

Recurso 443/2025
Resolución 491/2025
Sección Tercera

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

Sevilla, 11 de agosto de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la [REDACTED] [REDACTED] contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato denominado «Organización de festejos taurinos 2025 del municipio de Beas», (expediente número 1517 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, un primer anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria, cuyo valor estimado ascendía 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 otra entidad recurrente contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, regía el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento de la presente resolución. La estimación de aquel recurso especial, el 245/2025, supuso que otro recurso tramitado como recurso especial 249/2025, se resolviera mediante resolución 315/2025, de 6 de junio, inadmitiéndose por pérdida sobrevenida del recurso especial, dado que, en un recurso anterior, el 245/2025, se había dictado la resolución 310/25, anulándose la cláusula del pliego impugnada, retro trayéndose el procedimiento.

TERCERO. El 13 de junio de 2025, se publicó de nuevo en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, un nuevo anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria, cuyo valor estimado ascendía a la



misma cuantía que el primer anuncio, 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.

El 4 de julio de 2025 tuvo entrada en el registro de la Administración del Estado y dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente arriba contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, regía el procedimiento de licitación del contrato citado en el encabezamiento de la presente resolución contra la nueva redacción de los pliegos, y en concreto, la cláusula décima apartado 4.

Previamente, el 26 de junio de 2025, la misma entidad recurrente de aquel recurso 245/2025 había interpuesto recurso especial en materia de contratación contra el pliego cláusulas administrativas particulares (PCAP) contra la cláusula décima del nuevo pliego publicado en su punto 4, y contra la cláusula tercera del pliego de prescripciones técnicas (PPT), en el apartado f). Ambos fueron publicados el 13 de junio de 2025. Este recurso especial ha sido estimado parcialmente, anulándose la misma cláusula impugnada en este recurso especial. Ese recurso 356/2025 se estimó por Resolución 396/2025, de 11 de julio.

Ello dio lugar a la desaparición sobrevenida del objeto de otro recurso, declarándose concluso por la resolución 411/2025, el recurso 374/2025.

CUARTO. El 5 de agosto 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 [REDACTED] 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 y que fue publicado el día 16 de julio de 2025. La cuantía del pliego mencionado es la misma que en los dos pliegos anteriores anulados y el objeto del contrato es el mismo.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, el 6 de agosto 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 8 de agosto 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.

Se ha solicitado expresamente la medida cautelar de suspensión del procedimiento, pero dada la pronta resolución del recurso especial y el contenido del recurso especial, este Tribunal ha considerado no ser necesario pronunciarse sobre la medida cautelar ni dar trámite de alegaciones a los licitadores interesados.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

En primer lugar, es obligado hacer mención a que ni el anuncio ni el PCAP 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 cuasi 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 hiciera 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 Ayuntamiento¹ (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 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

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



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 los apartados primero y segundo de este fundamento de derecho, a la fecha de publicación del anuncio de la licitación que ahora se examina, este Tribunal sigue resultando 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. 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.

TERCERO. 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.

CUARTO. Legitimación.

1. Legitimación como asociación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la asociación empresarial recurrente 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. Estarán también legitimadas para interponer este recurso (...). En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».*

Sobre la legitimación activa de las asociaciones, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 143/2016, de 17 de junio, la 214/2017, de 23 de octubre, la 233/2018, de 2 de agosto y la 93/2023, de 15 de febrero, en las que se pone de relieve la abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo existente al respecto y que debe entenderse igualmente aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos está en el concepto de interés legítimo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses colectivos defendidos por la asociación recurrente. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

El escrito de recurso se interpone contra una cláusula concreta del pliego de cláusulas administrativas particulares que tienen como objeto una serie de aspectos que serían coincidentes con los fines que se recogen en el artículo 3 de sus Estatutos que recoge:

“La difusión, fomento de la fiesta de los toros a ciudadanos e instituciones, así como la defensa, entendida en toda la amplitud del término, de los derechos e intereses colectivos e individuales de todos sus asociados.”

A la vista de lo expuesto, podría haber quedado justificado el interés legítimo que ostenta la asociación recurrente para la interposición del recurso contra el anuncio de licitación y los pliegos, en el ejercicio de la representación y defensa de sus asociados, pues la eventual estimación de los motivos de aquel redundará en beneficio de estos. Debe, pues, reconocerse legitimación a la entidad recurrente al amparo de lo previsto en el



artículo 48 de la LCSP siempre que el recurso especial interpuesto hubiera tenido contenido impugnatorio, lo cual abordamos a continuación.

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, de alguna forma, que los actos impugnados pudieran impedir o dificultar el acceso a la licitación a algunos de los asociados en condiciones de igualdad en la medida en que denuncia una restricción arbitraria y desproporcionada del acceso al procedimiento de licitación. Por tanto, debe admitirse el recurso especial estimando que ostenta ese interés legítimo.

2. Legitimación ad causam.

La asociación no participa en la licitación, sino que impugna los pliegos, determinadas circunstancias y una cláusula.

Son dos los motivos de recurso por los que se interpone el recurso especial y sobre los que nos debemos pronunciar sobre la legitimación sobre el fondo del asunto:

A. Sobre la nulidad de los pliegos por contener los pliegos un contenido (objeto del contrato) imposible, tal y como expone el artículo 47.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

Explica en el escrito de recurso que es “*un hecho incontestable que a fecha de la suscripción del presente recurso especial (5 de Agosto de 2025), el procedimiento no se encuentra ni siquiera en fase de propuesta de adjudicación, lo que conlleva a que realizando un simple cálculo matemático, nos encontramos con que en el hipotético caso de que se adjudicara el día 6 de Agosto, jamás se podría llegar en plazo a la suscripción del contrato antes de la fecha de ejecución establecida en los pliegos (23 de Agosto), pues si contamos 15 días hábiles desde el día 6 de Agosto, nos situaríamos en el día 28 de Agosto de 2025, fecha esta que debería respetarse sin formalizar el contrato por el derecho que asiste a los licitadores no adjudicatarios a formalizar recurso especial en caso de entender desajuste a derecho en la resolución de adjudicación*”.

Así prosigue su relato afirmando que “*resulta IMPOSIBLE materialmente y en términos jurídicos llegar en plazo a la formalización del contrato respetando los plazos legalmente establecidos y por ende dar cumplimiento al objeto, por lo que podemos decir sin duda alguna que el procedimiento ha nacido nulo radicalmente por los siguientes motivos:*

Primero: Nos encontramos con dos plazos de dos trámites obligatorios, que nos situarían fuera de plazo. El primero, de 7 días hábiles para presentar la documentación referida en el artículo 159 de la LCSP, y el segundo, de 15 días hábiles para la formalización del contrato una vez resuelta la adjudicación del mismo. Estos 22 días hábiles nos sitúan en el día 2 de septiembre como fecha mínima para poder formalizar el controvertido contrato. Si a ello le añadimos una posible demora extra por posible subsanación de defectos de las ofertas (3 días hábiles), o justificación de una oferta presumiblemente anormal (2 días hábiles), resulta incuestionable que es una utopía pensar en una ejecución del contrato en los plazos previstos en los pliegos.

Resulta importante en este contexto referir al informe 1085 del Tribunal de Cuentas, que expone que “...Los contratos se perfeccionan desde su formalización, sin que, a excepción de los declarados de emergencia, su ejecución pueda iniciarse con carácter previo”.

Segundo: Tal y como consta en la cláusula tercera del PPT, uno de los servicios que la empresa adjudicataria del contrato debe prestar al Ayuntamiento de Beas es “ e) La empresa adjudicataria será la encargada del montaje y desmontaje de la plaza, utilizando el método tradicional, mediante empalizadas y carretas”. Pues bien resulta



evidente que esta labor artesanal de montaje necesita de un plazo amplio para su correcto desarrollo sin poner en peligro la seguridad de los asistentes, y obviamente ninguna empresa montará una plaza de toros para ejecutar un contrato que no tiene formalizado y que a mayor abundancia, si se formaliza será en fecha posterior a las fechas de ejecución del mismo.

Tercero: Conforme al artículo 2 del Decreto 588/2019, de 6 de noviembre, por el que se modifica el Decreto 62/2003, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Festejos Taurinos Populares, todos los documentos que deben acompañar a la instancia de toda solicitud de autorización de festejos taurinos presentados ante la Junta de Andalucía para la autorización de cada festejo deben presentarse con una antelación de 15 días hábiles con respecto a la fecha prevista de celebración de los espectáculos:

“2. El procedimiento de autorización se iniciará mediante solicitud de la persona organizadora del festejo taurino popular, dirigida a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía de la provincia donde vaya a celebrarse el festejo con una antelación mínima de 15 días a la fecha prevista para su celebración. “

Así mismo, el artículo 3 del mismo texto legal indica la documentación que debe acompañar a la solicitud de autorización de cada festejo:

“3. A la solicitud de autorización deberá acompañarse la siguiente documentación:

a) Certificación del Ayuntamiento de la localidad acreditativa del acuerdo municipal por el que se aprueba su celebración en vías o espacios públicos, así como las instalaciones y el recorrido del mismo.

La aprobación de las instalaciones y del recorrido exige la previa aportación ante el Ayuntamiento, por parte de la persona organizadora del festejo, de un informe técnico por persona competente con titulación de Arquitectura, Arquitectura técnica, Ingeniería o Ingeniería técnica, en el que se haga constar que las instalaciones a emplear, medidas de protección, ubicación de las ambulancias, vías de evacuación, y recorridos a utilizar, reúnen las adecuadas condiciones de seguridad, solidez y accesibilidad exigidas en este Reglamento, y en la normativa técnica y municipal aplicable al tipo de espectáculo. Asimismo, en el informe técnico, de conformidad con el artículo 3.3, se hará constar que los elementos de diversión no metálicos no causan daño o lesión a la res o a los propios participantes.

En el caso de que el festejo taurino popular se celebre en una plaza de toros, tales extremos deben ser acreditados haciendo constar que se ha sometido a los medios de intervención municipal que correspondan o que cuenta con la autorización municipal de instalación prevista en el artículo 14 del Decreto 143/2001, de 19 de junio, por el que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de las plazas de toros portátiles.

b) Certificación del Ayuntamiento acreditativa del carácter tradicional del festejo en cuanto a las especialidades previstas en los artículos 4.4, 17.4 y 23.1.

Las certificaciones municipales previstas en los párrafos a) y b) serán recabadas, en su caso, por la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía competente para autorizar el festejo taurino popular, ante el Ayuntamiento que las haya emitido, salvo aportación voluntaria de las mismas u oposición expresa por parte de la persona solicitante.

c) Declaración firmada por la persona organizadora del festejo y por la persona que vaya a ejercer la jefatura del equipo médico-quirúrgico o, en su caso, del equipo al que se refiere el artículo 27, párrafo segundo, como responsables de la enfermería o instalaciones sanitarias del festejo, en la que se hará constar que desde una hora antes a la señalada para el inicio del festejo y durante toda la celebración del mismo, se encontrarán disponibles las mismas, cumpliendo las condiciones establecidas en el artículo 26 del reglamento. En la declaración se incluirá una relación de las personas que integrarán el equipo médico con nombre, apellidos, NIF, titulación y número de



colegiación. La declaración podrá firmarse a través de cualquier medio que permita acreditar la autenticidad de la voluntad y consentimiento, así como la integridad e inalterabilidad del documento, conforme a lo previsto en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

d) Acreditación de la contratación de una ambulancia no asistencial y de otra asistencial con soporte vital avanzado debidamente equipadas, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, y declaración de que las mismas estarán presentes durante toda la celebración del festejo. En el supuesto previsto en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 27 de este Reglamento, deberá acreditarse además la contratación de una tercera ambulancia no asistencial para garantizar, en cualquier caso, el traslado de personas heridas a un centro hospitalario o, si no fuera necesario, a un centro de salud.

e) Copia de la póliza del seguro obligatorio de responsabilidad civil establecido en el artículo 7 y del recibo del pago de la prima correspondiente al periodo del seguro en curso.

Potestativamente podrá aportarse copia de la póliza del seguro voluntario de accidentes en caso de haberse contratado.

f) Copia del contrato de compraventa o del título de disponibilidad de las reses, que contendrá un apartado referente al número de animales, sexo, edad y su pertenencia a ganado de lidia o en su caso ganado bovino cruzado en los supuestos previstos en el apartado 3 de la disposición adicional primera del Decreto.

g) Declaración de responsabilidad de la persona titular de la ganadería o, en su caso, certificación expedida por una persona con titulación en Veterinaria, debidamente colegiada, acreditando, que las defensas de las reses que van a intervenir en el festejo taurino popular han sido previa y convenientemente mermadas, en la forma regulada y prevista en el artículo 23.

h) Acreditación de la contratación de una persona que, como profesional taurino, se encuentre inscrita en la Secciones I, II o V, categorías a) o b) de banderilleros, del Registro General de Profesionales Taurinos, que haya de actuar como Director o Directora de Lidia del festejo.

i) Acreditación de la contratación de una persona que, como profesional taurino, se encuentre inscrita en cualquiera de las categorías del Registro General de Profesionales Taurinos, que vaya a intervenir en el festejo en calidad de Ayudante del Director o Directora de Lidia.

j) Certificación expedida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social en la que conste la inscripción de la entidad o persona organizadora del festejo y el alta de la persona que ejerza la Dirección de Lidia y de su Ayudante, así como de encontrarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social.

k) Declaración de responsabilidad de la entidad o persona organizadora del festejo sobre los datos del establecimiento o instalación administrativamente habilitada para el sacrificio, el destino de las reses una vez sacrificadas y el cumplimiento de lo dispuesto al respecto en las normas vigentes en materia de salud pública y sanidad animal, así como el contrato de comercialización de carnes con matadero autorizado o con empresa incineradora, según proceda.»

Como se puede apreciar, dicha norma exige que al menos con 15 días hábiles con respecto al festejo pretendido, se disponga de un certificado de un arquitecto o ingeniero certificando la seguridad de las instalaciones donde se celebren los festejos:

“...La aprobación de las instalaciones y del recorrido exige la previa aportación ante el Ayuntamiento, por parte de la persona organizadora del festejo, de un informe técnico por persona competente con titulación de Arquitectura, Arquitectura técnica, Ingeniería o Ingeniería técnica, en el que se haga constar que las instalaciones a emplear, medidas de protección, ubicación de las ambulancias, vías de evacuación, y recorridos a utilizar, reúnen las adecuadas condiciones de seguridad, solidez y accesibilidad exigidas en este Reglamento, y en la normativa técnica



y municipal aplicable al tipo de espectáculo. Asimismo, en el informe técnico, de conformidad con el artículo 3.3, se hará constar que los elementos de diversión no metálicos no causan daño o lesión a la res o a los propios participantes.”

Pues bien, resulta pues imposible que a fecha 1 de Agosto de 2025 (15 días antes del inicio del plazo de ejecución del contrato) exista ese informe técnico pues resulta incuestionable que siendo la fecha de finalización de presentación de ofertas el 31 de Julio de 2025, resulta inviable tal posibilidad. Recordemos que el montaje de la plaza de toros tradicional donde se van a celebrar los festejos es objeto del contrato, y el informe del Tribunal de Cuentas 1085 referido “...Los contratos se perfeccionan desde su formalización, sin que, a excepción de los declarados de emergencia, su ejecución pueda iniciarse con carácter previo”.

Todo lo anterior es una exposición generalizada de los hechos, pero concretando a fecha actual de la interposición del presente recurso, como hemos dicho, nos encontraríamos ante una situación clamorosa de nulidad radical, pues a día 5 de Agosto, como era de prever, no ha sido adjudicado el contrato, y por ende es imposible que a fecha 23 de Agosto se pueda haber formalizado el contrato, ya que de hacerse así se incumpliría el imperativo legal de transcurso de 15 días hábiles entre adjudicación y formalización. Y obviamente, sin formalización no cabe ejecución”.

Expuesto el contenido completo del recurso se hace necesario examinar de qué modo afecta a la esfera de la asociación el acto impugnado, el pliego, con relación al relato fáctico y jurídico de lo expuesto.

En primer lugar, el motivo del recurso especial es preventivo, es decir, “ad cautelam” aún no existe ninguna infracción cometida, es decir resulta ser un recurso ad cautelam en cuanto al motivo impugnado, porque en todo momento expresa que habrá un incumplimiento futuro que aún no ha sucedido. Aunque el pliego establece que las fiestas patronales se llevarán a cabo del día 23 al 28 de agosto, aún no es que no se haya formalizado el contrato, es que no se ha adjudicado, es decir, no se ha producido un incumplimiento del plazo de formalización de 15 días. Aún en el supuesto en el que se formalice, si existe adjudicación que ni siquiera existe aún, no habiendo transcurrido los quince días hábiles señalados, no existe acto impugnado aún siquiera, dado que el pliego no establece una prescripción distinta a lo marcado por la Ley en cuanto al plazo de formalización (cláusula decimoctava del PCAP). Es decir, si existe un incumplimiento deberá ser objeto de recurso el nuevo acto que suponga la comisión de la infracción, pues el mismo en el momento actual no se ha producido.

Por otro lado, a mayor abundamiento, aunque existiera un incumplimiento futuro, deberá examinarse si la ausencia del plazo de 15 días marcado por la ley previos a la formalización del contrato es causa directa de nulidad de la adjudicación. En este sentido, en base a lo dispuesto en el artículo 156.3 de la LCSP, debemos señalar que el citado precepto establece que la formalización del contrato no podrá efectuarse antes de que transcurran quince días hábiles desde que se remita la notificación de la adjudicación a los licitadores y candidatos.

Siguiendo lo establecido en los apartados d) y e) del artículo 39 de la LCSP, se considera causa de nulidad de los contratos:

“d) La inobservancia por parte del órgano de contratación del plazo para la formalización del contrato siempre que concurren los dos siguientes requisitos:

- Que por esta causa el licitador se hubiese visto privado de la posibilidad de interponer recurso contra alguno de los actos del procedimiento de adjudicación y,



- Que, además, concurra alguna infracción de los preceptos que regulan el procedimiento de adjudicación de los contratos que le hubiera impedido obtener esta.

e) Haber llevado a efecto la formalización del contrato, en los casos en que se hubiese interpuesto el recurso especial en materia de contratación a que se refieren los artículos 44 y siguientes, sin respetar la suspensión automática del acto recurrido en los casos en que fuera procedente, o la medida cautelar de suspensión acordada por el órgano competente para conocer del recurso especial en materia de contratación que se hubiera interpuesto. (...).”

Por otro lado, 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, en su artículo 22.3 establece:

“En los términos previstos en el artículo 39.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público el órgano competente podrá inadmitir la cuestión de nulidad cuando previamente se haya interpuesto recurso contra alguno de los actos recurribles de conformidad con el artículo 40.2 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aún en el caso de que el órgano de contratación o la entidad contratante hubieran formalizado el contrato con incumplimiento del plazo de espera previsto en el artículo 156.3 o de la suspensión automática o de la acordada por el órgano competente para resolver el recurso”.

Es decir, este supuesto especial de nulidad requiere el cumplimiento de estos tres requisitos:

- Que no se haya respetado el plazo del art 156.3 de la LCSP.
- Que por esta causa el licitador se haya visto privado de su derecho a recurrir.
- Que hubiera concurrido alguna infracción del procedimiento que le hubiera impedido obtener la adjudicación.

Pues bien, este Tribunal ha tratado la cuestión relativa a la legitimación para la interposición del recurso especial en supuestos similares al presente en numerosas ocasiones (v.g. la resolución 205/2022, de 25 de marzo Resoluciones 71/2021, de 4 de marzo y 575/2021, de 23 de diciembre) en las que se señalaba lo siguiente:

«Sobre la legitimación para la interposición del recurso especial existe una amplia y consolidada doctrina en este Tribunal basada, a su vez, en la del Tribunal Supremo sobre la exigencia de un interés legítimo. Así, en numerosas resoluciones (entre otras muchas, las 82/2017, de 28 de abril, 331/2018, de 27 de noviembre, 337/2018, de 30 de noviembre, 342/2018, de 11 de diciembre, 226/2019, de 9 de julio, 17/2020, de 28 de enero y 172/2020, de 1 de junio) hemos analizado el concepto de interés legítimo y por ende, la legitimación activa para la interposición del recurso. En ellas se señala, con invocación de doctrina del Tribunal Supremo, que la legitimación activa comporta que la anulación del acto impugnado produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto y presupone 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 esfera jurídica de quien alega su legitimación”.

En su aplicación a supuestos concretos de impugnación de los pliegos de licitaciones públicas, la doctrina del interés legítimo ha sido analizada especialmente por este Tribunal. Así, en nuestra Resolución 314/2020, de 17 de septiembre, indicábamos:

“Sobre esta base jurisprudencial, lo que procede determinar es si la recurrente con motivo del recurso interpuesto puede obtener un beneficio o evitar un perjuicio, resultando evidente que la evitación del perjuicio o la obtención del beneficio no puede perseguir otra finalidad, en el caso del recurso especial, que la de permitir la participación



en la licitación en condiciones de igualdad con el resto de licitadores -en el caso de recurso contra los pliegos- o la de eliminar el obstáculo que impida continuar en el proceso selectivo y/o alcanzar la adjudicación del contrato; sin perder de vista que en cualquiera de dichos casos el interés que legitima para acudir a esta vía especial de impugnación es, en última instancia, el interés en conseguir la adjudicación del contrato”.

En muchos casos, este Tribunal, pese a la falta de acreditación del interés legítimo que asiste a los recurrentes en la interposición de recursos especiales contra los pliegos, se ha detenido en el análisis de los motivos de fondo esgrimidos en dichos recursos para reconocer o denegarles legitimación; y ello, sobre la base de que dichos alegatos pusieran de manifiesto de un modo claro e inequívoco que las cláusulas impugnadas impedían o dificultaban a los recurrentes el acceso a la licitación en condiciones de igualdad con el resto de potenciales licitadores.

En el supuesto aquí analizado, nos encontramos con que la asociación nada dice ni acredita sobre su legitimación para la interposición del recurso especial, es más, parece que la interposición del recurso tiene como finalidad evitar una posible y futura, aún no producida situación de ilegalidad que aún no se ha consumado, realizando una suerte de defensa de la legalidad, que desborda el concepto de interés legítimo regulado en el artículo 48 de la LCSP. Pero es que, además, no se puede asegurar ex ante que pueda encontrarse ninguno de sus asociados en la situación a la que alude el artículo 39 de la LCSP ya citado cuando el contrato se formalice porque es un hecho que aún no ha ocurrido, y en su caso aquel directamente interesado podrá recurrir si tiene interés directo.

Siendo esto así, este Tribunal se pronunció en otro supuesto en el que se debatía la falta de acreditación de la legitimación por parte de la entidad recurrente, que debe traerse a colación. Así, en la Resolución 414/2020, de 26 de noviembre, se señalaba que *«hemos de concluir que el interés de CEMEDI es un puro interés en defensa de la legalidad que no tiene cabida en el ámbito del recurso especial de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, precepto que pese a su amplitud en el reconocimiento de legitimación, exige un interés legítimo vinculado a la existencia de un perjuicio directo o indirecto ocasionado por el acto recurrido»*. Perjuicio -que como anteriormente se ha indicado- se debe de circunscribir a que la configuración de los pliegos restrinja de forma antijurídica la posibilidad de la recurrente de participar en la licitación o de obtener la adjudicación del contrato.

Procede, pues, declarar la inadmisión del recurso especial por falta de legitimación de la entidad recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 b) de la LCSP en cuanto a este motivo del recurso especial.

B. Respecto de la segunda cláusula impugnada, en concreto, la cláusula 10.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares:

Debe comenzarse destacando que los pliegos han resultado publicados con esta ocasión tres veces. Cumple manifestar con relación a la legitimación ad causam que la recurrente ya procedió a interponer un recurso especial en materia de contratación (n.º 374/2025) ante el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares del procedimiento 601/2025, en el que no impugnó la cláusula 10.2 del pliego de cláusulas administrativas particulares que impugna en esta ocasión.

Señala el recurrente en su recurso que se ha cambiado la cláusula. Procedemos a examinar el contenido de la cláusula previo y actual. Inicialmente en el anterior PCAP constaba el siguiente criterio de valoración:

“Cláusula 10.2.PCAP.- Por cada persona que se contrate para la organización del espectáculo por encima de lo mínimo exigido (8 personas como mínimo) 2,50 puntos, con un máximo de 25 puntos en este criterio. Este personal



adicional al mínimo deberá cumplir con los mismos requisitos de cualificación y experiencia que se exigen en el PPT para la adscripción de recursos humanos mínimos.”

El pliego publicado modifica esta cláusula con motivo de la publicación de los nuevos pliegos en los siguientes términos:

“Cláusula 10.2.PCAP- Por cada persona que se contrate para la organización del espectáculo por encima de lo mínimo exigido (8 personas como mínimo) 2,50 puntos, con un máximo de 30 puntos en este criterio. Este personal adicional al mínimo deberá cumplir con los mismos requisitos de cualificación y experiencia que se exigen en el PPT para la adscripción de recursos humanos mínimos. Se deberá aportar documentación acreditativa de la cualificación profesional del mencionado personal.”

Sostiene que ese nuevo inciso sobre la documentación a aportar supone un cambio de la cláusula. Pero sin embargo en la argumentación no se sostiene de esa forma pues la forma de acreditación no es lo que resulta controvertido en el escrito de recurso, sino lo que ya resultaba recogido en el pliego de prescripciones técnicas en la cláusula tercera. Así manifiesta que:

“(…) esa cláusula refiere unas características a puntuar de cualificación y experiencia profesional del personal adicional a contratar a mayores del mínimo exigido por parte de los licitadores, que según esta cláusula constan en el PPT. Sin embargo, analizado el PPT vemos que no consta referencia alguna a la cualificación y experiencia del personal a contratar a mayores del mínimo exigido, produciendo dicha indeterminación una indefensión evidente a todos los licitadores. Lo único que consta al respecto en el referido PPT es lo siguiente:

“CLAUSULA TERCERA...d) La empresa adjudicataria deberá proceder a la contratación del Personal Auxiliar necesario para las tareas de manejo de las reses, tanto en el campo, como en los espacios taurinos, así como para ayudar en el transporte de las reses, y durante la estancia de las reses en los corrales, así como para cualquier actividad necesaria para el buen fin de los festejos, corriendo con todos sus gastos de nóminas y cotizaciones a la Seguridad Social, así como cualquier otro gasto que pudieran generar y que acuerden con la empresa.

e) La empresa adjudicataria será la encargada del montaje y desmontaje de la plaza, utilizando el método tradicional, mediante empalizadas y carretas.

El número mínimo de personas a adscribir a la ejecución de las tareas incluidas en los apartados c), d) y e) antes mencionados (directores de lidia, ayudante, personal auxiliar, montadores de la plaza, transportistas, etc.) es de 8 personas, cuya cualificación profesional deberá acreditarse documentalmente.”

Nos preguntamos ¿Qué titulación o cualificación deben tener los montadores de la plaza de toros?, ¿Qué titulación o cualificación debe tener el personal auxiliar necesario para las tareas de manejo de las reses?. Todo resulta de una inconcreción que deja a los licitadores sin posibilidad de saber la titulación que va a ser admitida para el personal a adscribir al contrato, lo que va a incidir de manera directa en la valoración de las ofertas, abriendo la puerta a la arbitrariedad a la hora de determinar por el órgano de contratación cuales son las cualificaciones validas a efecto de puntuación de dicho personal”.

Es decir, recurre no tanto la forma de acreditarlo, sino la exigencia de una cualificación sin definir, a su modo de ver, que ya estaba incluido en los anteriores pliegos, no impugnando entonces esta cláusula. Al respecto cabe argüir que la misma alegación podría mantenerse sin el añadido a la cláusula en la publicación del nuevo pliego realizada el 16 de julio de 2025. La cláusula 10.2 del PCAP en su redacción original ya expresaba que, en cuanto al



criterio consistente en cada persona que se contratase para la organización del espectáculo por encima de lo mínimo exigido, debería cumplir con los mismos requisitos de cualificación y experiencia que se exigen en el PPT para la adscripción de recursos humanos mínimos. Es decir, se contenía la misma remisión al pliego de prescripciones técnicas. No obstante, dicha cláusula no resultó cuestionada en el anterior recurso presentado por la misma asociación. Es decir, el motivo del recurso no es la forma de acreditarlo, pues anteriormente no fue recurrido, y en aquella redacción ni siquiera se establecía nada sobre su acreditación.

Nada nuevo aporta, sustancialmente al criterio de adjudicación, es decir cualitativamente no supone una modificación del criterio el añadido a la nueva redacción, que es lo que ponen en duda. Se añade que debe presentarse documentación acreditativa de la cualificación, pero no titulación alguna. Es decir, ya se exigía la cualificación con remisión al pliego de prescripciones técnicas, en concreto, a la cláusula tercera del mismo.

A mayor abundamiento, téngase en cuenta que exigir ahora documentación acreditativa de un modo genérico no aporta nada nuevo al criterio, es decir pedir documentación sobre la cualificación profesional. Así, aun no habiendo operado el cambio en el párrafo seguiría siendo posible solicitarle la aclaración de la oferta si existieren dudas sobre la formulación de una determinada oferta, siempre que no suponga una modificación de esta. Sobre esta cuestión procede indicar que este Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones, entre otras en la reciente Resolución 471/2022, de 22 de septiembre, en la que manteníamos que *«nuestro ordenamiento jurídico en materia contractual solo concibe como regla general la subsanación de los defectos que se aprecien en la documentación administrativa -en el sentido de que la subsanación se refiere a la justificación de un requisito que ya se ha cumplido y no a una nueva oportunidad para hacerlo (artículo 81 RGLCAP)- pero no regula la subsanación de la oferta técnica o de la económica»*. Así, la doctrina citada señala que *«(...) respecto de la oferta técnica y/o económica no existe obligación alguna por parte de la Mesa de contratación, o en su caso del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma, debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta»*.

Y si bien lo anterior no es óbice a que la mesa o el órgano de contratación puedan solicitar puntualmente aclaraciones suplementarias de las ofertas cuando consideren que existe en las mismas error material susceptible de rectificación, tal posibilidad excepcional no se planteará cuando, como en el caso examinado, los términos de la oferta no arrojen datos que permitan evidenciar la existencia de error material, aritmético o de transcripción susceptible de aclaración»

Al respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia de 29 de marzo de 2012 (asunto C599/10), viene a declarar que el artículo 2 de la Directiva 2004/18 no se opone a que *«excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer en realidad una nueva oferta.»*

Por tanto, el límite a la aclaración está en el respeto al contenido de la oferta inicial como garantía y salvaguarda del principio de igualdad de trato entre los licitadores, de modo que ese contenido originario no podrá nunca modificarse o ampliarse por vía de aclaración. Nada habría impedido a que con la redacción original de la cláusula se pudiera pedir aclarar del cumplimiento del criterio de adjudicación consistente en el “personal adicional” que tenía que cumplir *“con los mismos requisitos de cualificación y experiencia que se exigen en el PPT para la adscripción de recursos humanos mínimos”*.

Por todo lo expuesto, consideramos que la redacción actual, sustancialmente en nada ha modificado la comprensión y el contenido material del criterio de adjudicación como se encontraba anteriormente, no siendo suficiente motivo para reabrir el debate sobre una cláusula consentida el añadido referente a la obligación de



presentar algún tipo de cualificación que lo acredite, pues esto ya se habría podido pedir en caso de duda aun no existiendo el nuevo inciso de la cláusula.

Ello determina, por razones elementales de seguridad jurídica y preclusividad de los plazos, que el citado apartado de la cláusula 10 del pliego y la remisión al PPT tenga ya un contenido firme y consentido no pudiendo ser objeto de nueva impugnación bajo la apariencia formal de que estamos ante un nuevo pliego distinto al anulado; pues dicho pliego es reproducción parcial del anterior que ya quedó firme y consentido en todos los aspectos que no fueron denunciados y combatidos como se ha analizado.

Asimismo, en nuestra Resolución 414/2020, de 26 de noviembre, añadíamos que a la misma consecuencia de inadmisión del recurso se llega acudiendo a la doctrina de los actos propios, plasmada en el aforismo latino “Venire contra factum proprium non valet”, a la que se refiere la Sentencia 73/1998, de 21 de abril, del Tribunal Constitucional cuando señala que “(...) la llamada doctrina de los actos propios o regla que decreta la inadmisibilidad de venire contra factum proprium, surgida originariamente en el ámbito del Derecho privado, significa la vinculación del autor de una declaración de voluntad generalmente de carácter tácito al sentido objetivo de la misma y la imposibilidad de adoptar después un comportamiento contradictorio, lo que encuentra su fundamento último en la protección que objetivamente requiere la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno y la regla de la buena fe que impone el deber de coherencia en el comportamiento y limita por ello el ejercicio de los derechos subjetivos” y la Sentencia 20/2020 del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo), de 15 de enero de 2020 [Roj: STS 54/2020] al afirmar que «En la STS de 19 de marzo de 2007 (RC 6169/2001) hemos recordado que tanto la doctrina del Tribunal Constitucional, como la jurisprudencia del Tribunal Supremo, consideran que el principio de buena fe protege la confianza que fundadamente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno e impone el deber de coherencia en el comportamiento propio. Lo que es tanto como decir que dicho principio implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes “venire contra factum proprium”».

También el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha sostenido el criterio expuesto. En concreto, en su Resolución 462/2013, de 23 de octubre, señalaba que «*procede también inadmitir el resto de motivos de impugnación que ahora incluye (nuevas cuestiones relacionadas con el IVA, insuficiencia del presupuesto del contrato, no diferenciación económica de las partidas del pliego lo que ocasiona indefensión y perjuicio económico para su empresa si se da por finalizado el contrato) en la medida que no fueron alegados en su día por la recurrente cuando impugnó el anuncio de licitación publicado en el BOP de Alicante el 31 de julio, pudiendo perfectamente haberlo hecho, por lo que debe considerarse que, en lo referente a los mismos, en cuanto que se trata de aspectos del anuncio y del PCAP que no han sido objeto de ninguna variación, tanto uno como otro quedaron en su día confirmados por su falta de impugnación, por lo que, al tratarse en este caso de un mera reproducción de los anteriores anuncio y pliegos firmes y consentidos, alcanzaron a su vez firmeza, sin que puedan ahora ser impugnados en la presente vía administrativa, tal como, respecto de los recursos jurisdiccionales, establece el artículo 28 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que declara inadmisibles los recursos “respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma”».*

Y el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su Resolución 53/2020, de 10 de marzo, también comparte este criterio al manifestar que «*Contrastados ambos pliegos, se observa que, si bien con una sistemática ligeramente diferente y con una variación en la redacción del primer punto del criterio “Medidas de carácter social” que se analizará posteriormente, los criterios de adjudicación que ahora se impugnan ya existían en el PCAP que rigió el procedimiento de adjudicación cancelado por la Resolución 034/2019*



de este OARC / KEAO. Consecuentemente, la base fáctica sobre la que se sustenta el recurso que ahora se analiza ya existía y podía ser conocida cuando se publicó el primer procedimiento de adjudicación. El actual recurrente no lo hizo así, y su pretensión de hacerlo ahora no puede ser aceptada, ya que ello supondría mantener permanentemente abierto el plazo de interposición del recurso especial, cuando su carácter preclusivo es parte fundamental del sistema establecido en la LCSP y el Derecho comunitario que ésta incorpora (ver Resoluciones 24/2014, 26/2015, 152/2018, 76/2019 y 108/2019 del OARC / KEAO y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso *Universale-Bau AG* y otros contra *Entsorgungsbetriebe*, C- 470/99, de 12 de diciembre de 2002, apartados 75 y 76). La completa consecución de los objetivos del recurso especial (su rápida resolución para reparar la ilegalidad observada), así como los objetivos de la compra pública, se verían comprometidos si los candidatos y licitadores pudieran impugnar una a una las diversas irregularidades del PCAP, obligando a la entidad adjudicadora a reiniciar nuevamente el procedimiento de contratación por cada uno de los recursos. Es decir, de admitirse la posibilidad de impugnar cualquiera de las cláusulas de un pliego cada vez que se procediese a su publicación como consecuencia de la estimación de un recurso especial, éste se podría convertir en un instrumento para dilatar el procedimiento de contratación, perdiendo la finalidad que persigue y creando inseguridad en los potenciales licitadores en lo referente a la firmeza del pliego que se licita. Debe resaltarse que la cuestión sería distinta si el recurso se basara en un motivo referido a cláusulas nuevas o actuaciones propias del nuevo procedimiento de adjudicación (ver, en este sentido, la Resolución 112/2014 y 26/2015 del OARC / KAO).

En el caso aquí analizado, teniendo en cuenta que la asociación recurrente no cuestionó en modo alguno en el primer recurso especial contra el PCAP las cuestiones ahora impugnadas relativas al PPT, debió observar en el segundo recurso contra el nuevo pliego de la misma contratación la conducta que esa actuación anterior hacía prever; es decir, que no iba a esgrimir un motivo que, pudiendo perfectamente haberlo deducido en la primera impugnación, no lo hizo generando con ello en la Administración contratante la confianza de que se aquietaba al contenido del pliego en esos particulares extremos.

Procede, pues también, inadmitir el recurso especial de conformidad con las dos doctrinas expuestas del acto firme y consentido y de los actos propios.

QUINTO. Sobre la temeridad y mala fe en la interposición del recurso. Multa a imponer conforme a criterios de proporcionalidad.

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece: «En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma», en este sentido señala la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional:

«Es criterio de esta Sala que «La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución» (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular «algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial»; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la «facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe», pues «en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas» (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la



conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)».

En este supuesto, el Tribunal tras el análisis del contenido del presente recurso aprecia que el mismo adolece de una falta clara de viabilidad jurídica en los términos analizados tras ponerse de manifiesto distintas causas de inadmisión ad causam que le impiden ostentar legitimación.

Así del presente recurso especial se deduce (I) la temeridad en su interposición, desde el momento en que la entidad recurrente se alza sin alegar ningún perjuicio concreto para ningún licitador concreto al que represente, solo futuro, del que se deduzca su legitimación en el sentido anteriormente analizado, aunque sea en representación de intereses de los asociados. (II) También cabe deducir que la recurrente actúa con mala fe, porque téngase en cuenta además, como especialmente destacable a efectos de circunstancias de conducta de las partes concurrentes en este recurso especial, el hecho de que, estando publicado el pliego el día 16 de julio de 2025, siendo conector de este licitación, (pues fue recurrente en un recurso anterior), y siendo el plazo de interposición del recurso especial de 15 días hábiles conforme al artículo 50 de la LCSP, es destacable que la asociación haya esperado al último día hábil para poder formular el recurso especial, a efectos de alegar como primer motivo del recurso especial precisamente este motivo de falta de plazo para poder formalizar. Es decir, es casi condición esperar al agotamiento del plazo, que en este caso ha llegado al último día, para poder formular el recurso fundándolo en la causa de nulidad consistente en la inexistencia de plazo suficiente para formalizar a la vista del comienzo de los festejos. Causa de nulidad que cómo hemos visto ha sido desestimada, pero si se considera relevante ponerla de manifiesto dicha conducta como estrategia para que el órgano de contratación tenga aún más si puede difícil la adjudicación del contrato.

Ello además, se observa que incluso no resulta acorde con el carácter representativo de los intereses de la asociación, y en concreto con la finalidad social al que alude el artículo 3 de los Estatutos cuando expresa que persigue *“el fomento de la fiesta de los toros a ciudadanos e instituciones(...).”*

A ello además se le une que solicitó expresamente medida cautelar. La cual no ha sido necesaria adoptar, solo por la pronta resolución del recurso especial realizada por este Tribunal.

Todo ello supone un ejemplo de ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación. A lo anterior se une que el recurso ha dado origen a un procedimiento en sede de este Tribunal que ha obligado legalmente a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución incrementando de modo abusivo la carga adicional de asuntos que ya soporta este Órgano.

Pues bien, este Tribunal considera que deben ser sancionadas las actuaciones de aquellas recurrentes que usan esta vía de impugnación actuando con una manifiesta temeridad y mala fe.

Sobre lo anterior, la jurisprudencia viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede estimarse la existencia de temeridad procesal pues ésta puede predicarse *«cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita»*, o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos



sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, «*La contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación*».

Sin embargo, la mala fe tiene un sentido más restringido, porque precisa de un componente malicioso que no concurre en la temeridad. Supone un comportamiento deliberado en la formulación de pretensiones jurídicas, que a sabiendas se aparta de la exigible acomodación a la normativa jurídica de la institución de que se trate. La mala fe exige una intencionalidad manifiesta de bordear o incumplir la norma con peticiones que no se corresponden con las que se derivan del derecho ejercitado. Podría decirse que la temeridad asemeja una actitud culposa, mientras que la mala fe, precisa de un notable componente doloso, el cual se aprecia en este caso como se ha argumentado ut supra respecto del primer motivo del recurso especial.

En cuanto al importe de la multa, el citado artículo 58.2 de la LCSP dispone que «*(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos*».

Este Órgano carece de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado con la interposición del recurso al órgano de contratación, a pesar de que este Tribunal se lo ha solicitado de forma expresa, en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP, pero las circunstancias expuestas de temeridad y mala fe determinan que se aprecie que la multa a imponer deba ser superior en cuantía al mínimo legal.

Por ello, y sobre la base de los anteriores fundamentos de esta resolución, se impone multa en la cuantía máxima de 2.000 euros – cuantía encuadrable en un hipotético tramo inferior dentro de la horquilla legal expresada en el citado artículo 58.2 LCSP- dada la temeridad y mala fe de la recurrente, como anteriormente se ha fundamentado.

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

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir escrito de recurso especial interpuesto por la [REDACTED] [REDACTED] contra el pliego de cláusulas administrativas particulares que, entre otra documentación, rige el procedimiento de licitación del contrato denominado «Organización de festejos taurinos 2025 del municipio de Beas», (expediente número 1517 2025), convocado por el Ayuntamiento de Beas (Huelva), por los motivos expuestos en el fundamento de derecho cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO. Declarar que se aprecia mala fe en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de multa en la cuantía máxima de 2.000 euros en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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.

