Recurso 331/2026
Resolución 343/2026
Sección Primera

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

Sevilla, 22 de mayo de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad [redacted], contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado «Aprovechamiento cinegético completo en montes públicos de la provincia de Huelva para el período 2026-2031», (expediente CONTR 2026 0000065062), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, agencia pública empresarial adscrita a la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha 5 de mayo de 2026, se publicó en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación del contrato indicado, mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del negocio jurídico indicado en el encabezamiento de esta resolución, día en que asimismo los pliegos fueron puestos a disposición de las personas interesadas a través del citado perfil. El contrato tiene por objeto el aprovechamiento cinegético en montes públicos de la provincia de Huelva durante el período 2026-2031, con división en 24 lotes, y un valor estimado de 332.235,85 euros.

Asimismo, se publicó corrección de errores ampliando el plazo de presentación de ofertas hasta el 22 de mayo de 2026.

SEGUNDO. Con fecha 21 de mayo de 2026, tuvo entrada en el registro de este Tribunal el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente contra los pliegos que rigen la licitación.

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.

Ostenta legitimación la entidad recurrente para la interposición del recurso dada su condición de asociación representativa de intereses vinculados al objeto del contrato, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se dirige contra los pliegos de un contrato cuyo valor estimado supera los 100.000 euros y que ha sido convocado por un poder adjudicador, por lo que, en principio, tendría la consideración de acto recurrible conforme al artículo 44 de la LCSP. A priori el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 y 2.b) de la LCSP.

No obstante, debemos observar el contenido del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) expresa en sus cláusulas 1 y 2 lo siguiente:

"*El contrato a que se refiere el presente Pliego tiene por objeto el aprovechamiento cinegético en Montes Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía que se encuentran especificados en el Anexo II de este Pliego, a celebrar por la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente durante el período determinado en el anexo I a cambio de un precio de manera compatible con el equilibrio natural.*

Se entiende por aprovechamiento cinegético todos los productos con valor de mercado característicos de la actividad en terrenos cinegéticos, entre los que se incluyen las piezas de caza y desmogues.

El aprovechamiento cinegético se realizará conforme las previsiones de un plan técnico de caza previamente aprobado. Sin dicho plan técnico, no se podrá realizar ningún tipo de actividad cinegética en los terrenos adjudicados. En el caso de emergencias, epizootias y sanidad cinegética, cuando exista una situación de emergencia que conlleve daños o situaciones de riesgo para las especies cinegéticas o sus hábitats, como consecuencia de circunstancias excepcionales de tipo meteorológico, biológico, sanitario y ecológico de especial gravedad, la Dirección General podrá adoptar con la debida justificación la modificación de los planes técnicos de caza del terreno cinegético afectado mediante la figura de un Plan Integrado, quedando por tanto el aprovechamiento regulado a través del mismo. En este caso el adjudicatario deberá acogerse a la ejecución del Plan Integrado durante la temporada en curso pudiendo renunciar al contrato en el resto de temporadas.

Así mismo, el contratista podrá acogerse voluntariamente a lo estipulado en el Plan Integrado para todas las temporadas restantes de la adjudicación El objeto del contrato a que se refiere el presente pliego será el establecido en el anexo I. (…)

Más adelante en cuanto al régimen jurídico se expresa que:

"*La gestión de la caza en estos terrenos responde a la doble finalidad de conservar y fomentar los recursos cinegéticos, así como, de facilitar el ejercicio de la caza en régimen de igualdad de oportunidades.*

El contrato a que se refiere el presente pliego de aprovechamiento de los terrenos cinegéticos de gestión pública es de naturaleza administrativa especial conforme a lo establecido en el artículo 25.1, letra b) de 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 se regirá en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, en primer término por sus normas específicas. Así mismo y a continuación le será de aplicación el presente Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, las disposiciones comunes a los contratos previstas en la LCSP, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo

dispuesto por la LCSP y a las cláusulas contenidas en el presente pliego y por el Decreto 39/2011, de 22 de febrero, por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y se regula el régimen de bienes y servicios homologados; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado".

A pesar de que el contrato se califica como de naturaleza administrativa especial conforme a lo establecido en el artículo 25.1, letra b) de la LCSP, ha de examinarse el objeto y relación jurídica que se entabla con el presente negocio jurídico, a fin de determinar la verdadera naturaleza jurídica del negocio jurídico que perfilan los pliegos.

Se trata, en efecto, de ceder durante cinco años el derecho a cazar en un monte incluido en el catálogo de utilidad pública y que, por ello, tiene la condición de demanial, de acuerdo con el artículo 12.1.a) de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre de Montes, (en adelante, LM) precepto de carácter básico conforme a su Disposición Final 2ª, a cambio de un precio pagadero anualmente, denominado canon, que se calcula en euros por hectáreas, dicho en otros términos, se trata de la enajenación de un aprovechamiento forestal, pues tal calificación merece la caza conforme a los artículos 6.i) LM y 38.1 LM, siendo entonces de aplicación lo dispuesto en el artículo 36.4 LM, a cuyo tenor:

"Los aprovechamientos en los montes del dominio público forestal podrán ser enajenados por sus titulares en el marco de lo establecido en la legislación patrimonial que les resulte de aplicación."

Esta remisión a la normativa patrimonial, tratándose de bienes de dominio público titularidad de una entidad local, implica que la cesión del aprovechamiento se debería instrumentar a través de una concesión demanial, en la medida en que entraña un uso privativo sobre el monte, de conformidad con los artículos 84 y 93 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas y artículo 78 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio).

Este Tribunal considera que la reforma realizada de la LM por la Ley 21/2015, de 20 de julio, supone la vigencia de la categoría de los contratos administrativos especiales relativos a los aprovechamientos forestales, pues así se expone en la Exposición de Motivos, apartado IV, párrafo tercero, siendo su regulación básica la establecida en el artículo 36.8 LM. (Disposición Final 2ª de la LM).

No obstante, el artículo 36.4 LM recoge el supuesto como es el presente, cual es la enajenación pura y simple de los aprovechamientos forestales. Siendo esto así, la fórmula para llevarlos a cabo contemplada en la legislación se debe llevar a cabo a través de los instrumentos citados si se trata de montes demaniales o a través de los contratos de explotación propios de los bienes patrimoniales en otro caso. El ámbito de los contratos administrativos especiales quedará así circunscrito a los casos en el que la relación jurídica entre las partes va más allá de ceder el uso del monte a cambio de un precio cuando el objeto principal sea realizar mejoras en el monte, supuesto contemplado en el artículo 36.6 LM.

En la LM se califica la caza como aprovechamiento forestal (art. 6.i). Su régimen jurídico se determina en el artículo 36, cuyo apartado 4 dispone:

"*Los aprovechamientos en los montes del dominio público forestal podrán ser enajenados (…) en el marco de la legislación patrimonial aplicable.*"

Este precepto básico impone que la cesión del aprovechamiento cinegético en un monte demanial se articule como uso privativo de un bien de dominio público, esto es, como concesión demanial, conforme a los artículos 84 y 93 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

La Ley 3/2026, de Montes de Andalucía (BOJA núm. 55/2026), refuerza esta conclusión al establecer una excepción expresa respecto de la caza dentro del régimen autonómico de aprovechamientos forestales. El artículo 59.2 dispone literalmente:

"*La caza se exceptúa de las disposiciones del presente capítulo, y su aprovechamiento queda a lo dispuesto en la regulación específica en materia cinegética*".

Esta previsión confirma que la caza no se integra en los contratos administrativos de aprovechamientos forestales y remite su régimen jurídico a la normativa cinegética y patrimonial, no a la LCSP. De este modo no puede alterar la naturaleza patrimonial del negocio, pues la legislación básica estatal mantiene la caza como aprovechamiento forestal (art. 6.i LM) y exige su enajenación conforme a la legislación patrimonial (art. 36.4 LM). Por tanto, incluso tras la entrada en vigor de la Ley 3/2026 la cesión del aprovechamiento cinegético no constituye un contrato administrativo especial, salvo que el objeto principal fuera la ejecución de mejoras del monte (art. 36.6 LM), lo que no concurre en el caso.

El negocio sigue siendo patrimonial, excluido del ámbito de la LCSP, que está expresamente excluido del ámbito de la LCSP por el artículo 9.1, que dispone que: "Quedan excluidos de esta Ley los negocios jurídicos patrimoniales".

De esta suerte, tratándose de un negocio excluido de la LCSP por imperativo de lo dispuesto en el artículo 9.1 LCSP se impone la inadmisión del recurso especial conforme a lo dispuesto en el artículo 55.c) LCSP.

CUARTO. Remisión del recurso al órgano competente.

En atención al principio de colaboración interadministrativa, procede remitir el escrito de recurso presentado ante este Tribunal al órgano competente, de conformidad con lo previsto en el artículo 116.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y con el artículo 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

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

ACUERDA

PRIMERO. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la [redacted], contra los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado «Aprovechamiento cinegético completo en montes públicos de la provincia de Huelva para el período 2026-2031», (expediente CONTR 2026 0000065062), convocado por la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, agencia pública empresarial adscrita a la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, al no referirse a un contrato susceptible de recurso especial.

SEGUNDO. Remitir el escrito de recurso a la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía, de conformidad con lo previsto en el artículo 116.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y con el artículo 14.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a todas 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.