

Recurso 735/2025
Resolución 782/2025
Sección Segunda

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

Sevilla, 26 de diciembre de 2025.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■ contra la resolución de adjudicación de fecha 28 de noviembre de 2025 dictada en el seno del procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Concesión de servicios para la explotación de los servicios de cafetería y comedor en los Campus Bahía de Algeciras, Cádiz y Puerto Real de la Universidad de Cádiz, desglosado en seis lotes.” (Expte EXP026/20205/19), respecto del **lote 5**, promovido por la Universidad de Cádiz, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado 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 y los pliegos por procedimiento abierto, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. El valor estimado del contrato asciende a 4.800.944,21 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.

El 28 de noviembre de 2025, el órgano de contratación acordó adjudicar el contrato a favor de la recurrente respecto del lote 5.

SEGUNDO. El pasado 19 de diciembre tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física mencionada en el encabezamiento contra los pliegos y determinada documentación contractual relativa al inventario, entre otros extremos, que dio origen a nuestra Resolución 775/2025 de 19 de diciembre, que inadmitió por extemporaneidad el recurso especial contra los pliegos por haberse interpuesto una vez finalizado el plazo para la impugnación de aquellos.

Dicha Resolución fue notificada a la actual recurrente con fecha 22 de diciembre de 2025.

TERCERO. Con idéntica fecha a la notificación de la Resolución mencionada en el ordinal anterior tiene entrada en el Registro de este Tribunal escrito nuevamente presentado por la persona antes indicada contra la resolución de adjudicación del lote 5 de fecha 28 de noviembre de 2025.

No ha sido necesario tramitar el procedimiento del recurso especial al haberse apreciado la concurrencia de la causa de inadmisión del presente recurso según se analizará más adelante.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 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. Análisis de la legitimación *ad causam* para la interposición del presente recurso.

Antes de analizar el fondo de la cuestión, con carácter previo, procede examinar detenidamente la legitimación *ad causam* de la recurrente respecto a la resolución de adjudicación impugnada.

Para ello, es oportuno traer a colación lo establecido 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 (...).*”

El reconocimiento de legitimación depende de la pretensión ejercitada en el recurso. El artículo 48 de la LCSP amplía el concepto mínimo de legitimación de la directiva de recursos. En general, el recurrente estará legitimado si con la estimación del recurso obtiene un beneficio o evita un perjuicio, pero relacionado siempre con la posibilidad de quedar beneficiado directamente de una decisión de la Administración con relación a un elenco de intereses directamente derivados de la contratación.

La legitimación, en su actual configuración responde a las exigencias de la Directiva 2007/66 del Parlamento Europeo que en su artículo 1 establece lo siguiente: “*2. Los Estados miembros velarán por que no se produzcan discriminaciones entre las empresas que puedan alegar un perjuicio en el marco de un procedimiento de adjudicación de contrato a causa de la distinción que hace la presente Directiva entre las normas nacionales que transponen el Derecho comunitario y las demás normas nacionales. 3. Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción*”.

De lo anterior se desprende que la existencia o no de un interés en el reclamante –y en consecuencia la legitimación activa o la falta de ella para interponer la reclamación– están en íntima y necesaria relación con la posibilidad de participar en una determinada licitación, siendo por tanto la finalidad de la reclamación proteger la libre competencia y la igualdad de trato entre las personas físicas o jurídicas interesadas. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de julio de 2005, en la que se define el concepto de legitimación en materia contractual pública, señala que: “*Tratándose de contratos administrativos, el interés legítimo viene determinado en general por la participación en la licitación (SS. 7-3-2001 citada por la de 4- 6-2001), por cuanto quienes quedan ajenos a la misma, en principio, no resultan afectados en sus derechos e intereses, si bien, no puede perderse de vista que la determinación de la legitimación, en cuanto responde a los intereses que específicamente estén en juego en cada caso, ha de efectuarse de forma casuística, lo que tiene una proyección concreta en los supuestos de procedimientos de concurrencia, en los cuales la condición de interesado no deriva de la genérica capacidad para participar en los mismos, sino de la actitud de los posibles concursantes respecto del concreto*



procedimiento de que se trate, es decir, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso, sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo, sin que pueda descartarse la impugnación de la convocatoria del concurso por quien no participa en razón de las propias condiciones en que es convocado".

En el presente supuesto, la recurrente –que ostenta la condición de adjudicataria del lote 5- impugna la resolución de adjudicación a su favor poniendo de manifiesto que se le ha adjudicado un contrato materialmente inviable desde su inicio por causas exclusivamente imputables a la Administración.

Considera que se han vulnerado los principios de buena administración, igualdad, transparencia, eficiencia y correcta preparación del contrato, y cuestiona la adjudicación por considerar que se trata de un contrato inejecutable e inviable, argumentando, desde el punto de vista fáctico, lo siguiente:

“El día 15 de diciembre de 2025, la recurrente realizó visita al local objeto del contrato, constatando que no se encuentra en condiciones mínimas de explotación, hallándose:

La totalidad de la maquinaria inservible u obsoleta,

El local en condiciones insalubres e inseguras,

Imposibilitada cualquier apertura o inicio de actividad conforme a la normativa aplicable.

Durante dicha visita se informó a esta parte de que el local permanece cerrado desde el año 2017, lo que evidencia la inoperatividad total de las instalaciones”

Refiere presión por parte del órgano de contratación para proceder a la formalización del contrato y en ese sentido, indica que, con fecha 19 de diciembre de 2025, la Universidad de Cádiz (en adelante, UCA) remitió el contrato para su firma -antes del 22 de diciembre de 2025-, bajo advertencia de incautación de la garantía definitiva, en el cual, según manifiesta la recurrente, la UCA reconoce el mal estado de las instalaciones y maquinaria y propone adecuar el local y la maquinaria hasta que se cumplan las condiciones legales para la explotación, pero sin concretar fecha posible de apertura.

La pretensión que ejercita es que (i) se declare no conforme a Derecho la adjudicación del lote 5; (ii) se ordene la adopción de las medidas necesarias para garantizar la viabilidad real del contrato; (iii) se mantenga la suspensión del procedimiento y la formalización contractual mientras se resuelve el recurso; (iv) se haga la valoración y pronunciamiento expreso sobre la actuación del órgano de contratación en relación con los derechos del adjudicatario y la adecuación de la cláusula de prórroga sin fecha, y finalmente (v) que, en atención a los perjuicios económicos sufridos por la imposibilidad de iniciar la explotación del lote 5 por causas no imputables a la adjudicataria, se valore y acuerde, en su caso, la correspondiente compensación económica que permita restablecer el equilibrio contractual y resarcir los daños ocasionados.

La recurrente no acredita ni invoca de manera expresa su legitimación, sino que insiste en la inviabilidad de ejecutar el contrato por el estado real del local y la maquinaria -a fecha 15 de diciembre de 2025- y denuncia un trato desigual al afirmar que, de los lotes adjudicados, solamente el lote 5 permanece inoperativo, por causas que no le son imputables, produciéndose, en su opinión, una clara vulneración de los principios de igualdad y no discriminación.

Pues bien, el escrito de recurso revela, a simple vista, que el fondo de la cuestión debatida afecta a la eventual concurrencia de causas que impedirían la formalización del contrato, y de lo que se trataría es de dirimir si por causas imputables o no a la Administración. Ello deviene, según expone la recurrente, de la situación actual en que se encontrarían las instalaciones donde llevar a cabo la explotación del servicio, y que harían inviable, la ejecución del contrato.



Analizada la cuestión, concluimos que no podemos reconocer a la recurrente legitimación para la interposición del presente recurso especial, a la vista de las circunstancias expuestas y las pretensiones ejercitadas.

En diversas resoluciones de este Tribunal (entre otras, resoluciones 82/2017, de 28 de abril, 331/2018, de 27 de noviembre, 337/2018, de 30 de noviembre, 342/2018, de 11 de diciembre, 419/2019, de 13 de diciembre, 25/2020, de 30 de enero, 172/2020 de 1 de junio, 381/2022 de 13 de julio) se ha analizado el concepto de interés legítimo y, por ende, la legitimación activa para la interposición del recurso. En ellas se señalaba, 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.*

Sobre esta base jurisprudencial, debe señalarse que siendo el acto impugnado la adjudicación, el interés legítimo de la recurrente en la interposición del recurso solo podrá admitirse si la eventual estimación de sus pretensiones condujera finalmente a la adjudicación a su favor del presente contrato. En consecuencia, si la recurrente no puede resultar en modo alguno adjudicataria, con el recurso no obtendría beneficio inmediato, más allá de la satisfacción moral de que se admitan sus pretensiones, por lo que procedería la inadmisión de este por falta de legitimación de aquella.

En el caso que nos ocupa, la recurrente pretende de alguna manera que se anule la propia adjudicación a su favor, y en última instancia, la declaración de este Tribunal de la imposibilidad de iniciar la explotación del lote 5 por causas no imputables a ella, y que se valore y acuerde, en su caso, la correspondiente compensación económica que permita restablecer el equilibrio contractual y resarcir los daños ocasionados.

Ahora bien, tal pretensión desborda el concepto de legitimación en el caso concreto que analizamos, a la vista de la naturaleza revisora de este Tribunal de las decisiones dictadas por los poderes adjudicadores en el seno del procedimiento de licitación. La recurrente, desde su condición de adjudicataria del lote 5, suscita en el fondo cuestiones que, en su día, bien debieron ser advertidas o clarificadas durante el procedimiento de licitación y podrían haber determinado, en su caso, la impugnación de los pliegos en el momento procedimental oportuno, o bien, debieron ser clarificadas a través de la petición dirigida al propio órgano de contratación de cursar una visita a las instalaciones, pero en cualquier caso, no pueden canalizarse en este momento, a través del recurso especial en materia de contratación, por quien ostenta la condición de adjudicataria del lote 5.

Se trata de extremos o de posibles incidencias que afectan a la fase propiamente dicha de la formalización del contrato que tiene su propia regulación y consecuencias jurídicas establecidas en el artículo 153, apartados 4 y 5 de la LCSP máxime cuando, como acredita la propia recurrente, con la aportación del contrato, este se encuentra en fase de formalización, no correspondiendo a este Tribunal, desde el punto de vista de su ámbito material de cognición, resolver acerca de las discordancias o del estado actual de las instalaciones o maquinaria, o la inviabilidad de ejecución material del contrato conforme a las circunstancias denunciadas.

En consecuencia, se aprecia causa de inadmisión del presente recurso, por falta de legitimación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 apartado b) de la LCSP, lo que hace innecesario el examen de los restantes requisitos de admisión de este y entrar a conocer los motivos de fondo en que se ampara.

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



ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la persona física ■ contra la resolución de fecha 28 de noviembre de 2025 dictada en el seno del procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Concesión de servicios para la explotación de los servicios de cafetería y comedor en los Campus Bahía de Algeciras, Cádiz y Puerto Real de la Universidad de Cádiz, desglosado en seis lotes.” (Expte EXP026/20205/19), respecto del **lote 5**, promovido por la Universidad de Cádiz por falta de legitimación de la recurrente para su interposición en los términos analizados.

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

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.

