

**Recurso 725/2025**  
**Resolución 771/2025**  
**Sección Segunda**

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

Sevilla, 19 de diciembre de 2025.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ■■■, actuando en calidad de concejal del Ayuntamiento de Utrera contra el acuerdo de adjudicación de fecha 27 de noviembre de 2025 dictado en el seno del procedimiento de licitación del contrato denominado «Concesión de la gestión del servicio de ordenación y regulación de aparcamientos de vehículos en la vía Pública (O.R.A.) del municipio de Utrera" (Expediente CSV03/2025), convocado por el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 1 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio de licitación del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria. Asimismo, el día 24 de septiembre de 2025, los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil de contratante. El valor estimado del contrato asciende a 3.892.624,09 euros.

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.

El 28 de noviembre de 2025 se publicó en el perfil de contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público la adjudicación acordada el día 27 de noviembre de 2025.

**SEGUNDO.** El 18 de diciembre de 2025 tuvo entrada en el registro de este Tribunal, a través del formulario de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por ■■■ en calidad de concejal contra el acuerdo de adjudicación citado en el ordinal anterior.

## 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.

El recurso que se examina ha sido interpuesto por un concejal miembro del Grupo municipal del PSOE-A en el Ayuntamiento Utrera (Sevilla), según consta en el extracto del acta de los acuerdos de la Corporación municipal en la sesión especial celebrada por el Pleno de fecha 27 de noviembre de 2025. Dicho documento ha sido remitido por el recurrente junto a su escrito de recurso.

Procede analizar la legitimación que ostentan los concejales de una Corporación municipal para la interposición del recurso especial en materia de contratación. Al respecto, este Tribunal ya ha tenido la oportunidad de manifestarse en diversas Resoluciones, entre otras, la 89/2013, de 15 de julio, 165/2015, de 30 de abril y 151/2018, de 23 de mayo, y entre las más recientes, en la Resolución 436/2025, de 15 de julio de 2025. 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 en lo que aquí concierne 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»*. 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.»*. En este sentido, 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, el concejal que formaliza el presente recurso goza de legitimación activa para la interposición del recurso, dado que, según consta en el extracto del acta y de los acuerdos adoptados por el Pleno de la Corporación Municipal el 27 de noviembre de 2025 votó en contra de la aprobación del expediente de contratación de la licitación que impugna, según se hace constar en el informe del órgano de contratación al recurso.

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

En el presente supuesto el recurso se interpone contra la resolución de adjudicación dictada en el seno de un contrato de concesión de servicios, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador, 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.c) de la LCSP.

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

Desde el punto de vista del acto formalmente recurrido, en el supuesto examinado, conforme a la documentación contenida en el procedimiento de recurso, el recurso presentado en el registro de este Tribunal el 18 de diciembre de 2025 se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Ahora bien, la lectura del recurso nos muestra que, aun cuando formalmente, se está impugnando la resolución de adjudicación, desde un punto de vista material, lo que plantea el recurrente es la impugnación indirecta de los pliegos por considerar que las cláusulas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que establecen los requisitos de solvencia y la interpretación de las mismas en el proceso de licitación son nulas de pleno derecho al vulnerar los principios de proporcionalidad, igualdad de trato, no discriminación y libre concurrencia.

La impugnación extemporánea de los pliegos a través de un recurso formalmente dirigido contra la adjudicación, pero que en realidad cuestiona el contenido de los pliegos, no es admisible salvo que concurra una causa de nulidad de pleno derecho, la cual debe ser interpretada de forma restrictiva. Aun cuando en el supuesto que analizamos, el recurrente no ostenta la condición de licitador, sino que interviene en calidad de concejal del Ayuntamiento, los motivos por los que ahora impugna el pliego pudo advertirlos en el momento procedimental oportuno para recurrir contra aquellos, y al no hacerlo, el recurso contra los mismos deviene extemporáneo.

Existen excepciones a la regla general de inadmisibilidad: (i) cuando concurre en los pliegos un vicio de legalidad que conlleve la nulidad de pleno derecho de alguna estipulación del pliego, como la vulneración del principio de igualdad en la valoración de las ofertas; (ii) cuando la nulidad es congruente con la pretensión del recurrente; y (iii) cuando la cláusula impugnada posibilita una actuación arbitraria del poder adjudicador, de modo que la simple anulación del acto impugnado no sería suficiente para garantizar la legalidad del procedimiento.

Además, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha admitido la impugnación indirecta si el licitador, razonablemente informado y diligente, no pudo conocer la infracción hasta la notificación de la adjudicación.

En el supuesto sometido a nuestro análisis, el recurrente denuncia la infracción en los pliegos del principio de proporcionalidad y vulneración de la libre concurrencia por error manifiesto en el cálculo de la solvencia económica y financiera, al señalar que se ha confundido el valor estimado total con el valor anual medio, establecien-



do un requisito de solvencia (3.892.624,09 €) que es diez veces superior al máximo legalmente permitido. Asimismo, denuncia la infracción del artículo 5 de la 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su Ejercicio (LGUM) al considerar que los requisitos de una licitación deben cumplir el principio de necesidad y proporcionalidad y en este caso, la exigencia de una solvencia económica desproporcionada ha excluido a operadores económicos solventes y capaces. El propio recurrente señala que se trataba, a su juicio, de errores manifiestos por lo que, pudiendo advertirlos en su día, debió impugnarlos en su caso, en el plazo legalmente establecido para ello.

Aplicando lo anterior, procede señalar, por tanto, que, de los motivos de impugnación alegados por el recurrente se desprende que, aunque formalmente combate la adjudicación del contrato, lo cierto es que sustantivamente en ningún momento esgrime argumentos contra este acto, sino que se limita a cuestionar el contenido de los pliegos lo que constituye un recurso indirecto contra los pliegos transcurrido el plazo legalmente establecido para ello.

Sobre la admisión del recurso indirecto contra los pliegos, se ha pronunciado este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas la Resolución 316/2020, de 24 de septiembre, estableciendo como única excepción a la regla de la inimpugnabilidad de los pliegos cuando estos devienen firmes, que el vicio o irregularidad afectante a los documentos contractuales no hubiera podido detectarse en el momento de la aprobación de estos por una entidad licitadora normalmente diligente y razonablemente informada, siendo en un momento posterior de la licitación cuando es posible evidenciar la nulidad de la cláusula del pliego, circunstancia que no acontece en el presente supuesto donde el recurrente ni siquiera es licitador en el presente procedimiento toda vez que, además, no ha podido presentado oferta al mismo dado que su interés es como concejal, y no como licitador.

En consecuencia, concurre causa de inadmisión del recurso de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 55 d) de la LCSP, siendo competente este Tribunal para su apreciación de conformidad con el artículo 23 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre. La concurrencia de la causa de inadmisión expuesta impide entrar a conocer los motivos en que el mismo se sustenta.

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

### ACUERDA

**PRIMERO.** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por ■■■, actuando en calidad de concejal del Ayuntamiento de Utrera contra el acuerdo de adjudicación de fecha 27 de noviembre de 2025 dictado en el seno del procedimiento de licitación del contrato denominado «Concesión de la gestión del servicio de ordenación y regulación de aparcamientos de vehículos en la vía Pública (O.R.A.) del municipio de Utrera" (Expediente CSV03/2025), convocado por el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla), por haberse presentado fuera del plazo establecido a la vista del objeto de la impugnación.

**SEGUNDO.** Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

**TERCERO.** Declarar que no se aprecia temeridad o 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 personas 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.

