



Recurso nº 370/2026

Resolución nº 804/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. B. A. F. A. , en representación de la FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA (FTSP-USO), contra los pliegos rectores del procedimiento de licitación del contrato de *“Servicio de vigilancia de seguridad en las dependencias del CAPN en El Pardo, San Lorenzo de El Escorial, Aranjuez, La Granja de San Ildefonso, Sevilla, Palma de Mallorca, Yuste, Lanzarote, Patronato de Huelgas y Patronato de Santa Clara”*, con expediente 202560PA0466, convocado por el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Consejo de Administración del Patrimonio Nacional, en reunión celebrada el día 18 de febrero de 2026, de conformidad con lo establecido en el artículo 117.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público acordó aprobar el expediente de contratación y los pliegos para la licitación por procedimiento abierto del contrato de *“servicio de vigilancia de seguridad en las dependencias del CAPN en El Pardo, San Lorenzo de El Escorial, Aranjuez, La Granja de San Ildefonso, Sevilla, Palma de Mallorca, Yuste, Lanzarote, Patronato de Huelgas y Patronato de Santa Clara”*, con expediente 202560PA0466.

La licitación y los pliegos se han publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea y en la Plataforma de Contratación del Sector Público los días 22 y 24 de febrero de 2026, respectivamente.



El contrato de servicios con división del objeto en lotes (un total de 10) se ha anunciado por un valor estimado de 31.499.007,25€, y con el siguiente código de clasificación CPV:

79710000 - Servicios de seguridad.

La fecha máxima para la presentación de las ofertas quedó anunciada hasta las 23:59 horas del día 25 de marzo de 2026.

Segundo. El procedimiento se encuentra sujeto a la vigente 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 2014/34/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Tercero. A la fecha de remisión del expediente de contratación a este Tribunal se certifica que no se han recibido ofertas a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Cuarto. Disconforme la representación de la FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA (FTSP-USO), contra los pliegos rectores del procedimiento de licitación del contrato de servicios, con fecha 6 de marzo de 2026 formaliza en sede electrónica el presente recurso especial en materia de contratación suplicando la anulación los pliegos impugnados en lo relativo a: (a) los precios unitarios (precio/hora) fijados para los diez lotes; (b) la estructura porcentual de desglose de costes (75% RRHH / 5% materiales / 5% estructurales / 5% generales / 10% beneficio); y (c) la exclusión de revisión de precios y para que se ordene la retroacción del procedimiento al momento de la correcta redacción de los pliegos.

Quinto. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el 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.

Sexto. Consta publicado el 17 de marzo de 2026 en la Plataforma de Contratación del Sector Público el desistimiento del órgano de contratación a la licitación.



Séptimo. Por Resolución dictada por delegación por la secretaria general de 26 de marzo del presente se acuerda la denegación de la solicitud de medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 LCSP.

Segundo. El recurso contra los pliegos se interpone por el representante de la FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA (FTSP-USO), que goza de legitimación ex artículo 48 in fine de la LCSP.

El artículo 48 de la LCSP regula la legitimación respecto de esta clase de recurso especial, del siguiente modo:

“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”.

La legitimación de los sindicatos para interponer el recurso especial en materia de contratación ha sido tratada en muchas ocasiones por este Tribunal, entre otras, en la Resolución 68/2023, de 2 de febrero de 2023:



“En relación con la legitimación de las organizaciones sindicales (recurso 40/2022), procede acudir al criterio sentado por este Tribunal en Resoluciones como la 534/2018, de 1 de junio, en la que, tras exponer la doctrina del Tribunal Constitucional 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, se afirma que: “La aplicación de la citada doctrina al presente recurso nos lleva a entender que la legitimación del sindicato recurrente sólo será admisible si los motivos de impugnación de los pliegos esgrimidos por el sindicato recurrente tienen una relación directa e incuestionable con la defensa de los intereses corporativos de los trabajadores de seguridad privada, sin que pueda admitirse dicha legitimación en el caso de que los motivos del recurso rebasen este ámbito o se refieran a cuestiones relativas a la competencias del órgano de contratación para definir el objeto y características del contrato...”.

A tenor del precepto extractado y por mor de la doctrina de este Tribunal acerca de la legitimación de organizaciones sindicales, sólo cabe admitir ésta –resolución 1391/29020, de 23 de diciembre, sensu contrario– para recurrir cuestiones que impliquen “(...) que en el proceso de ejecución de contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación.

Ello implica que no cabría la admisión, en ningún caso, de los motivos relativos a la falta de solvencia técnica del adjudicatario ni de aquellos aspectos de su oferta económica ajenos a las condiciones laborales de los trabajadores que participan en la ejecución del contrato.

Tal y como hemos indicado en nuestra Resolución nº 959/2018:

“Procede en este punto traer a colación las Sentencias del Tribunal Constitucional número 210/94, 257/88, 106/96, entre otras, las cuales, en síntesis afirman que ‘(...) la función genérica de representación y defensa de los intereses de los trabajadores que corresponde a los Sindicatos, no alcanza a transformarlos en guardianes abstractos de la legalidad, por lo que, en cada caso en que el sindicato ejercite acciones, se exige un vínculo o conexión



entre el propio Sindicato y la pretensión ejercitada. Y ese vínculo no puede ser otro que un interés en sentido propio, específico y cualificado’.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 183/2009, de 7 de septiembre, en el Recurso de amparo 4485/2005, en relación con la legitimación de los Sindicatos para ejercer acciones en el orden contencioso-administrativo, invoca numerosos pronunciamientos del Tribunal (SSTC 358/2006, de 18 de diciembre; 153/2007, de 18 de junio; 2002/2007, de 24 de febrero; 4/2009, de 12 de enero) que han ido conformando jurisprudencia consolidada que se resume en que ‘tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (SS 7-3-2001 citada por la de 46-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien no puede perderse de vista que es posible en principio reconocer legitimado al sindicato para accionar en cualquier proceso en el que estén en juego intereses colectivos de los trabajadores’ pero añade ‘también 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’.

Se distingue por tanto entre una primera legitimación abstracta o general de los sindicatos (legitimación ad procesum) y una exigencia adicional relativa a la concurrencia de conexión entre la organización que recurre y la pretensión ejercitada (legitimación ad causam), precisando determinar en cada supuesto si existe un vínculo entre el sindicato y la pretensión que ejerce, materializado en un interés económico o profesional’.

(...).

En consecuencia, de la oferta del adjudicatario no se desprende ningún incumplimiento de las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación, único motivo por el que un sindicato estaría legitimado para recurrir el acto de adjudicación, lo que, en caso de admitirse el recurso, por entenderlo interpuesto en representación del sindicato, conllevaría a su desestimación’.

En este caso, dado que la federación sindical recurrente impugna las cláusulas del pliego de cláusulas administrativas particulares relativas al cálculo del presupuesto base de



licitación en relación con los costes laborales de las horas de servicio del personal de seguridad privada, que se ha de adscribir a cada uno de los lotes objeto del servicio, con reproche de insuficiencia en la dotación económica del contrato, procede reconocerle legitimación a los efectos de la interposición del recurso especial, pues acciona en defensa de los derechos laborales de los trabajadores que van a ejecutar el contrato.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 € y además el acto recurrido, el anuncio y los pliegos, se refiere a una de las actuaciones susceptible de revisión ex artículo 44.2, a) de la LCSP.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50.1 de la LCSP.

Sentado lo anterior, concurre un motivo para la inadmisión del recurso especial.

El informe del órgano de contratación remitido a este Tribunal, firmado por la Gerente del Consejo de Administración de Patrimonio Nacional con fecha 13 de marzo de 2026, viene a reconocer las pretensiones de la federación sindical recurrente y expresa voluntariamente un desistimiento de la licitación para el análisis ex novo de los pliegos y de las cláusulas referidas al presupuesto base de licitación y valor estimado del contrato, con especial detalle de los costes laborales del personal que se ha de adscribir a cada uno de los lotes y la eventual revisión de precios.

De esta forma, el informe del poder adjudicar reconoce cuanto sigue:

“PRIMERO. - Con fecha 24 de febrero de 2026 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, “PLACSP”) el anuncio de licitación del expediente 202560PA0466 “Servicio de vigilancia y seguridad en distintas sedes del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional.”

SEGUNDO. - La entidad Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera (FTSP-USO), que está legitimada según lo dispuesto en el artículo 48 in



fine de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP), interpuso recurso especial de contratación contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) y el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT), el cual fue remitido a este órgano de contratación con fecha 09/03/2026.

TERCERO. - En los motivos de impugnación, el recurrente señala una infracción del artículo 100 LCSP por no adecuarse el Presupuesto Base de Licitación a los precios de mercado. La argumentación se basa en un error material y técnico en la estructura del cálculo de los costes, ya que una masa salarial del 75% es incompatible con la realidad sectorial, en la que este elemento alcanza el 85-90%. Por tanto, estaríamos ante un caso de inviabilidad económica, dado que los precios unitarios están por debajo del coste salarial real en el período 2026-2029. Así, el recurrente incide en el riesgo de que la ejecución del contrato de lugar a un resultado anticompetitivo y con una ejecución ineficiente.

CUARTO. – A raíz de la interposición de este recurso, el órgano de contratación ha revisado las implicaciones que tendría para un operador económico el ejecutar el contrato dentro del precio por hora establecido en los pliegos. Tras comprobar que el presupuesto base de licitación y del valor estimado del contrato no incorporan la actualización retributiva derivada del convenio colectivo sectorial aplicable (**el Convenio Colectivo de Seguridad Privada 2027-2030**, aprobado con posterioridad a la tramitación del expediente), la conclusión es inequívoca: la ejecución del contrato por el precio previsto en los pliegos es anticompetitiva.

QUINTO. – Observada la ausencia de la actualización retributiva en el presupuesto base de licitación y en el valor estimado, el órgano de contratación ha tomado la decisión de desistir del procedimiento de adjudicación del contrato, al verse afectado uno de los elementos esenciales de la contratación. No en vano, su corrección exigiría una alteración sustancial de la configuración económica del expediente y de los pliegos aprobados, por lo que en ningún caso puede considerarse un error material o de hecho. En lo que concierne a este procedimiento, el desistimiento conlleva la pérdida sobrevenida del objeto del recurso especial presentado por la Federación Empresarial Española de Seguridad.



A continuación, se iniciará de forma inmediata un nuevo procedimiento de licitación, una vez revisados y actualizados el presupuesto base de licitación, el valor estimado del contrato y el resto de los parámetros económicos afectados por la actualización del convenio colectivo sectorial aplicable.

*En **CONCLUSIÓN**, queda acreditada la falta de objeto del recurso interpuesto por la Federación Empresarial Española de Seguridad por pérdida sobrevenida del mismo, al desistir el Consejo de Administración de Patrimonio Nacional del procedimiento de adjudicación y verse alcanzada la pretensión que lo sustentaba. En virtud de ello, se solicita la inadmisión a trámite del recurso interpuesto por D. B. A. F. A. en representación de la Federación de Trabajadores de Seguridad Privada de la Unión Sindical Obrera (FTSP-USO)”.*

El desistimiento de la licitación consta además publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, como hemos señalado con anterioridad.

Atendido lo anterior, procede inadmitir el recurso especial, como indicamos, entre otras, en nuestra Resolución 270/2022, de 24 de febrero de 2022:

«Es doctrina de este Tribunal que el desistimiento del procedimiento por el órgano de contratación constituye una forma anormal de terminación, por pérdida sobrevenida de objeto, conforme resulta de los artículos 152 de la LCSP y 84.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas – de aplicación supletoria con arreglo al apartado 1 de la Disposición final cuarta de la LCSP Cabe traer a colación, entre otras, nuestras Resoluciones nº 1780/2021, de 2 de diciembre y nº 1414/2021, de 21 de octubre, en las que, con cita de otras, señalamos que: “Las Resoluciones 773/2021, de 24 de junio, 468/2021, de 30 de abril y 461/2020, de 26 de marzo, establecen como doctrina de este Tribunal, que el desistimiento del órgano de contratación al expediente de contratación produce la terminación anormal del procedimiento, por pérdida sobrevenida de su objeto conforme resulta de los artículos 152 de la LCSP y 84 de la Ley 39/2015: “La doctrina de este Tribunal, plasmada entre otras en la reciente Resolución nº 253/2020, de 20 de febrero, ha sido reiterada en el sentido de inadmitir los recursos interpuestos por haber devenido imposibles al desaparecer su objeto



después de la interposición del recurso especial. Esto es lo que ocurre en el supuesto examinado, ya que al haber acordado el Órgano de Contratación el desistimiento del procedimiento de licitación al que se refiere el recurso interpuesto por la recurrente, se ha producido una pérdida sobrevenida del objeto del recurso lo que determina la imposibilidad de continuar el procedimiento, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 84.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, acordando la inadmisión del recurso.” Idéntico tratamiento ha de darse al recurso interpuesto. El desistimiento del contrato produce como consecuencia la falta de objeto del recurso, puesto que la licitación ha sido finalizada antes de la formalización del contrato. El desistimiento de la licitación es, en sí mismo, un acto impugnabile (vgr. Resolución de este Tribunal de fecha 30 de julio de 2021 en R. 548/2021), si bien este no es el acto recurrido».

En el recurso que nos ocupa, el órgano de contratación ha adoptado la decisión de desistir del procedimiento de licitación. Ello provoca la pérdida sobrevenida de objeto de la reclamación y, en consecuencia, su inadmisión.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. B. A. F. A. , en representación de la FEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE SEGURIDAD PRIVADA DE LA UNIÓN SINDICAL OBRERA (FTSP-USO), contra los pliegos rectores del procedimiento de licitación del contrato de “*Servicio de vigilancia de seguridad en las dependencias del CAPN en El Pardo, San Lorenzo de El Escorial, Aranjuez, La Granja de San Ildefonso, Sevilla, Palma de Mallorca, Yuste, Lanzarote, Patronato de Huelgas y Patronato de Santa Clara*”, con expediente 202560PA0466, convocado por el Consejo de Administración del Patrimonio Nacional.

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 58.2 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 dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1, f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES