



Recurso nº 1757/2025

Resolución nº 121/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 29 de enero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. S. E. , en representación de SUMAN SOCIAL, S.L., contra los pliegos del procedimiento de contratación “*Servicio de atención al ganado en los Centros Militares de Cría Caballar de las Fuerzas Armadas*”, expediente 2025/SP01010020/00000776E, convocado por la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio de Defensa, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, 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 en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Con fecha de 13 de octubre de 2025 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público del anuncio de licitación y los pliegos del contrato de servicio de atención al ganado en los Centros Militares de Cría Caballar de las Fuerzas Armadas sujeto a regulación armonizada, cuyo objeto se divide en 7 lotes, con valor estimado del contrato de 362.451,3 euros.

La fecha fin del plazo de presentación de ofertas es 7 de noviembre de 2025 a las 11:00.



Segundo. Con fecha de 28 de octubre de 2025 se presenta recurso especial en materia de contratación contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) Precio máximo de la licitación sustancialmente bajo en comparación con licitaciones de años anteriores, al establecer para el período 19 de enero a 18 de mayo de 2026 las mismas cuantías que actualmente están contratadas.
- b) Error en la determinación del salario del Grupo 5 (Mozos de Cuadra), y vulneración de la normativa laboral.
- c) Inadecuación del salario aplicable al Grupo 5 (Mozos de Cuadra) para 2025 y 2026, y falta de necesaria actualización automática conforme a Convenio y SMI.
- d) Vulneración de los principios de igualdad, transparencia y libre competencia (artículo 132 LCSP).

Tercero. Consta informe del Órgano de Contratación con la siguiente argumentación en relación con el fondo de este recurso:

“Conforme a lo dispuesto en el artículo 100.2 de la LCSP “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.

Este órgano de contratación va a proceder a revisar los importes relativos al Presupuesto Base de Licitación del expediente 2025/SP01010020/000000776E a raíz de los motivos expuestos por el recurrente.



El artículo 122.1 de la LCSP prevé la necesaria retroacción de actuaciones en el caso de que se requiera modificar el PCAP antes de la adjudicación del contrato, si esta modificación no responde a error de hecho, material o aritmético.

En el mismo sentido, la cláusula 50 del PCAP aprobado y publicado para la licitación dispone que el órgano de contratación, conforme a lo estipulado en el artículo 190 de la LCSP, ostenta la prerrogativa de, entre otras, modificarlos y suspenderlos por razones de interés público.

El artículo 136.2 de la LCSP determina que "...Los órganos de contratación deberán ampliar el plazo inicial de presentación de las ofertas y solicitudes de participación, asimismo, en el caso en que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, sin perjuicio de lo señalado en los artículos 122.1 y 124. En todo caso se considerará modificación significativa de los pliegos la que afecte a: a) La clasificación requerida. b) El importe y plazo del contrato. c) Las obligaciones del adjudicatario. d) Al cambio o variación del objeto del contrato."

Igualmente, el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habilita a los órganos administrativos a adoptar, de oficio o a instancia de parte y de forma motivada, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Este órgano de contratación se allana a la pretensión del recurrente, informando al Tribunal que:

1º.- Se procede a la suspensión del plazo de presentación de ofertas del expediente relativo al "SERVICIO DE ATENCIÓN AL GANADO EN LOS CENTROS MILITARES DE CRÍA CABALLAR DE LAS FUERZAS ARMADAS", con número 2025/SP01010020/000000776E, en tanto se procede a la rectificación de los Pliegos rectores del procedimiento de adjudicación a efectos de modificar el Presupuesto Base de Licitación del mismo, para



contener salarios y tarifas mínimas acordes al Convenio Colectivo aplicable a los servicios a prestar en la licitación.

2º.- Se ordena la publicación de dicha resolución de suspensión en la Plataforma de Contratos del Sector Público, y se retrotraerán las actuaciones al momento oportuno en el caso de que se requiera la modificación del importe o plazo del contrato, tal y como mandatan los artículos 122.1 y 136.2 de la LCSP”.

Cuarto. Con fecha 3 de noviembre de 2025, se publica en la PLACSP resolución de esa misma fecha en la que se acuerda suspender el plazo de presentación de ofertas, en tanto se procede a la rectificación de los pliegos a efectos de modificar el Presupuesto Base de Licitación de este, para contener salarios y tarifas mínimas acordes al Convenio Colectivo aplicable a los servicios a prestar en la licitación.

Quinto. La Secretaría del Tribunal en fecha 12 de noviembre de 2025 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Sexto. El 27 de noviembre de 2025, la secretaria general de este Tribunal, por delegación de este, resuelve la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, 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 levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles desde la notificación al interesado del acto o acuerdo recurrido, o desde su publicación. Por lo que, habiéndose



publicado los pliegos con fecha de 13 de octubre de 2025 y habiendo sido presentado el recurso con fecha de 28 de octubre de 2025 procede concluir que su presentación respeta el plazo previsto en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

Tercero. El recurso se interpone contra los pliegos de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, por lo que, al amparo de lo previsto en el artículo 44.1.a), y en el 44.2.a) de la LCSP, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. Respecto de la legitimación del recurrente, el artículo 48 de la LCSP establece: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de 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 participan en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

Según el certificado de licitadores, a fecha 11 de noviembre 2025, no consta que la recurrente haya presentado oferta, si bien, como se ha indicado en el antecedente de hecho cuarto, el plazo de presentación de ofertas ha quedado suspendido.

Aunque no se aporta escritura de constitución de la sociedad, atendiendo a la información inscrita en el ROLECE, el objeto social de la recurrente comprende las actuaciones objeto del presente contrato, por lo que, por razón de la actividad desarrollada, podrían participar en la licitación que nos ocupa.

Teniendo en cuenta lo anterior y que las condiciones de los pliegos que combate han podido impedir que presentara proposición, debemos reconocerle legitimación ex artículo 48 de la LCSP.



Quinto. Como se ha indicado en el Antecedente Tercero y Cuarto de la presente Resolución, el Órgano de Contratación allanándose a las pretensiones de la recurrente, ha suspendido el plazo de presentación de ofertas de este expediente de contratación a fin de rectificar los pliegos de cláusulas administrativas.

Debemos traer a colación lo que hemos dicho en los casos de allanamiento del órgano de contratación, por todas, en nuestra reciente Resolución número 1704/2025, de 19 de noviembre:

“Las alegaciones del órgano de contratación implican un reconocimiento de la pretensión del recurrente, respecto del cual hemos dicho en numerosas ocasiones, entre otras, en la Resolución 1439/2025, de 9 de octubre, que no está regulado expresamente en la LCSP el efecto que deba tener sobre estos recursos especiales en materia de contratación una eventual conformidad del órgano de contratación con las pretensiones del recurrente. Asimismo, hemos señalado que, en defecto de una norma específica, hemos de acudir a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que resulta de aplicación supletoria y que en su artículo 119.3 establece que “El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial”.

Es evidente que, en los recursos administrativos comunes, la Administración es a la vez “juez y parte” y por ello, si la autoridad autora de un acto impugnado en vía administrativa reconsidera su decisión inicial y se muestra conforme con las pretensiones del recurrente, la solución es bien sencilla: le basta con estimar el recurso. Esta solución no es factible, sin embargo, en caso en que el órgano encargado de resolver el recurso, como sucede con este Tribunal, es una autoridad claramente distinta e independiente del órgano autor de un acto impugnado, es decir un órgano decisor independiente que dirime entre posiciones contrapuestas y por completo ajenas a él. Por tanto, ante el silencio de la LCSP y de su norma supletoria, la Ley 39/2015 sobre esta cuestión, hemos de remitirnos a la vigente regulación del recurso contencioso-administrativo. En ella, el reconocimiento tardío



de las pretensiones del recurrente por parte del órgano administrativo autor de la resolución impugnada equivale a un allanamiento que pone fin al proceso judicial entablado, salvo que ello suponga una “infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico” (artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Ello implica en definitiva que este Tribunal debe atribuir a la conformidad manifestada por el órgano de contratación respecto de la pretensión esgrimida en el recurso, la eficacia de un allanamiento y solo puede entrar en el fondo de la cuestión planteada por el recurso, en caso de que aprecie que la aceptación de las pretensiones de la recurrente ‘infringe, de modo manifiesto el Ordenamiento Jurídico’”.

La única limitación que se impone a este principio es la resultante de la exigencia de que el reconocimiento no haya sido acordado en términos de los que derive infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.

En consecuencia, antes de adoptar decisión sobre si procede o no declarar terminado el procedimiento, deberá determinarse si el reconocimiento hecho por la Administración en el presente caso infringe o no manifiestamente la Ley.

Pues bien, descendiendo a las alegaciones que realiza la recurrente, en primer lugar, sostiene que el hecho de que el PCAP establezca “como tarifas máximas de licitación” para el período de 19 de enero a 18 de mayo de 2026 las mismas cuantías que actualmente están contratadas, es decir, por debajo de los precios máximos de la licitación anterior y sin contemplar incremento alguno para el período 2026, ignorando los incrementos en los costes laborales a asumir (en torno al 3,2%), impide cubrir los costes mínimos legales de personal.

Con esta argumentación, que pivota en torno al presupuesto de la licitación anterior y al precio al que se adjudicó, así como a los incrementos en los costes laborales, no es posible determinar que el importe del presupuesto base de licitación no permita cubrir los costes salariales del personal.

En cuanto a la segunda y tercera alegación que realiza la recurrente, se fundamentan en que el pliego fija el salario anual del personal encuadrado en el Grupo 5 (mozos de cuadra) en 16.071,12 €, con base en las tablas del V Convenio colectivo estatal de instalaciones



deportivas y gimnasios (Resolución de 16 de enero de 2024, de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Empleo y Economía Social, BOE nº 23, de 26 de enero de 2024), sin contemplar actualización alguna para 2026. Y señala que dicho importe es inferior al SMI que, de conformidad con el Real Decreto 87/2025 (que entró en vigor con anterioridad a la aprobación de los pliegos), quedó fijado en 1.184 euros mensuales, que, en 14 pagas, equivale a 16.576 euros anuales. A ello debe añadirse el plus de transporte de 3 euros/día real trabajado (Anexo II del V Convenio citado), que es de naturaleza extrasalarial y no compensable, por lo que no está incluido en el SMI. Además, en aplicación del artículo 6 del convenio, considera que los salarios del grupo 5 deberían incrementarse para el ejercicio 2026.

A la vista del desglose de costes que figura en la cláusula 5 del PCAP, se observa que, en efecto, los importes considerados se limitan al salario según convenio tablas de 2025 (16.071,12 euros anuales), sin ningún incremento.

Respecto de dicho coste, y a la vista de la infracción alegada por la recurrente, es evidente que dicha partida se habría infraestimado, por lo que, de mantenerse la redacción original de los pliegos recurridos, el presupuesto base de la licitación contemplaría una partida insuficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones salariales.

En consecuencia, este Tribunal concluye que el allanamiento del órgano de contratación para revisar el presupuesto base de licitación y rectificar los pliegos, no supone una infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, por lo que deberá actualizarlo teniendo en cuenta la normativa vigente a la fecha de su aprobación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar recurso interpuesto por D. A. S. E. , en representación de SUMAN SOCIAL, S.L., contra los pliegos del procedimiento de contratación “*Servicio de atención al ganado en los Centros Militares de Cría Caballar de las Fuerzas Armadas*”, expediente



2025/SP01010020/00000776E, convocado por la Subdirección General de Servicios Económicos y Pagadurías del Ministerio de Defensa.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP (sin perjuicio de la Resolución de suspensión acordada por la propia Administración Contratante).

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.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES