

**Recurso 360/2025**  
**Resolución 397/2025**  
**Sección Tercera**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 11 de julio de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **PABECEMA, S.L.** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato denominado «Organización de festejos taurinos 2025», expediente número 601\_2025, convocado por el Ayuntamiento de Beas (Huelva), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 12 de mayo de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria, cuyo valor estimado asciende a 142.350 euros. Asimismo, dicho día, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante.

A la presente licitación le es de aplicación 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 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

**SEGUNDO.** El 26 de mayo de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del formulario de presentación general de la Junta de Andalucía, y dirigido a este Órgano, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente arriba citada (en adelante la recurrente) contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento de la presente resolución. Se tramitó como recurso 249/2025, y se resolvió mediante Resolución 315/2025, de 6 de junio, inadmitiéndose por pérdida sobrevenida del recurso especial, dado que un recurso anterior, el 245/2025 se había dictado la Resolución 310/25, anulándose la cláusula del pliego impugnada.

**TERCERO.** El 13 de junio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria, cuyo valor estimado asciende a 142.350 euros. Asimismo, dicho día, los pliegos y demás documentación que rigen la licitación fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante.

**CUARTO.** El 27 de junio de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través Registro Electrónico Común de la Administración General del Estado y dirigido a este Órgano, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente arriba citada (en adelante la recurrente) contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento de la presente resolución, concretamente contra la cláusula décima apartado 4 del citado pliego.

Previamente, el 26 de junio de 2025, la misma entidad recurrente en aquel recurso 245/2025 interpuso recurso especial en materia de contratación contra el pliego cláusulas administrativas particulares (PCAP), concretamente contra esta misma cláusula décima, en su punto 4, que se reproduce en el nuevo pliego publicado, y contra la cláusula tercera del pliego de prescripciones técnicas (PPT), en el apartado f). Ambos fueron publicados el 12 de mayo de 2025. Este recurso especial ha sido estimado parcialmente, anulándose la misma cláusula impugnada en este recurso especial.

Es decir, la misma entidad recurrente del recurso RCT 245/2025 interpuso nuevo escrito de impugnación, tramitado ahora con número de expediente RCT356/2025, que ha sido parcialmente estimado por Resolución 396/2025, de 11 de julio, de este Tribunal, acordando la anulación de una de las cláusulas del PCAP, la cual ha sido objeto del presente escrito de recurso.

**QUINTO.** Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de 30 de junio de 2025, se da traslado del escrito presentado al órgano de contratación del Ayuntamiento de Beas y se le solicita que aporte el informe sobre el recurso especial en materia de contratación interpuesto, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución.

Con fecha 2 de julio de 2025 se recibe escrito del Ayuntamiento, y se recibió del órgano de contratación la documentación necesaria para su tramitación y resolución en este Tribunal.

Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal, de 3 de julio de 2025, se dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, habiéndose presentado las de la entidad recurrente del recurso 356/2025, EMILIVIA ESPECTÁCULOS S.L.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

En primer lugar, es obligado hacer mención a que ni en el anuncio ni en el PCAP se determina el órgano competente en materia del recurso especial. Baste aquí recordar lo que ya se expresó en la resolución 310/2025, de 6 de junio, para determinar la competencia de este Tribunal.

*“Primero. Con carácter previo al examen de cualquier otro requisito de admisibilidad del recurso y de la cuestión de fondo suscitada en el mismo, procede analizar la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso interpuesto, teniendo en cuenta que el único documento que ha remitido el Ayuntamiento de Beas es la citada certificación de la persona titular de la Secretaría de la mencionada*



*Corporación Local. De esa certificación resulta que la denominada Comisión Informativa Asesora General remite información sobre un procedimiento que habría tramitado dicha Comisión. El expediente se habría tramitado con el número 452/2025, y lleva como rúbrica “atribución y delegación de competencias para resolución de recursos especiales en materia de contratación de recursos contractuales de la Diputación Provincial de Huelva”.*

*En la misma, lo que se certifica es que en dicha Comisión por unanimidad se acuerda elevar al Pleno de la Corporación una propuesta de acuerdo. No se certifica el acuerdo en sí mismo de esa denominada atribución de competencias por el Pleno, órgano con competencias en contratación. Así la LCSP, en la disposición adicional 2ª, señala que es el órgano de contratación de las entidades locales, salvo respecto de aquellos contratos que sea competencia del correspondiente alcalde o presidente. De este modo el alcalde o presidente de la corporación es el órgano de contratación en los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras, concesión de servicios y contratos administrativos especiales cuando su valor estimado no supere el 10% de los recursos ordinarios del presupuesto ni la cuantía de 6.000.000 euros; y su duración no sea superior a 4 años, incluyendo sus eventuales prórrogas. Así, la junta de gobierno local es el órgano de contratación en el caso de municipios de gran población (LBRL art.121).*

*Es decir, lo remitido no es una certificación del pleno, que en su caso sería el competente, sino de otro órgano acordando elevar una propuesta al pleno el 18 de febrero de 2025.*

*En cualquier caso, debemos traer a colación distintas resoluciones emitidas en fechas recientes por este Tribunal con relación a distintos municipios de la provincial de Huelva. Son las resoluciones 206/2023, 453/2023, 444/2023, 474/2024, 651/2024, 656/2024, 57/2025, 58/2025, 63/2025, 103/2025, 182/2025, 278/2025, donde ya se ha abordado esta cuestión.*

*En este sentido, el artículo 46 de la LCSP relativo al órgano competente para la resolución del recurso en las comunidades autónomas y entidades locales, dispone en su apartado primero que «En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la competencia para resolver los recursos será establecida por sus normas respectivas, debiendo crear un órgano independiente cuyo titular, o en el caso de que fuera colegiado al menos su Presidente, ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias que sean de su competencia. El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad». Asimismo, el primer párrafo de su apartado cuarto establece que «En lo relativo a la contratación en el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación».*

*Al respecto, el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, lo define en su artículo 1 como órgano de carácter especializado que actuará con plena independencia funcional, al que corresponderá, entre otras competencias, el conocimiento y resolución de los recursos especiales en materia de contratación contra actos dictados en materia de contratación pública que emanen de la Administración de la Junta de Andalucía y de las entidades instrumentales de la misma que ostenten la condición de poderes adjudicadores.*

*Asimismo, el artículo 10 de dicho Decreto, modificado por el Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, dispone lo siguiente:*



«1. En el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y en los términos establecidos en 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, y en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

2. De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1.c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales.

3. Con la excepción que se contempla en el párrafo segundo de este apartado, en caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos y reclamaciones respecto a los actos de dichas entidades.

Cuando los recursos y reclamaciones se interpongan respecto de actos dictados por Diputaciones Provinciales o municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la atribución de competencia al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía exigirá la suscripción de convenio con la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda en el que se estipulen las condiciones para sufragar los gastos derivados de esta asunción de competencias».

Por tanto, en lo que se refiere a los recursos de las entidades locales de Andalucía o de sus poderes adjudicadores vinculados, hay que estar a lo dispuesto en la norma autonómica sobre la materia, en concreto, al mencionado artículo 10 del citado Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, precepto que no atribuye directamente competencia a este Tribunal para la resolución de los recursos especiales procedentes de dichas Corporaciones, pues solo en el caso de que estas no opten por la creación de sus propios órganos, ni acrediten la asistencia de la Diputación Provincial, será cuando este Tribunal tenga competencia para resolver los citados recursos.

En este sentido, es necesario recordar que este Tribunal tiene establecida una constante doctrina respecto de la cuestión de la competencia y la extensión de la jurisdicción de los órganos administrativos o tribunales de resolución del recurso especial en materia de contratación. Se trata de órganos administrativos especializados creados por la legislación nacional y autonómica, como exigencia del Derecho de la Unión Europea, desde el punto de vista de la naturaleza y caracteres del propio recurso especial, constituyéndose éste como garantía de independencia hacia los administrados.

La Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras, en cuanto los caracteres y requisitos que deben reunir estos órganos especializados señala lo siguiente:



- Considerando número 22 indica que «el órgano de recurso independiente del poder adjudicador o de la entidad contratante» debe examinar todos los aspectos pertinentes para establecer si razones imperiosas de interés general requieren que se mantengan los efectos del contrato en los supuestos en que se declare su ineficacia.

- Artículo 2.3 establece que se somete «a un órgano de primera instancia independiente del poder adjudicador» un recurso referente a una decisión de adjudicación de un contrato y que los Estados miembros garantizarán que el poder adjudicador no pueda celebrar el contrato hasta que el órgano que examine el recurso haya tomado una decisión sobre la solicitud de medidas provisionales o sobre el fondo del recurso.

- Artículo 2.9 contiene referencias que también son de aplicación a los órganos de naturaleza no jurisdiccional encargados de resolver los recursos. En efecto, dicho precepto señala que:

«Cuando los órganos responsables de los procedimientos de recurso no sean de carácter jurisdiccional, sus decisiones deberán ir siempre motivadas por escrito. Además, en ese caso, deberán adoptarse disposiciones para garantizar que cualquier medida presuntamente ilegal adoptada por el órgano de recurso competente, o cualquier presunta infracción cometida en el ejercicio de las facultades que tiene conferidas, pueda ser objeto de un recurso jurisdiccional o de un recurso ante otro órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 234 del Tratado CE, y que sea independiente en relación con el poder adjudicador y con el órgano de recurso.

El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos a las mismas condiciones aplicables a los jueces en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad. Como mínimo, el presidente de esta instancia independiente deberá poseer las mismas cualificaciones jurídicas y profesionales que un juez. Esta instancia independiente adoptará sus decisiones previa realización de un procedimiento contradictorio y tales decisiones tendrán, por los medios que estipule cada Estado miembro, efectos jurídicos vinculantes.».

Estamos, por tanto, ante un concepto de independencia que se construye sobre la base de criterios formales (jurisdiccional o no) y criterios funcionales (la condición de sus miembros, su nombramiento, la duración del mandato o su revocabilidad).

A tal fin, para abordar esta cuestión hemos de remontarnos a la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de 27 de abril de 1994, Almelo y otros (Asunto C-393/92), donde el Tribunal identificaba seis criterios que confieren la condición de “órgano jurisdiccional”: el origen legal del órgano; su permanencia; el carácter obligatorio de su jurisdicción; el carácter contradictorio del procedimiento; la aplicación de normas jurídicas y la independencia (considerando 21). De este modo, concluía que la petición de justicia que se producía en el marco de un procedimiento finalizaba con una decisión calificable con el carácter de “jurisdiccional”.

De esta jurisprudencia derivan una serie de criterios determinantes de la naturaleza de “órgano jurisdiccional” (a los efectos de considerar que es posible que los órganos administrativos de control de la contratación pública pudieran plantear una cuestión prejudicial). Respecto de los caracteres señalados, por un lado, estaría el requisito del origen legal, es decir, el origen legal de la creación del órgano. En segundo lugar, sería la vocación de su nacimiento con carácter de permanencia, es decir que el mismo no hubiera sido creado “ad hoc” para conocer de un recurso o asunto concreto. En tercer lugar, el carácter de



*jurisdicción obligatoria, lo cual supone que las partes están obligadas a dirigirse al órgano para la resolución de un litigio, en dos sentidos, ya sea porque las resoluciones que dicta son vinculantes y coercibles, ya sea porque sus resoluciones administrativas solo son recurribles en vía contencioso-administrativa. Otras notas necesarias serían que el procedimiento fuera contradictorio (que los interesados pueden presentar escritos de alegaciones y pruebas en apoyo de sus pretensiones y solicitar la celebración de vista pública), que lleven a cabo la aplicación de normas jurídicas, así como el consabido carácter independiente (funciones desarrolladas con plena autonomía, sin vínculo de subordinación y sin recibir órdenes ni instrucciones de origen alguno).*

*Todos estos caracteres tienen un corolario común, ofrecer la garantía de la independencia y mostrar, desde el inicio del procedimiento, cuáles son todas las reglas sustanciales de desenvolvimiento de una determinada licitación. Así, el documento básico donde se han de plasmar estos caracteres como garantía de la transparencia, igualdad, y no discriminación son los pliegos, los cuales como veremos suponen determinadas exigencias que tienen la consideración de contenido mínimo necesario que resultará invariable, salvo que se produzca su previa modificación siempre y cuando sea ello posible.*

*Es decir, los pliegos son los documentos básicos y esenciales de cualquier licitación pública que garantizan el desenvolvimiento de la licitación conforme a los principios y garantías legales que rigen el procedimiento. Los pliegos contienen los derechos y obligaciones de las partes, de tal modo que únicamente el contrato podrá completar (que no contradecir) los derechos y obligaciones, y concretar el modo de ejercicio, en su caso de estos. El artículo 139.1 de la LCSP, viene a reflejar legalmente el aforismo "el pliego es ley del contrato", siendo constante la mención por la doctrina y los tribunales de recursos contractuales al carácter obligatorio y plenamente vinculante de los pliegos para el órgano de contratación, para todos los licitadores y para el contratista, como "Lex inter partes". Ello supone la necesidad y obligación de que los órganos de contratación sean rigurosos en su redacción, así como los órganos de resolución del recurso especial en su aplicación.*

*Sobre lo expuesto, conviene hacer referencia al citado 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, en lo relativo a la regulación de la tramitación del recurso especial. En este sentido, establece su artículo 1.b) que el objeto de dicho reglamento es el desarrollo de la regulación del procedimiento del recurso especial en materia de contratación. Es conveniente recordar que, en lo que se refiere al contenido de los pliegos, señala en sus artículos 10 y 11, por remisión de su disposición adicional primera, que será contenido mínimo de los pliegos el establecimiento de la atribución de la competencia del órgano a quien compete la resolución del recurso especial en materia de contratación.*

*Esta idea lógicamente enlaza con las garantías de los administrados, y con el derecho al "juez ordinario predeterminado por la Ley", aplicable al ámbito del recurso especial, dada su naturaleza casi jurisdiccional, lo cual supone una manifestación del derecho a la tutela judicial efectiva que comporta la predeterminación del órgano que ha de conocer de un asunto con anterioridad a la existencia o al surgimiento de la controversia concreta. Supone que la ley, con carácter previo a su actuación, haya creado el órgano y lo haya dotado de jurisdicción y competencia, cuestión que en el ámbito contractual únicamente puede garantizarse con su plasmación previa en los pliegos. En este sentido, el artículo 24 de la Constitución Española supone según repetida doctrina del Tribunal Constitucional «que el órgano judicial haya sido creado por una norma legal invistiéndolo de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial y que su régimen orgánico y procesal no permita calificarlo de órgano especial o excepcional (SSTC 210/2009, de 26 de noviembre, y 220/2009, de 21 de noviembre, entre otras)».*



*En el supuesto analizado, el anuncio de licitación y los pliegos no constan que hayan sido publicados con anterioridad a la denominada “atribución” o delegación” al órgano administrativo de resolución del recurso especial de la Diputación Provincial de Huelva, puesto que lo único que se ha remitido es una propuesta elevada al pleno de la corporación como órgano competente. Tampoco nada mencionan con respecto al órgano de revisión de decisiones en materia contractual. Nada consta en el anuncio de licitación y en el pliego de cláusulas administrativas particulares se expresa en la cláusula 19ª que: “Si el contrato es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44 de la LCSP, la formalización no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos”.*

*Al respecto, no expresando nada ni el anuncio de licitación ni los pliegos en el momento de su publicación, debe estarse a la regla que atribuye la competencia de forma subsidiaria a este Tribunal, ex artículo 10 del citado Decreto 332/2011, perpetuándose la misma hasta la finalización de dicho procedimiento de contratación respecto de todos aquellos actos que pudiesen ser susceptibles de recurso especial en materia de contratación. Por todo ello, desde dicho momento de la no atribución de competencia a ningún órgano especial, es ahora inocuo un acto posterior que altere la competencia, de tal modo que ese posible acto paccionado entre el Ayuntamiento y la Diputación que hiciere perder la competencia a este Tribunal no supondría un desplazamiento de la misma con validez en Derecho en lo relativo al presente procedimiento de licitación.*

*Segundo. Como se ha expuesto, se ha remitido un certificado de la Comisión informativa Asesora General que remite información sobre un procedimiento que habría tramitado dicha comisión. El expediente se habría tramitado con el número 452/2025, y lleva como rúbrica “atribución y delegación de competencias para resolución de recursos especiales en materia de contratación de recursos contractuales de la Diputación Provincial de Huelva”.*

*Como decimos es una propuesta al pleno que tiene el siguiente contenido:*

*“La Diputación Provincial de Huelva, de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.2 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, de conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios en los términos establecidos en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía y la legislación vigente en materia de contratación pública, ha creado el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Huelva.*

*Es un órgano colegiado especializado, que actúa con plena independencia funcional, transparencia e integridad en el ejercicio de sus competencias.*

*De conformidad con lo establecido en su Reglamento de Organización y Funcionamiento, publicado en el BOP núm. 63 de 1 de abril de 2022, es competente para conocer y resolver los recursos especiales en materia de contratación que se formulen frente a los actos y decisiones a que se refiere el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como las reclamaciones reguladas en los artículos 119 y ss. del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas Directivas de la Unión Europea.*

*El Tribunal tiene ámbito de actuación respecto de aquellas Entidades Locales de la provincia y sus entes instrumentales que ostenten la condición de poderes adjudicadores, cuando hayan atribuido la*



competencia al tribunal Administrativo al amparo de lo dispuesto en el ya citado artículo 10.2 del Decreto 332/2011.

En base a lo anteriormente expuesto, elevo al Pleno de la Corporación la siguiente

**PROPUESTA DE ACUERDO.**

ÚNICO. Atribuir y delegar las competencias para la resolución de recursos especiales en materia de contratación que se formulen frente a los actos y decisiones a que se refiere el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como las reclamaciones reguladas en los artículos 119 y ss. del Real Decreto-Ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas Directivas de la Unión Europea, correspondientes al Ayuntamiento de Beas(Huelva), al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación Provincial de Huelva”.

En este sentido, el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Excm. Diputación Provincial de Huelva, publicado el 1 de abril de 2022 en el Boletín Oficial de la provincia de Huelva número 63, expresa en el apartado 2 de su artículo 1 que el ámbito de actuación del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Huelva es el siguiente: «(...) b) Entidades Locales de la Provincia de Huelva, sus organismos autónomos y sus entidades instrumentales que ostenten la condición de poderes adjudicadores, cuando hayan atribuido la competencia al Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 322/2011, de 2 de noviembre».

Este Reglamento, en cuanto a la atribución de las competencias en su artículo 1.1 se remite al artículo 46.4 de la LCSP y al citado Decreto autonómico, previendo únicamente en su disposición adicional primera, bajo la rúbrica de “Convenios y acuerdos de adhesión”, que «la Diputación de Huelva mantendrá actualizada y hará pública la relación de entidades adheridas, mediante el régimen de convenios o acuerdos de adhesión, al Tribunal. A tal fin se aprobará un modelo de adhesión al Tribunal».

Por su parte, el mencionado Decreto autonómico recoge en el artículo 10 que la fórmula o instrumento jurídico para atribuir la competencia a este Tribunal por parte de las Diputaciones provinciales o Ayuntamientos de gran población será el convenio, pero no lo recoge respecto de la forma de atribuir la competencia de los Ayuntamientos al órgano que pudieran crear las Diputaciones provinciales. Tampoco lo expresa el artículo 46.4 de la LCSP. No obstante, la propia disposición adicional primera del Reglamento del Tribunal de la Diputación distingue entre adhesión y convenio.

Al respecto, no le consta a este Tribunal que a la fecha de publicación de la presente licitación que se examina, el convenio o acuerdo de adhesión se haya llevado a cabo, como tampoco se ha podido cotejar pues si bien el Reglamento de funcionamiento del órgano especial de la Diputación expresa que mantendrá actualizada y hará pública la relación de entidades adheridas, lo cierto es que a dicha fecha está publicada una lista en la cual no figura dicho Ayuntamiento<sup>1</sup> (de cuyo contenido se ha levantado diligencia por parte de la Secretaría del Tribunal con fecha de 5 de junio de 2025). Tampoco puede llegarse al conocimiento de ello examinando el resto de información publicada en el portal de la Diputación.

Sobre ello y a efectos de poder clarificar el instrumento jurídico válido para estimar que la competencia esté verdaderamente atribuida se ha de partir del artículo 46 apartado 4 de la LCSP, en cuanto señala como

<sup>1</sup> <https://www.diphuelva.es/contenidos/TRIBUNAL-ADMINISTRATIVO-DE-RECURSOS-CONTRACTUALES-DE-LA-DIPUTACION-DE-HUELVA/>



se ha expuesto que en «lo relativo a la contratación en el ámbito de las Corporaciones Locales, la competencia para resolver los recursos será establecida por las normas de las Comunidades Autónomas cuando estas tengan atribuida competencia normativa y de ejecución en materia de régimen local y contratación.

En el supuesto de que no exista previsión expresa en la legislación autonómica y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo siguiente, la competencia para resolver los recursos corresponderá al mismo órgano al que las Comunidades Autónomas en cuyo territorio se integran las Corporaciones Locales hayan atribuido la competencia para resolver los recursos de su ámbito».

Por su parte, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, recoge en su artículo 11, las competencias de asistencia a los municipios. Entre las competencias de asistencia que puede la provincia prestar constan, de forma potestativa, la asistencia técnica de información, asesoramiento, realización de estudios, elaboración de planes y disposiciones, formación y apoyo tecnológico, recogándose únicamente de forma obligatoria cuando conforme a su apartado 2 «la provincia deba prestarla a solicitud de los municipios (...)».

En este sentido, el artículo 12 de la citada Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, relativo a la asistencia técnica de la provincia al municipio, no señala que esta asistencia se prestará para la resolución del recurso especial en materia de contratación de forma específica, si bien podría incardinarse en el apartado j) que señala que «en la forma y casos en que lo determine una norma provincial, prestará obligatoriamente, a petición del municipio (...), cualquier otra (asistencia) que la provincia determine por iniciativa propia o a petición de los ayuntamientos».

Asimismo, el apartado 2 de la citada norma señala que: «Por norma provincial se determinarán los requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan, de acuerdo, al menos, con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, así como la urgencia de la asistencia requerida».

Así las cosas, se ha de reiterar que el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, señala en el artículo 10.1 que en «el ámbito de las entidades locales andaluzas y de los poderes adjudicadores vinculados a las mismas, la competencia para el conocimiento y resolución del recurso especial en materia de contratación y de las reclamaciones a que se refiere el artículo 1 de este Decreto corresponderá a los órganos propios, especializados e independientes que creen, que actuarán con plena independencia funcional conforme a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y en los términos establecidos en 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, y en el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales».

En el apartado 2 indica que «De conformidad con la competencia de asistencia material a los municipios que atribuye a las provincias el artículo 11.1 c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en la forma regulada en el artículo 14.2 de dicha Ley, el conocimiento y resolución de estos recursos especiales y de las citadas cuestiones de nulidad y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales».



*Y por último en el apartado 3 que: «Con la excepción que se contempla en el párrafo segundo de este apartado, en caso de que las entidades locales y los poderes adjudicadores vinculados a las mismas no hayan optado por la posibilidad descrita en los apartados anteriores, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía será el competente para resolver los recursos y reclamaciones respecto a los actos de dichas entidades.*

*Cuando los recursos y reclamaciones se interpongan respecto de actos dictados por Diputaciones Provinciales o municipios de gran población a los que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la atribución de competencia al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía exigirá la suscripción de convenio con la persona titular de la Consejería competente en materia de Hacienda en el que se estipulen las condiciones para sufragar los gastos derivados de esta asunción de competencias».*

*Por todo ello, a la vista de la comunicación remitida por el Ayuntamiento de Beas, de la propuesta de atribución y delegación de competencias al pleno, en los términos reproducidos, e hipotéticamente, para el caso de tener en cuenta que no se tiene constancia a la fecha de publicación del anuncio de la presente licitación de la existencia de un instrumento jurídico de colaboración, (y no una atribución unilateral), entre ambas Administraciones locales que determine la vigencia de esa pretendida delegación de competencias (en los términos del artículo 49.h) de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se hace necesario constatar esa hipotética relación jurídica a efectos de determinar la competencia, y por ende, la eficacia de dicha atribución a la que se refiere el posible acuerdo que hubiere podido realizar ese Ayuntamiento.*

*En este sentido, se constata que tanto el Ayuntamiento como la Diputación son dos Administraciones locales independientes, cada una con su personalidad jurídica diferenciada, y teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido desde la fecha de la propuesta de la comisión al Pleno (sin saber si ha sido confirmada), y al no constar el instrumento paccionado con la Diputación de Huelva, no puede constatarse la vigencia de tal atribución de competencia a un órgano, el Tribunal de la Diputación, que como órgano delegado no tiene una relación de dependencia jerárquica con relación a dicho Ayuntamiento. Aunque, en cualquier caso, ninguna virtualidad jurídica tendría, dado que no se encuentra publicado ni en los pliegos ni en el anuncio que sea dicho órgano el competente.*

En definitiva, por todo lo expuesto anteriormente en este fundamento de derecho, a la fecha de publicación del anuncio de la licitación que ahora se examina este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

## **SEGUNDO. Legitimación.**

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

Al respecto, 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. (...)».



Se impugna los pliegos en la presente licitación. En este sentido el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, (TJCE), en la sentencia Grossmann Air Service (asunto C-230/02, de 12 de febrero de 2004), aclaraba que, si bien los Estados miembros no están obligados a garantizar que los procedimientos de recurso sean accesibles a cualquier persona que desee obtener la adjudicación de un contrato público, sí deben reconocerse a la empresa interesada se haya visto perjudicada o pueda verse perjudicada por la infracción que alega (apartado 26).

Posteriormente el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, (TJUE), indicaba que empresa no licitadora tiene legitimación dependiendo de la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas, que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de prestar todos los servicios solicitados; pues sería excesivo exigir que una empresa supuestamente perjudicada por las cláusulas discriminatorias existentes en la documentación de la licitación, antes de poder utilizar los procedimientos de recurso previstos por la Directiva 89/665 contra esas características, presente una oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato controvertido cuando sus posibilidades de que se le adjudique este contrato son nulas debido a la existencia de las citadas características (TJCE, Grossmann Air Service, asunto C-230/02, apartado 28). Sólo en este caso, y no en otros, es cuando el Derecho Europeo entiende que debe apreciarse que concurre la legitimación en el recurrente que no presentó oferta

El art. 50 LCSP establece que:

*"Con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho".* Así, no es posible presentar una oferta y posteriormente recurrir el pliego, lo que da lugar a la inadmisión del recurso.

La previsión anterior es consecuencia directa del carácter de *lex contractus* de los pliegos que han de regir la contratación administrativa, de forma que la presentación de las proposiciones administrativas supone la aceptación incondicionada de la totalidad de su contenido, sin salvedad o reserva alguna (art. 139.1 LCSP), de modo que su impugnación con posterioridad a la presentación de una oferta supondría una vulneración de la buena fe por infracción del principio general que prohíbe ir contra los propios actos.

Distinta es la situación de aquel empresario que, estando interesado en concurrir a la licitación, y advirtiendo la existencia de algún vicio de legalidad en los pliegos, interpone recurso frente a los mismos y, para evitar verse perjudicado ante una eventual desestimación de su recurso, dado el carácter preclusivo del plazo de presentación de proposiciones, formula posteriormente su oferta en el procedimiento de licitación en el que ya ha impugnado los pliegos. En este caso su recurso es admisible, y además se salva el óbice que, respecto de la impugnación de los pliegos, en relación con la legitimación de aquel recurrente que no presenta oferta a la licitación.

En el supuesto analizado se impugna el PCAP, por lo que debe estimarse la existencia de dicha legitimación para la entidad recurrente. Pone de manifiesto que los actos impugnados pudieran impedir o dificultar su acceso en condiciones de igualdad en la medida en que denuncia una restricción arbitraria y desproporcionada del acceso al procedimiento de licitación, interpuso el recurso especial y con posterioridad realizó la oferta. Por tanto, la oferta que se presentó con posterioridad a la interposición del recurso es admisible, debiendo admitirse tanto el recurso especial como al licitador, siendo en este caso un *"recurrente licitador"*.



### **TERCERO. Acto recurrible.**

En el presente supuesto el recurso se interpone contra el pliego de cláusulas administrativas particulares en un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 apartado b) de la LCSP.

### **QUINTO. Sobre el fondo del recurso: coincidente con un recurso anterior ya resuelto. Efectos de la estimación del recurso especial 356/2025, resuelto por la Resolución 396/2025, de 11 de julio en el presente procedimiento.**

Los fundamentos de este recurso 360/2025 son semejantes a los del recurso especial 356/2025 en lo que se refiere a la cláusula décima apartado 4 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), siendo el mismo acto impugnado, y por ello, los efectos de la nulidad que derivan de la Resolución 396/2025, de 11 de julio (recurso 356/2025), que implica la anulación del pliego y la retroacción del procedimiento al momento anterior de su dictado, así como los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación, debiendo, en su caso, convocarse una nueva licitación, en los términos que se recogen en esa resolución, supone que, en el presente procedimiento, donde se han recurrido las mismas cláusulas del PCAP, hace desaparecer el objeto de este recurso especial, es decir supone la pérdida sobrevenida del objeto del recurso. Esta figura no está recogida en nuestro ordenamiento jurídico contractual pero sí en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, de aplicación supletoria, cuyo artículo 21.1. contempla la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento como uno de los supuestos de terminación del mismo.

Asimismo, como ya ha señalado este Tribunal en numerosas Resoluciones, por todas ellas, la 72/2021, de 4 de marzo, la desaparición del objeto del recurso ha sido considerada en nuestra jurisprudencia como uno de los modos de terminación del proceso. De este modo, en recursos dirigidos contra resoluciones o actos administrativos se ha considerado que desaparecía su objeto cuando circunstancias posteriores les privaban de eficacia, hasta el punto de determinar la desaparición real de la controversia.

En consecuencia, procede declarar concluso el procedimiento de recurso por pérdida sobrevenida de su objeto.

### **SEXTO. A mayor abundamiento, sobre la información contenida en el escrito del recurso especial.**

En el escrito del recurso especial se menciona lo siguiente:

*“Se recurre la cláusula décima de criterios de adjudicación del PACP en su punto nº 4., por no ser ajustada a derecho al puntuarse la experiencia de los licitadores infringiendo toda la doctrina de los tribunales administrativos de contratación pública y la jurisdicción contencioso-administrativa.*

*Esta cláusula presuntamente se elabora en sustitución de los criterios sujetos a juicios de valor, incluidos en el pliego del procedimiento inicial anulado para puntuar la experiencia en clara ventaja de la empresa que sistemáticamente viene siendo adjudicataria del contrato RUEDOS DEL SUR, S.L.*



*Esta empresa muestra total disconformidad con esta cláusula recurrida al producirle desventaja a la hora de puntuar las ofertas, y con el presente recurso muestra tal disconformidad previamente a la presentación de su oferta, en síntesis se invoca toda la doctrina de ese tribunal y otros tribunales administrativos de contratación pública y jurisprudencia, contencioso-administrativo conocida al objeto de evitar extensiones en aras de la brevedad, pues es de absoluta contundencia que al puntuar la experiencia de las empresas licitadoras, el órgano de contratación del ayuntamiento de Beas incurre en un manifiesto vicio de nulidad, al infringir la abundante doctrina que declara la ilicitud de la inclusión de elementos que supongan la puntuación de la experiencia como criterio de valoración y adjudicación de las ofertas”.*

Dados los antecedentes de años anteriores, que constan en los archivos de este Tribunal, recursos 337/2023, 399/2023, 390/2023 y 400/2023, y los recursos que constan en el presente año (245/2025, 249/2025, 356/2025, 360/2025 y 374/2025), así como la denuncia que supone esta afirmación del recurso especial que se reproduce, se toma constancia de la misma como tal, y se procede de conformidad con la obligación que le corresponde con arreglo al artículo 35.2 de la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

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

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Declarar concluso el procedimiento del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **PABCEMA, S.L.** contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato denominado «Organización de festejos taurinos 2025», expediente número 601\_2025, convocado por el Ayuntamiento de Beas (Huelva).

**SEGUNDO.** Remitir las actuaciones del presente recurso especial, así como de los anteriores recursos especiales mencionados en el fundamento de Derecho sexto a la a Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción, a los efectos que legalmente procedan.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

