



EB 2025/049

Resolución 123/2025, de 30 de julio, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz contra el anuncio de licitación, los pliegos y los documentos contractuales del contrato de “Obras de urbanización del Sector 17-Ampliación San Prudencio Sur”, tramitado por la Junta de Concertación del Sector 17.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 2 de abril de 2025, ha tenido entrada en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO), el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz contra el anuncio de licitación, los pliegos y los documentos contractuales del contrato de “Obras de urbanización del Sector 17-Ampliación San Prudencio Sur”, tramitado por la Junta de Concertación del Sector 17 (en adelante, JCS17).

SEGUNDO: El 4 de abril este OARC / KEAO solicitó a la Junta de Concertación del Sector 17 una copia del expediente de contratación y el informe al que se refiere el artículo 56.2 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). La documentación se recibió el día 9 de abril de 2025.





TERCERO: No constan en el expediente más interesados que el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz y la JCS17.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO: Régimen jurídico de la JCS17

Se interpone recurso especial por el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz contra el anuncio de licitación, los pliegos y los documentos contractuales del contrato de “Obras de urbanización del Sector 17 - Ampliación San Prudencio Sur”, conforme a lo previsto en los artículos 44 y 50 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP). Se argumenta que la Junta de Concertación es poder adjudicador conforme a lo señalado en la sentencia 86/2024, del Juzgado de lo Contencioso – Administrativo nº 3 de Vitoria – Gasteiz, por lo que le resulta aplicable la LCSP.

Por el contrario, la JCS17 alega que no reúne los requisitos legales ni jurisprudenciales para ser considerada poder adjudicador a efectos del artículo 44.1 de la LCSP. Considera que solo está sujeta a los principios de publicidad, concurrencia y solvencia indicados en el artículo 172.2 de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo del País Vasco (LSUPV), no a toda la LCSP. A este respecto, alega que la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 3 de Vitoria-Gasteiz de 9 de abril de 2024 cita la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 6 de junio de 2006 que, lejos de decir que las Juntas de Compensación constituyen poderes adjudicadores, sostiene lo contrario.

Las partes plantean la cuestión de si la JCS17 tiene o no la condición de poder adjudicador en el contrato de obra de urbanización impugnado que tiene un valor estimado de 30.974.299,67 euros. Esta cuestión es la que debe ser resuelta con anterioridad a ninguna otra, pues el artículo 44.1 de la LCSP establece que la competencia de este (OARC / KEAO) se extiende a los contratos que pretendan “concertar las Administraciones Públicas y las entidades que ostenten la condición de poderes



adjudicadores”, de modo que una respuesta negativa significaría la falta de competencia y la inadmisión del recurso.

El artículo 3.3 de la LCSP, que es la transposición al derecho interno del artículo 2.1 de la Directiva 2014/24, requiere que concurren las siguientes circunstancias para que una entidad sea considerada poder adjudicador:

- 1) que esté dotada de personalidad jurídica propia,
- 2) que haya sido creada específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, y
- 3) que uno o varios sujetos (poderes adjudicadores conforme a todos los criterios del artículo 3.3. de la LCSP),
 - a) bien financien mayoritariamente su actividad,
 - b) bien controlen su gestión, o
 - c) bien nombren a más de la mitad de los miembros de su consejo de administración, dirección o vigilancia.

En este sentido, en lo concerniente a la JCS17, analizados sus estatutos de adaptación a la vigente Ley del Suelo y Urbanismo, elevados a escritura pública con fecha 4 de febrero de 2008, se observan las siguientes circunstancias:

- 1) la Junta de concertación tiene naturaleza administrativa, personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines (artículo 2 de sus estatutos),
- 2) actúa sometida al control y tutela del Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz a quien en ejercicio de esta función le corresponden las facultades que le reconoce la Ley (art. 6 de sus estatutos),



3) en cuanto al “control” que otros poderes adjudicadores puedan efectuar sobre las decisiones de JCS17:

- a) los miembros integrantes de la JCS17 son los propietarios de las fincas comprendidas en el ámbito del Sector 17 Ampliación Sur del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria - Gasteiz (artículos 7 y 9 de los estatutos) y la cuota de participación de cada miembro, así como su voto, es proporcional a la superficie de su parcela (artículo 11 de los estatutos). En lo que a la cuestión debatida en el recurso se refiere, se observa que en el listado de propietarios actualizado presentado por la JCS17 el 28 de julio a requerimiento de este Órgano, la participación de las administraciones públicas en su condición de propietarios de los terrenos representa un 5,99 % sobre el total (el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz con el 4,96 % y la Junta Administrativa de Armentia con el 1,03 %).
- b) la financiación se efectúa mediante las aportaciones de los miembros o los créditos que se concierten (artículo 47 de sus estatutos).
- c) a la Asamblea General, que está compuesta por todos los miembros de la Junta más un representante del Ayuntamiento y que adopta los acuerdos por mayoría simple de cuotas de participación (artículo 31 de los estatutos), le corresponde entre otras facultades, la de aprobar los presupuestos ordinarios, extraordinarios y de inversiones (artículo 24.b de los estatutos), adjudicar las obras de urbanización conforme al artículo 176 del Reglamento de Gestión Urbanística (artículo 24.e) y contraer los créditos necesarios para realizar las obras de urbanización incluso con garantía hipotecaria de los terrenos comprendidos en la Unidad de Ejecución (artículo 24.g).



- d) el Consejo Rector, órgano encargado de la administración de la junta, se compone de 1 presidente, 7 vocales, 1 representante de la Junta Administrativa de Armentia, 1 secretario y 1 representante del Ayuntamiento con voz, pero sin voto, sin perjuicio del representante que le pueda corresponder al Ayuntamiento en su condición de propietario de terrenos dentro de la Unidad (artículo 41 de los estatutos).

De lo especificado en el apartado 3) anterior, se desprende que la JCS17 (i) no se financia mayoritariamente mediante recursos de otros poderes adjudicadores y (ii) las administraciones públicas propietarias miembros de la Junta no pueden nombrar a más de la mitad de los miembros del órgano de administración ni pueden controlar la gestión ordinaria de su actividad debido a que su porcentaje de participación representa el 5,99 % del total, insuficiente para influir en las decisiones a adoptar.

Resta por analizar si el control y tutela que ejerce el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz en ejercicio de las facultades que le reconoce la Ley (artículo 6 de sus estatutos) es un control de la gestión de la JCS17 con el alcance que requiere el artículo 3.3.d) de la LCSP.

A este respecto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha declarado que el control de la gestión debe originar una dependencia del organismo de que se trate de los poderes públicos equivalente a la que existe cuando se cumple uno de los otros dos criterios alternativos, a saber, que la financiación proceda mayoritariamente de los poderes públicos o que éstos nombren a la mayoría de los miembros del órgano de administración, de dirección o de vigilancia de ese organismo, permitiendo así a los poderes públicos influir en las decisiones de dicho organismo en materia de contratos públicos (véase la STJUE de 1 de febrero de 2001, Comisión/Francia, C-237/99, apartados 48 y 49, ECLI:EU:C:2001:70). En virtud de dicha jurisprudencia, queda descartada la posibilidad de considerar que se cumple el requisito de control de la gestión en



el supuesto de un mero control *a posteriori* ya que, por definición, tal control no permite que los poderes públicos influyan en las decisiones del organismo de que se trate en materia de contratos públicos (véase, en este sentido, la STJUE de 27 de febrero de 2003, Adolf Truley, C-373/00, apartado 70, ECLI:EU:C:2003:110) y que, tal es el caso, en principio, de un control general de legalidad realizado a posteriori por una autoridad de supervisión (ver la STJUE, de 12 de septiembre de 2013, IVD, C-526/11, apartado 29, ECLI:EU:C:2013:543).

Trasladadas estas conclusiones al supuesto que nos ocupa, se observa que la función de tutela y control del Ayuntamiento sobre la JCS17 se concreta conforme a la Ley 2/2006 y en lo que a la cuestión debatida concierne, principalmente, en la fiscalización de los acuerdos de la junta mediante recursos de alzada (artículo 162.3). Se trata éste de un control que no influye en la adopción de la decisión, sino que se limita a verificar su legalidad, por lo que se debe descartar que la influencia en la decisión goce de la nota de intensidad que reclama la jurisprudencia. A este respecto, la previsión de la participación de un representante del Ayuntamiento en el Órgano rector al margen de su posible participación como propietario, no le otorga el derecho a poder votar las decisiones que se vayan a adoptar.

Por tanto, cabe concluir que la JCS17 no tiene la consideración de poder adjudicador a los efectos de la LCSP, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones que en materia de contratos le impone la normativa urbanística.

Finalmente, cabe hacer alusión a la sentencia del Juzgado de lo Contencioso – Administrativo nº 3 de Vitoria – Gasteiz (Sentencia nº 000086/2º24), alegada por el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz, que concluye que la JCS17 puede ser considerada poder adjudicador. A este respecto, se considera que la decisión de admitir o no a trámite la impugnación corresponde al propio OARC / KEAO, pues su competencia viene definida en la LCSP, así como en su norma de creación, y es improrrogable a la vez que irrenunciable (ver, en este sentido, por todas la STSJ PV nº 330/2017, de 26 de julio de 2017, ECLI:ES:TSJPV:2017:2727).



Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra:

RESUELVE

PRIMERO: Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el Ayuntamiento de Vitoria – Gasteiz contra el anuncio de licitación, los pliegos y los documentos contractuales del contrato de “Obras de urbanización del Sector 17-Ampliación San Prudencio Sur”, tramitado por la Junta de Concertación del Sector 17.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025eko uztailaren 30a

Vitoria-Gasteiz, 30 de julio de 2025