad de Alicante”.

3.2. Características respecto a los requerimientos de cada pliego

En el presente epígrafe realizaremos un análisis de las principales características de los requerimientos de ambas licitaciones, posterior a ello, mencionaremos las principales diferencias entre ambas propuestas de las Universidades:

- Requerimientos de la Universidad Miguel Hernández de Elche
 - a) En razón de los medios personales:

Todo el personal que este dentro de la plantilla del presente contrato debe tener posesión de la habilitación como Vigilante de Seguridad que expide el Ministerio del Interior. Además de ello deberá tener la “posesión de formación técnica, teórica y práctica necesaria con el objetivo de adecuar las capacidades del servicio de seguridad a los riesgos específicos del mismo, así como a las necesidades funcionales del servicio. Deberán contar con conocimientos generales sobre dispositivos de equipos de alarma y protección asignados por la empresa”.

Por otra parte, la empresa adjudicataria será la responsable de la actuación de su personal, así como deberá establecer los controles necesarios para la verificación del consumo de sustancia psicotrópicas, alcohol, antes o durante del servicio.

Además de eso, como exigencia general la Universidad afirma que “el personal no hará ostentación de los elementos de fuerza que porten como vigilantes de seguridad, enfatizando su acción de vigilancia y protección y la utilización de medios técnicos de vigilancia para facilitar su tarea”. Es por ello que el uso de cualquier medio otorgado para la seguridad deberá ser utilizado de forma proporcional a la agresión de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente.

b) En razón de las obligaciones de la empresa adjudicataria:

- La comunicación de los datos personales horario y categoría profesional de los trabajadores designados a la Universidad.
- La garantía de presencia de personal de vigilancia en los lugares establecidos, debiendo ser sustituido en caso de ausencia.
- El cambio de personal cuando así lo solicite del interlocutor de la Universidad, cuando a juicio de la institución no reúnen las condiciones mínimas para la prestación del servicio o no realiza sus obligaciones de una forma correcta.
- El compromiso de instruir al personal en razón del conocimiento de las instalaciones, materiales y personal de la institución, previo a la incorporación del mismo.

- Otro de los aspectos destacables es que los vigilantes adscritos al servicio de la Universidad no podrán prestar servicios simultáneos con otros clientes, por lo que deberán ser exclusivos para la Universidad.
 - Todo cambio que vaya a realizar la empresa contratista debe ser autorizado previamente por la Universidad, que deberá ser comunicada de forma anticipada y exponiendo las razones del cambio.
 - Por último, el personal deberá ser parte activa de todos los planes de emergencia establecidos por la Universidad, teniendo la obligación de estar formados, así como de cumplir la normativa establecida por la misma.
- c) En razón del personal en el Centro de Control de Elche:

El personal debe formarse en el manejo de los sistemas que forman parte del Centro de Control. En razón de la formación necesaria esta deberá ser prestada por la empresa adjudicataria, siempre que se tenga que realizar por un personal formador, que deberán tener la aprobación de la Universidad.

Asimismo, el personal encargado del Centro de Control, no podrá ser sustituido sin la previa certificación de los conocimientos adecuados del sustituto, que deberán ser emitidos por una empresa formadora.

Los certificados de formación del personal que opere dentro del nombrado Centro, deberán ser remitidos a la Universidad cuando los requiera, teniendo la posibilidad de cambiar el personal cuando no reúna las condiciones necesarias para el perfecto funcionamiento, debido a la importancia del mismo.

- d) En razón de los vigilantes de seguridad
- Los mismos deberán realizar sus tareas sin armas, además deberán portar un uniforme higienizado, llevando únicamente las herramientas que dote la universidad para la defensa que se establece en la regulación pertinente. En razón de las piezas del uniforme, serán las previamente autorizadas por la empresa, tal como establece la legislación.

- Deberán tener la placa de identificación de forma visible, además deberán identificarse ante las fuerzas de orden público, así como los ciudadanos afectados con la identificación cuando se le requiera.
- e) En razón de las obligaciones del Director (a) de seguridad:
- Deberá organizar dirigir e inspeccionar los servicios y recursos necesarios para la prestación del servicio.
 - El análisis de las situaciones de riesgo que afecten la integridad de las personas y patrimonio dentro de la Universidad.
 - Planificar y organizar las actuaciones necesarias para la prevención protección y reducción de los riesgos.
 - Controlar el funcionamiento y mantenimiento de los sistemas de seguridad, velando por el control del mantenimiento por parte de la empresa mantenedora de los sistemas.
 - Validar las medidas de seguridad de forma provisional hasta la comprobación por parte de la Universidad, en relación al apego a la normativa de seguridad privada.
 - Comprobar los sistemas de seguridad privados que se instalen dentro de la institución, así como el cumplimiento de las exigencias de homologación establecidos por los organismos competentes.
 - La comunicación a las Fuerzas de Seguridad de todas aquellas informaciones de relevancia para la seguridad de la comunidad universitaria, así como aquellos hechos delictivos de los que se tenga conocimiento.
 - Enlace con el responsable de la Universidad, en razón de las funciones de seguridad, así como el cumplimiento de la normativa de gestión de riesgos.
 - Comprobar los necesarios en razón del personal que por sus obligaciones necesite acceder a áreas o informaciones, para de esta forma garantizar la protección.
- f) En razón de la selección del Director (a) de seguridad:

Con la finalidad de que el Director (a) de Seguridad de la Universidad se adecúe a las necesidades que se plantean en el pliego objeto de estudio, es necesario

que el adjudicador pueda intervenir en el proceso de selección de la persona que vaya a ocupar el mencionado puesto. Por lo que la empresa de seguridad deberá proponer a tres candidatos que tengan la suficiente experiencia para la selección de dicho puesto, entregando al inicio del contrato tres currículums vitae a la UMH.

Después de la valoración por parte de la Universidad se indicará a la empresa las valoraciones en relación a los candidatos. En caso de que ninguno de estos cumpla con las exigencias de la institución será necesario la propuesta de otros tres candidatos.

Posteriormente el candidato seleccionado por la Universidad deberá empezar a ejercer sus funciones dentro del plazo de dos meses, desde el inicio del contrato con la empresa de seguridad, en aquellos casos donde no sea posible, la empresa adjudicataria contratará de forma provisional a un Director (a) de Seguridad hasta que se seleccione a la persona adecuada.

En este sentido, es destacable que la Universidad se reserva el derecho de solicitar los cambios de personal que ocupe el mencionado puesto, cuando entienda que este no cumple con las responsabilidades establecidas en el pliego, derecho que se extenderá durante toda la duración del contrato.

g) En razón del componente variable:

Para la adaptación de los servicios de seguridad a las necesidades que se plantean dentro del presente contrato, será necesaria la opción de componente variable de horas anuales que cumplan esas necesidades. El mencionado componente tiene como finalidad cumplir con las exigencias puntuales que sean solicitadas por la Universidad como pueden ser los períodos reducidos de Navidad, Agosto, Semana Santa.

Es por ello, que en la presente licitación se ofrece una partida de horas de seguridad valorada en 27.500 euros IVA no incluido. “La componente variable será utilizada en tiempo y forma siguiendo las indicaciones del Interlocutor de la UMH. Siendo posible su utilización durante cualquier horario, periodo y día de la semana, incluido fin de semana y festivo”.

h) En razón de los horarios y destinos:

Los turnos de vigilancia deberán ser establecidos de forma que cada empleado no realice más de seis días seguidos sin que exista al menos un día de descanso, así como siete días, con dos días de descanso entre medias. Es por ello que la empresa deberá presentar una relación de personal donde se cumplan los turnos y horarios establecidos en el presente pliego.

Además, se tendrán en cuenta los períodos reducidos que son aquellos comprendidos en Navidad, Agosto y Semana Santa, períodos que se considerarán festivos en razón de la seguridad.

En razón del horario del Director (a) de Seguridad este deberá desarrollar sus funciones coincidiendo con el horario del personal de la Universidad, empero, su horario podrá ser adaptable a las horas que deba desarrollar de acuerdo a convenio. Por otra parte, las vacaciones de este sujeto deberán coincidir con los períodos reducidos de la Universidad.

En estos períodos donde el Director (a) se encuentre de vacaciones la empresa de seguridad deberá tener un procedimiento de subsanación de cualquier problema que pueda ocurrir, debiendo ser atendido por personal competente.

i) En razón de los medios de transporte:

- Campus de Elche: Se dispondrá de dos coches eléctricos que posean una capacidad mínima de carga para dos personas, además debe tener cabinas para poder cumplir sus obligaciones con situaciones meteorológicas adversas. En razón de la capacidad de carga, este deberá disponer de carga rápida que no podrá ser mayor a 3 horas y media, y cuya autonomía no podrá ser inferior 100km.
- En el Campus de Orihuela: Se dispondrá de una moto eléctrica (que se homologa a 125cc), que posea una maleta trasera y cuya autonomía no sea inferior a 80 km.

En razón del mantenimiento de los vehículos, los mismos correrán a cargo de la empresa de seguridad, además de ello en caso de avería el servicio no podrá

superar más de dos días. En los casos de sustitución por cualesquiera circunstancias, siempre deberán ser de características similares.

Cuando existan problemas con los vehículos deberá informarse a la Universidad para que esta tenga conocimiento. Además de ello, los vehículos deberán ostentar toda la documentación necesaria para su circulación por la vía pública.

El seguro de responsabilidad deberá presentarse de forma anual para corroborar que los vehículos disponen de seguros ante cualquier accidente. Asimismo, los vehículos deberán estar identificados como pertenecientes al servicio de seguridad.

La empresa de seguridad deberá entregar una descripción detallada de los vehículos para comprobar que se suministran los establecidos en el presente pliego. Además, una vez se adjudique el contrato, se tendrá un plazo de una semana para tener en funcionamiento pleno los vehículos debidamente rotulados y en perfecto funcionamiento.

j) En razón de los medios para comunicación:

La responsabilidad de proporcionar los sistemas de intercomunicación, así como los teléfonos móviles a los vigilantes, en razón de las tarjetas SIM, las mismas serán suministrados por la Universidad con números de teléfono internos, para desempeñar las funciones.

En algunas ocasiones serán habilitadas las llamadas externas para facilitar avisos a los servicios de emergencia, sin embargo, cualquier uso indebido por parte de los trabajadores será asumido por la empresa de seguridad. En caso de rotura o pérdida de los dispositivos será responsabilidad de la empresa de seguridad la sustitución inmediata.

Campus de Elche:

- 3 móviles Smartphone
- 4 walkies talkies que sean compatibles con las emisiones del Centro de Control.

Campus de Sant Joan:

- 1 móvil Smartphone.
- 3 walkies talkies de comunicación con la Conserjería.

Campus de Altea:

- 1 móvil Smartphone.
- 2 walkies talkies de comunicación con la Conserjería.

Campus de Desamparados:

- 1 móvil Smartphone.
- 2 walkies talkies de comunicación con la Conserjería.

Campus de Salesas (Orihuela):

- 1 móvil Smartphone.

En este caso el licitador deberá realizar una descripción detallada de los medios de comunicación para comprobar que coincide con lo suministrado. En los casos de rotura se deberán sustituir los equipos de igual o superior gama en un plazo de un día. Por último, los equipos deberán entregarse a los trabajadores en el plazo de una semana desde el inicio del contrato.

k) En razón de los uniformes y demás materiales:

Con respecto a los materiales de uniformidad, será la empresa adjudicataria la obligada a facilitar los materiales necesarios para cada servicio, de acuerdo a las necesidades de cada terreno, haciendo énfasis en el tipo de calzado. Además de tener uniformes distintos en función de la época del año y que se adecúen a las temperaturas.

Asimismo, "El adjudicatario también estará obligado a suministrar material de señalización cuando así lo requiera alguna situación de emergencia, dígame linternas, chalecos reflectantes, cinta para acotar con el logotipo de la empresa adjudicataria. Se deberá hacer una descripción de todo el material que forma

parte de la oferta del licitador para poder ser valorada y poder comprobar que se entrega al personal la ropa ofertada”.

De igual forma, los uniformes deberán ser entregados al personal en el plazo máximo de una semana desde el inicio del contrato. Además, cualquier necesidad de uniformes para el personal, deberá ser asumida en un plazo máximo de una semana por parte de la empresa de seguridad.

l) En razón de la formación específica:

El personal que cumpla funciones propias del presente contrato, deberá estar formado de forma específica en el uso de “desfibriladores semiautomáticos externos”, de acuerdo con lo establecido en la normativa aplicable. Esta exigencia se aplicará en todo el personal que preste servicio dentro de la Universidad, pudiendo ser motivo de cambio de personal, cuando el mismo no posea dicha formación.

Por otra parte, “La empresa adjudicataria deberá formar en este sentido a todo su personal que preste servicio dentro de la UMH y será obligación de la empresa adjudicataria de presentar en los informes mensuales la certificación de haber realizado este tipo de cursos y de que se renueven en las fechas que marque la legislación vigente”.

- Requerimientos de la Universidad de Alicante:

El servicio que deberá prestar la empresa adjudicada incluirá la “la planificación, gestión, ejecución, inspección y seguimiento de la prestación del servicio de vigilancia, protección e información, a realizar mediante vigilante de seguridad sin arma y auxiliar de servicios, en las instalaciones de la UA, bajo la supervisión del Departamento de Seguridad de la UA”.

En el campus de “la Alcudia” el servicio será prestado únicamente con vigilantes de seguridad que se encontrarán supervisados por el responsable de dicho campus.

La empresa en cuestión tiene la obligación de conectar a su “Central Receptora de Alarmas”, los sistemas que se encuentren instalados en todas las edificaciones de la Universidad de Alicante “Colegio Mayor, edificio San Fernando y la Alcudia, así como cualquier otro edificio que se estime necesario”.

Por último, deberá encargarse del servicio de “acuda y custodia de llaves” en el Edificio San Fernando.

a) En razón de la protección de personas y bienes:

- La principal tarea será la protección de las personas, propiedad y los objetos presentes dentro de las edificaciones de la Universidad.
- Prevención de comisión de actos vandálicos, robos, hurtos, sabotajes y cualquier otro hecho delictivo.
- La garantía del desarrollo correcto de las actividades, anticipando los posibles sucesos que puedan ocurrir estableciendo una serie de procedimientos para su solución.
- El funcionamiento de las medidas de corrección de impacto en la seguridad universitaria.
- Especial atención a la prevención del consumo y tráfico de sustancias prohibidas.
- La vigilancia de las instalaciones y bienes de la Universidad, siendo necesario para ello una serie de rondas periódicas.
- Realización de controles de acceso al campus y edificios que determine la Universidad.

b) En razón de la regulación del tráfico peatonal y rodado:

- La regulación del tráfico rodado dentro del campus, con especial énfasis en el cumplimiento de las normas de tráfico (“velocidad, paradas en viales de circulación, zonas de carga/descarga”) así como el control de los vehículos y la relación de estos con el tráfico peatonal dentro de la Universidad.
- El control de acceso de los vehículos en zonas peatonales, de acuerdo a lo establecido por la UA y la Alcudia, además de vigilar el cumplimiento de dichas exigencias.

c) En razón de las emergencias:

- Para una correcta actividad, se deberá coordinar las actuaciones con el “Servicio de Prevención de la Universidad, así como los cuerpos de bomberos, protección civil y fuerzas y cuerpos de seguridad”.
- El personal debe conocer de “forma pormenorizada todos los sistemas de prevención existentes, así como planes de emergencia y evacuación, proponiendo, en caso de necesidad, las medidas correctoras que estime oportunas para su correcto funcionamiento”.
- Por último, se “actuará de manera prioritaria como miembro de los equipos de primera intervención, en la resolución de situaciones que entrañen algún peligro, en emergencias, incidentes y accidentes. Contará para ello con los medios materiales y técnicos necesarios para realizar tal cometido, así como la correcta formación y sistema de reciclaje de la totalidad del personal de vigilancia en estos trabajos específicos”.

3.2.1. Similitudes

i) en cuanto a los medios materiales

a) medios de transporte

Universidad de Miguel Hernández y Universidad de Alicante
Vehículos eléctricos
Mantenimiento corresponde al adjudicatario

b) Medios de comunicación

Universidad de Miguel Hernández y Universidad de Alicante
Medios de comunicación (teléfono, entre otros)

c) Equipamiento personal

Universidad de Miguel Hernández y Universidad de Alicante
Uniformidad y material de señalización

ii) Medios personales

Universidad de Miguel Hernández y Universidad de Alicante
Poder de selección, dirección y control de empresa adjudicataria
Exigencia del personal con habilitaciones legales para el puesto

iii) Plan de seguro

Universidad de Miguel Hernández y Universidad de Alicante
Exigencia de contar con una cobertura mínima

3.2.2. Diferencias

a) En cuanto a los medios materiales

a) Medios de transporte

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
No	Vehículos patrulla
Una moto	No
No	Mención a la política sostenibilidad
No	Material de primeros auxilios, medios contra-incendios dentro del vehículo

b) En cuanto a los medios de comunicación

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
No	Teléfonos de alta gama
No	Radioteléfono
No	Pingañillos y micrófono
Walkies	No

c) Equipamiento personal

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
No	Diferenciación entre personal de vigilancia y auxiliar

ii) Medios personales

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
No	Políticas feministas: presencia de mujeres del 40% en la plantilla.
Existencia de director	Existencia de coordinador
Auditoria de control	Derecho de la Universidad de exigir a la empresa adjudicataria el cambio de personal por mal comportamiento o incapacidad
No	División de personal: Vigilante de Seguridad y auxiliar de servicios.
Servicio sin arma	Posibilidad de usar arma en algunos casos

d) Horario

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
Horario de 8:00 a 15:00 coincidiendo con el horario del personal de la UMH	24 horas todos los días del año
Horas de refuerzo valoradas en 27.500 euros al año.	Horas de refuerzo: para diversos servicios o actos institucionales con un total mínimo de 1.500 horas anuales para vigilantes de seguridad, y 500 horas anuales para auxiliares de servicios.

iii) Plan de sostenibilidad

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
No cuenta con un plan de sostenibilidad	Plan de gestión de residuos propios y protección ambiental

iv) Plan de seguros

Universidad de Miguel Hernández	Universidad de Alicante
Mínimo 6.000.000,00 euros	Mínimo 500.000,00 euros

Tras el análisis comparativo debemos mencionar el llamado: “Plan de Contratación Pública Ecológica 2018 – 2025”:

Ilustración 1. Logo Plan de Contratación Pública Ecológica 2018-2025



Fuente: (Ministerio para la transformación ecológica y el reto demográfico, 2020)

En el BOE con fecha “4 de febrero 2019 aparece publicada la Orden de Presidencia PCI/86/2019, de 31 de enero, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, por el que se aprueba el Plan de Contratación Pública Ecológica de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y las entidades gestoras de la Seguridad Social”.

El Plan responde “a la necesidad de incorporar criterios ecológicos en la contratación pública, lo que permitirá a las administraciones, en el desarrollo de su actividad, fomentar y contribuir a los objetivos de sostenibilidad económica y medioambiental”.

El ámbito de actuación del Plan abarca a “todas las Administraciones Públicas”. Aplicándose “a la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos y las Entidades Gestoras de la Seguridad Social”. Algunos de sus objetivos son:

- “Promover la adquisición por la administración pública de bienes, obras y servicios con el menor impacto medioambiental”
- “Servir como instrumento de impulso de la Estrategia Española de Economía circular”
- “Garantizar un uso más racional y económico de los fondos públicos”
- “Promover cláusulas medioambientales en la contratación pública”

- “Dar publicidad sobre las posibilidades que ofrece el marco jurídico de la contratación pública ecológica”.
- “Suministro de electricidad”
- “Los equipos de impresión y ordenadores”
- “Productos y servicios de limpieza”
- “Sistemas de climatización y el transporte”.

Según este plan se recogen unos “criterios medioambientales generales de contratación, de carácter voluntario, que podrán ser incorporados a los pliegos de contratación como criterios de selección, de adjudicación, especificaciones técnicas y condiciones especiales de ejecución”. En este sentido, se observa que los pliegos de la Universidad de Alicante han aplicado de forma voluntaria algunos criterios del plan, mientras que la Universidad de Miguel Hernández de Elche, ha sido más restrictiva a la hora de plantear un plan de sostenibilidad en las características de los requerimientos de los pliegos.

Igual ocurre con el Plan de igualdad de género¹⁵, la universidad de Alicante asegura la presencia femenina en la plantilla de sus trabajadores en un 40%, muy distinto a lo que hace la otra universidad. En síntesis, la Universidad de Alicante aplica las políticas de sostenibilidad y de género en las condiciones de los pliegos.

3.3. Plazo, concesión y precio

El valor estimado del contrato en la Universidad de Alicante es de 8.558.000 euros, siendo el importe de la adjudicación con impuestos de 4.706.900 de euros. El plazo de ejecución es de 24 meses, siendo la adjudicación original el 06/02/2018. En el pliego se habla de una “duración de dos años con la posibilidad de dos años más de prórroga si la prestación del servicio se desarrolla a plena satisfacción de la Universidad de Alicante”, este plazo permite a las empresas licitadoras realizar una mejor oferta económica al poder realizar amortizaciones

¹⁵ Ver sitio web: <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1206601>

de las inversiones necesarias en material, vehículos, etc, en un plazo de tiempo razonable.

En Junio de 2022 se ha prorrogado ya la licitación en dos ocasiones, el 18/02/2021 y el 14/02/2022.

El valor estimado del contrato de la primera prórroga es de 7.569.760 Euros y el importe de adjudicación con impuestos es de 2.289.348,56 Euros.

El valor estimado de la segunda prórroga es de 7.569.760 Euros y el importe de la adjudicación con impuestos de 953.951,9 Euros, pero solo tiene plazo de ejecución hasta el 31/07/2022 por tratarse de una ejecución forzosa.

La empresa adjudicataria es UTE SECURITAS SEGURIDAD ESPAÑA, S.A. - SERVICIOS SECURITAS, S.A.

Si dividimos el valor estimado del contrato de la Universidad de Alicante por cada año, resultan 4.279.000 euros por año los dos primeros años. Si dividimos el importe de la adjudicación con impuestos anualmente durante los dos primeros, resultarían 2.353.450 euros.

En cambio, la universidad de Miguel Hernández tiene un valor estimado del contrato 7.522.620,29 euros. El importe de la adjudicación con impuestos es de 4.749.062,91 euros. El plazo de ejecución en este caso es de tres años, siendo la fecha de adjudicación el 24/05/2021. La empresa adjudicataria es GFS SECURITY GROUP SL.

Si dividimos el valor estimado del contrato de la Universidad Miguel Hernández por cada año de licitación, resultan 2.507.540,1 euros por año. Si dividimos el importe de la adjudicación con impuestos de la Universidad Miguel Hernández anualmente resultarían 1.583.021 euros

En la Universidad de Alicante, según listado de personal de seguridad actualizado a 14 de marzo de 2014, existen 42 vigilantes de seguridad encargados de la seguridad del campus.

Se observa que en la Universidad Miguel Hernández de Elche los servicios de vigilancia se extienden a los edificios y dependencias propias de la universidad en sus 4 campus (5 sedes), esto es:

- Campus de Elche
- Campus de Sant Joan
- Campus de Altea
- Campus de Desamparados (Orihuela)
- Campus de Salesas (Orihuela)

En cuanto a los medios humanos, tenemos que en el campus de Elche se requieren 10 vigilantes; en el campus de San Juan 10 vigilantes; en el campus de Orihuela 8 vigilantes y en el campus de Altea 3 vigilantes, con un total de 31 vigilantes, once vigilantes menos que la Universidad de Alicante.

Aunque la cantidad de medios humanos es menor (once vigilantes menos), en la Universidad Miguel Hernández son más exigentes que en la Universidad de Alicante, ya que los servicios de vigilancia de la Universidad Miguel Hernández, se extienden a los edificios y dependencias propias de la universidad en sus 4 campus (5 sedes), estando sus sedes descentralizadas de la sede principal en la ciudad de Elx.

Conclusiones

En la investigación hemos llegado a las siguientes conclusiones:

- I. En el contexto de la contratación pública, es común en países corruptos que las administraciones públicas y privadas, actuando en connivencia, practiquen acciones corruptas. La Ley de contratos públicos del año 2017 ha introducido medidas que evitan y previenen la corrupción. Exige el cumplimiento de los trámites que ayudan a agrandar la transparencia, aunque ralentice los procedimientos.
- II. Las condiciones de solvencia técnica y económica que las empresas aspirantes deben demostrar están tasadas por lo que es difícil vulnerar el sistema de contratación pública.
- III. Por otro lado, hemos observado que las características de servicio a prestar y respecto a los requerimientos son más rígidos en la Universidad de Alicante. Además, incluye aspectos y exigencias concernientes al plan de sostenibilidad y al plan de igualdad de género.
- IV. Vemos que el valor estimado del contrato, es menor en la Universidad de Miguel Hernández {4.279.000 euros por año (durante los dos primeros) frente a 2.507.540,1 euros por año}. También se observa que el importe de la adjudicación con impuestos en la Universidad de Miguel Hernández está muy por debajo que en la Universidad de Alicante, {2.353.450 euros por año (durante los dos primeros) contra 1.583.021 euros por año en la Universidad Miguel Hernández} aunque el nivel de exigencia humana y material es superior debido a sus cinco sedes, algunas alejadas del centro neurálgico (Elx), como el campus de Altea a 81,8 Kilómetros por carretera, o el campus de Orihuela a 43,3 Kilómetros por carretera, por lo que el contrato de la Universidad Miguel Hernandez, podría estar mal estimado ya que con la actual

subida de precios del carburante, realizar viajes constantes de ida y vuelta a las distintas sedes, podría desestabilizarse el presupuesto, o por el contrario, el contrato de la Universidad de Alicante, podría estar sobreestimado, tal y como se puede apreciar en los contratos prorrogados del año 2021 y 2022, donde tanto el valor estimado como el importe se ven reducidos.

- V. A la diferencia de 770.429 euros de importe de la adjudicación con impuestos que tiene la Universidad Miguel Hernández, menos por año que la Universidad de Alicante, se debe añadir los medios materiales básicos que en el caso de la Universidad Miguel Hernández, se deben multiplicar por cuatro campus (5 sedes).

Bibliografía

Ana Isabel Peiró Baquedano, A. L. J. V., Dimitri, N., Guillén, P. J. B. & Manso, C. d. G., 2020. *Oportunidades para afrontar el COVID-19 y crisis similares a través de la Compra Pública de innovación, una perspectiva legal y económica*, Madrid: Observatorio de contratación pública.

Benacchio, M., 2016. *Verso le Direttive di quarta generazione*. Milano: Egea.

Gil, Á. C. & Barajas, J. A. H., 2018. *Comentarios a la ley 9/2017 de contratos del sector público*, Madrid: Estudios Jurídicos, 16, BOE.

Gimeno Feliu, J., 2016. *Novedades del anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público. La trasposición de las directivas de contratación pública en España*. Cuenca, España, pp. 21-27.

Gobierno de Canarias, 2019. *Preguntas frecuentes sobre la contratación del sector Público*, Canarias: Consejero de Presidencia Justicia e Igualdad.

Gobierno de España, 2009. *Guía Práctica de la Contratación Pública para la PYME*, Madrid: Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.

INE, 2022. *Delitos según el tipo*. [En línea]
Available at: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=25997>

J. Cloos, J. P. V. D. J. W., 1993. *Le Traité de Maastricht: genèse, analyse, commentaires, Bruselas.* , Bruselas: Bruylant.

Ministerio del Interior, 2022. *Departamento de seguridad*. [En línea]
Available at: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/seguridad/medidas-de-seguridad-en-entidades-y-establecimien/departamentos-de-seguridad>

Ministerio para la transformación ecológica y el reto demográfico, 2020. *miteco.gob.es*. [En línea]
Available at: <https://www.miteco.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/plan-de->

contratacion-publica-ecologica/

[Último acceso: 10 mayo 2020].

Universidad de Alicante, 2022. Vicerrectorado de Infraestructuras, Sostenibilidad y Seguridad Laboral, Servicio de Seguridad, <https://web.ua.es/es/vr-infraestructuras/seguridad/> [Último acceso: 05 junio 2022].

Universidad Miguel Hernández, 2022. Servicio de Información contable, gestión económica y financiera, <https://sicgef.umh.es/informacion-contable/apoyo-a-la-gestion/gastos/principales-distancias-kilometricas/> [Último acceso: 05 junio 2022].

Uría Menéndez, 2017. *Principales novedades de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de contratos públicos*, Madrid: Uría Menéndez.

Vila, M. M., 2020. *Problemas jurídicos de la modificación de los pliegos después de su publicación.* [En línea]

Available at: <http://www.obcp.es/opiniones/problemas-juridicos-de-la-modificacion-de-los-plegos-despues-de-su-publicacion>

[Último acceso: 21 febrero 2022].

Anexo legislativo

- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en sus normas complementarias.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada.
- Constitución Española de 1978.
- Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.
- Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada”.
- Real Decreto 2364/1994, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Seguridad Privada”.
- Orden INT/314/2011, de 1 de febrero, sobre empresas de seguridad privada”.
- Orden INT/318/2011, de 1 de febrero, sobre personal de seguridad privada”.
- “Real Decreto 524/2002, de 14 de junio, por el que se garantiza la prestación de servicios esenciales en el ámbito de la seguridad privada en situaciones de huelga”.
- Orden INT/316/2011, de 1 de febrero, sobre funcionamiento de los sistemas de alarma en el ámbito de la seguridad privada”.
- Orden INT/317/2011, de 1 de febrero, sobre medidas de seguridad privada”.
- Convenio colectivo estatal de las empresas de seguridad 2021” (BOE núm. 310, de 26/11/2020).
- Universidad Miguel Hernández de Elche., (2020) Pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicio de seguridad y vigilancia de la Universidad Miguel Hernández de Elche. Disponible en, <https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/922db0bb-144d-4bb7-8489->

[c176df59bd3a/DOC2012151704112_PLIEGO+TECNICO+DEL+SERVICIO+DE+SEGURIDAD+Y+VIGILANCIA-copia-autentica.pdf?MOD=AJPERES](https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/343b8653-c25c-425c-adf7-09fa0009685d/DOC2012151704112_PLIEGO+TECNICO+DEL+SERVICIO+DE+SEGURIDAD+Y+VIGILANCIA-copia-autentica.pdf?MOD=AJPERES)

- Universidad de Alicante., (2020) Pliego de prescripciones técnicas para la prestación del servicio seguridad y vigilancia sin armas y servicio de auxiliares en la Universidad de Alicante y en la Fundación Universitaria la Alcuía de investigación arqueológica con criterios de sostenibilidad y perspectiva de género. Disponible en, <https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/343b8653-c25c-425c-adf7-09fa0009685d/DOC20170703100343PPT+17a09.pdf?MOD=AJPERES>

Anexo jurisprudencial

STS de 19 de abril de 2011 (RJ 2012\6001)

STJUE C470/99 de 12 de diciembre de 2002.

STJUE C331/04, de 24 de noviembre de 2005.

STJUE C226/09, de 18 de noviembre de 2010.

STJUE C31/87, de 20 de septiembre de 1988.

STJUE C-19/00, 18 de octubre de 2001.

STJUE C-513/99 17 de septiembre de 2002.

STJUE C-315/01, 19 de junio de 2003.

STJUE C-532/06, de 24 de enero de 2008.

STJUE C-225/98, de 26 de septiembre de 2000.