

Recurso 474/2025
Resolución 520/2025
Sección primera

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

Sevilla, 29 de agosto de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por los concejales [REDACTED] [REDACTED] contra el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas y memoria justificativa, en el seno del procedimiento de contratación denominado “contratación de la prestación del servicio de limpieza viaria, de espacios públicos y de playas y del mantenimiento y conservación de parques, jardines y zonas verdes del municipio de Carboneras”, (Expte 946/2025), promovido por el Ayuntamiento de Carboneras (Almería), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 15 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP, en adelante) el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El valor estimado del contrato asciende a 12.960.223,49 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

En dicho anuncio de licitación se establecía que Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía era el órgano competente para el conocimiento del recurso especial, y que el plazo de presentación sería de conformidad con los plazos previstos en la legislación aplicable.

SEGUNDO. El 20 de agosto de 2025 se recibe en este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto en el órgano de contratación el día 14 de agosto. Es el día 20 de agosto cuando lo remite el Ayuntamiento (fuera del plazo legal de dos días que establece el artículo 56 de la LCSP).

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, dado que no lo remitió el órgano de contratación (incumpliendo de nuevo el art. 56 de la LCSP), se le solicita al mismo que aporte el informe sobre el mismo, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución, que ha sido recibida posteriormente en este Tribunal, tras ser reiterado el requerimiento.



La Secretaría del Tribunal ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para alegaciones. No obstante, no se considera necesario abordar las mismas al concurrir causa de inadmisión del recurso, como más adelante se analizará.

TERCERO. Respecto del expediente remitido al Tribunal, es necesario advertir que el índice no se ha enviado de forma ordenada según prescribe el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme la interpretación de la Sala tercera del Tribunal Supremo realizada en la Sentencia de 14 de diciembre de 2021 (rec. 112/2020), la cual expone:

“El artículo 70 de la Ley 39/2015, nos dice lo que se entiende por expediente administrativo, esto es un conjunto ordenado de documentos que sirven de antecedente a la resolución Administrativa o en el caso de impugnación de disposiciones generales los antecedentes de aquellas. El mismo precepto nos indica en su apartado segundo que tendrá formato electrónico con un índice de todos los documentos en línea con las previsiones de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, sobre Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 32. Añade que, cuando en virtud de una norma- en lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa concierne el artículo 48 de la LJCA -, sea preciso remitir el expediente electrónico se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad y acompañado de un índice que garantiza su integridad e inmutabilidad. El artículo 48 de la LJCA en su apartado cuarto exige también un índice, lo que resulta razonable a la hora de permitir una consulta ordenada de toda la documentación obrante. Ese índice lateral izquierdo cuando el expediente es electrónico ha de permitir su consulta desplegando las hojas sin necesidad de visualizar todas las páginas cada vez que se opte por comprobar o contrastar un dato. Lo anterior es lo que permiten los documentos digitalizados en PDF con el servicio de índice, es decir al colocar el cursor sobre el apartado correspondiente se abre en la página buscada, aunque el documento en PDF tenga miles de páginas. En lugar del modo presentación, que facilita la consulta por razón de la digitalización efectuada al transformar la información original en papel en información digital con su adecuada clasificación que comporte una búsqueda ágil para su recuperación, se ha confeccionado con el modo amontonamiento, es decir un simple escaneado de las hojas de papel del expediente administrativo original. Se impide así la búsqueda ágil que es el objetivo último de la Administración digital, obligando, en cambio, a visualizar todas y cada una de las hojas en la pantalla del ordenador cada vez que se consulta un documento”.

El poder adjudicador lo remite a través de ese amontonamiento de hojas, lo que dista de la forma legal preceptiva, y supone una infracción procedimental. No obstante, consta documentación suficiente para su tramitación y resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

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.

En relación con la legitimación que ostentan los concejales para la interposición del recurso, ya ha tenido la oportunidad de manifestarse este Tribunal en el tiempo como en las Resoluciones 89/2013, de 15 de julio, 165/2015, de 30 de abril y 151/2018, de 23 de mayo. En ellas se hace referencia a la regulación legal de la legitimación para la interposición del recurso. Actualmente, esta cuestión se encuentra regulada en el artículo 48 de la LCSP que dispone: *«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».*

Asimismo, las citadas Resoluciones se remiten al apartado b) del artículo 63.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que establece que *«Junto a los sujetos legitimados en el régimen general del proceso contencioso-administrativo podrán impugnar los actos y acuerdos de las Entidades locales que incurran en infracción del ordenamiento jurídico:*

b) Los miembros de las Corporaciones que hubieran votado en contra de tales actos y acuerdos».

Al respecto, el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, dispone en su artículo 24.6 que *«Están legitimados para interponer recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, los miembros de las entidades locales que hubieran votado en contra de los actos y acuerdos impugnados».*

Por su parte, el Tribunal Constitucional, desde la Sentencia 173/2004, de 18 de octubre, ha mantenido reiteradamente, por lo que se refiere a los miembros de las Corporaciones Locales, que *«existe una legitimación ex lege, que proviene concretamente, por razón del mandato representativo recibido de sus electores, a los miembros electivos de las correspondientes corporaciones locales para poder impugnar los actos o actuaciones de éstas que contradigan el ordenamiento jurídico. No se trata de una legitimación basada en un interés abstracto en la legalidad, sino de una legitimación directamente derivada de la condición de representante popular que ostentan, en cuanto ahora importa, los concejales de un Ayuntamiento y que se traduce en un interés concreto -inclusive puede hablarse de una obligación- de controlar su correcto funcionamiento, como único medio, a su vez, de conseguir la satisfacción de las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal que, como primera competencia, asigna a los Municipios el art. 25.1 de la mencionada Ley reguladora de bases de régimen local».*

Por ello, concluye el Tribunal Constitucional que *«el concejal, por su condición de miembro -no de órgano- del Ayuntamiento, que es, a su vez, el órgano de gobierno y administración del municipio y para el que es elegido "mediante sufragio universal, libre, directo y secreto" de los vecinos (art. 19.2 LBRL en relación con los arts. 176 y siguientes de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general), está legitimado para impugnar la actuación de la corporación local a que pertenece, por el interés concreto que ostenta en el correcto funcionamiento de dicha corporación en virtud de su mandato representativo, a no ser que, tratándose del acto de un órgano colegiado, no hubiera votado en contra de su aprobación».*

En el supuesto examinado, visto lo anterior, los concejales gozan de legitimación activa para la interposición del recurso. Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.



TERCERO. Acto recurrible.

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

CUARTO. Plazo de interposición. Extemporaneidad del recurso: causa de inadmisión.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, se ha interpuesto fuera del plazo legal establecido en el artículo 50.1 a) y b) de la LCSP, por lo que el recurso es extemporáneo, y debe ser inadmitido de acuerdo con el artículo 55.1 d) LCSP. Así la publicación se realizó el día 15 de julio de 2025, y el recurso se interpuso el día 14 de agosto, excediendo del plazo legal de 15 días hábiles.

Por consiguiente, de conformidad con lo previsto en el artículo 55 de la LCSP, procede declarar la inadmisión del recurso por haberse interpuesto una vez finalizado el plazo legal establecido para ello.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por los concejales [REDACTED] [REDACTED] contra el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas y memoria justificativa, en el seno del procedimiento de contratación denominado “contratación de la prestación del servicio de limpieza viaria, de espacios públicos y de playas y del mantenimiento y conservación de parques, jardines y zonas verdes del municipio de Carboneras”, (Expte 946/2025), promovido por el Ayuntamiento de Carboneras (Almería) al haberse interpuesto una vez finalizado el plazo legal establecido.

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad ni mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa 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.

