

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES DE ESPECTÁCULOS TAURINOS (AEPET) contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de servicios de *"Organización y ejecución de los festejos taurinos a celebrar con motivo de las fiestas patronales de Santa Quiteria de 2025, incluido el servicio de traslado, montaje y desmontaje, almacenamiento y certificación del montaje del vallado para los encierros, así como de la plaza portátil de toros, en Alpedrete"*, Expediente 1/675/2025, licitado por el Ayuntamiento de Alpedrete, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) con fecha 21 de marzo de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 103.305,79 euros y su plazo de duración

será de dos días.

A la presente licitación se han presentado cuatro empresas, entre ellas, la recurrente.

Segundo. - El 10 de abril de 2025 tuvo entrada en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 11 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación legal de la AEPET contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

Tercero. - El 14 de abril de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Cuarto.-. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, en virtud de la Resolución de adopción de MMCC 53/2025 de fecha 21 de abril de 2025.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndolo un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado ha presentado alegaciones la empresa OFETAURO SUR S.L. que se limita a reproducir literalmente el recurso presentado el 4 de abril de 2025 (n.º de recurso 146/25).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. – La recurrente se encuentra legitimada para recurrir en cuanto que se trata de una organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los interesados el 21 de marzo de 2025 e interpuesto el recurso, el 10 de abril de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

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

Quinto. – **Fondo del asunto. Primer motivo del recurso. Alegaciones de las partes.**

1. Alegaciones de la recurrente

Las cláusulas 6 y 7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que recogen el valor estimado del contrato y el presupuesto base de licitación infringen lo dispuesto en los artículos 100 y 101 de la LCSP.

Trae a colación el informe jurídico del secretario municipal que precede a la publicación de la licitación, donde, a su juicio, advierte de la negligencia cometida por el órgano de contratación:

“...el presupuesto base de licitación, cuyo desglose figura en el PCAP, debe ser adecuado a los precios del mercado (artículo 100 LCSP). En este contrato en el que el coste de los salarios de los profesionales taurinos intervinientes en la feria forma parte del precio, deberían de haberse justificado los mismos a partir del convenio laboral de referencia. Dicha omisión constituye una irregularidad no invalidante que

podría repercutir en la correcta estimación del presupuesto por parte de la Administración, además de dificultar la focalización por los posibles licitadores de los parámetros que se han manejado para la determinación de las retribuciones de los profesionales taurinos, pudiendo esto último ser causa de la presentación de ofertas distorsionadas, bien por resultar demasiado conservadoras, bien por resultar temerarias si se formularan sin tener en cuenta las determinaciones del vigente convenio colectivo nacional taurino.”

Resulta incuestionable que el desglose y cumplimiento del convenio colectivo aplicable es indispensable, pero en este caso, no solo se debería hacer referencia al convenio colectivo nacional taurino, con indicación de la categoría profesional de los toreros participantes, sino también al convenio colectivo aplicable a la mano de obra de la partida “*coste de personal de montaje, transporte y auxiliares*” que figura en el cálculo del presupuesto base de licitación, donde consta una partida genérica y sin justificación de 3.290,02 euros. Sin embargo, ni una cosa ni la otra constan en el desglose del presupuesto base de licitación, por lo que deben anularse las cláusulas 6 y 7 del PCAP, o subsidiariamente cualquier de ellas.

2. Alegaciones del órgano de contratación

En relación con las cláusulas relativas al presupuesto base de licitación y valor estimado, el apartado 8 del Anexo I del PCAP establece que la forma de determinar el presupuesto se ha realizado tanto alzado, según presupuestos de eventos similares organizados años anteriores, cláusula que, a su juicio, cumple perfectamente con lo recogido en el artículo 102.4. de la LCSP: “*El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato”.*

El informe del secretario del Ayuntamiento hace referencia a la falta de utilización del convenio colectivo nacional taurino para el cálculo del presupuesto base de licitación pero, a su juicio, la falta del uso de este convenio no puede ni invalida las cláusulas del PCAP impugnadas puesto que en el caso de que este Presupuesto Base de

Licitación (PBL) estuviese mal calculado, el resultado hubiese sido la declaración de dejar desierto el procedimiento por ser de imposible realización o la presentación de ofertas incursas en presunción de anormalidad. Supuesto que manifiestamente no ha ocurrido, puesto que a la licitación han concurrido cuatro licitadores y como se recoge del acta del 10 de abril de la mesa de contratación ninguna oferta se ha considerado ni incurso en presunción de anormalidad.

Concluye su alegato manifestando que el error o la imprecisión del cálculo del valor estimado del contrato o del presupuesto base de licitación nunca podría ser motivo de la anulabilidad o nulidad de estas cláusulas de conformidad con los artículos 39 y 40 de la LCSP, si no, que el error simplemente produciría la imposibilidad de presentar ofertas a los licitadores declarándose desierto la licitación o que estas fueran desproporcionadas o temerarias, premisa que no se ha producido en este supuesto. Por lo que se entiende que el cálculo del valor estimado y el presupuesto base de licitación es conforme a la normativa contractual en vigor y no produce ni genera ninguna indefensión a los licitadores ni a los potenciales licitadores.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

El fondo de asunto se circunscribe a determinar si el presupuesto base de licitación y el valor estimado del contrato se han realizado conforme a lo dispuesto en los artículos 100 y 101 de la LCSP.

El artículo 100.2 de la LCSP establece:

“2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.

Artículo 102 de la LCSP establece:

“1. Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente.

2. Con carácter general el precio deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que esta u otras Leyes así lo prevean.

No obstante lo anterior, en los contratos podrá preverse que la totalidad o parte del precio sea satisfecho en moneda distinta del euro. En este supuesto se expresará en la correspondiente divisa el importe que deba satisfacerse en esa moneda, y se incluirá una estimación en euros del importe total del contrato.

3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios”.

En el Apartado 8 del Anexo I - PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN Y CRÉDITO EN QUE SE AMPARA, se incluye una partida de “*Honorarios actores principales*” que asciende a 26.446,28 euros. Sobre el citado importe no consta en la documentación preparatoria del expediente el desglose de los costes salariales, con desagregación de género y categoría profesional. Tampoco ha justificado el órgano de contratación en el expediente que no consta tal información debido a la inexistencia de diferencias retributivas por género en convenio y/o la imposibilidad de conocer el género del personal que se adscribirá al contrato (en este sentido nos pronunciamos en nuestra Resolución nº 446/2023, de 28 de diciembre).

En un supuesto semejante al que tratamos, este Tribunal se pronunció en su Resolución 314/2019, de 17 de julio:

“Mención especial merece el contrato de servicios con importante presencia de personal, como es el caso que nos ocupa. Dicho precio vendría marcado por el coste salarial pactado en Convenio Colectivo, de ahí que el artículo 100.2 LCSP exija que en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

(.....)

Por todo ello, se considera que en este caso, la determinación del precio base de licitación con desglose de costes directos, indirectos, y beneficio industrial, así como, la referencia al cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales de los distintos agentes que intervendrán en la ejecución es indispensable y de preceptiva de conformidad con el artículo 100.2 de la LCSP, por lo que debe estimarse el recurso en base a este motivo”.

No pueden acogerse las alegaciones del órgano de contratación en cuanto a que el precio se ha calculado a tanto alzado y no mediante precios unitarios, ya que esa circunstancia no exime del cumplimiento de los dispuesto en el citado artículo 100.2 de la LCSP.

En consecuencia, procede estimar este motivo del recurso, anulándose la cláusula 7 del PCAP.

Séptimo. - Segundo motivo del recurso. Alegaciones de las partes.

1- Alegaciones de la recurrente

El segundo motivo del recurso se fundamenta en que el apartado 4.3 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) no es conforme a Derecho.

El PPT en su apartado 4.3 establece: *“Edad: Todas las reses a lidiar en la novillada sin picadores deberán tener más de 3 años y menos de 4 años, las reses a lidiar en las sueltas deberán tener entre 2 y 3 años salvo el toro con más de 4 años a lidiar en la suelta de reses el día 25 de Mayo de 2025”.*

Respecto a esta cláusula, manifiesta que disuade a los licitadores en potencia, habida cuenta que exige que se lidien en la novillada sin picadores reses con una edad no permitida, lo que de percatarse la autoridad competente (Guardia Civil), conllevaría una sanción grave por incumplimiento del RD 145/1996 de 2 de Febrero, el cual establece la edad reglamentaria de las reses a lidiar en cada tipo de festejo taurino. Concretamente la edad permitida para las novilladas sin picadores es de entre 2 y 3 años, tal y como consta en el artículo 25 de la norma citada.

2- Alegaciones del órgano de contratación

En relación al apartado 4.3 del PPT, señala que, en relación con este apartado se formularon varias preguntas por parte de licitadores interesados en la que respuesta del órgano de contratación fue *“como indica la normativa en relación a las celebraciones de espectáculos taurinos, las reses a lidiar en novilladas sin picadores deberán tener edades comprendidas de dos a tres años y no “de tres a cuatro años” como se indica en el pliego técnico ya que esto se debe a un error de transcripción”*.

El artículo 138.3 de la LCSP establece: *“En los casos en que solicitado sean aclaraciones a lo establecido en los pliegos o resto de documentación y así lo establezca el pliego de cláusulas administrativas particulares, las respuestas tendrán carácter vinculante y, en este caso, deberán hacerse públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación”*.

Si bien el pliego no recoge el carácter vinculante de las respuestas formuladas a las preguntas de los licitadores estas se pusieron a disposición de los licitadores de el mismo día que se respondieron con fecha 26 de marzo de 2025, dejando claro que se trataba de un error de transcripción ya que tanto las reses de la suelta como de la novillada sin picar debían tener la misma edad comprendida entre 2 y 3 años y no entre 3 y 4. No obstante, este apartado del PPT entienden que se podría cumplir sin contravenir la normativa de festejos taurinos ya que una res que comprendiera una

edad de 3 años o 36 meses perfectamente podría ofertarse como mejora sin contravenir ninguna de las cláusulas de los pliegos.

Octavo. - Consideraciones del Tribunal

En relación con el apartado 4.3 del PPT, el órgano de contratación reconoce en sus alegaciones que se trata de un error, que se subsanó mediante la contestación a la consulta realizada publicada en el perfil del contratante, advirtiendo que, efectivamente, como indica la normativa en relación a las celebraciones de espectáculos taurinos, las reses a lidiar en novilladas sin picadores deberán tener edades comprendidas de dos a tres años y no "de tres a cuatro años" como se indica en el pliego técnico ya que esto se debe a un error de transcripción.

Defiende el órgano de contratación que, si bien el pliego no recoge el carácter vinculante de las respuestas formuladas a las preguntas de los licitadores, estas se pusieron a disposición de los licitadores el mismo día que se respondieron con fecha 26 de marzo de 2025, dejando claro que se trataba de un error de transcripción.

A este respecto, hay que destacar que el artículo 138.3 de la LCSP condiciona el carácter vinculante de las respuestas a las aclaraciones solicitadas a que así se establezca en el PCAP, debiendo hacerse públicas en el correspondiente perfil de contratante en términos que garanticen la igualdad y concurrencia en el procedimiento de licitación.

En el caso que nos ocupa, como el propio órgano de contratación reconoce, los pliegos no prevén esa circunstancia, por lo que la respuesta no tiene carácter vinculante y por tanto, no puede oponerse posteriormente, en su caso, a las decisiones del órgano de contratación.

Por otro lado, al acudir el órgano de contratación al procedimiento recogido en el artículo 138.3 de la LCSP, está descartando su consideración como un mero error material o de hecho.

El artículo 122.1 de la LCSP establece: *“Los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir esta, antes de su adjudicación, y solo podrán ser modificados con posterioridad por error material, de hecho o aritmético. En otro caso, la modificación del pliego conllevará la retroacción de actuaciones”.*

En semejantes términos se pronuncia su artículo 124 respecto a la modificación del PPT.

Por tanto, los pliegos, una vez aprobados sólo pueden ser modificados en casos de error material, aritmético o de hecho. En lo demás casos, procede la anulación de los pliegos y la retroacción de actuaciones, para, en el caso que subsistan las necesidades, modificarlos y proceder a una nueva publicación.

En consecuencia debe estimarse este motivo del recurso.

Noveno. - Tercer motivo del recurso. Alegaciones de las partes.

1- Alegaciones de la recurrente

Este motivo del recurso se fundamenta en la incorrecta calificación del contrato como contrato de servicios, sin embargo, del clausulado del Pliego de Prescripciones Técnicas (Clausula 4.9), entiende que se desprende que nos encontramos ante un contrato mixto, pues el adjudicatario debe suministrar al Ayuntamiento de Alpedrete 500 kilos de carne para su uso propio.

El apartado 4.9 del PPT establece: *“TRASLADO DE LAS RESES MUERTAS Y ENTREGA DE LA CARNE. Será por cuenta del adjudicatario el traslado de las reses muertas desde la plaza al desolladero o matadero, que deberá reunir las condiciones sanitarias exigibles, así como las labores de vaciado y despiece de las mismas. Una*

vez realizadas estas labores, deberá entregarse al Ayuntamiento de Alpedrete (Madrid), debidamente despiezada y envasada en paquetes de 1 ó 2 kilogramos aproximadamente, al menos 500 kilos de carne de novillo/toro para su uso propio".

Concluye que por lo tanto debe anularse el anuncio de licitación del contrato y los pliegos que rigen el mismo por encontrarnos ante un contrato mixto de servicios y suministro, tal y como prevé el artículo 18 de la LCSP.

2.- Alegaciones del órgano de contratación

La LCSP establece que en su artículo 18.1 a) que cuando un contrato mixto comprenda prestaciones propias de dos o más contratos de obras, suministros o servicios se atenderá al carácter de la prestación principal. De conformidad con este artículo, la prestación del servicio del traslado de las reses al matadero y la entrega de las carnes al Ayuntamiento se trata de una prestación accesoria del propio contrato de servicios de la celebración de los festejos taurinos y en ningún caso podría sustanciarse como una prestación autónoma.

Igualmente, y en la hipótesis de que el contrato se calificará como mixto siempre se deberá atender a la prestación principal, y en este sentido, el artículo 18.1 a) apartado segundo establece que en el caso de contratos mixtos que comprendan en parte servicios especiales del Anexo IV y en parte otros servicios, o en el caso de los contratos mixtos compuestos en parte por servicios y en parte por suministros, el objeto principal se determinará en función de cuál sea el mayor de los valores estimados de los respectivos servicios o suministros. A este respecto, la tramitación y calificación del contrato como de servicios es ajustada a derecho puesto que el valor estimado de la prestación propia del contrato de servicios, el cual comprende todas las actuaciones necesarias realizar las celebraciones taurinas en unas condiciones óptimas de seguridad y salud, será muy superior a la prestación del contrato de suministros que comprenderá exclusivamente la entrega de carne.

Décimo. - Consideraciones del Tribunal

El apartado 1 del Anexo I del PCAP determina el objeto del contrato en los siguientes términos:

“la organización íntegra de la FERIA TAURINA que el Ayuntamiento de Alpedrete (Madrid) pretende celebrar en su municipio con ocasión de las Fiestas Patronales en honor a Santa Quiteria, durante los días 24 y 25, ambos incluidos, del mes de mayo de 2025, incluyendo las infraestructuras portátiles que sean necesarias, los profesionales taurinos o de otro tipo, las reses bravas y resto de ganadería, unidades móviles sanitarias con la dotación del personal exigido, impresión de carteles, elaboración de las entradas/abono, seguros, obtención de los permisos que sean necesarios, y cuantas otras actuaciones relacionadas se consideren precisas para la correcta ejecución del contrato”.

Visto el objeto del contrato, no cabe sino acoger las alegaciones del órgano de contratación, ya que la prestación consistente en la entrega de 500 kilos de carne de novillo objeto de la lidia, no deja de ser una prestación totalmente accesoria, tanto por su contenido como por su coste económico.

En cualquier caso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18.1 a) de la LCSP el régimen aplicable sería el del contrato de servicios, como así ha realizado el órgano de contratación.

En consecuencia se desestima el presente motivo del recurso.

Undécimo. - Cuarto motivo del recurso. Alegaciones de las partes.

1.- Alegaciones de la recurrente

En el presente caso, no consta nombramiento, composición, ni publicación en el perfil del contratante del ayuntamiento de Alpedrete ni en la Plataforma de Contratación del Sector Público, de la mesa de contratación del presente procedimiento, lo que les lleva a la conclusión de que se prescinde de uno de los requisitos formales más importantes de cualquier procedimiento de licitación, lo que lleva aparejada la nulidad o anulabilidad cuanto menos del anuncio de licitación y/o los pliegos que rigen la misma.

2.- Alegaciones del órgano de contratación

Respecto a la ausencia de mesa de contratación en esta licitación el apartado 25 del Anexo I del PCAP recoge lo siguiente;

*“Apartado 25- ÓRGANOS DE ASISTENCIA AL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN.
La composición de la mesa de contratación permanente figura publicada en el perfil del contratante del órgano de contratación y BOCM 2993, de fecha 9 de diciembre de 2024”*

Por tanto, esta alegación carece de cualquier fundamentación puesto que sí que existe mesa de contratación permanente, y prueba de ello es la celebración de la sesión de este órgano que se produjo el día 10 de abril de 2025.

Duodécimo. – Consideraciones del Tribunal

Se ha constatado que con fecha 29 de diciembre de 2024 se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM) la composición de la mesa permanente de contratación del Ayuntamiento de Alpedrete, por lo que las alegaciones de la recurrente carecen de fundamento, desestimándose el motivo del recurso.

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

ACUERDA

Primero. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE PROMOTORES DE ESPECTÁCULOS TAURINOS, contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de servicios de *"Organización y ejecución de los festejos taurinos a celebrar con motivo de las fiestas patronales de Santa Quiteria de 2025, incluido el servicio de traslado, montaje y desmontaje, almacenamiento y certificación del montaje del*

vallado para los encierros, así como de la plaza portátil de toros, en Alpedrete”, Expediente 1/675/2025, licitado por el Ayuntamiento de Alpedrete, con la consiguiente anulación de los pliegos.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, acordada en virtud de resolución de Medidas Cautelares nº 53/2025 adoptada por este Tribunal el 21 de abril de 2025.

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.

Tercero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución

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

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

EL TRIBUNAL