



Recursos nº 897 y 899/2021

Resolución nº 1241/2021

Sección 2ª

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

En Madrid, a 23 de septiembre de 2021.

VISTOS los recursos interpuestos por D. M.A.M., en representación de FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE SEGURIDAD, y por D. A.L.G.O., en representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la licitación convocada por el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional para contratar el *“servicio de vigilancia y seguridad y de atención al público en los Servicios Centrales del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional y Reales Patronatos ubicados en Madrid capital”*, expediente 2021/SER0001, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 2 de junio de 2021 fue objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de la licitación convocada por el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional para la contratación del *“servicio de vigilancia de seguridad y atención al público en los Servicios Centrales del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional y Reales Sitios ubicados en Madrid Capital”*, cuyo valor estimado es de 17.712.660,74 euros. Al referido anuncio se incorporaban los pliegos llamados a regir la licitación.

Segundo. El día 14 de junio de 2021 tienen entrada en el Registro Electrónico del Ministerio de Hacienda dos recursos especiales en materia de contratación, de contenido semejante y, en todo caso, compatible, motivo por el cuál serán tramitados acumuladamente: el interpuesto por la FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE SEGURIDAD y el



interpuesto por la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO.

La primera recurrente aduce que el CPV consignado en el anuncio de licitación es incorrecto, pues se refiere únicamente a los servicios de seguridad, obviando los de información y atención al público, que son igualmente objeto del contrato. Incide en que esta circunstancia afecta a la clasificación y solvencia exigidas, pues en ambas se hace mención exclusiva a los servicios de seguridad. Entiende incorrecta la información sobre el personal a subrogar pues, según le consta, las labores de información y atención al público están siendo actualmente desarrolladas por un Centro Especial de Empleo, cuyo personal es subrogable. Añade la incorrecta utilización del procedimiento de urgencia, por no estar suficientemente motivada.

La segunda sostiene, por su parte, que la consignación de un CPV relativo a únicamente a los servicios de seguridad, la introducción de la prohibición de subcontratar y la no inclusión del personal de atención al público entre el personal subrogable, obedece a una ilícita intención tendente a excluir al personal con discapacidad que actualmente presta el servicio de atención al público. Además, entiende que dicha posibilidad es contraria a la Ley de Seguridad Privada, que establece incompatibilidad entre los servicios de seguridad y otros auxiliares o de atención al público.

Tercero. En fecha 2 de julio de 2021 la Secretaría de este Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores que habían concurrido a la licitación, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaban oportuno, formularan alegaciones.

En el recurso interpuesto por la FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE SEGURIDAD han presentado alegaciones tanto la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, en las que se remite a lo esgrimido en su escrito de recurso, que damos aquí por reproducido.

En ambos recursos ha presentado alegaciones INTEGRA MGSI CEE, empresa que ha participado en la licitación con compromiso de constituir una unión temporal de empresas con CLECE SEGURIDAD, S.A.U. en el supuesto de que resulten adjudicatarias del



contrato. Las alegaciones referidas se alinean plenamente con el recurso formulado por la CONFEDERACION NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, por lo que las consideraciones que a continuación se realizarán en relación con los motivos del recurso formulado por esta pueden ser aplicadas en su totalidad a las referidas alegaciones.

Cuarto. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 25 de junio de 2021 acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el alzamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 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 (LCSP).

Segundo. El recurso ha sido interpuesto en relación con un contrato y un acto de susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido en el Artículo 44.1 a) de la LCSP, al referirse a un contrato de servicios, con un valor estimado superior a 100.000 euros, e impugnarse el anuncio de licitación y los pliegos (Art. 44.2 a).

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del art 50.1 a) de la LCSP, al no haber transcurrido más de 15 días hábiles a partir de la publicación del anuncio y los pliegos.

Cuarto. El recurso se presenta dos asociaciones legitimadas para ello, conforme al artículo 48 de la LCSP. No obstante, algunos de los motivos esgrimidos, singularmente considerados, pudieran resultar ajenos a la esfera de intereses representados, como se hará constar en el momento de abordarlos. Así, mal puede entenderse –al menos, sin explicación- que la FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE SEGURIDAD denuncie



que, a efectos de solvencia o de clasificación, únicamente se exija la correspondiente a su sector (el de seguridad), pues dicha circunstancia únicamente podría beneficiar a las empresas del ramo.

Quinto. El artículo 13.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales establece que

“Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”.

Por ello, tomando en consideración la íntima conexión entre ambos recursos, este Tribunal ha decidido su acumulación.

Sexto. Entramos ya a resolver el fondo de los recursos. Antes de analizar los concretos motivos que en ellos se desarrollan, queremos hacer una observación de tipo general. Y es que ambos recursos (y buena parte de las alegaciones efectuadas) parten de presumir una suerte de vinculación por parte del órgano de contratación con lo efectuado en licitaciones previas de análogo servicio. Esta presunción carece de toda clase de sustento legal o reglamentario, siendo una competencia exclusiva del órgano de contratación la definición del objeto y características del contrato, que pueden ser distintas en cada licitación, con las únicas limitaciones establecidas en el artículo 34.1 de la LCSP (el interés público, el ordenamiento jurídico y los principios de buena administración), sin que tal competencia pueda ser suplantada por los licitadores.

Sentado lo anterior, la primera queja es la atinente a la errónea determinación del CPV del contrato en el anuncio de licitación. Este motivo no puede prosperar. El artículo 135.4 de la LCSP establece que *“Los anuncios de licitación de contratos contendrán la información recogida en el anexo III”*, estableciendo el referido anexo, entre otra información, la mención a los códigos CPV. Es claro que existe una irregularidad, pues en los anuncios recurridos se hace mención exclusiva al código 79710000-0 (Servicios de Seguridad) y se



omite el código 79342320-2 (Servicios de atención al cliente), que han de prestarse en tres de los cuatro lotes en que se divide el contrato.

Ahora bien, es preciso determinar el alcance de la referida omisión. Parece evidente, por lo que no abundaremos en ello, que la misma no constituye una causa de nulidad de pleno derecho a las que alude el artículo 39 de la LCSP (quizá sea significativo exponer que, entre ellas, se prevé la omisión del anuncio mismo). Por tanto, la irregularidad constituye un vicio de anulabilidad previsto en el artículo 40, que remite a su vez al artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. El referido precepto establece, en sus apartados 1º y 2º, lo siguiente:

“1. Son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

2. No obstante, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados”.

Pues bien, siendo notorio que estamos ante un defecto de forma, creemos que también lo es que no ha generado ninguna indefensión a los interesados. En efecto, en primer lugar, ha de decirse que el propio título del contrato no permite equívoco alguno acerca de su verdadero objeto *“Servicio de vigilancia de seguridad y atención al público en los Servicios Centrales del CAPN y Reales Patronatos ubicados en Madrid Capital”*. En segundo lugar, al anuncio de licitación se adjuntaban los pliegos que han de regir la licitación, en los que se podía leer (apartado A.2 del cuadro anexo, relativo al objeto del contrato), lo siguiente (el destacado es nuestro):

“El contrato comprende la prestación de los siguientes servicios:

-el de Vigilancia de Seguridad interior y exterior de todas las edificaciones y los espacios exteriores administrados por el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional (en adelante CAPN) en sus Servicios Centrales y los Reales Patronatos ubicados en Madrid capital, mediante la presencia física de vigilantes de seguridad utilizando tecnologías de



vigilancia, que garanticen la seguridad de su personal, usuarios y visitantes, así como la utilización y manejo de los sistemas de seguridad existentes.

-el de información y atención al visitante de los espacios museísticos, que garanticen la máxima calidad de la visita.

El servicio de vigilancia de seguridad se prestará en la totalidad de las dependencias incluidas en cada uno de los lotes en que se divide el procedimiento y el de información y atención al visitante, solo en los Lotes A, B y C.

Código CPV (Reglamento (CE) 2013/2008 de la comisión de 28 de noviembre de 2007):

79710000-0 (Servicios de Seguridad) 79342320-2 (Servicios de atención al cliente)”.

En consecuencia, de una lectura íntegra de la información contractual, cualquier potencial licitador puede conocer, sin género de dudas, que el objeto del contrato comprende dos tipos de servicios e, incluso, el código CPV que corresponde a cada uno de ellos. Estamos, en consecuencia, ante un supuesto prototípico de irregularidad no invalidante.

Prueba de lo anterior, como pone de manifiesto el órgano de contratación en su informe al recurso, es la concurrencia de distintas sociedades que, en forma de UTE, concurrieron a los tres lotes en que existe combinación de servicios.

Séptimo. En conexión con lo anterior, el recurso interpuesto por la FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE SEGURIDAD (no así, el interpuesto por la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO), hace alusión a que el error en el CPV habría tenido un efecto material relevante sobre la clasificación y solvencia que deben llenar los licitadores.

Concorre aquí, como avanzábamos, un claro problema de legitimación, pues mal puede aducirse por una patronal de empresas de seguridad que resulta de interés de sus asociados la exigencia de una solvencia o la posibilidad de aportación de una clasificación referente a un sector distinto de aquel en el que usualmente actúan. En todo caso, la exigencia de una solvencia o la posibilidad de aportar una clasificación circunscrita a los



servicios de seguridad reportará una utilidad (justificada o no) al colectivo pues, de un lado, la competencia se dificultará para sociedades de otros sectores y, de otro lado, facilitará su acreditación a las propias.

En todo caso, prescindiendo de lo anterior, la afirmación efectuada no es exacta o, al menos, los pliegos admiten una interpretación compatible con su validez, debiendo recordar que el artículo 1.284 del Código Civil dispone que *“Si alguna cláusula de los contratos admitiere diversos sentidos, deberá entenderse en el más adecuado para que produzca efecto”*.

En relación con la solvencia, el apartado I.4) del cuadro anexo al PCAP se establece que *“el importe mínimo anual que el empresario deberá acreditar como ejecutado durante el año de mayor ejecución del periodo citado será el equivalente al valor estimado del lote al que presente oferta, en servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, para lo cual se tomará como referencia los tres primeros dígitos del código CPV”*.

Por tanto, y considerando que, como hemos visto, la cláusula atinente al objeto del contrato alude a ambos códigos CPV, bastará para acreditar la referida solvencia la experiencia en cualquiera de ellos.

En relación con la clasificación profesional sustitutoria referida en el PCAP (cláusula 6ª, letra I del cuadro), es cierto que se refiere a servicios del grupo M, categoría 2, los cuales, de conformidad con el Real Decreto 773/2015, de 28 de agosto, por el que se modifican determinados preceptos del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, son de seguridad.

No obstante, esta circunstancia no puede ser determinante de nulidad, dado que, por un lado, la clasificación no se exige (no es exigible) en los contratos de servicios, de conformidad con el artículo 77.1.b) de la LCSP. Y, de otro lado, la posible clasificación sustitutoria referida en el pliego a los servicios de seguridad resulta proporcionada, habida



cuenta de que son esta clase de servicios los cuantitativamente más relevantes, tal y como resulta de la memoria justificativa, además de los que han de prestarse en todos los lotes.

Octavo. La siguiente cuestión a tratar, común a ambos recursos, es la relativa a la subrogación del personal. Entienden los recurrentes que la información que debe hacerse constar en los pliegos debe comprender, no solo al personal de seguridad que actualmente se encuentra prestando el servicio y que se encuentra contratado por la adjudicataria (cuyo convenio colectivo prevé expresamente la obligación de subrogación, tal y como se refleja en los pliegos), sino también al personal contratado por el subcontratista del referido adjudicatario, y ello en atención a la circunstancia de que se trataba de un centro especial de empleo.

Para resolver esta cuestión es esencial reproducir los dos primeros apartados del artículo 130 de la LCSP, que disponen lo siguiente:

“1. Cuando una norma legal un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de este. Como parte de esta información en todo caso se deberán aportar los listados del personal objeto de subrogación, indicándose: el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación. La Administración comunicará al nuevo empresario la información que le hubiere sido facilitada por el anterior contratista.



2. Lo dispuesto en este artículo respecto de la subrogación de trabajadores resultará igualmente de aplicación a los socios trabajadores de las cooperativas cuando estos estuvieran adscritos al servicio o actividad objeto de la subrogación.

Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato.

(...)”

Conviene, en primer lugar, que el Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse en relación con el alcance de la obligación contenida en el artículo 130 de la LCSP en lo referido al personal de empresas subcontratadas en su Resolución 535/2020 de 17 de abril, en la que señalamos,

“Los términos en que debe comprenderse la obligación de subrogación han sido analizados por informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, explicando, en su Informe de 31/1999, de 30 de junio, que ‘en definitiva se entiende que la subrogación de una empresa en las relaciones laborales de otra es cuestión cuya posibilidad ha de ser resuelta de conformidad con la legislación laboral vigente, en concreto determinando si resulta aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, o, en su caso, de los respectivos convenios colectivos, sin que nada al respecto tengan que establecer los pliegos de cláusulas administrativas particulares’, matizado posteriormente por el informe 33/2002, de 23 de octubre, que señala ‘la necesidad de que el futuro contratista conozca suficientemente cuáles serán las obligaciones que asume al resultar adjudicatario del contrato, que son no solo las propias relativas a la prestación en sí, sino también aquellas otras obligaciones que proceden de normas sectoriales distintas de la legislación de contratos, es un elemento propio de la definición de derechos y obligaciones a que se refiere el artículo 49 de la Ley’.

A la vista de lo expuesto, no podemos sino concluir que el OC ha actuado correctamente al solicitar de AUMAR la remisión de la información relativa al personal a subrogar, por ser,



como titular de la concesión, la empresa que venía efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar, y que tenía, en el momento de la licitación, la condición de empleadora de los trabajadores afectados, a los efectos previstos en el artículo 130 de la LCSP.

Como señala el OC, 'AUMAR no es la empleadora de ningún trabajador que preste servicios de limpieza en el marco de la concesión; sino que es parte en contratos de servicios de limpieza celebrados con diferentes sociedades mercantiles (...)', y el artículo 130 de la LCSP se refiere a la obligación de subrogación en las relaciones laborales de las que sea titular la empresa saliente.

Como dijimos antes, en el ámbito que ahora nos compete, como es el administrativo, tanto los órganos jurisdiccionales, como los diferentes órganos consultivos en materia de contratación pública, vienen coincidiendo en admitir que la cuestión relativa a la subrogación de los trabajadores es un tema estrictamente laboral, en el que no pueden entrar. Por lo tanto, no corresponde a este Tribunal determinar si el personal de limpieza debe ser objeto de subrogación en el nuevo contrato que se va a celebrar, sino que nuestro pronunciamiento debe limitarse al análisis de si, a la vista de la información publicada en los pliegos, el OC ha cumplido con las exigencias previstas en el artículo 130 de la LCSP.

Centrado pues el alcance de nuestro pronunciamiento, lo cierto es que, a nuestro entender, el OC no ha vulnerado el artículo 130 de la ley por el hecho de no haber publicado la información relativa a la subrogación del personal de limpieza. Y ello, en primer lugar, porque el precepto se refiere a 'la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados', y en este caso AUMAR, concesionaria de la autopista en el momento de la licitación del contrato, no tenía la condición de empleadora de los trabajadores de limpieza. No queremos con ello decir que no exista derecho de subrogación de esos trabajadores, porque como ya hemos señalado no es este órgano quien debe resolver esa controversia, sino, únicamente, que el OC sí ha cumplido con las exigencias del artículo 130 a pesar de no haber incluido la información relativa a ese personal.



Lo que nos encontramos aquí es que la concesionaria externalizó un servicio, en relación con el cual no existe, por tanto, un vínculo laboral entre AUMAR y los trabajadores que materialmente cumplen ese contrato, sino un vínculo contractual entre dos empresarios.

En este sentido, entendemos que con la información publicada en los pliegos, en la que no se incluyen los datos relativos a estos contratos, sí se cumplen las exigencias del artículo 130 de la LCSP, sin perjuicio de lo cual, en la medida en que resulta claro que la cuestión puede ser objeto de una controversia que será resuelta en el ámbito laboral, estimemos correcta la decisión del OC de advertir la existencia de esos contratos, señalando que 'se advierte que existen sendos contratos vigentes de limpieza y gestión de residuos, por los eventuales condicionantes laborales que pudieran tener. Para el conocimiento de los mismos se habrá de comunicar con AUMAR'.

Por otro lado, y aunque ya han quedado justificados los motivos por los que, a nuestro juicio, no se ha producido en este caso el incumplimiento de lo previsto en el artículo 130 de la ley (al no ser la contratista empleadora de los trabajadores a cuya subrogación se refiere el recurso) debemos recordar que la obligación de información establecida en ese precepto no abarca toda la que en cada caso sea suministrada por el adjudicatario del contrato en el momento de la licitación. En efecto, tal y como dijimos en nuestra resolución 1031/2016, "podemos señalar que, como hasta ahora, con arreglo al artículo 120 del TRLCSP, interpretado a la luz de la Directiva 2014/24/UE, el órgano de contratación deberá proporcionar la información sobre las condiciones de los trabajadores con derecho a ser subrogados por la empresa entrante cuando, al menos, le conste que, aparentemente, la normativa laboral aplicable pueda imponer dicha medida".

La doctrina enunciada nos lleva a concluir que no podemos compartir la tesis de las recurrentes. La obligación de subrogación del adjudicatario, que no proviene de la LCSP sino de los convenios colectivos de aplicación, resulta ajena al órgano de contratación, que únicamente tiene una obligación legal de información de las condiciones en que tal subrogación está llamada a producirse. Obligación del órgano de contratación que tiene un correlativo deber del adjudicatario de proporcionar la información que, en principio, resultara ignorada para la administración.



Pues bien, en primer lugar, el propio tenor literal del precepto permite descartar la interpretación expansiva pretendida. Así, el párrafo 2º del apartado 1º exige proporcionar la información al órgano de contratación, para que sea divulgada por este, en relación exclusivamente con los contratos en que la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato *“tenga la condición de empleadora de los trabajadores”*. Es obvio que la última prestadora del servicio no ostenta dicha condición (la de empleadora) respecto de los trabajadores de los subcontratistas de los que se hubiera auxiliado para la ejecución del contrato.

En segundo lugar, no solo es que no tiene efectivamente la condición de empleadora de los trabajadores de los subcontratistas, sino que, ordinariamente, desconocerá las concretas condiciones laborales de cada uno de ellos, que incluso podrán ser variables a lo largo de la vida del contrato, conociendo únicamente el precio pagado al subcontratista para la realización de la prestación.

En tercer lugar, de conformidad con el artículo 215 de la LCSP, la relación del contratista principal con el subcontratista resulta por completo ajena a la Administración, siendo exclusivamente responsable ante la misma el contratista principal.

Este Tribunal es consciente de que el subcontratista era, en esta ocasión, un Centro Especial de Empleo. Pero en contra de lo sostenido por las recurrentes el párrafo segundo del apartado 2 del artículo 130 de la LCSP no establece, para tales supuestos, una norma especial, sino que reafirma la general. En efecto, dispone que *“Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato”*.

En nuestro caso, la empresa que venía efectuando la prestación objeto del contrato, y única responsable para con la Administración, no era un Centro Especial de Empleo, por más que aquella se sirviera de este para el desempeño de una parte, cuantitativamente menor, de los servicios a prestar.



Esta interpretación no es, por lo demás, novedosa para este Tribunal. Aunque referida a un supuesto distinto, en el que el adjudicatario era –entonces sí- en Centro Especial de Empleo, en nuestra reciente resolución nº101/2020 (recurso 1311/2019) decíamos lo siguiente:

“A juicio de este Tribunal, la norma contenida en el artículo 130.2 de la LCSP debe ser interpretada conjuntamente con la regla general prevista en el artículo 130.1 de la LCSP. Así, entiende este Tribunal que solo en los casos en que proceda la subrogación con arreglo a la Ley, convenio colectivo o acuerdo de negociación colectiva de eficacia general se aplicará la disposición del artículo 130.2 de la LCSP. De este modo, el sector del reparto de mercancías, transporte de mercancías y servicios de logística y paquetería tiene normativa convencional diseminada por toda la geografía nacional, existiendo un Acuerdo Marco relativo al transporte de mercancías por carretera, así como multitud de convenios colectivos de eficacia territorial limitada, ninguno de los cuales prevé la subrogación en caso de sucesión de empresa. Por ello, atendido que no procede la subrogación, al no estar ésta prevista en norma alguna, la regla del artículo 130.2 de la LCSP no resulta de aplicación, pues no procede la subrogación de trabajador alguno, sea o no trabajador discapacitado. Por tanto, solo en los casos en los que en el sector en que se presten los servicios se prevea la subrogación en caso de sucesión de empresas procederá la subrogación de los trabajadores con discapacidad por el nuevo empresario, aunque a éstos se les aplique un convenio distinto al del sector de actividad correspondiente (Resolución de 27 de junio de 2019, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el XV Convenio colectivo general de centros y servicios de atención a personas con discapacidad)”.

Igual que en el caso allí examinado, no consta que el convenio colectivo aplicable a los servicios de atención al público, por lo demás no identificado, prevea obligación de subrogación de ninguna clase, por lo que el motivo debe ser desestimado.

Noveno. El siguiente motivo a abordar es el atinente a las limitaciones a la subcontratación impuestas en el apartado V del Cuadro del PCAP que dispone que *“En el presente expediente no cabe la subcontratación parcial de la prestación puesto que se licitan*

servicios integrales no susceptibles de división en partidas que pudieran ser subcontratadas”.

El artículo 215 de la LCSP establece, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

“1. El contratista podrá concertar con terceros la realización parcial de la prestación con sujeción a lo que dispongan los pliegos, salvo que conforme a lo establecido en las letras d) y e) del apartado 2.º de este artículo, la prestación o parte de la misma haya de ser ejecutada directamente por el primero.

En ningún caso la limitación de la subcontratación podrá suponer que se produzca una restricción efectiva de la competencia, sin perjuicio de lo establecido en la presente Ley respecto a los contratos de carácter secreto o reservado, o aquellos cuya ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales de acuerdo con disposiciones legales o reglamentarias o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado.

2. La celebración de los subcontratos estará sometida al cumplimiento de los siguientes requisitos:

e) De conformidad con lo establecido en el apartado 4 del artículo 75, en los contratos de obras, los contratos de servicios o los servicios o trabajos de colocación o instalación en el contexto de un contrato de suministro, los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos que determinadas tareas críticas no puedan ser objeto de subcontratación, debiendo ser estas ejecutadas directamente por el contratista principal. La determinación de las tareas críticas deberá ser objeto de justificación en el expediente de contratación”.

En el presente caso, tratándose de un contrato de servicios, el órgano de contratación puede establecer, como de hecho ha efectuado, que determinadas tareas críticas no puedan ser objeto de subcontratación y deban ser ejecutadas directamente por el contratista principal.

La determinación del objeto del contrato, que comprende, como hemos visto, tanto servicios de seguridad como de atención al público, hacen difícil la subcontratación parcial.

En realidad, lo que pretende la recurrente no es que el pliego permita la ejecución de una parte de la prestación por parte de un tercero, sino que uno de los dos tipos de servicios que lo comprenden (el de atención al público) pueda ser completamente ejecutado de ese modo.

Es evidente que una tarea que constituye propiamente el objeto del contrato puede ser calificada como “crítica” a los efectos de legitimar la restricción introducida por el órgano de contratación.

Además, como refiere el mismo en su informe al recurso, dicha circunstancia no impide la participación de Centros Especiales de Empleo (de hecho, algunos han licitado en UTE junto con empresas de seguridad, sin que lo pliegos supongan un obstáculo a dicha práctica).

En este punto, se hace también mención a la Ley 5/2014, de 4 de abril, de Seguridad Privada, para sostener que las empresas dedicadas a este tipo de actividad no pueden desarrollar otras distintas, por lo que la subcontratación debe ser autorizada. Lo primero que ha de decirse es que esta cuestión es ajena a la normativa contractual y, por tanto, escapa de las facultades de control de este Tribunal administrativo. Ahora bien, resulta claro que la prohibición de subcontratar no impide otras formas de licitación que permitan combinar ambas clases de servicios, singularmente, la concurrencia a través de una unión temporal de empresarios (art. 69 de la LCSP).

Obiter dicta, no nos parece claro que el artículo 6.2 de la citada ley excluya la posibilidad de que una empresa de seguridad realice ambas funciones, siempre que lo haga con personal diferenciado, tal y como exige el apartado 3º. Únicamente dispone que tales actividades (como la recepción, comprobación de visitantes y orientación de los mismos) quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley, permitiendo puedan prestarse por empresas y personal de seguridad privada, siempre con carácter complementario o accesorio de las funciones de seguridad privada que se realicen, y sin que en ningún caso constituyan el objeto principal del servicio que se preste.

Pues bien, ya hemos dicho que cuantitativamente las funciones de atención al público son claramente menos relevantes (desde luego no parecen por ese motivo principales), además de que no se refieren a la totalidad de los lotes.

Décimo. Por último, el recurso de la FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOL DE SEGURIDAD considera que ha mediado infracción del ordenamiento jurídico por no estar debidamente justificada la aplicación de procedimiento de urgencia.

El artículo 119.1 de la LCSP dispone que *“Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada”*.

Por tanto, la Ley condiciona la tramitación del procedimiento por esta vía a razones formales (motivación contenida en el expediente) y materiales (necesidad inaplazable o razones de interés público).

Ambas concurren en el contrato examinado: desde el punto de vista formal, obra en el expediente la correspondiente declaración de urgencia. Materialmente, la misma obedece a la necesidad de satisfacer una necesidad inaplazable de notorio interés público. Así, la justificación es del siguiente tenor literal:

“A fin de cumplir con la obligación de garantizar la seguridad de las personas y de los bienes (muebles e inmuebles) con que cuenta Patrimonio Nacional, se hace preciso establecer un servicio de vigilancia de seguridad, ya que de conformidad con lo dispuesto en el apartado 2. del artículo 5., de la Ley 5/2014, de Seguridad Privada (BOE 83, del sábado 5 de abril), los servicios de vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto públicos como privados, así como de las personas que pudieran encontrarse en los mismos, únicamente podrán prestarse por empresas de seguridad privada.

Por ello, Patrimonio Nacional tiene suscritos contratos para cubrir estos servicios, derivados de una licitación conjunta del servicio desglosada en lotes, uno por cada Real



Sitio o Real Patronato, que fueron adjudicados a distintas empresas y concretamente, el Lote 1, correspondiente a los servicios centrales del Organismo y a los Reales Patronatos ubicados en Madrid capital a CLECE SEGURIDAD, SAU

La necesidad de proceder a una nueva licitación proviene de la negativa de esta última a continuar con la prestación del servicio alegando que la reducción de horas de prestación que se produjo con el cierre de los espacios museísticos derivada de la declaración del estado de alarma como consecuencia del COVID-19, supone una modificación del contrato inasumible por la empresa.

Si bien por parte del CAPN no se considera que exista modificación del contrato, considerando que los Pliegos de Prescripciones Técnicas determinan un límite máximo de horas a realizar por la empresa adjudicataria, estableciéndose como primera de las condiciones generales de la prestación que “la disposición de puestos, la distribución de los efectivos entre éstos y el horario de prestación de los servicios, se determinará por la Dirección del CAPN, pudiendo ser adaptados a las necesidades cambiantes del Organismo de tipo operativo, estacional, etc..., sin alterar en ningún caso el número total de horas o precio del contrato y sin que ello suponga modificación del mismo”, lo cierto es que la empresa mantiene su intención de cesar en la prestación, por lo que es necesario proceder a una nueva licitación del servicio.

Por lo tanto, para facilitar la continuidad del servicio, que resulta crítico para el normal funcionamiento de todas las dependencias de Patrimonio Nacional, es necesario tramitar nuevas adjudicaciones acortando al máximo los plazos de tramitación.

El expediente de contratación del servicio de vigilancia de seguridad y de atención al público en los servicios centrales del CAPN y Reales Patronatos ubicados en Madrid capital se divide en cuatro lotes que se corresponden con las siguientes dependencias:

- LOTE A: Palacio Real de Madrid, Museo de las Colecciones Reales y el jardín del Campo del Moro*
- LOTE B: Real Patronato del Monasterio de las Descalzas Reales,*



– *LOTE C: Real Patronato del Monasterio de la Encarnación y*

– *LOTE D: Real Patronato de la Basílica de Atocha (Panteón de Hombres Ilustres)*

Por todo ello, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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, esta Presidencia RESUELVE:

Declarar URGENTE la tramitación del expediente 2021/SER0001, de licitación de los 4 lotes que conforman el servicio de vigilancia de seguridad y de atención al público en los servicios centrales del CAPN y Reales Patronatos ubicados en Madrid capital”.

En efecto, velar por la seguridad de personas y cosas en los Reales Sitios ubicados en Madrid ante el cese en la prestación de servicios no solo constituye una necesidad, sino un imperativo legal para el órgano que tiene encomendada su tutela y protección (artículo 67, letra a) del Real Decreto 496/1987, de 18 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional), por lo que la urgencia está más que justificada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA:**

Primero. Desestimar los recursos interpuestos por D. M.A.M., en representación de FEDERACIÓN EMPRESARIAL ESPAÑOLA DE SEGURIDAD, y por D. A.L.G.O., en representación de la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO, contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la licitación convocada por el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional para contratar el “*servicio de vigilancia y seguridad y de atención al público en los Servicios Centrales del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional y Reales Patronatos ubicados en Madrid capital*”, expediente 2021/SER0001.



Segundo. Mantener la suspensión del procedimiento de contratación, hasta la resolución de los recursos 911 y 962 vinculados al mismo procedimiento.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.