

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

En Madrid, a 9 de abril de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la ASOCIACIÓN SINDICAL DE PROFESIONALES TAURINOS INDEPENDIENTES (ASPROT), contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de *"Servicio para explotación de actividades taurinas de la plaza de toros de Torrejón de Ardoz durante las Fiestas Populares 2026, 2027, 2028, 2029 y 2030"*, Expediente PA 29/2026, licitado por el Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP) con fecha 24 de febrero de 2026, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 1.239.669,42 euros y su plazo de duración será de 4 años desarrollándose los espectáculos taurinos a contratar durante las

Fiestas Populares de Torrejón de Ardoz, concretándose los festejos taurinos durante los años 2026, 2027, 2028, 2029 y 2030.

A la presente licitación se han presentado dos empresas.

Segundo. - El 16 de marzo de 2026 tuvo entrada en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, con entrada en este Tribunal el día 17 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación, interpuesto por la representación legal de ASPROT contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de referencia.

Tercero. - El 19 de marzo de 2026, 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 por Resolución MMCC 050/2026 adoptada por este Tribunal el 19 de marzo, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

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, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado no se han presentado alegaciones.

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.- Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la organización sindical recurrente para la interposición del presente recurso especial.

En este sentido, el artículo 48 de la LCSP establece que:

«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso. Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Habiendo interpuesto el recurso la Asociación Sindical de Profesionales Taurinos (ASPROT), procede traer a colación la doctrina de este Tribunal en relación a la legitimación de los sindicatos, reiterada en distintas resoluciones de este tribunal que ha tenido ocasión de pronunciarse en diversas Resoluciones, sirva como ejemplo la 63/2019, de 13 de febrero y la más reciente 418/2024, de 7 de noviembre.

A tal efecto, citaremos la Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso administrativo, Sección Cuarta, de fecha 6 de julio de 2016, que viene asentar los principios en que este Tribunal debe realizar la interpretación de la legitimación activa, que a su vez relaciona con la doctrina incontrovertida del Tribunal Constitucional al respecto, así se señala en la Sentencia de la Audiencia Nacional: *“En relación con el concepto de interés legítimo sobre el que gravita el reconocimiento de legitimación existe una acabada jurisprudencia del Tribunal Supremo, incluso referida al alcance con el que cabe reconocerla a los sindicatos en el ámbito de la jurisdicción contencioso-administrativa.”*

Así, el Tribunal Supremo ha insistido en que *“la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1.990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento”*.

De otra parte, el Tribunal Constitucional ha elaborado también una consolidada doctrina sobre el reconocimiento a los sindicatos de un interés legítimo en la impugnación de resoluciones y actos administrativos que les confiere legitimación para el acceso a la jurisdicción. Así, la STC 148/2014, de 22 de septiembre, reitera que: *“En relación con la legitimación de los sindicatos, en la STC 202/2007, de 24 de septiembre, sistematizando nuestra doctrina, recordamos que ha de partirse de “un reconocimiento abstracto o general de la legitimación de los sindicatos para impugnar ante los órganos del orden jurisdiccional contencioso-administrativo decisiones que afecten a los trabajadores, funcionarios públicos y personal estatutario. Así, hemos dicho que los sindicatos desempeñan, tanto por el reconocimiento expreso de la Constitución (arts. 7 y 28) como por obra de los tratados internacionales suscritos por España en la materia, una función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que no descansa sólo en el vínculo de la afiliación, sino en la propia naturaleza sindical del grupo. La función de los sindicatos, desde la perspectiva constitucional, no es únicamente la de representar a sus miembros a través de esquemas propios del Derecho privado, pues cuando la Constitución y la Ley los invisten con la función de defender los intereses de los trabajadores, les legitiman para ejercer aquellos derechos que, aun perteneciendo en puridad a cada uno de los trabajadores, sean de necesario ejercicio colectivo, sin estar condicionados a la relación de pretendido apoderamiento ínsita en el acto de afiliación.”*

Por esta razón, es posible, en principio, reconocer legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores (por todas, SSTC 101/1996, de 11 de junio, 203/2002, de 28 de octubre, 142/2004, de 13 de septiembre, y 28/2005, de 14 de febrero)». No obstante señalábamos que «venimos exigiendo que esta genérica legitimación abstracta o general de los sindicatos tenga una proyección particular sobre el objeto de los recursos que entablen ante los Tribunales mediante un vínculo o conexión entre la organización que acciona y la pretensión ejercitada, pues, como se dijo en la STC 210/1994, de 11 de julio, FJ 4, la función constitucionalmente atribuida a los sindicatos no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, cualesquiera que sean las circunstancias en que ésta pretenda hacerse valer».

La conclusión es que la legitimación procesal del sindicato en el orden jurisdiccional contencioso-administrativo se ha de focalizar en la noción de interés profesional o económico; concepto este que ha de entenderse referido en todo caso a un interés en sentido propio, cualificado o específico, y que doctrinal y jurisprudencialmente viene identificado en la obtención de un beneficio o la desaparición de un perjuicio en el supuesto de que prospere la acción intentada, y que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esto es, tiene que existir un vínculo especial y concreto entre el sindicato (sus fines, su actividad, etc.) y el objeto del debate en el pleito de que se trate (SSTC 7/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 24/2001, de 29 de enero, FJ 5). SEXTO. Según esta jurisprudencia (por todas STS de 17 de mayo de 2005, rec. cas. 5111/2002, dictada precisamente en materia contractual), la legitimatio ad causam de la parte recurrente viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial. Esta ventaja ha de ser concreta y efectiva. No es suficiente, como regla general, que se obtenga una recompensa de orden moral o solidario, como puede ocurrir con la mera satisfacción del prestigio profesional o científico inherente a

la resolución favorable al criterio mantenido o con el beneficio de carácter cívico o de otra índole que lleva aparejado el cumplimiento de la legalidad.

Estas conclusiones que se alcanzaban acerca de la legitimación de los sindicatos a la luz del TRLCSP, no resultan alteradas, sino más bien confirmadas, por la nueva Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

En efecto, el artículo 48 de la LCSP introduce dos novedades respecto al artículo 42 del TRLCSP. Por un lado, amplía el ámbito de la legitimación no ya sólo a aquellos que resulten perjudicados en sus derechos e intereses legítimos (tal y como establecía el TRLCSP) sino que se especifica que tales derechos e intereses legítimos pueden ser *“individuales o colectivos”* y, además, se abre a la afectación indirecta - *“puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta por las decisiones objeto del recurso”*.

Y, por otra parte, en lo que aquí nos interesa, el párrafo segundo del artículo 48 de la LCSP legitima a las organizaciones sindicales para interponer este recurso cuando de las decisiones recurribles se pudiera deducir fundadamente que éstas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplirán las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, con la contrapartida de que también lo estará “la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

El tenor del citado artículo 48 LCSP, así como la citada doctrina que sobre el particular se ha expuesto, nos lleva a entender que la legitimación de un sindicato para recurrir sólo será admisible si los motivos de impugnación tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores, sin que deba extenderse esta legitimación en la medida que rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones de legalidad ordinaria del contenido de los pliegos.

Sobre la legitimación activa de las organizaciones sindicales para la interposición del recurso especial en materia de contratación este Tribunal en la resolución 418/2024,

de 7 de noviembre, en la que se indicó que: *“Este Tribunal se ha pronunciado en sentido semejante en diversas Resoluciones entre ellas la 127/2018 donde se afirma “Por lo tanto debe señalarse que, si bien el sindicato podría tener legitimación ad procesum, el motivo alegado no le otorga interés legítimo para recurrir, legitimación ad causam, ya que en primer lugar, la hipotética estimación del recurso no le depararía ni al sindicato ni a los trabajadores que pueda representar, beneficio alguno más allá del interés en la correcta aplicación de la ley de contratos y del Pliego en cuanto a los requisitos exigidos para la prestación del servicio”.*

En base a los criterios jurisprudenciales mencionados, se debe entender que la legitimación de la organización sindical solo será admisible cuando se dé una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores afectados.

Según los Estatutos de ASPROT, este sindicato tiene como funciones y objetivos:

“Artículo 4. Ámbito funcional.

El Sindicato desarrollará se actividades en el ámbito funcional de los profesionales taurinos de picadores, banderilleros, mozos de espadas, ayudas, puntilleros y otros profesionales del sector, que trabajen por cuenta ajena.

Artículo 5. Objeto y fines del Sindicato.

En los términos establecidos en el artículo 7 de la Constitución, el Sindicato tiene por objeto la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios, siendo sus fines, entre otros:

1º .- Representar, fomentar y defender los intereses profesionales, artísticos, económicos y sociales de sus afiliados y del colectivo de profesionales dentro de su ámbito funcional.

2º .- La participación, dentro de su ámbito, en la negociación colectiva de trabajo en todos los niveles, nacional, autonómico y, en su caso, de empresa.

3º .- La mediación en nombre y por cuenta del colectivo de profesionales taurinos cuyos intereses representa, y de sus afiliados, en la negociación colectiva o individual, así como en el cobro de los derechos de imagen devengados en sus actuaciones profesionales en espectáculos artísticos y taurinos.”

Artículo 6. Afiliados

Podrán afiliarse al sindicato todos los trabajadores por cuenta ajena del sector taurino englobados en las categorías de Picadores, Banderilleros, Puntilleros, Mozos de Espadas, Ayudas y otros profesionales del sector que trabajen por cuenta ajena.

El citado artículo 48 supedita la legitimación a “cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación”.

En el supuesto examinado, la organización sindical recurrente afirma que el pliego que impugnado limita el número de matadores y rejoneadores a unos nombres concretos y ello supone una restricción que afecta a la participación de dichos profesionales en los festejos objeto del contrato e incide directamente en los intereses profesionales del colectivo representado por la asociación recurrente, ya que ello repercute no solo respecto a los matadores de toros, novilleros o rejoneadores, sino también, de los componentes de sus cuadrillas, banderilleros, picadores o mozos de espadas que vayan colocados como profesionales taurinos a las órdenes de muchos matadores de toros, novilleros y rejoneadores que se verán privados de poder ser contratados por los licitadores.

Frente a ello, el órgano de contratación alega que la impugnación por dicho sindicato de la inclusión de listados nominativos para configurar los carteles taurinos, no afecta a los intereses que el sindicato defiende, e insiste en que el pliego no regula la contratación laboral o profesional de las cuadrillas ni impide al adjudicatario contratar con plena libertad a los profesionales auxiliares o complementarios que resulten necesarios para cada festejo, por ello ASPROT carece de interés legítimo para impugnar los pliegos en los términos que lo hace.

La controversia planteada por dicha organización sindical, se circunscribiría exclusivamente a los toreros y rejoneadores que integran los carteles y a la puntuación correspondiente a la propuesta artística, quedando fuera del alcance del pliego

cualquier restricción sobre picadores, banderilleros, mozos de espadas, ayudas o puntilleros.

De ahí que la afectación que ASPROT pretende construir sobre los intereses de sus afiliados sea hipotética y derivada, pero no directa. El eventual hecho de que la elección de un determinado matador o rejoneador lleve aparejada la contratación de una concreta cuadrilla no convierte a la asociación en titular de un interés legítimo automático para impugnar la ordenación de los carteles taurinos, ni permite trasladar sin más la defensa de intereses artísticos y empresariales ajenos a su ámbito estatutario.

Es cierto que no se puede obviar que cada torero o picador cuenta con su propia cuadrilla y en consecuencia, la contratación de un torero u otro afecta también los intereses de aquéllos, pero su interés es una mera expectativa de trabajo, sin que la configuración de los carteles de toreros y rejoneadores que implica la licitación afecte a los intereses colectivos que defiende la organización sindical, en la medida en que, por un lado, no se limita ni se exigen la contratación de unos toreros o rejoneadores concretos y por otro lado, la defensa que pretende hacer ASPROT está basada en un mero interés derivado de una expectativa laboral de sus asociados que no lo legitima para una defensa genérica de la legalidad.

A mayor abundamiento, debe ponerse de manifiesto que el PPT no impone la contratación cerrada y exclusiva de unos determinados profesionales, sino que establece una clasificación en grupos para articular la propuesta mínima exigible y su eventual mejora, incluyendo expresamente en el grupo 3 al resto de matadores y al resto de rejoneadores no incluidos anteriormente. No existe, por tanto, una exclusión de quienes no figuran nominativamente en los grupos 1 o 2, sino una ordenación técnica de categorías para la composición de los carteles, permaneciendo abierta la participación del resto de profesionales.

El PPT establece unas combinaciones mínimas para los festejos taurinos: dos toreros del grupo 1 y uno del grupo 2 para la corrida “primera”, un rejoneador de cada grupo para la corrida de rejones y un mano a mano entre dos toreros del grupo 2 en la corrida “segunda”, pudiendo incluir y resultar puntuable un tercer torero de los grupos 1, 2 o 3. Esa ordenación revela que la agrupación responde a una técnica de programación de la feria que entra dentro de la discrecionalidad del órgano de contratación atendiendo a la calidad artística de los propuestos.

Del mismo modo, se prevé expresamente que el licitador podrá ofertar la inclusión de toreros y rejoneadores de un grupo superior al requerido, siendo esta cuestión tenida en cuenta en la valoración de las ofertas; y se regula, asimismo, el régimen de sustituciones por causas sobrevenidas, permitiendo la sustitución por otros de idéntico o superior grupo e incluso, si ello no fuera posible, acudir a triunfadores del año anterior o de plazas de referencia, previa justificación documental y aceptación municipal.

Por lo que el sistema así configurado no implica un listado rígido y excluyente de figuras del toreo. Por tanto, no concurre la arbitrariedad denunciada. Que la clasificación sea la propia del Ayuntamiento no la convierte en ilegal, pues la Administración puede establecer, dentro de su ámbito competencial y con sujeción a los principios de proporcionalidad y motivación, los parámetros que mejor se adapten al interés público perseguido. Y en este caso dicho interés público aparece claramente explicitado en el expediente: asegurar la continuidad de unos festejos taurinos tradicionales, ofrecer una feria de calidad y mantener la viabilidad económica del contrato.

En un supuesto similar, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Recurso nº 591/2021 C.A. de Castilla-La Mancha 40/2021, Resolución nº 856/2021), refiere que: *"En este punto hemos de dar la razón al órgano de contratación. Como se pone de manifiesto de las cláusulas transcritas, en el PCAP no se exige la contratación de unos concretos matadores o ganaderías, sino que se permite la contratación de*

cualquier torero y ganadería, valorándose de diferente forma en función de su inclusión en una categoría u otras categorías que no son cerradas ni elaboradas por el órgano de contratación, sino que responden al convenio colectivo nacional taurino, siendo evidente que el festejo taurino tendrá más valor taurino cuanto mayor será el reconocimiento de la figura del matador y de la ganadería, siendo este el hecho concreto que se valora en este criterio de adjudicación, sin que ello suponga la contratación en exclusividad y sin que se vulnere la libre competencia."

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

ACUERDA

Primero. – Inadmitir por falta de legitimación el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de ASOCIACIÓN SINDICAL DE PROFESIONALES TAURINOS INDEPENDIENTES (ASPROT), contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato de servicios de *"Servicio para explotación de actividades taurinas de la plaza de toros de Torrejón de Ardoz durante las Fiestas Populares 2026, 2027, 2028, 2029 y 2030"*, Expediente PA 29/2026, licitado por el Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz.

Segundo. - 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. -. Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada mediante Resolución MMCC 050/2026 adoptada por este Tribunal el 19 de marzo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP

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

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

EL TRIBUNAL