

Recurso 413/2026
Resolución 441/2026
Sección Tercera

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

Sevilla, 1 de julio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ (la entidad recurrente) contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato denominado «Servicio de infraestructura y gestión de espectáculos y actuaciones musicales durante las Fiestas Patronales de 2026» (Expte. 5263/2026), promovido por el Ayuntamiento de Maracena (Granada), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 23 de junio de 2026, se publicó en perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato de servicios indicado en el encabezamiento. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 179.644,22 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás normas de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

SEGUNDO. El 23 de junio de 2026 presentó en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación contra el pliego de cláusulas administrativas particulares.

Mediante oficio, de 24 de junio de 2026, la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al órgano de contratación requiriéndole la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, ha tenido entrada en esta sede con fecha de 25 de junio de 2026.

El 26 de junio de 2026, este Órgano, por Resolución M.C. 112/2026, adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación, con suspensión del plazo de presentación de ofertas, solicitado por la recurrente.

No ha sido necesario conceder el trámite de alegaciones dado que al momento de la suspensión del procedimiento de licitación no existían licitadores.

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.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece 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.”*

En el supuesto examinado, la recurrente funda su legitimación en la afirmación de que la indivisión en lotes del contrato restringe o dificulta sus posibilidades de concurrir a la licitación en condiciones de igualdad. Es por ello, por lo que, sin perjuicio de lo que después se argumentará, a priori debe reconocérsele legitimación para recurrir.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra los pliegos de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a cien mil euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública; por tanto, debe admitirse el recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1, apartado b), de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la entidad recurrente.

La recurrente solicita que tras la estimación del recurso se declare, por este Tribunal, *«contraria a Derecho la configuración del contrato como contrato único no dividido en lotes, por falta de motivación suficiente de la no división y por indebida inclusión obligatoria de la explotación de las barras municipales dentro del contrato de espectáculos, artistas, producción e infraestructura.*

Tercero.- Anule los pliegos impugnados y acuerde la retroacción del procedimiento al momento anterior a su aprobación, para que el órgano de contratación configure nuevamente el objeto contractual conforme al artículo 99.3 LCSP.

Cuarto.- Ordene, en particular, que la explotación de las barras municipales sea excluida del contrato único de espectáculos y tramitada como prestación autónoma, ya sea mediante concesión demanial separada, mediante prórroga del título anterior si procediera conforme a Derecho, mediante nueva licitación independiente o, subsidiariamente, como lote independiente debidamente configurado.

Quinto.- Subsidiariamente, para el caso de no estimarse la pretensión anterior, acuerde la anulación de la cláusula o previsión que impone al adjudicatario la explotación obligatoria de las barras municipales, ordenando la



reformulación de los pliegos en términos respetuosos con la libre concurrencia, proporcionalidad, transparencia e igualdad de trato.»

Expone que el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) define el objeto del contrato como la prestación de determinados servicios con motivo de las Fiestas Patronales de Maracena 2026, incluyendo la “*explotación de barras*”. Por su parte el pliego de prescripciones técnicas (PPT) impone a la empresa adjudicataria la obligación de asumir la explotación de las barras municipales ubicadas en el Anfiteatro Municipal Carlos Cano y en la Plaza Sor María Luisa.

Argumenta que la explotación de las barras no es una prestación técnica accesoria del contrato, sino una actividad económica autónoma, con ingresos propios, riesgo empresarial propio, obligaciones sanitarias, laborales, fiscales, de consumo, hostelería y venta de bebidas, y mercado empresarial propio.

Esgrime que la motivación contenida en la memoria justificativa para la no división en lotes es genérica e insuficiente. En concreto dice que *«La memoria no analiza específicamente la explotación de las barras municipales. No explica por qué una actividad de hostelería explotada a riesgo y ventura, con ingresos directos del público, canon históricamente abonado al Ayuntamiento, solvencia hostelera, normativa sanitaria y mercado propio, no puede licitarse separadamente o constituir, al menos, un lote independiente.»*

La memoria se limita a afirmar la conveniencia de una contratación unitaria, pero no acredita que esa unidad sea necesaria, proporcionada ni jurídicamente exigible, ni tampoco pondera medidas alternativas menos restrictivas de la competencia.

Manifiesta que esta configuración del objeto del contrato contradice la propia práctica habitual del Ayuntamiento que desde el año 2019 ha licitado el contrato como concesión del uso privativo del dominio público para la instalación y explotación de barra-bar en fiestas, dividiéndolo en lotes por cada una de las barras. Así hasta 2025 el Ayuntamiento venía distinguiendo claramente:

- i) Por un lado, la contratación artística, musical, técnica y de producción.
- ii) Por otro lado, la explotación de barras, como concesión demanial autónoma.

Aduce que en la licitación de este año se ha producido una indebida alteración del régimen jurídico del contrato, agrupando ambas líneas contractuales en un único contrato, sin motivación específica.

Afirma que la integración de las barras en el contrato restringe injustificadamente la concurrencia. Y ello dado que la integración de prestaciones heterogéneas reduce artificialmente el número de operadores potenciales y favorece únicamente a empresas capaces de asumir un contrato omnicomprendivo, en contra de la finalidad del artículo 99.3 de la LCSP.

Defiende que conforme al citado artículo 99.3 de la LCSP, la división en lotes es la regla general y que la no división es excepcional y exige una justificación real, concreta y suficiente en el expediente. Reprocha que la memoria justificativa no motiva de forma específica por qué la explotación de barras debe integrarse con los servicios artísticos/técnicos.

Insiste en el carácter autónomo y separable de la explotación de barras, argumentando que la explotación de barras es una prestación heterogénea y funcionalmente diferenciada del servicio artístico/técnico, con un mercado propio y exigencias particulares (personal, normativa sanitaria, venta al público, horarios, riesgo y ventura, ingresos/canon, etc.), por lo que sería separable y susceptible de licitación independiente.



Afirma que en la presente licitación se han vulnerado los principios de libre concurrencia, igualdad de trato, transparencia y proporcionalidad, previsto en los artículos 1 y 132 de la LCSP, dado que el diseño contractual restringe indebidamente la participación: (i) disuadiendo/excluyendo a operadores especializados en hostelería y (ii) disuadiendo/excluyendo a empresas de producción artística que no quieren asumir la explotación hostelera.

Menciona la Resolución 332/2024 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, para sostener que la mera conveniencia de una dirección única o interlocución común no bastaría cuando hay prestaciones diferenciables y separables, y que la no división exige motivación suficiente.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El informe al recurso tras exponer los antecedentes de la presente licitación argumenta, en cuanto al fondo del asunto, lo siguiente:

«El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales ha hecho referencia en varias resoluciones al margen de discrecionalidad de que gozan los órganos de contratación a la hora de definir el objeto del contrato y su división en lotes. Así lo indica en la Resolución 1684/2025 de 19 de noviembre de 2025 en la que hace referencia a otras resoluciones como la Resolución de 984/2022 de 2 de septiembre en la que al tiempo se hacía referencia a otra resolución 887/2019 de 21 de octubre de 2019 en la que se indicaba que ha de respetarse, en principio, la discrecionalidad del órgano de contratación para elaborar los lotes de acuerdo con sus necesidades y las funcionalidades que se cubran, desestimando las pretensiones destinadas a que se elaborasen los lotes del modo surgido por el recurrente en cada caso. El tribunal ha recordado, así en las Resoluciones 156/2023 de 18 de abril y 194/2013 de 23 de mayo que la pretensión de la recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él.

En este caso el Ayuntamiento ha optado por la licitación de los servicios que se requieren para la realización de espectáculos públicos, la gestión de las barras y otros actos lúdicos en relación a las fiestas patronales del municipio. Es decir, se contratan prestaciones de diversa índole que han dado lugar a la tramitación de un procedimiento abierto, ya que, al no contratarse solo las producciones artísticas, como en ejercicios anteriores que el propio recurrente refiere, sino también otras prestaciones, ha llevado a la utilización de un procedimiento abierto en el que pueden concurrir cualquier empresario. Pero la definición del objeto del contrato y la definición de los criterios que mejor se ajusten a sus necesidades deben corresponderle a la Administración contratante.»

Se adjunta al informe jurídico al recurso Informe técnico sobre la necesidad de ejecución unitaria de las prestaciones incluidas en el contrato.

SEXTO. Sobre el fondo del asunto.

Primera. Sobre la división en lotes del contrato

El recurso se dirige contra la configuración del objeto del contrato sin división en lotes y contra la motivación ofrecida en la memoria de la licitación para justificar la no división en lotes, alegando vulneración del artículo 99.3 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), y de los principios de libre concurrencia, igualdad de trato y proporcionalidad.



El artículo 99.3 LCSP consagra la regla general de división en lotes, en línea con el artículo 46 de la Directiva 2014/24/UE, cuyo objetivo es facilitar el acceso de las PYMES, maximizar la concurrencia y evitar configuraciones contractuales que, sin justificación suficiente, concentren prestaciones heterogéneas.

El artículo 99.3 de la LCSP, recogiendo las previsiones de la Directiva 2014/24/UE, establece que *«Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta. No obstante, lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras. En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:*

(...)

b) El hecho de que la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente».

Resulta, pues, incuestionable desde un punto de vista legal que la división del objeto del contrato en lotes debe ser la regla general -sobre todo tratándose de grandes contratos- y ello con la clara finalidad de promover la concurrencia y favorecer la participación de las pequeñas y medianas empresas en las licitaciones públicas. Ahora bien, esta regla general admite excepciones cuando existan motivos válidos previamente justificados en el expediente de contratación que aconsejen la unidad del objeto en lugar de su fraccionamiento. Esta posibilidad que asiste al órgano de contratación para sostener y motivar la indivisión entronca con el ámbito de discrecionalidad del que goza para la configuración del objeto contractual, atendiendo al mejor modo de satisfacción de las necesidades públicas.

La Directiva exige, de forma expresa, que cuando el poder adjudicador opte por no dividir, *«indique las razones principales»* que motivan dicha decisión. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en el asunto C-737/22, (sentencia de 13 de junio de 2024) recuerda que la división en lotes constituye una obligación jurídica positiva, cuyo incumplimiento solo puede justificarse mediante una motivación suficiente, razonada, específica y no estereotipada, conectada con los principios de igualdad de trato, proporcionalidad y transparencia.

En definitiva, el legislador pretende conciliar los principios básicos de la contratación pública y especialmente, el de libre concurrencia con la mejor y más adecuada satisfacción de las necesidades públicas, de manera que, si el órgano de contratación aporta motivos válidos para mantener la unidad del objeto y hace públicas dichas razones en el expediente o en los pliegos, la excepción puede imponerse a la regla general del fraccionamiento. Ahora bien, como señala el propio artículo 99.3 de la LCSP, los motivos para la indivisión han de ser válidos, pudiendo ser los que indica el propio precepto u otros, pero ello pasa siempre por realizar una justificación “ad hoc”, concreta y específica en relación con la contratación de que se trate, no pudiendo prosperar razones que sean meramente formales, genéricas o imprecisas y que no obedezcan a una decisión del órgano de contratación claramente vinculada a la mejor satisfacción del interés público que representa el contrato.

Por lo demás, al regir en esta materia el principio de discrecionalidad técnica, este Tribunal podrá discutir si existe motivación y/o si esta es suficiente, debiendo respetar los razonamientos técnicos de la decisión del órgano de contratación, salvo manifiesto error o falta de concreción y adecuación de los mismos al supuesto de



que se trate. Lo anterior determina que, una vez salvaguardados estos límites de la discrecionalidad técnica en la decisión de no dividir el contrato en lotes, cualquier otro planteamiento técnico distinto al del órgano de contratación que puedan esgrimir los recurrentes supondrá una justificación paralela a la del mismo, que no podrá prevalecer sobre la de dicho órgano al que se presume imparcial y conocedor del interés público que satisface el contrato.

Como señala la Resolución 1165/2019, de 21 de octubre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), *«que el planteamiento hecho por el recurrente sea técnicamente admisible o viable, no puede considerarse elemento suficiente para hacer decaer un criterio administrativo motivado y reflejado en el expediente. Tampoco la existencia de precedentes puede sostener un pronunciamiento anulatorio, por cuanto puede ser la experiencia obtenida, precisamente la que haya conducido a un cambio en el criterio»*.

La doctrina expuesta se extractaba en la Resolución 128/2026, de 13 de marzo, por este Tribunal, en los siguientes términos:

«Así pues, podemos extraer las siguientes conclusiones en la materia:

- a) La obligación de dividir en lotes tiene una finalidad específica, que es promover la concurrencia de las PYMES en los contratos del sector público.*
- b) Esa obligación se encuentra especialmente justificada cuando se licitan grandes contratos.*
- c) El órgano de contratación debe ser libre de decidir de forma autónoma y basándose en las razones que estime oportunas, en atención a la satisfacción del interés público, la magnitud de cada expediente y de cada lote.*
- d) En caso de que se decida no dividir en lotes, deben indicarse en el expediente las principales razones que expliquen la elección hecha por el poder adjudicador. Por tanto, la motivación ha de ser previa sin que pueda suplir el órgano de contratación su insuficiencia o inexistencia con ocasión del informe al recurso especial, aunque sí complementar, como veremos posteriormente.*
- Así, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE, en adelante), de 11 de mayo de 2023 (Comisión/ Sopra Steria Benelux y Unisys Belgium, Asunto C-101/22 P) —dictada en el recurso de casación interpuesto por la Comisión Europea contra la Sentencia del Tribunal General que anuló su decisión— viene a desestimar el recurso señalando, que la motivación no puede ser explicada por primera vez y a posteriori ante el juez y que, si se permitiera a la Institución demandada —en este caso, la Comisión— diferir la obligación de motivar su decisión, quedaría afectado el derecho a la tutela judicial efectiva de los licitadores no adjudicatarios, quienes deben conocer la motivación de un acto tanto para defender sus derechos en las mejores condiciones posibles, como para decidir con pleno conocimiento si les conviene o no someter el asunto al órgano jurisdiccional competente.*
- e) Los motivos válidos a que se refiere el artículo 99 son de carácter enunciativo, pudiendo existir otros.*
- f) La motivación de la no división ha de ser concreta y atender a las singularidades del caso concreto, debiendo huirse de motivaciones formales y genéricas.*
- g) La motivación de la indivisión no puede obedecer a razones relacionadas con circunstancias particulares del órgano de contratación, sino a razones directamente relacionadas con la prestación y la mejor satisfacción del interés público.»*

Pues bien, sobre estas premisas debe analizarse la justificación de la no división en lotes del objeto contractual que obra en el expediente de contratación de la licitación. En definitiva, debe abordarse si, dentro de la discrecionalidad que posee el órgano de contratación respecto de la posibilidad de ajustar el objeto del contrato conforme a las necesidades administrativas, se ha cumplido la obligación de motivar de forma suficiente la decisión de no dividir en lotes.



En el supuesto que se examina, el objeto del contrato se define en el apartado 2 del Cuadro de características del contrato del PCAP, en los siguientes términos:

«El objeto del contrato es la prestación del servicio de infraestructura, organización y gestión de espectáculos y actividades culturales, musicales y recreativas que se desarrollarán con motivo de las Fiestas Patronales de Maracena 2026, de conformidad con lo establecido en el pliego de prescripciones técnicas.

La contratación incluye tanto la dotación de infraestructuras técnicas como la contratación y coordinación de artistas, orquestas, grupos musicales y demás servicios complementarios necesarios (incluso explotación barras) para el correcto desarrollo de las actividades programadas.»

Por su parte, la memoria justificativa, publicada en el perfil de contratante el 23 de junio de 2026, en el epígrafe denominado “2.2.- Establecimiento de Lotes”, dice:

«(...)

La eventual división del contrato en distintos lotes y su adjudicación a diferentes contratistas supondría la necesidad de establecer mecanismos adicionales de coordinación entre empresas, incrementando significativamente la complejidad organizativa y el riesgo de incidencias derivadas de la falta de integración entre las distintas prestaciones, pudiendo comprometer el correcto desarrollo de los espectáculos y actividades programadas, así como la seguridad de participantes y asistentes.

Asimismo, la ejecución independiente de las distintas prestaciones podría generar problemas en la determinación de responsabilidades ante posibles incumplimientos o incidencias técnicas durante la celebración de los eventos, dificultando la gestión eficiente del contrato y comprometiendo la consecución del resultado global perseguido por la Administración.

En consecuencia, la división en lotes del contrato podría conllevar un riesgo para la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico, derivado de la naturaleza del objeto contractual y de la necesidad de que todas las prestaciones se desarrollen de forma plenamente coordinada e integrada, circunstancia expresamente contemplada en el artículo 99.3.b) de la LCSP como causa justificativa para la no división en lotes.

Igualmente, se considera que la gestión integral del contrato por un único adjudicatario favorece la optimización de los recursos públicos, simplifica las labores de supervisión y control por parte del responsable del contrato y permite una interlocución única con la Administración, redundando en una mayor eficiencia administrativa y en una reducción de los riesgos asociados a la coordinación de múltiples contratistas durante el desarrollo de unos eventos caracterizados por su elevada concentración temporal y complejidad logística.

Por todo ello, se considera debidamente justificada la no división en lotes del presente contrato, al resultar la contratación unitaria la opción más adecuada para garantizar la eficacia, calidad, seguridad y correcta ejecución de las prestaciones objeto del mismo, así como la consecución de los fines de interés público perseguidos con la organización de las Fiestas Patronales 2026 del Ayuntamiento de Maracena.»

El órgano de contratación incide sobre tales argumentos, en el Informe técnico sobre la necesidad de ejecución unitaria de las prestaciones incluidas en el contrato, que adjunta al informe al recurso, y de cuyo contenido se extrae lo siguiente:

«SEGUNDO.- OBJETO DEL CONTRATO

(...)

Todas estas actuaciones se desarrollan de forma simultánea, en espacios compartidos y durante un periodo temporal muy concentrado, formando parte de una programación única diseñada por el Ayuntamiento de Maracena y orientada a satisfacer una misma necesidad pública: la celebración de las Fiestas Patronales en condiciones adecuadas de seguridad, calidad, accesibilidad y disfrute para la ciudadanía.



TERCERO.- INTERRELACIÓN DE LAS PRESTACIONES

(...)

La programación artística condiciona la implantación de escenarios, equipos de sonido, iluminación, distribución de espacios y necesidades de suministro eléctrico. Del mismo modo, la disposición de las infraestructuras influye directamente en la organización de accesos, recorridos peatonales, zonas de estancia, dispositivos de seguridad y atención al público.

(...)

Por ello, todas las actuaciones previstas deben entenderse como partes integrantes de una misma unidad funcional y operativa

CUARTO.- NECESIDAD DE COORDINACIÓN PERMANENTE

(...)

La ejecución de las actividades exige una coordinación permanente entre responsables técnicos, personal de producción, artistas, proveedores, montadores, personal de mantenimiento y demás recursos implicados en la organización de los eventos.

Asimismo, durante el desarrollo de las actuaciones resulta habitual la necesidad de adoptar decisiones inmediatas relacionadas con horarios, incidencias técnicas, adaptación de espacios, redistribución de recursos o necesidades derivadas de la afluencia de público.

(...)

QUINTO.- ESPECIAL REFERENCIA A LA GESTIÓN DE LAS BARRAS Y SERVICIOS COMPLEMENTARIOS

La explotación de las barras previstas en los espacios festivos se encuentra directamente vinculada al funcionamiento general de los eventos y a la organización de los espacios donde se desarrollan las actividades programadas.

Su ubicación, horarios de funcionamiento, necesidades de suministro eléctrico, gestión de residuos, limpieza, distribución de espacios, medidas de seguridad y control de aforos deben coordinarse necesariamente con el resto de actuaciones previstas en cada recinto.

La operativa de las barras se desarrolla de forma simultánea a los espectáculos y actuaciones musicales, compartiendo infraestructuras y recursos organizativos, por lo que cualquier incidencia relacionada con esta prestación puede afectar al normal desarrollo de las actividades programadas.

Desde una perspectiva estrictamente técnica y organizativa, la gestión de estos servicios complementarios forma parte del funcionamiento integral de los espacios festivos y requiere una coordinación permanente con el resto de elementos que integran la programación.

SÉPTIMO.- EFICIENCIA ECONÓMICA Y OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

Sin perjuicio de las razones técnicas y organizativas anteriormente expuestas, la contratación unitaria permite asimismo una utilización más eficiente de los recursos públicos.

La ejecución del contrato por un único adjudicatario posibilita la planificación conjunta de los recursos humanos, técnicos y materiales necesarios para el desarrollo de las Fiestas Patronales, evitando duplicidades de medios, costes indirectos de coordinación y gastos asociados a la intervención de varios contratistas sobre un mismo espacio y durante un mismo periodo temporal.

(...)

Asimismo, la gestión unificada permite aprovechar economías de escala derivadas de la contratación conjunta de infraestructuras, personal técnico, medios auxiliares, suministros y servicios logísticos, lo que favorece una organización más eficiente de los recursos necesarios para la ejecución del contrato.

(...))»

Del contenido de los dos documentos referidos se extraen las siguientes conclusiones:

(i) La unidad funcional del contrato es la planificación, organización y ejecución de las Fiestas Patronales de Maracena 2026, que se llevarán a cabo en el recinto ferial, lugar común para la realización de los eventos.



(ii) La correcta ejecución de las actividades previstas requiere de una planificación integral, una coordinación permanente y una dirección única de todos los recursos humanos, infraestructuras, medios materiales, técnicos y artísticos implicados, dada la elevada concentración temporal de los eventos y la interdependencia entre las distintas prestaciones.

(iii) La gestión unitaria del contrato permite optimizar los recursos públicos, mejorar la eficiencia en la gestión del gasto, simplificar la supervisión municipal y garantizar una interlocución única con la Administración, lo que redundará en una mayor eficacia en la ejecución del contrato.

Pues bien, un examen de las razones obrantes en la memoria justificativa, así como en el Informe técnico sobre la necesidad de ejecución unitaria de las prestaciones incluidas en el contrato, llevan a este Tribunal a considerar que la motivación contenida en el expediente de contratación es suficiente para justificar su no división en lotes.

Así, el órgano de contratación, en uso de la discrecionalidad que le asiste para la definición del objeto del contrato según sus necesidades, ha configurado la prestación del servicio sin dividirla en lotes, alegando razones vinculadas a la mejor satisfacción del interés público que representa el contrato, que en última instancia se refiere a la celebración de las fiestas patronales y las especiales necesidades de coordinación derivadas por la concentración de eventos en espacios y fechas concretas y la interdependencia entre las distintas prestaciones; por lo que este Tribunal debe respetar los razonamientos técnicos de la decisión del órgano de contratación, salvo manifiesto error o falta de concreción y adecuación de estos al supuesto de que se trate, supuesto que no concurren en el presente asunto.

Se ha de indicar que en la presente licitación la motivación deviene acorde y proporcional con la cuantía de la licitación, dado que no estamos ante un gran contrato en el que se exige al órgano de contratación ser especialmente meticuloso en la justificación de la concentración del objeto del contrato. En tal sentido se pronunciaba el TACRC, en su Resolución 262/2018, de 16 de marzo. El presente contrato no puede ser considerado como un gran contrato, ya que su valor estimado es de 179.644,22 euros.

En definitiva, este Tribunal considera que el expediente cuenta con una justificación que permite conocer las razones por las que se ha optado por sostener la unidad en la licitación, y que las mismas encuentran respaldo legal en el segundo de los motivos señalados en el artículo 99.3 de la LCSP, por lo que la justificación resulta adecuada y por consiguiente se desestima este motivo del recurso.

Segundo. Sobre la configuración y calificación jurídica del contrato.

La recurrente, tras exponer a lo largo de su escrito de recurso que la explotación de las barras en fiestas patronales se ha venido tramitando con anterioridad como concesión del uso privativo del dominio público, solicita que, tras la estimación del recurso, se excluya la explotación de las barras del objeto del presente contrato y se tramite como prestación independiente, *«ya sea mediante concesión demanial separada, mediante prórroga del contrato anterior, mediante nueva licitación independiente o, subsidiariamente, como lote independiente debidamente configurado.»*

Por tanto, tras defender inicialmente que la prestación de la explotación de las barras en fiestas patronales se configure como un lote del contrato, en el suplico del recurso se solicita su licitación como expediente independiente y recalificándolo jurídicamente como concesión demanial.

Pues bien, en cuanto a la configuración de la prestación de la explotación de las barras en fiesta como contrato independiente, conviene recordar la doctrina sobre la discrecionalidad de la que goza el órgano de contratación



en la configuración del objeto del contrato. Así, este Tribunal, en la Resolución 119/2026, de 27 de febrero de 2026 (Recurso 88/2026), señalaba:

«En el enfoque de la cuestión, debemos partir de la doctrina consolidada de este Tribunal y del resto de órganos de resolución de recursos contractuales, sobre el ámbito de libertad y discrecionalidad de que goza el poder adjudicador en la configuración del objeto del contrato. En este punto, se ha de acudir a la reiterada doctrina acuñada por este Tribunal (v.g., entre otras, Resoluciones 249/2016, 295/2016, 203/2017, 8 104/2018, 109/2018, 158/2018, 189/2018, 144/2019, 146/2019 y 230/2020) conforme a la cual es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.

Como, asimismo señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g., entre otras muchas, las Resoluciones 244/2016, 362/2022 y 812/2022), el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a esta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la Administración, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28.1 y 99 de la LCSP».

La recurrente, tras centrar el contenido impugnatorio del recurso en la división en lotes del contrato, finaliza solicitando que la prestación de la explotación de barra en fiesta se licite con carácter independiente al resto de prestaciones que el contrato de Fiestas Patronales de 2026. Pues bien, en el presente caso, la Administración ha apreciado las necesidades que requiere cubrir con la presente contratación y, a results de esta labor, ha configurado el objeto del contrato para satisfacerlas de la forma más conveniente para la consecución de sus fines conforme se ha analizado en la consideración primera de este fundamento de derecho. Por tanto, se desestima la pretensión de la recurrente relativa a la configuración de la prestación de la explotación de barra mediante una licitación independiente, modo sugerido por el recurrente.

En cuanto a la calificación jurídica del negocio de explotación de las barras en fiestas como concesión demanial, en primer lugar, se ha de analizar si concurre interés legítimo en la recurrente para la impugnación de la calificación jurídica del contrato. Como indicamos en nuestra Resolución 314/2020, de 17 de septiembre, «(...) en numerosas resoluciones de este Tribunal (entre otras, las 82/2017, de 28 de abril, 331/2018, de 27 de noviembre, 337/2018, de 30 de noviembre y 342/2018, de 11 de diciembre) se ha analizado el concepto de interés legítimo y por ende, la legitimación activa para la interposición del recurso.

En ellas se señala, 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, lo que procede determinar es si la recurrente con motivo del recurso interpuesto puede obtener un beneficio o evitar un perjuicio, resultando evidente que la evitación del perjuicio o la obtención del beneficio no puede perseguir otra finalidad, en el caso del recurso especial, que la de permitir la participación



en la licitación en condiciones de igualdad con el resto de licitadores -en el caso de recurso contra los pliegos- o la de eliminar el obstáculo que impida continuar en el proceso selectivo y/o alcanzar la adjudicación del contrato; sin perder de vista que en cualquiera de dichos casos el interés que legitima para acudir a esta vía especial de impugnación es, en última instancia, el interés en conseguir la adjudicación del contrato.

En definitiva, como quiera que el artículo 48 de la LCSP anteriormente transcrito, pese a su amplitud, no reconoce legitimación para el ejercicio de la acción pública a través del recurso especial, si la entidad recurrente no pudiera resultar en modo alguno adjudicataria del contrato licitado y/o ni siquiera persiguiese concurrir a la licitación, procedería la inadmisión de aquel por falta de legitimación.»

Pues bien, la recurrente funda su legitimación para la interposición del presente recurso en la afirmación de que la indivisión en lotes del contrato restringe o dificulta sus posibilidades de concurrir a la licitación en condiciones de igualdad. Tal argumento como anteriormente se analizó ha supuesto la admisión de su legitimación para la interposición del motivo del recurso anteriormente analizado.

Ahora bien, respecto a la calificación jurídica del negocio jurídico impugnado la recurrente no ha justificado la restricción o impedimento en el acceso que le provocan su calificación como contrato de servicios, más allá del argumento relativo a que la explotación de barras en fiestas se ha venido tramitando con anterioridad como concesión demanial.

En este sentido, procede recordar como este Tribunal ha hecho en otras ocasiones (v.g. Resoluciones 336/2018, de 30 de noviembre, 299/2018, de 25 de octubre, 236/2018, de 8 de agosto, 61/2019, de 7 de marzo, 79/2019, de 21 de marzo, 90/2019, de 21 de marzo, 185/2019, de 6 de junio, 257/2019, de 9 de agosto y 250/2020, de 16 de julio, entre otras) el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales.

Por tanto, no ha quedado acreditado en el presente procedimiento de recurso, en qué aspectos puede perjudicarle a la recurrente la calificación jurídica del negocio jurídico como contrato de servicios que efectúa los pliegos o, a la inversa, en qué puede beneficiarle que el negocio jurídico se configure como concesión demanial. Tampoco se atisba a deducir en qué medida esa calificación jurídica que impugna le ha impedido o limitado participar en la licitación.

Llegados a este punto, se ha de entender que el interés de la recurrente es un interés en defensa de la legalidad que no tiene cabida en el ámbito del recurso especial de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP, precepto que, pese a su amplitud en el reconocimiento de legitimación, exige un interés legítimo vinculado a la existencia de un perjuicio directo o indirecto ocasionado por el acto recurrido. Este ha sido el criterio seguido por este Tribunal en anteriores ocasiones, entre otras, en la Resolución 414/2020, de 26 de noviembre.

Debe concluirse, pues, que no queda acreditada la legitimación de la recurrente para impugnar los pliegos en cuanto a la calificación jurídica que hacen de la prestación de explotación de barras en fiestas que el contrato contiene. Ello determina la inadmisión del recurso respecto a la pretensión relativa a que se tramite la referida explotación de barras como concesión demanial.

La inadmisión del recurso hace innecesario abordar el fondo de la cuestión suscitada. No obstante, a mayor abundamiento, hemos de indicar que la misma tampoco habría prosperado y que la calificación jurídica del contrato como concesión demanial, pretendida por la recurrente, no resulta correcta.



Así como recogíamos en nuestra Resolución 203/2019, de 25 de junio, *«para juzgar cuándo estamos ante un contrato administrativo o una concesión demanial, debe atenderse a la prevalencia en el servicio a obtener un interés público o finalidad pública frente al interés privado de la instalación de un negocio o actividad que requiera la ocupación privativa de un bien demanial. Sería un contrato administrativo si el beneficiario del fin público es la Administración, aunque el destinatario final del servicio sea el usuario, sea personal administrativo o público visitante, por cuanto se trata de obtener una prestación que le permite ofrecer un mejor servicio público, frente a una concesión del uso demanial donde el beneficiario es el particular o usuario.»*

Asimismo, en línea con lo anterior, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Informe 13/2018, de 30 de mayo, estableció en su conclusión primera que *«En el caso de la atribución de facultades de ocupación y explotación de inmuebles públicos por particulares, particularmente en el caso de bares y cafeterías situadas en edificios o instalaciones públicas, la configuración como contrato de carácter patrimonial o como contrato administrativo depende de la causa del contrato y, en concordancia con ello, con la fijación de condiciones para la explotación por parte de la Administración. La finalidad de dar servicio a los usuarios de la instalación, junto con la fijación de condiciones de prestación, como las relativas a horarios, servicios, productos o precios, entre otros, son claros indicios de la naturaleza administrativa del contrato.»*

En el supuesto examinado, conforme a lo establecido en los pliegos, la explotación de barras es uno de los servicios previstos para la celebración de las fiestas patronales del municipio, siendo la correcta prestación de los servicios necesarios para el desarrollo de las fiestas patronales del municipio el fin público perseguido por el presente contrato, tal y como expresamente se indica en la cláusula 3 del PPT, por lo que la calificación del contrato como administrativo no ofrece duda alguna.

En este sentido, la finalidad de dar servicio a la ciudadanía del municipio en barras ubicadas en el recinto ferial, junto con la fijación de condiciones de prestación, descritas en la cláusula 6 e) del PPT, son claros indicios de la naturaleza administrativa del contrato que se examina. Lo que permite concluir que estamos en presencia de un contrato administrativo, aun cuando el mismo comprenda implícitamente la ocupación de un espacio físico dentro del recinto ferial.

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

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■■, contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato denominado «Servicio de infraestructura y gestión de espectáculos y actuaciones musicales durante las Fiestas Patronales de 2026» (Expte. 5263/2026), promovido por el Ayuntamiento de Maracena (Granada).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal el 26 de junio de 2026, mediante Resolución M.C. 112/2026.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad ni mala fe en la interposición del recurso, 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.

