

Recurso 122/2026
Resolución 132/2026
Sección Tercera

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

Sevilla, 6 de marzo de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■■■, contra los pliegos, documentos contractuales y actos de trámite cualificados dictados en el seno del procedimiento de contratación denominado «Concesión de servicios para la modernización y explotación de la Residencia Universitaria Alberto Jiménez Fraud», (Expediente CS.01/2026 RS-SARA), convocado por la Universidad de Málaga, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 11 de febrero de 2026 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, por procedimiento restringido y tramitación ordinaria, del contrato de concesión de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. El valor estimado del contrato asciende a la cantidad de 56.207.252 euros. El mismo día se publican los pliegos, que son rectificadas y publicados de nuevo el día 13 de febrero.

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 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 3 de marzo de 2025, tuvo entrada en el registro de la Administración General del Estado el recurso especial. Al día siguiente llega a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la UTE (en adelante la recurrente) contra los documentos citados en el encabezamiento.

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.

En concreto, el acto impugnado ha sido dictado por el órgano competente de la Universidad de Málaga, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial en materia de contratación interpuesto del Convenio, a tales efectos, formalizado entre la entonces Consejería de Hacienda y Financiación Europea y la Universidad de Málaga, el 19 de julio de 2022, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Acto recurrible.

En el presente supuesto el recurso se interpone contra los pliegos, documentos contractuales y actos de trámite cualificados dictados en un contrato de concesión de servicios cuyo valor estimado es superior a tres millones de 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) y b) de la LCSP.

TERCERO. Plazo de interposición.

En cuanto al plazo de interposición del recurso, en el supuesto examinado, conforme a la documentación enviada por el órgano de contratación, se ha interpuesto dentro del plazo legal establecido en el artículo 50.1 b) y c) de la LCSP.

CUARTO. Legitimación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, debe examinarse la legitimación de la recurrente para la interposición del recurso, pues su eventual estimación le situaría en condiciones de obtener la adjudicación.

El recurso especial, tal y como dispone el encabezamiento del mismo, se escribe en nombre de S.C.G , “en su condición de Gerente de la Unión Temporal de Empresas ” ■ Unión Temporal de Empresas, Ley 18/1982”, abreviadamente ■ U.T.E., con N.I.F. U-■, constituida mediante escritura pública de fecha 2 de septiembre de 1997, ante el Notario de Málaga D. ■, bajo número ■ de protocolo, con domicilio social en Málaga, calle San Nicolás, 15, actuando en nombre y representación de dicha UTE conforme a las facultades que le fueron conferidas en la citada escritura fundacional y en los Estatutos de la UTE (artículo 5º)”.

En el antecedente de hecho primero se establece “sobre la persona recurrente y su legitimación activa” que “■. fue constituida el 2 de septiembre de 1997, mediante escritura pública otorgada ante el Notario de Málaga D. ■ (protocolo nº ■), con el objeto específico de «la explotación de la Residencia de la Universidad de Málaga, adjudicada por la Universidad de Málaga, así como los servicios complementarios o accesorios de las mismas» (Estipulación Segunda y artículo 2º de los Estatutos).

Desde su constitución en 1997, ■ ha venido explotando ininterrumpidamente la Residencia Universitaria Alberto Jiménez Fraud durante casi 29 años, inicialmente al amparo de la adjudicación originaria y, tras las sucesivas prórrogas del título habilitante, en situación de precario consentido por la propia Universidad de Málaga, que ha mantenido a la recurrente en la gestión del servicio sin solución de continuidad”.

En el justificante de presentación en el Registro Electrónico General de la Administración General del Estado se establece que se ha presentado por dicha UTE figurando el documento identificativo de la UTE ■■.



No hay duda pues de que el recurso especial ha sido interpuesto por dicha UTE y no por ninguna de las entidades que la integran, de este modo ha de examinarse su legitimación, y determinar si una Unión Temporal de Empresas constituida en 1997 para ejecutar un contrato público anterior mantiene legitimación para:

- (i) impugnar los pliegos o actos de una licitación convocada en 2026, y/o
- (ii) concurrir como licitadora en ese procedimiento.

Se analizarán separadamente la legitimación para recurrir y la capacidad para licitar, por tratarse de planos jurídicos distintos. Por ello habremos de acudir a la LCSP, a la Ley 18/1982, de 26 de mayo, sobre régimen fiscal de agrupaciones y Uniones temporales de Empresas y de las Sociedades de desarrollo industrial regional (con atención a su límite de 25 años de duración, 50 en supuestos concretos), así como de jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre legitimación individual de los miembros de una UTE y de criterios de Tribunales de recursos contractuales.

Debe partirse de que la LCSP reconoce la posibilidad de concurrir agrupados como UTE y regula la legitimación amplia para el recurso especial: está legitimada cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto o puedan verse afectados por la actuación impugnada (art. 48 LCSP). Históricamente, el art. 59 TRLCSP 2011 disponía que la UTE se constituye temporalmente al efecto y que su duración es coincidente con la del contrato hasta su extinción, previsión de la que siguen bebiendo la práctica y la jurisprudencia al valorar la subsistencia de UTEs más allá del contrato que justificó su existencia. Ahora en el artículo 69 de la LCSP no se vincula al contrato pero sí permite posponer su constitución al momento de la adjudicación, no siendo obligatoria con anterioridad, bastando el compromiso.

Siendo una figura mercantil, debe ponerse de relieve que la duración máxima de las UTEs en la Ley 18/1982 citada es de 25 años (o 50, si hay obras con explotación de servicios públicos). La Ley 18/1982 fija que la UTE tiene una duración idéntica a la de la obra, servicio o suministro que constituya su objeto, con duración máxima de 25 años y, excepcionalmente, 50 años cuando se trate de contratos que comprendan la ejecución de obras y explotación de servicios públicos. El presente contrato, y el anterior, es una concesión de servicios y no de obras, por lo que ello adquiere una relevancia práctica. El límite de 25 años opera como techo temporal de la vida de la UTE fuera de los supuestos excepcionales, reforzando que la UTE no es un vehículo “perenne”, sino estrictamente vinculado a un contrato y temporal por naturaleza.

Al respecto, debe ponerse relieve en la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la cual se ha decantado por una doctrina *pro actione* que reconoce la legitimación individual de cada empresa integrante de la UTE para impugnar la actuación de adjudicación si demuestra interés propio y si su acción no contradice los intereses comunes de la UTE. En este sentido podemos citar las siguientes sentencias del Tribunal Supremo (STS):

- ¹STS 463/2020, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 17 de febrero de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:463), que aborda la legitimación individual de la integrante de UTE para impugnar adjudicación. La empresa [REDACTED] integrante de una UTE) que participó en la licitación, interpuso recurso contra la adjudicación, pero este fue desestimado en instancias previas. El Tribunal Supremo analiza si una empresa que forma parte de una UTE tiene legitimación individual para impugnar la adjudicación del contrato. Las conclusiones principales del Tribunal Supremo fueron de que sí existe legitimación activa individual, pues reconoce que un miembro de una UTE puede impugnar la adjudicación, aunque la UTE actúe de forma conjunta en el procedimiento de contratación. Esta legitimación se fundamenta en el art. 19.1.a) de la Ley de la Jurisdicción y en el principio *pro actione*, que amplía la posibilidad de acceso a la justicia en casos

1 La sentencia aborda un litigio relacionado con la adjudicación de una concesión administrativa para la gestión indirecta del Mercado-Gourmet ubicado en las Naves del Barranco y el Husillo del Barranco (Sevilla).



dudosos. Se anuló la interpretación restrictiva de la instancia previa y confirma que la empresa recurrente tenía un interés legítimo afectado por la adjudicación

- STS 456/2021, 26-03-2021(ECLI:ES:TS:2021:1198), confirma que el desistimiento de otras integrantes no anula la legitimación individual de la restante, reforzando la línea *pro actione*.
- STS 1397/2023, 07-11-2023 (ECLI: ES:TS:2023:4735), fija doctrina, expresando que cabe la legitimación individual de la integrante para impugnar la no adjudicación siempre que exista interés propio y no contradicción con la UTE.

Las circunstancias concretas del caso son que la UTE recurrente ha agotado el objeto, dado que si la UTE nació para un contrato de 1997 y su duración se ancló a ese contrato (y, además, rige la duración máxima de 25 años de la Ley 18/1982), la legitimación de la UTE como sujeto para impugnar actos de una licitación de 2026 resulta inexistente, por carecer de objeto actual y vida jurídica útil vinculada al nuevo contrato. Es decir, habría sido jurídicamente viable que cada persona o empresa integrante presentase el recurso en su propio nombre, apoyándose en el art. 48 LCSP y en la doctrina *pro actione* del TS.

La UTE, en la lógica de la contratación pública, se constituye “al efecto” del contrato concreto; su duración se identifica con la del contrato y no es, salvo excepciones, es decir, como vehículo estable “trasvasable” a licitaciones futuras. La previsión tradicional del art. 59 TRLCSP sobre duración coincidente sustenta esta praxis, aunque es cierto que ahora no figura en la LCSP actual en el artículo 69. No obstante, aun cuando existan prórrogas o situaciones de continuidad de hecho en la prestación, la Ley 18/1982 marca un límite temporal máximo a la vida de la UTE (25 años). Desde 1997 a 2026 transcurren 29 años, es decir, excede el máximo legal, lo que impide reutilizar la misma UTE como licitadora en 2026.

La UTE de 1997 no ostenta, por regla general, legitimación para impugnar pliegos o actos de 2026 si su objeto y duración se agotaron (duración coincidente con la del contrato y límite de 25 años de la Ley 18/1982). Sí pueden interponer el recurso las empresas integrantes, individualmente, si acreditan interés legítimo y ausencia de contradicción con la UTE, conforme a la LCSP y a la jurisprudencia del TS. No procede volver a operar conforme a esa constitución de la UTE de 1997 como licitadora en 2026. Se impone la constitución (o compromiso) de una nueva UTE o la concurrencia individual/con medios de terceros.

Las UTEs, salvo previsión distinta, nacen para un contrato concreto y su duración coincide con la del contrato hasta su extinción. Si el contrato de 1997 ha finalizado y la UTE ha agotado su objeto (y/o debió liquidarse), no mantiene legitimación como sujeto autónomo para impugnar una nueva licitación no vinculada al contrato primitivo.

En este sentido, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en la resolución 538/2024, inadmitió un recurso interpuesto en nombre de una UTE ya constituida para otro contrato cuya vigencia estaba vencida, precisamente por falta de representación y legitimación de esa UTE en el nuevo procedimiento. Se ponía en evidencia que si hay pendencias (liquidación, responsabilidades, etc.) o continuidad de hecho en la prestación, puede discutirse la subsistencia funcional de la UTE solo a efectos liquidatorios; pero ello no es, por sí mismo, base suficiente para legitimarla como recurrente en otra licitación ajena al contrato que justificó su existencia. En tal caso, lo prudente es que el recurso lo interpongan las empresas integrantes con apoyo en el art. 48 LCSP y la jurisprudencia *pro actione* ya citada, de tal modo que al ser presentado por la propia UTE el recurso (según consta en el justificante de presentación), sin ningún género de dudas, no procede recabarle ninguna subsanación de documentación.

Una UTE constituida en 1997 para un contrato anterior no ostenta, por regla general, legitimación para impugnar pliegos de una licitación de 2026 ni tiene capacidad para concurrir en la misma, cuando su objeto y duración se



hallan agotados. En cambio, las empresas integrantes sí pueden interponer recurso individualmente, conforme al art. 48 LCSP y la jurisprudencia pro actione del TS (STS 463/2020, 456/2021, 1397/2023).

A mayor abundamiento, para concurrir en 2026, procederá constituir (o comprometer) una nueva UTE específica para el contrato o acudir mediante otros mecanismos de acreditación de la solvencia.

Por todo ello debe inadmitirse el recurso interpuesto.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra los pliegos, documentos contractuales y actos de trámite cualificados dictados en el seno del procedimiento de contratación denominado «Concesión de servicios para la modernización y explotación de la Residencia Universitaria Alberto Jiménez Fraud», (Expediente CS.01/2026 RS-SARA), convocado por la Universidad de Málaga, por falta de legitimación de la UTE recurrente, conforme a lo expuesto en el fundamento de derecho cuarto de esta Resolución.

SEGUNDO. 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.

