

**Recurso 34/2026**  
**Resolución 76/2026**  
**Sección Tercera**

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

Sevilla, 6 de febrero de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra los pliegos rectores del procedimiento de licitación denominado “Contratación de la ejecución de una estrategia de Inbound Marketing”, (Exp. SLU-2025-PAS-DMU-0001), convocado por Turismo y Planificación Costa del Sol, S.L.U., entidad adscrita a la Diputación Provincial de Málaga, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 20 de octubre de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución, con un valor estimado de 141.200,00 euros. En dicho día los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas en el citado perfil.

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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

**SEGUNDO.** El 23 de octubre de 2025, se interpone recurso especial en el registro de la Administración General del Estado, que no ha sido remitido a este Tribunal hasta el día 21 de enero de 2026, una disfunción considerable en este tipo de recurso especial sujeto a exiguos plazos.

Dada la importancia que tiene conocer lo sucedido, se requiere certificado al Servicio de Documentación, Registro e Información de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Diálogo Social. Se certifica la entrada y tramitación de un Intercambio Registral (IR) recibido el 21 de enero de 2026 a las 13:16. Este IR procede del Registro General del Ministerio de Hacienda y tiene como destinatario el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la misma Consejería.

En el certificado remitido figuran los siguientes datos que son necesarios ponerlos de relieve:



## Datos principales del Intercambio Registral

Campo	Información
Registro inicial / origen	O00000481 – Registro General del Ministerio de Hacienda
Unidad tramitadora origen	EA0000000 – Registro Electrónico General de la AGE
Destino registral	O00018616 – Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos
Unidad tramitadora destino	A01034437 – Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales
Nº Registro Original	REGAGE25e00093660761
Fecha y hora de entrada	21/01/2026 – 13:16
Interesado	■ – NIF ■

De los documentos remitidos por la entidad recurrente podemos identificar los siguientes hitos temporales:

1. El 23 de octubre de 2025, la presentación electrónica del escrito de recurso en la sede del punto de acceso general. Consta en el justificante de presentación del registro electrónico general de la Junta de Andalucía (REG).
2. El mismo día aparece que se le da de alta en el registro electrónico de entrada en el “Registro de la Administración General del Estado, con destino EA0023025 (TACRC).
3. El 24 de octubre de 2025 tiene lugar la entrada en el Registro General del Ministerio de Hacienda (O00000481), con nº de registro REGAGE25e00093660761. Se acredita en el “recibo de presentación en oficina de registro” (GEISER).
4. Allí permanece hasta que el día 21 de enero de 2026, a las 13:16 cuando figura entrada del IR en la Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Diálogo Social de la Junta de Andalucía, con origen O00000481 y destino A01034437 a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía), nº original REGAGE25e00093660761.

El resumen objetivo del lapso de tiempo es que, desde la entrada en el Registro del Estado (24/10/2025, 09:50:04) hasta la puesta a disposición a este Tribunal, mediaron 89 días naturales (aprox. 60 días hábiles). Este salto temporal no es atribuible al administrado, sino a la Administración General del Estado.

Este Tribunal ha solicitado informe al órgano de contratación en virtud del mandato del artículo 56.2 de la LCSP, dado el contenido del recurso, tuvo entrada en este Tribunal los días 2 y 3 de febrero de 2026.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO. – Sobre la tramitación del recurso.

Con relación a la presentación electrónica del recurso el 23 de octubre de 2025, se comprueba que la misma tiene entrada en el Registro del Estado (Ministerio de Hacienda, O00000481) el 24 de octubre de 2025 a las 09:50:04, con n.º REGAGE25e00093660761, y la entrada del Intercambio Registral en la Junta de Andalucía el día 21 de enero de 2026 a las 13:16, con destino a este Tribunal. La conclusión fáctica es que desde la entrada en el Registro del Estado (24/10/2025, 09:50:04) hasta la puesta a disposición de este Tribunal, como decíamos, median 89 días naturales, es decir, más de 60 hábiles, (y más de 2 meses para entender desestimado el recurso). Este lapso no es imputable al administrado, sino a la cadena interadministrativa del Estado.



El art. 56 LCSP prevé que, interpuesto el recurso, el órgano resolutor debe reclamar el expediente en el mismo día y el órgano de contratación debe remitirlo en 2 días hábiles, con el informe correspondiente. El art. 53 de la LCSP, sobre los efectos del recurso supone la ausencia de suspensión automática en pliegos, de tal modo que cuando se impugnan pliegos, no opera la suspensión automática del procedimiento. Ello eleva el estándar de diligencia en la remisión y hace más necesaria la protección cautelar para evitar que la licitación avance y vacíe de contenido el recurso. De los artículos 49 a 52 LCSP, sobre la tutela cautelar y plazos de interposición, se extrae que el sistema prevé medidas cautelares que deben resolverse en 5 días hábiles, con 2 días para alegaciones del órgano de contratación; el plazo de interposición es de 15 días hábiles (régimen general), y el acceso al expediente debe facilitarse en 5 días hábiles si se solicita dentro del plazo. Estos hitos temporales confirman la naturaleza urgente del recurso especial, que se frustra si la cadena interadministrativa incurre en demoras.

En el presente recurso puede concluirse que la interposición fue tempestiva y por un canal válido, el recurso se presentó el 23 de octubre de 2025 y entró en el Registro del Estado el 24 de octubre de 2025, de tal modo que se acredita que la disfunción radicó en la circulación interna del Estado, ajena al recurrente. La demora interadministrativa es objetiva, de 89 días naturales, de tal modo que la puesta a disposición del Tribunal de Andalucía se produjo el 21 de enero de 2026, generando un lapso incompatible con el art. 56 LCSP (remisiones en 2 días hábiles) y con el estándar de urgencia del recurso especial. Este retardo podría dar lugar a la responsabilidad por demora (DA 28.<sup>a</sup>) para obligar a restablecer la finalidad del recurso.

En efecto, el riesgo de pérdida de finalidad legítima, al tratarse de impugnación de pliegos, la ausencia de suspensión automática (art. 53 LCSP) sumada a la tardanza erosiona la tutela; por ello se impondrían adoptar/valorar medidas cautelares (art. 49 LCSP) y dar trámite preferente al recurso, evitando que las actuaciones licitatorias devengan irrevocables. En este sentido, la presentación debe refutarse válida, no siendo susceptible de sanción por el canal utilizado, de tal modo que la presentación en registro distinto del órgano de recurso no conlleva por sí la inadmisión ni puede perjudicar si se efectuó dentro de plazo y por canal habilitado (art. 51.3 LCSP en relación con el art. 16.4 LPAC). La doctrina reciente del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia 885/2025 (ECLI:ES:TS:2025:885) refuerza que la comunicación tardía al Tribunal no convierte extemporáneo el recurso ni traslada al administrado los efectos de las disfunciones registrales.

## **SEGUNDO. Sobre la competencia de este Tribunal para conocer del recurso especial interpuesto.**

**1.** 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, habida cuenta de que el acto impugnado procede de una entidad local andaluza y no de una integrada en el sector público andaluz. El artículo 46.4 LCSP establece:

*“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.*

*En todo caso, los Ayuntamientos de los 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, y las Diputaciones Provinciales podrán crear un órgano especializado y funcionalmente independiente que ostentará la competencia para resolver los recursos. Su constitución y funcionamiento y los requisitos que deben reunir sus miembros, su nombramiento, remoción y la*



*duración de su mandato se regirá por lo que establezca la legislación autonómica, o, en su defecto, por lo establecido en el artículo 45 de esta Ley. El Pleno de la Corporación será el competente para acordar su creación y nombrar y remover a sus miembros. El resto de los Ayuntamientos podrán atribuir la competencia para resolver el recurso al órgano creado por la Diputación de la provincia a la que pertenezcan”.*

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, 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, de la cuestión de nulidad 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 (...).*

*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 de las citadas cuestiones de nulidad y reclamaciones podrán corresponder a los órganos especializados en esta materia que puedan crear las Diputaciones Provinciales.*

*3. 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, reclamaciones y cuestiones de nulidad respecto a los actos de dichas entidades.».*

Por tanto, en lo que se refiere a los recursos de las entidades locales de Andalucía o de sus poderes adjudicadores vinculados, en el supuesto examinado por aplicación de la disposición estatal antes citada, hay que estar a lo dispuesto en la norma autonómica sobre la materia, en concreto, al mencionado artículo 10 del 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 soliciten la asistencia de la Diputación Provincial, será cuando este Tribunal tenga competencia para resolver los recursos que se interpongan en esta materia.

El art. 10.3 segundo párrafo del Decreto 331/2011 señala: *«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».*

**2.** Para contrastar la existencia y estructura del órgano especial de resolución del recurso especial en el ámbito provincial, dada la falta de información en el portal de transparencia de dicha Administración local ha sido necesario realizar dos requerimientos a dicha Diputación, los días 22 de enero de 2026 (día siguiente a recibir el recurso especial), y el día 29 de enero, a la vista de la contestación recibida en este Tribunal ante la falta completa de información en el portal de transparencia de la Diputación de Málaga. En ese primer requerimiento se solicita certificación del secretario general de esa Diputación sobre las funciones que realizan los miembros del mencionado Tribunal en la condición de funcionarios con compatibilidad, según declaran, y si las mismas tienen



alguna relación con la contratación que se realiza en la Diputación de Málaga.

Se informa en una primera contestación que el Pleno de 28 de septiembre de 2022, adoptó el acuerdo de aprobación inicial del nuevo Reglamento Orgánico Regulador del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Málaga. El artículo 12 del Reglamento orgánico regulador del Tribunal (BOPMA 19, de 30 de enero de 2023 y BOPMA 118, de 19 de junio de 2024) prescribe que *“Los miembros del Tribunal ejercerán con total independencia y bajo su responsabilidad las funciones que tienen legalmente atribuidas”*. No obstante, se informa que dicho órgano especial es una unidad administrativa que se integra en la Delegación de Atención al Municipio del Área de Atención al Municipio, conforme consta en Decreto de la Presidencia de la Diputación núm. 2025/3513, de 21 de abril de 2025; así como en el Decreto de la diputada delegada de Economía, Hacienda y Administración Electrónica núm. 2026/300, de 22 de enero de 2026.

El Reglamento contempla en el art. 6, cuál es su composición y nombramiento, expresando que los miembros deben ser funcionarios que cumplan los requisitos del art. 45 de la LCSP. EL artículo 12 por el contrario expresa que debe realizar sus funciones con independencia y responsabilidad. Es decir, asegura formalmente la independencia.

No obstante, el reglamento de la Diputación realiza una remisión expresa a la LCSP y al Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre. Es decir, el Reglamento reconoce la independencia funcional del órgano y la sujeción a la normativa básica estatal en procedimiento, pero no traslada un régimen propio de incompatibilidades, dado que la remisión aparece en el artículo 1.1.b) del Reglamento donde se dice que el Reglamento desarrolla el procedimiento del recurso especial contenida en la Ley 9/2017, que a su vez transpone la Directiva 2014/23/UE (concesiones), la Directiva 2014/24/UE (contratación general), y la Directiva 2014/25/UE (sectores especiales). En cuanto a la “Directivas de recursos” (Directiva 89/665/CEE (sectores clásicos), y Directiva 92/13/CEE (sectores especiales), aunque no aparecen nombradas en el Reglamento, sí están incorporadas al derecho español a través de la LCSP y el RD 814/2015, que el Reglamento sí remite expresamente. Dicho Reglamento establece que el Tribunal se rige por la LCSP 2017, que incorpora las Directivas de recursos, el R. D. 814/2015 que desarrolla procedimientos de revisión, incluyendo órganos de recurso, y 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.

**3.** Recientemente este Tribunal se ha pronunciado en la resolución 62/2026, de 30 de enero, ante la petición de una entidad recurrente del planteamiento por este Tribunal, a efectos de que se declarase competente, de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la legalidad de un reglamento que regula la creación de un órgano de resolución del recurso local en el ámbito local de Andalucía, con la finalidad de implicarlo y que fuera este Tribunal el que conociere. La entidad recurrente manifestaba que el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía cumplía los requisitos para ser considerado *«órgano jurisdiccional»* a los efectos del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE), como ya estableció el TJUE en los apartados 20 a 25 de su sentencia de 20 de septiembre de 2018, asunto C-546/16, «Montte», (ECLI:EU:C:2018:752), pudiendo plantear la cuestión prejudicial en el sentido planteado, es decir, en el sentido de poder inaplicar dicho Reglamento, estimando que el mismo no reunía las garantías del derecho europeo, y que procedía declararse competente si así se estimare por el TJUE. Dicho recurso finalizó por declaración de concluso (ante la modificación del pliego por parte del Ayuntamiento y el desistimiento de la entidad recurrente), pero en dicha resolución se manifestó ya por ese Tribunal que:

*“Para fundamentar esa alegación, el escrito reproduce referencias a la Directiva 89/665/CEE sobre procedimientos de recurso, y menciona criterios de independencia y configuración de los órganos de recurso, citando también jurisprudencia del TJUE (Sentencia de 27 de abril de 1994, Almelo, asunto C-393/92) sobre elementos característicos*



*de un órgano jurisdiccional a efectos comunitarios. En ese contexto, se cuestionan varios aspectos del órgano especial creado por el Ayuntamiento de Huelva: su adscripción orgánica a un área municipal vinculada a contratación, su composición con funcionarios del propio Ayuntamiento o, en su caso, de la Diputación, la designación y remoción por el Pleno, la retribución con cargo al presupuesto municipal, y la ausencia de garantías específicas de dedicación exclusiva e incompatibilidades, además de la dependencia de medios personales y materiales del Ayuntamiento, que daría lugar a que este Tribunal a efectos de determinar la competencia habría de interponer dicha cuestión prejudicial”.*

**4.** Es necesario recordar que este Tribunal tiene establecido una constante doctrina al 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. 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, (citada anteriormente), en cuanto los caracteres que deben reunir estos órganos señalan en cuanto a los requisitos de estos órganos especializados lo siguiente:

- Considerando número 22, al señalar 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 se somete “a un órgano de primera instancia independiente del poder adjudicador” un recurso referente a una decisión de adjudicación de un contrato, 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 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 ante un concepto de independencia el cual se construye sobre la base de criterios formales (jurisdiccional o no) y otros criterios funcionales (la condición de sus miembros, nombramiento de sus miembros, la duración del mandato o su revocabilidad).



De esta jurisprudencia derivaba una serie de criterios determinantes de la naturaleza de “órgano jurisdiccional” (a los efectos de considerar que es posible que por estos órganos pudiera plantearse 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 remitente para la resolución de un litigio, en dos sentidos, ya sea porque las resoluciones que dicta son vinculantes y coercibles, así como cuando sus resoluciones administrativas sólo sean recurribles en vía contencioso-administrativa, es decir, que la Administración pueda revocar sus resoluciones. Otras notas necesarias eran 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 de mostrar, desde el inicio del procedimiento, cuáles son en efecto, 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 de 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 éstos. El artículo 139.1 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 competentes sean rigurosos en su redacción, así como de los órganos de resolución del recurso especial en su aplicación.

Conviene hacer referencia al 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 Administrativo Central de Recursos Contractuales, en lo que se refiere a la regulación de la tramitación del recurso especial. En este sentido, establece su artículo 1b) 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, en virtud de su disposición adicional primera, se señala en sus artículos 10 y 11 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 la idea del “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.

**5.** El Informe 9/2013, de 26 de julio, de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación



Administrativa de la Generalitat de Catalunya, se centraba ya en la aplicación a los órganos locales (“tribunales locales”) que resuelven el recurso especial en materia de contratación. El informe analizaba cómo deben estar formados y cómo deben funcionar los órganos de resolución del recurso especial en materia de contratación en el ámbito de las entidades locales (ayuntamientos, diputaciones, etc.). El informe establecía los principios esenciales que deben cumplir los órganos locales:

A. <sup>1</sup> La independencia absoluta del órgano, de tal modo que quien resuelve el recurso especial debe ser independiente del órgano de contratación y de cualquier órgano que haya intervenido en la licitación. Esto implicaba que ningún miembro puede tener vinculación con el órgano de contratación, la mesa de contratación y otros órganos asesores de la licitación.

B. Objetividad e imparcialidad, de tal modo que los miembros deben actuar con plena objetividad, imparcialidad y neutralidad, sin interés directo o indirecto en el contrato.

C. Especialización en contratación pública, de tal modo que el informe exigiría que quienes formen parte del órgano de resolución sean expertos en contratación pública, para garantizar un análisis técnico y jurídicamente adecuado.

6. La respuesta al requerimiento de información realizada por este Tribunal ha sido la siguiente. En primer lugar, y de forma previa, constaba en este Tribunal que, en enero de 2024, se había contestado a otro requerimiento, donde se identificaban a sus integrantes entonces. Junto a esta relación, se incorporaba un cuadro bajo el título “Organigrama” en el que se reflejan los cargos, su condición (funcionario, etc.), si su participación es interna y el régimen de exclusividad. En ese cuadro se señalaba que el cargo de Presidente estaba vacante. También se indica que el Vocal 1 tiene condición de funcionario, con carácter interno pero sin exclusividad; el Vocal 2 aparecía como “Presidente acctal.”, interno y sin exclusividad; los Vocales 3 y 4 constaban como funcionaria/funcionario, no internos y sin exclusividad; y tanto la secretaria titular como la suplente constan como funcionarias, internas y sin exclusividad.

En el nuevo requerimiento que ha sido contestado por certificado del Secretario General, se expresa en primer lugar que la Presidencia quedó vacante por la renuncia de su titular, que fue aceptada mediante Decreto de la Presidencia núm. 2023/7013, de 10 de octubre de 2023.

Añade que existió una resolución de convocatoria para la provisión del puesto de Presidente/a del Tribunal, y que mediante acuerdo del Pleno de la Diputación, en sesión ordinaria de 27 de mayo de 2025 (punto 9.8 del orden del día), se adjudicó por el sistema de libre designación el puesto de Presidente/a a doña ■■■, “para el período de mandato en curso, con un máximo de seis años”. No obstante se hace constar que la toma de posesión se formalizó el 27 de enero de 2026, con posterioridad a la interposición del recurso especial.

En segundo lugar, la certificación trata las Vocalías. Expone que mediante acuerdo del Pleno de 24 de julio de 2024 (punto 9.6) se aprobó una modificación de la RPT (corporación núm. 3/2024) que comprende, dentro de la RPT del personal funcionario, la amortización de puestos vacantes adscritos a las unidades administrativas indicadas. Es decir, actualmente no existen dichas plazas como puestos diferenciados de la RPT con lo que las personas que ocupan las vocalías simultanean otras actividades.

A pesar de la amortización, y lo que parece entenderse del certificado, las plazas de las vocalías nunca se habrían

---

1 “Es un hecho incontrovertible que las posibilidades de independencia real de un órgano están siempre en función inversa del tamaño de la organización a la que pertenece y de la proximidad a los gestores a los que habrá que controlar. Es prácticamente imposible que un tribunal de contratos de un ayuntamiento de mil habitantes sea independiente de su respectiva corporación; máxime, si es ésta la que ha de fijar las retribuciones de sus miembros”. ■■■, J. A. (2015). Los Recursos Especiales en Materia de Contratos del Sector Público. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.





desempeñado de forma exclusiva. Así expresa el certificado, sin afirmar que “no consta que los nombramientos de vocales efectuados por la Presidencia mediante Decreto núm. 2023/1818, de 13 de marzo de 2023, y Decreto núm. 2023/2495, de 1 de abril de 2023, se hayan revocado, dejado sin efecto, suspendido o anulado”.

El certificado detalla la información que consta sobre varios vocales:

- Del Vocal 1, se indica que actualmente no se tiene constancia documental en la Diputación sobre cuáles sean sus funciones en la entidad en la que presta servicios y su relación con la contratación realizada en la Diputación de Málaga. Es decir, desconoce las funciones que realiza y si pudieran ser incompatibles con las funciones de vocal y la independencia necesaria.
- Del Vocal 2, indica que no se tiene constancia documental en la Diputación de cuáles sean sus funciones en la entidad en que presta servicios y su relación con la contratación de la Diputación de Málaga. Es decir, ostenta funciones dentro de la Diputación provincial de Málaga relacionadas con la contratación pública estratégica de una entidad local dentro del propio ámbito territorial de la provincia de Málaga.
- Del Vocal 3, se expresa que, a la fecha, no se tiene constancia documental en la Diputación de cuáles sean sus funciones como empleado público en la entidad en la que presta servicios y su relación con la contratación de la Diputación de Málaga.
- Del Vocal 4, que cesó como vocal por renuncia.

En tercer lugar, el documento aborda la Secretaría del Tribunal, respecto de la cual se indica que la secretaria titular en relación con las funciones y su relación con la contratación, se hace constar las reseñadas en el punto resolutivo primero del Decreto de Presidencia núm. 2020/3941, de 20 de octubre de 2020, en particular la encomienda del ejercicio de las funciones de control y fiscalización interna previstas en el artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, de manera indistinta con el Interventor General. También se indica que, respecto de la secretaria suplente, sus funciones, le constan las reseñadas en el punto resolutivo primero del Decreto de Presidencia núm. 2022/5564, de 25 de agosto de 2022, consistentes en la encomienda del ejercicio de funciones de control y fiscalización interna previstas en el artículo 4 del Real Decreto 128/2018, de manera indistinta con el Interventor General.

Finalmente, la certificación recoge que mediante acuerdo de la Junta de Gobierno de 21 de mayo de 2025 (punto III.3) se aprobó la modificación de convocatoria para la provisión, por libre designación, del puesto F00738-S192-1 de la RPT, de Secretario/a del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales (publicación en BOPMA 99 de 27 de mayo de 2025), indicando que no consta resolución finalizadora de dicho procedimiento.

Ante la falta de respuesta de determinados extremos sobre la efectiva constitución y funcionamiento del mismo, y a efectos de conocer si se pudiere proponer la celebración de un convenio con dicha Administración local se ha realizado un segundo requerimiento de información que a la fecha de esta resolución que no ha sido contestado. En ese segundo requerimiento se le ha solicitado la siguiente información al respecto, de tal modo que a la fecha de esta Resolución no se han respondido a dichas cuestiones.

Sin perjuicio de ello, debemos reflejar igualmente que se ha dejado constancia de que se trata de una unidad administrativa conforme consta en Decreto de la Presidencia de la Diputación núm. 2025/3513 en la actualidad.

Así se expresa en dicho Decreto del siguiente modo:

### *“ 3.2. Delegación de Atención al Municipio*

#### *Funciones y contenido:*

*– Tribunal Administrativo de Recursos contractuales para la resolución de los recursos especiales que en materia de contratación se presenten a la Diputación, órganos dependientes y todos los municipios y en aquellos otros que*



hubiesen suscrito convenios de colaboración.

Se integran en esta Delegación como Unidades Administrativas (U.A.)/Unidades Orgánicas (U.O.):

- Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación Provincial de Málaga (U.A.)”.

En el certificado remitido por la Diputación se afirma que es una unidad administrativa. Al respecto, y a mayor abundamiento, téngase en cuenta que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), en su art. 5, define los órganos como “*unidades a las que el ordenamiento reconoce funciones propias que implican capacidad de decisión*”. Es decir, tiene competencias asignadas por norma (ley, reglamento, estatuto orgánico municipal...), puede dictar resoluciones y adoptar decisiones con efectos jurídicos y puede generar independencia funcional, si la ley así lo establece. Una unidad administrativa, es un conjunto organizativo dentro de una Administración que no tiene competencias propias, conforme al art 6 de la LRJSP, que establece que las unidades son “*elementos organizativos integrados en los órganos*” cuya función es de gestión, apoyo, trámite o ejecución material. Es decir, por concepto, no tendría potestad decisoria, dependería de otro órgano, solo puede realizar actos de trámite o de mero procedimiento (no resolutorios) y no puede generar independencia institucional, porque carece de voluntad propia. Es decir, solo un órgano puede actuar con autonomía decisoria, porque sus competencias derivan directamente de la ley, su voluntad se manifiesta mediante actos administrativos, y responde jurídicamente por sus decisiones.

En cualquier caso, dada la fecha de interposición del recurso especial, apremia la instrucción del recurso especial debiendo dar una resolución motivada en Derecho a la vista de las circunstancias actuales.

Todo ello, sin perjuicio de todo lo anteriormente señalado, este Tribunal no puede obviar el tenor del artículo 10 del Decreto 332/2011 y la necesidad de convenio con la Diputación de Málaga, para poder conocer del presente recurso.

Procede, pues, declarar la inadmisión del recurso por incompetencia de este Tribunal para su resolución, lo cual hace innecesario entrar en el resto de los requisitos de admisión del recurso, ni analizar el motivo de fondo del mismo.

### **TERCERO. Remisión.**

Asimismo, por razones de economía procesal y en atención al principio de colaboración interadministrativa, procede remitir el escrito de recurso especial presentado ante este Tribunal a la Administración competente para determinarlo, en base a lo establecido en los artículos 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y 116 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, sin perjuicio de las consideraciones anteriormente realizadas.

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

### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad entidad ■ contra los pliegos rectores del procedimiento de licitación denominado “Contratación de la ejecución de una estrategia de Inbound Marketing”, (Exp. SLU-2025-PAS-DMU-0001), convocado por la Turismo y Planificación Costa del Sol, S.L.U., entidad adscrita a la a Diputación Provincial de Málaga.

**SEGUNDO.** Remitir el escrito de recurso especial a la Diputación Provincial de Málaga.



**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.

