



Universidad de Oviedo
FACULTAD DE DERECHO

GRADO EN DERECHO

TRABAJO FIN DE GRADO

LOS RECURSOS ESPECIALES EN MATERIA
DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

Estudiante: Irene Soto Méndez

Convocatoria: Extraordinaria adelantada de enero 2024

**DECLARACIÓN DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 8.3 DEL REGLAMENTO SOBRE LA
ASIGNATURA TRABAJO FIN DE GRADO**

Yo Irene Soto Méndez,

DECLARO

que el TFG titulado Los Recursos Especiales En Materia De Contratación De Sector Público es una obra original, de mi propia autoría y que he referenciado debidamente todas las fuentes utilizadas, no habiendo recurrido al plagio, a la realización del trabajo por persona distinta del propio estudiante ni a ningún otro medio fraudulento de elaboración, incluidos los basados en sistemas de inteligencia artificial.

(22/01/2024)

RESUMEN

El presente trabajo tiene como finalidad estudiar la importancia del recurso especial en materia de contratación en el sector de la Contratación Pública.

Con este fin, analizaremos la evolución histórico-jurídica que ha sufrido este recurso, acudiendo tanto al origen del mismo en la normativa Comunitaria, como a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Veremos la forma en la que esta doctrina se ha traspuesto en la legislación de nuestro país y los cambios innovadores que ha traído consigo, teniendo en cuenta la inicial negativa de España a la incorporación de este recurso.

Asimismo, analizaremos los caracteres esenciales de este recurso, los actos y contratos impugnables por el mismo, así como el procedimiento que se ha de seguir. A esto se añade el análisis sobre el funcionamiento eficaz de este recurso a través de la creación de un órgano independiente y especializado en este tipo de recursos. Responderemos así a la cuestión de si es posible alcanzar los objetivos que este recurso persigue, o si por el contrario, existen obstáculos que impiden obtener la principal finalidad de rapidez y eficacia que identifica al recurso especial.

ABSTRACT

The purpose of this study is to examine the importance of the special resource in matters of contracting in the public procurement sector.

To achieve this goal, we will analyze the historical-legal evolution that this resource has undergone, going both to its origin in the community regulations, as well as to the jurisprudence of the Court of Justice of the European Union and seeing the way in which this doctrine has been transposed into the legislation of our country and the innovative changes that it has brought with it, taking into account Spain's initial refusal to incorporate this resource.

We will also analyze the essential characteristics of this resource, the acts and contracts that can be challenged by it, as well as the procedure to be followed. Additionally, we will explore the effective functioning of this resource by creating a specialized independent organism. We are going to answer the question of whether it is possible to achieve the objectives pursued by this resource or if there are obstacles preventing the main goal of speed and efficiency that characterizes this resource from being achieved.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AGE.....	Administración General del Estado
B.O.E.	Boletín Oficial del Estado
CCAA.....	Comunidad Autónoma
CE.....	Comunidad Europea
CEE.....	Comunidad Económica Europea
CIIA.....	Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa
Coord.....	Coordinador
Coords.....	Coordinadores
D.A.....	Disposición Adicional
Dir.....	Director
DOUE.....	Diario Oficial de la Unión Europea
DRce.....	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 (Diario Oficial núm. L 395 de 30.12.1989)
FFAA.....	Fuerzas Armadas
LCSP.....	Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público
LRJAP.....	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
OIReScon.....	Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación
Pág.....	Página
Págs.....	Páginas
REC.....	Recurso Especial en materia de Contratación Pública
ROARCE.....	Resolución del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Euskadi
RTAC.....	Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
RTACyL.....	Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

STJUESentencia Del Tribunal De Justicia de la Unión Europea
TACPATribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón
TACRC.....Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales
TFM.....Trabajo Fin de Master
TFUE.....Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE.....Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TRC..... Tribunal u órgano administrativo de resolución de recursos en materia contractual
TRLCSP.....Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público
TSJ Canarias.....Tribunal Superior de Justicia de Canarias
TSJM.....Tribunal Superior de Justicia de Madrid
TSJPVTribunal Superior de Justicia del País Vasco
UE.....Unión Europea
Vol.Volumen

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
1. ANTECEDENTES DEL RECURSO Y SU EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.....	5
1.1. REGULACIÓN COMUNITARIA.....	5
1.2. REGULACIÓN ESPAÑOLA.....	8
1.3. LA PROBLEMÁTICA IMPLANTACIÓN DEL RECURSO ESPECIAL EN ESPAÑA.....	10
1.4. TRASPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS EUROPEAS AL SISTEMA ESPAÑOL.....	15
2. EL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.....	18
2.1. INTRODUCCIÓN.....	18
2.2. RASGOS ESENCIALES DEL RECURSO ESPECIAL.....	18
2.3. OBJETO DEL RECURSO.....	21
2.3.1. CONTRATOS RESPECTO DE LOS QUE SE PUEDE INTERPONER EL RECURSO ESPECIAL.....	22
2.3.2. CONTRATOS EXCLUIDOS DEL RECURSO ESPECIAL.....	24
2.4. EL IMPORTANTE ÓRGANO DE CONTROL INDEPENDIENTE Y ESPECIALIZADO.....	27
2.4.1. ELEMENTOS OBJETIVOS Y SUBJETIVOS DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES.....	28
2.4.2. MULTIPLICIDAD DE TRIBUNALES.....	33
3. PROCEDIMIENTO DEL RECURSO.....	35
3.1. INICIO DEL PROCEDIMIENTO.....	35
3.2. MEDIDAS CAUTELARES.....	37
3.3. INSTRUCCIÓN.....	38
3.4. TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO.....	40
4. EFICACIA DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.....	42
CONCLUSIONES	47
BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN	50
NORMATIVA CITADA	53
OTRAS FUENTES	55

INTRODUCCIÓN

El recurso especial en materia de contratación nació para hacer frente al control de legalidad de la actuación administrativa en materia de contratación, el cual se llevó a cabo a través de los recursos administrativos, ya que, en gran parte de las ocasiones interponer un recurso contra la Administración era totalmente inútil, pues el recurso no impedía la ejecución del acto administrativo impugnado, por lo que en la mayor parte de las ocasiones interponer un recurso contra la Administración, era sinónimo de perder la causa, debido a que, o se desestimaban, o ni siquiera se obtenía respuesta por parte de la Administración. Por lo que se hacía evidente la necesidad de crear un instrumento que terminase con esta situación. Es en este punto, a finales de la década de los ochenta del pasado siglo, cuando se procede a implementar por parte de la UE un nuevo tipo de recurso de naturaleza especial, el cual se materializa a través de la Directiva 89/665/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas. Este recurso especial tiene por objetivo, paliar las irregularidades que surgían a consecuencia del lento y subjetivo mecanismo de recursos de cada Estado Comunitario. Tal recurso caracterizado por su rapidez y eficacia en la resolución de conflictos, traía consigo una importante novedad, que se introducía en la resolución de los recursos, pues el encargado de resolverlos no sería un órgano de la Administración, sino que sería un órgano independiente y especializado en estos, dando lugar, por tanto, a una gran seguridad jurídica y haciendo a los particulares recuperar la esperanza perdida en la Administración. Así pues, el objetivo principal del recurso fue dotar a los procedimientos de licitación de un instrumento que los hiciese más transparentes, dando así la posibilidad de establecer una libre competencia, cosa que para la Unión Europea era fundamental ya que se pensaban que, para lograr el avance económico y social de los principios primarios de la UE, se necesitaba entrar a regular la contratación pública. Mas este nuevo instrumento, que claramente limitaba la capacidad de la Administración, no fue bien recibido en todos los Estados Miembros, así bien, en el presente trabajo nos centraremos en analizar cómo se logró en España que se cumpliesen las garantías que se exigían en el procedimiento de contratación, puesto que, el Estado Español se mostró reticente a la Directiva en la que se recogía este recurso especial, debido a que ya consideraba que existían normas nacionales que coincidían con las finalidades requeridas por dicha Directiva.

Por consiguiente, una vez explicado el problema del que partimos en este trabajo, la metodología que vamos a seguir consistirá en exponer en primer lugar el camino jurídico que ha tenido que recorrer este recurso especial, explicando las distintas Directivas Comunitarias que se impusieron, así como las razones por las que la Unión Europea entró a regular en materia de contratación. En segundo lugar, veremos con detalle los motivos por los que España se negaba a transponer esta Directiva, así como también procederemos a estudiar las Sentencias del TJUE de 15 de mayo de 2003 y de 3 de abril de 2008, las cuales resultaron

ser decisivas, ya que en ellas se condenaba a España a trasponer las Directivas de la UE, facilitando, en consecuencia, la incorporación de este recurso en nuestro Ordenamiento Jurídico.

A continuación, analizaremos cuáles son los cambios que se han dado a raíz de la introducción de este recurso en la materia de contratos del sector público, señalando los fines perseguidos por el recurso especial, así como la manera de lograrlos gracias al carácter revisor, excluyente, potestativo y eficaz del recurso especial. A su vez, distinguiremos entre los actos y contratos ante los que se puede imponer este tipo de recurso y aquellos que quedan excluidos del ámbito de la LCSP, por ser el recurso especial un instrumento impugnatorio de alcance limitado.

Veremos también, lo importante que era crear un órgano independiente y especializado a causa de la responsabilidad que deben asumir los Estados Miembros por estar sometidos al Ordenamiento Jurídico de la Comunidad Europea. Teniendo que encargarse de que se cumplan las obligaciones encomendadas por la UE, y no pudiendo eximirse en ningún caso del cumplimiento.

Examinaremos, a su vez, la competencia que se le atribuye a este órgano para adoptar las medidas que sean necesarias, independientemente de si se trata de un órgano estatal, regional o local. A raíz de esto, estudiaremos todas las fases del procedimiento que deberá seguir cualquier interesado en el recurso especial para su implantación, haciendo hincapié en la posibilidad de solicitar la adopción de medidas cautelares y en la manera en la que se debe resolver el recurso especial.

Finalizando con un análisis estadístico de todas las resoluciones dictadas en el año 2023, buscando con ello comprobar si resulta útil este recurso a día de hoy en nuestro país.

1. ANTECEDENTES DEL RECURSO Y SU EVOLUCIÓN LEGISLATIVA.

1.1. REGULACIÓN COMUNITARIA

La motivación que respalda la concepción del recurso especial se fundamenta en el propósito de la Unión Europea de asegurar la salvaguarda de los derechos consagrados en los Tratados Fundacionales, entre los cuales destaca el derecho al libre comercio, conforme a lo establecido en el artículo 3.4. de la Constitución Europea ¹. En concordancia, el artículo 5 de

¹ Artículo 3.4. del Proyecto de Tratado por el que se instituye una constitución para Europa: “En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses. Contribuirá a la paz, la seguridad, el

dicha Constitución dispone que "estos objetivos se perseguirán por los medios apropiados, con arreglo a las competencias atribuidas a la Unión en la Constitución". Con todo ello, por fin se evidencia que, por primera vez en la Unión Europea, se buscaba instaurar una normativa que conferiría a los diversos proveedores y prestadores de servicios la competencia necesaria para formular ofertas de mercado y adjudicar contratos en el ámbito público.

Por lo que con esta idea en mente la UE aprobó la Directiva 89/665 CEE, de 21 de diciembre de 1989, en la que destacaba la necesaria existencia de instrumentos de recurso eficaces y rápidos² para estar prevenidos ante posibles infracciones del Derecho Comunitario en materia de contratación pública. Por consiguiente, en esta Directiva se prevé dotar a los Estados Miembros de un procedimiento que permita de manera rápida y eficaz ejecutar las medidas provisionales que sean necesarias, pudiendo de esta manera hacer frente a los daños ocasionados por la normativa de la UE en el sector de contratación pública, buscando así proteger de la mejor manera posible los intereses de los perjudicados.

Vemos, por lo tanto, que esta regulación Comunitaria constituye en la contratación pública, como bien dice MORENO MOLINA³, "uno de los ámbitos en los que el desarrollo del Derecho Comunitario ha llegado más lejos, al tratarse de un sector clave para la plena consecución del mercado interior entre los países miembros, que además tiene un gran significado económico y social. El Derecho Comunitario ha tenido así una influencia decisiva en el desarrollo y evolución reciente de la normativa española sobre Contratos Públicos".

Con todo lo expuesto podemos apreciar que las Directivas Comunitarias, unidas a la jurisprudencia derivada del TJUE, a través de la aplicación de los fundamentos recogidos en los Tratados de la Comunidad Europea, han dado lugar a la creación de un cuerpo de derecho sobre contratación pública⁴, en el que se recogen diversos principios a los que se deben ajustar los Estados Miembros, entre los cuales están, según enumera PÉREZ ROLDÁN⁵:

desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y equitativo, la erradicación de la pobreza y la protección de los Derechos Humanos, especialmente los Derechos del Niño, la estricta observancia y el desarrollo del Derecho Internacional, y en particular al respeto a los principios de la Carta de las Naciones Unidas".

² Considerando 5 de dicha Directiva 89/665 CEE, establece que: "dada la brevedad de los procedimientos de adjudicación de los Contratos Públicos, los organismos competentes para entender de los recursos deberán estar habilitados, en particular, para adoptar medidas provisionales encaminadas a suspender tal procedimiento o la ejecución de decisiones que [la entidad adjudicadora] podría eventualmente adoptar» y que «la brevedad de los procedimientos requiere un tratamiento urgente de las infracciones anteriormente mencionadas".

³ MORENO MOLINA, J.A., "La decisiva influencia del Derecho Comunitario en la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público" en *"Estudios sobre la Ley de Contratos del Sector Público"*, (Coord. COLÁS TENAS, J., y MEDINA GUERRERO, M.), Fundación Democracia y Gobierno Local, Institución "Fernando el Católico", 2009, págs. 13 y 16.

⁴ CANDELA TALAVERO, J., *"El recurso especial en materia de contratación: Instrumento de protección al licitador y mecanismo de vigilancia a la Administración en la contratación pública"*, Tesis Doctoral, 2019, págs. 144 y 145.

⁵ PÉREZ ROLDÁN, M., "El recurso administrativo especial en materia de Contratación Pública y las medidas provisionales en la nueva Ley de Contratos del Sector Público", *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 15, 2008, pág. 62.

“principios de libre circulación de mercancías, libre prestación de servicios, libertad de establecimiento, y a los principios que de ellos se deriven como los de igualdad de trato, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia”.

Es importante destacar las dos Directivas que en la regulación Comunitaria del recurso especial se han de tener en cuenta: *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 para la adjudicación de los Contratos Públicos de suministro y de obras*⁶; y *la Directiva 92/13/CEE del Consejo, de 25 de febrero de 1992, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de las normas Comunitarias en los procedimientos de adjudicación de contratos de las entidades adjudicadoras que operen en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones*⁷.

Con lo que, para alcanzar a entender el recurso especial en materia de contratación, lo primero que analizaremos será la Directiva 89/665/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas, de 21 de diciembre de 1989, ya que es el principal pilar sobre el que se asienta su creación. Por lo tanto, “esta Directiva 89/665, encuentra su fundamento en la necesidad de velar en el ámbito Comunitario de los Contratos Públicos, por el respeto a los principios de la libre competencia y libertad de empresas y de circulación, gracias a la mejora del sistema de garantías de transparencia y de no discriminación, ayudándose de un instrumento jurídico fundamental, como fue el recurso especial, caracterizado por ser eficaz y rápido, a interponer en caso de infracción del Derecho Comunitario en materia de Contratos Públicos, remediando la insuficiencia que se producía por la ausencia de mecanismos eficaces propios en algunos Estados Miembros, generando una corriente de abandono y desanimo de empresas Comunitarias a optar a Contratos Públicos donde se licitaban Contratos Públicos Comunitarios”⁸.

Sin embargo, las ya mencionadas Directivas Comunitarias fueron modificadas por la Directiva 2007/66/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007⁹, la cual

⁶ Diario Oficial [1989]L. 395/33.

⁷ Diario Oficial [1992]L. 76/14.

⁸ CANDELA TALAVERO, J., *El recurso especial en...* op.cit., pág. 43.

⁹ Directiva 2007/66/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de Contratos Públicos. Considerandos: “(2) Las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE solo se aplican a los contratos comprendidos en el ámbito de aplicación de las Directivas 2004/18/CE y 2004/17/CE, con arreglo a la interpretación del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, cualquiera que sea el procedimiento o el medio de convocatoria de licitación al que se recurra, incluidos concursos de proyectos, sistemas de cualificación y sistemas dinámicos de adquisición. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados Miembros deben garantizar que se disponga de medios de recurso eficaces y rápidos contra decisiones adoptadas por poderes adjudicadores y entidades contratantes sobre si un contrato específico

perseguía la mejora del sistema de recursos, en concreto en lo relativo a las adjudicaciones de contratos, fijando el marco normativo que se aplicaría a los contratos en las Directivas 2004/18/CE y 2004/17/CE, de 31 de marzo, no obstante, no solo se deberían ajustar a estas disposiciones sino que también habrían de amoldarse a los principios del Tratado CE, -ya mencionados con anterioridad- .

Considerando todo lo mencionado, observamos que la UE pretende con este recurso especial de contratación pública asegurar la defensa y protección de los derechos y libertades de cualquier sujeto perteneciente a un Estado Miembro, a través de la creación de procesos judiciales que les permitan defenderse y les amparen judicialmente, tratando de mejorar el funcionamiento de los recursos nacionales, sobre todo de aquellos relativos a los Contratos Públicos.

1.2. REGULACIÓN ESPAÑOLA

Para abordar de manera correcta el presente estudio, lo primero a destacar son las palabras de SANTAMARÍA PASTOR¹⁰, el cual destacó que “el ordenamiento de contratación pública, tal como hoy lo conocemos, es un fenómeno histórico muy reciente pero que, en poco tiempo, ha sufrido innumerables modificaciones”. Mismamente la última reforma de la Ley de Contratos de Sector Público se ha llevado a cabo por la Ley 11/2023, de 8 de mayo, por la que se han impuesto determinadas prohibiciones a la hora de contratar y límites a la revisión de los precios.

Sin embargo, no vamos a entrar a examinar cuáles son las modificaciones de la Ley de Contratación en el Sector Público, sino que, de acuerdo con el objetivo de este trabajo, nos vamos a centrar únicamente en el recurso especial en materia de contratación.

Para MARTÍNEZ VÁZQUEZ¹¹ la “Directiva estuvo presidida por la lógica de la unificación del régimen jurídico de los contratos regulados en otras tantas normas europeas, la nueva Ley

corresponde al ámbito de aplicación personal y material de las Directivas 2004/18/CE y 2004/17/CE. (3) Las consultas con las partes interesadas, así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, han puesto de manifiesto una serie de puntos débiles en los mecanismos de recurso existentes en los Estados Miembros. Esta es la razón por la que los mecanismos establecidos en las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE no siempre permiten velar por el cumplimiento de la legislación Comunitaria, en particular en una etapa en la que aún podrían corregirse las infracciones. Así pues, las garantías de transparencia y no discriminación que se querían establecer mediante dichas Directivas deben reforzarse para asegurar que la Comunidad en su conjunto se beneficia plenamente de los efectos positivos de la modernización y la simplificación de las reglas relativas a la adjudicación de Contratos Públicos, llevadas a cabo por las Directivas 2004/18/CE y 2004/17/CE. Por consiguiente, conviene introducir en las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE las precisiones indispensables que permitan obtener los resultados buscados por la legislación Comunitaria”.

¹⁰ SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “La constante e interminable reforma de la normativa sobre contratación pública”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 159, 2013, págs. 32.

¹¹ MARTÍNEZ VÁZQUEZ, F., “La contratación pública en España tras la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”, *Diario La Ley*, nº 6934, 2008.

española responde también al patrón de la concentración normativa en un único texto legal que establezca el régimen jurídico de los contratos celebrados por el conjunto de entidades que integran el Sector Público Español y que, en mayor o menor medida, deben ajustar sus negocios jurídicos a la legislación de contratos públicos. A esta primera y nada desdeñable finalidad unificadora se une el propósito declarado por el legislador español de introducir elementos de modernización y racionalización en el régimen de la contratación pública, sin perder de vista otras aportaciones novedosas que no hacen sino formalizar modelos de contratación puestos en práctica desde hace años, pero huérfanos de una regulación unitaria y sistemática, como es el caso del contrato de colaboración público-privada”.

Como consecuencia de este deseo de modernizar el Sistema Español en materia de contratación pública, el legislador español estableció un novedoso instrumento jurídico capaz de invalidar decisiones ilegales y otorgar compensación a los perjudicados por infracciones en contratos públicos, esto es, el recurso especial en materia de contratación; sin embargo, este tiene un alcance objetivo limitado, restringido a decisiones específicas tomadas durante la fase de preparación y adjudicación de determinados contratos públicos, los cuales vienen regulados en el artículo 44 de la LCSP.

Este recurso especial fue transpuesto a nuestro Ordenamiento Jurídico a causa de la obligación imperativa contenida en el artículo 288.3 TFUE¹², la cual obliga tanto a autoridades como a Órganos Judiciales de los Estados Miembros a cumplir con el Derecho Comunitario y con las exigencias de la Unión Europea en la forma que estimen oportuna, si bien, como destacó MORENO MOLINA¹³, “más allá de esta obligación de transposición, se trata de una excelente oportunidad para llevar a cabo una reforma sustancial de nuestro sistema de contratación pública y aprobar una nueva regulación que de forma decidida simplifique e impulse el cumplimiento de los principios esenciales de la contratación pública y permita una uniformidad jurídica, en todos los Contratos del Sector Público Español”. Sin embargo, aunque a día de hoy el recurso especial en materia de contratación está instaurado en el Derecho Español, el proceso que tuvo que afrontar para lograr su integración en nuestro Ordenamiento Jurídico fue largo y estuvo plagado de obstáculos. Pues, a pesar de que el recurso especial proporcionó un mayor control legal, también dio lugar a la exclusión de otros recursos

¹² Artículo 288 TFUE: “Para ejercer las competencias de la Unión, las instituciones adoptarán reglamentos, Directivas, decisiones, recomendaciones y dictámenes. El reglamento tendrá un alcance general. Será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado Miembro. La Directiva obligará al Estado Miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios. La decisión será obligatoria en todos sus elementos. Cuando designe destinatarios, sólo será obligatoria para éstos. Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes”.

¹³ MORENO MOLINA, J.A., “Las nuevas Directivas de la Unión Europea sobre contratación pública y su necesaria incorporación al Derecho Español”, *Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (GABILEX)*, nº extraordinario, 2015, págs. 230 - 231.

administrativos que hasta aquel momento eran los que se utilizaban en materia de contratación, ocasionando, por tanto, grandes problemas en la práctica.

1.3. LA PROBLEMÁTICA IMPLANTACIÓN DEL RECURSO ESPECIAL EN ESPAÑA

El conflictivo proceso de trasposición de la Directiva Comunitaria al Ordenamiento Español, comenzó cuando el Gobierno Español se negó a implantar la DRec, porque aseguraba que en España ya contaban con procedimientos que protegían a los licitadores en los contratos públicos, por lo que se rehusó a trasponer las normas de la DRce declarando que “no se incorpora, por el contrario, el contenido de las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE, porque la materia de recursos que constituye su objeto es ajena a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas y respecto a la primera, además, porque nuestro Ordenamiento Jurídico, en distintas normas procedimentales y procesales vigentes, se ajusta ya a su contenido”¹⁴.

Ante esta negativa del Estado Español, se interpuso por la Comisión Europea ante el Tribunal de Justicia de la UE un recurso de incumplimiento¹⁵ en el que se pedía que se condenara al Estado Español por incumplir las obligaciones de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989.

En el recurso¹⁶ lo que se pedía principalmente era que se responsabilizara al Estado Español en tres aspectos específicos: en primer lugar por “no haber extendido el sistema de recursos garantizados por la citada Directiva a las decisiones adoptadas por todas las entidades adjudicadoras, [...] incluidas las sociedades de Derecho Privado creadas para satisfacer específicamente necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil”; en segundo lugar por “no permitir la interposición de recursos contra todas las decisiones adoptadas por las entidades adjudicadoras, incluidos todos los actos de trámites”; y en tercer lugar por “no haber previsto la posibilidad de que se tomen todo tipo de medidas cautelares procedentes en relación con las decisiones adoptadas por las entidades adjudicadoras, incluidas las medidas destinadas a permitir la suspensión de una decisión administrativa”.

¹⁴ Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (B.O.E. 19/05/1995).

¹⁵ SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “Cómo y por qué no es el recurso especial”, DEL PRADO MUÑOZ, J.M., (Dir.) y CAZORLA PRIETO, L.M., (Coord.), *Los recursos especiales en materia de Contratos del Sector Público*, Aranzadi, Navarra, 2015, pág. 38.

¹⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia (STJ), 15 de mayo de 2003, Asunto C - 214/00 (Sala Sexta).

La Sala Sexta del Tribunal de Justicia emitió la Sentencia el 15 de mayo de 2003. En dicha Sentencia, se estimó parcialmente el recurso; admitiendo el primer y tercer argumento, y desestimando el segundo, y se declaró que se había incumplido con las obligaciones establecidas por la DRec.

La respuesta del Gobierno a esta Sentencia condenatoria tardó en llegar cuatro años, al ser aprobada la Ley 30/2007¹⁷, en la cual destaca la incorporación de un nuevo instrumento procesal que comprendía un recurso administrativo de contratación, con el que se trataba de dar solución a las exigencias de la DRce sobre “recursos”. Además, se configuró en su artículo 38¹⁸, el régimen de medidas provisionales que se exigía en la Sentencia del 15 de mayo de 2003 y, a pesar de que estos preceptos no hacían referencia a las sociedades públicas, se podía dilucidar que estaban comprendidas en el nuevo régimen de recursos, conforme con el artículo 3.3. de la Ley¹⁹.

A consecuencia de la trasposición de la DRce a lo expresamente exigido, salieron a la luz las grandes carencias en el proceso de transposición, especialmente la referente a la inexistencia de un organismo que sea independiente tanto del poder adjudicador como del organismo subyacente. Por el contrario, la Ley 30/2007 era clara al establecer que “el órgano competente para resolver estos recursos sería el órgano de contratación en el caso de contratos de una Administración Pública, o el titular del departamento, órgano, entidad u organismo al que esté adscrita la entidad contratante o bajo cuya tutela se encuentre, en caso de que no tenga carácter de Administración Pública”²⁰.

Si bien no era ésta la única deficiencia de la Ley 30/2007, la Comisión Europea no tomó en consideración la cuestión del órgano independiente, y procedió a presentar un nuevo requerimiento basado en la falta de cumplimiento de la DRec, que constaba de tres

¹⁷ Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (B.O.E. 31/10/2007).

¹⁸ Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Artículo 38. Medidas provisionales:“(…) 1. en todo caso, los licitadores, podrán solicitar la adopción de medidas provisionales para corregir infracciones de procedimiento o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas medidas destinadas a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión o la ejecución de cualquier decisión adoptada por los órganos de contratación. Esta solicitud podrá formularse al tiempo de presentarse el recurso especial en materia de contratación regulado en el artículo anterior o, de forma independiente, con anterioridad a su interposición (…)”.

¹⁹ Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Artículo 3.3. Ámbito subjetivo: “Se considerarán poderes adjudicadores, a efectos de esta Ley, los siguientes entes, organismos y entidades: a) Las Administraciones Públicas. b) Todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia distintos de los expresados en la letra a) que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este apartado 3 financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia. c) Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores”.

²⁰ Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Artículo 34. Revisión de oficio.

recriminaciones²¹: (i) “no prever un plazo obligatorio para que la entidad adjudicadora notifique la decisión de adjudicación de un contrato a todos los licitadores”; (ii) “no prever un plazo de espera obligatorio entre la adjudicación de un contrato y su celebración”, y (iii) “permitir que un contrato anulado continúe produciendo efectos jurídicos”. Cabe resaltar que la presentación del recurso se realizó el 26 de octubre de 2006, es decir, antes de que se aprobara la Ley de Contratos del Sector Público.

La resolución del recurso se hizo de forma similar a la Sentencia de 2003, se aceptaron dos de las críticas planteadas por la Comisión, las mencionadas en primera y segunda posición, y se rechazó la tercera.

Resulta difícil de comprender por qué, a pesar de que la Sentencia se emitió más de cinco meses después de la publicación de la LCSP, no se hizo ninguna mención a esta última, ya que lo que se recurría en esta Sentencia ya había sido derogado cuando se dictó la misma, y las críticas formuladas ya se encontraban resueltas en la legislación vigente, pues en el artículo 137.1 de la LCSP²² ya establecía la obligación de notificar la adjudicación del contrato a todos los licitadores, dentro del plazo general estipulado en el artículo 58.2 de la LRJAP²³.

El contenido de la Sentencia emitida el 3 de abril de 2008 se tuvo en cuenta a la hora de crear el nuevo esquema normativo sobre la contratación pública, pues dos años después de la Sentencia del 3 de abril de 2008, se aprobó la Ley 34/2010, de 5 de agosto²⁴, la cual modificó la Ley 30/2007, en la que se aceptaba en todos sus puntos las exigencias contenidas en la DRec, así como en las modificaciones introducidas en la misma por la posterior Directiva 2007/66/CE “sobre las anteriores Directivas Comunitarias 89/665/CEE, del 21 de diciembre y 92/13/CEE del 25 de febrero, que regulaban los recursos en materia de contratación, tanto con referencia a los Contratos del Sector Público, como con respecto de los que celebren las entidades contratantes en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales”, además, se incluyó en la referida Ley un nuevo conjunto de disposiciones, las cuales se recogen en el Libro VI.

Compete, pues, indagar en el contenido del libro VI de la Ley 34/2010, que añade este nuevo libro VI a la Ley 30/2007, conteniendo los artículos 310 a 320, ambos inclusive, en los que se

²¹ Sentencia del Tribunal de Justicia (STJ), 3 de abril de 2008, Asunto C-444/06 (Sala Segunda).

²² Se suprime el apartado 1 del artículo 137.1 LCSP y se modifica el título por el artículo 1.24 de la Ley 34/2010, de 5 de agosto.

²³ Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. 27/11/1992). Artículo 58. Notificación: “(...) 2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado (...)”.

²⁴ Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa Comunitaria de las dos primeras (B.O.E. 09/08/2010).

recoge el *LIBRO VI: Régimen especial de revisión de decisiones en materia de contratación y medios alternativos de resolución de conflictos*, por lo que será útil acudir a esta normativa para vislumbrar los aspectos orgánicos de la contratación, así como ver cuáles son finalmente las directrices impuestas por la DRce que constituirán el contenido del recurso especial, y verificar si estos preceptos se amoldan al Ordenamiento Comunitario. Además, estos artículos que se introducen en el artículo primero, apartado tres, de la Ley 34/2010, incluyen, entre otras medidas, la modificación de la citada Ley 30/2007²⁵.

No obstante, al año siguiente, con el objetivo de refundir²⁶ en un único texto las disposiciones que estaban dispersas en diferentes normas con rango de Ley en materia de Contratos del Sector Público, se dicta un Real Decreto Legislativo, concretamente el RD legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, el cual cumplía con las exigencias europeas²⁷. Es importante señalar que, en este reciente sistema de garantías legales para asegurar el cumplimiento de las normativas europeas y españolas en el ámbito de la contratación pública, se ofrecía una doble vía a nivel administrativo para la resolución de conflictos: la precontractual, a través del recurso administrativo especial, y la contractual mediante la cuestión de nulidad, ambas dirigidas por los órganos administrativos encargados de los recursos contractuales. Entre las primeras “se incluyen el derecho a medidas provisionales, un plazo suspensivo obligatorio entre la decisión de adjudicación y la celebración del contrato, y la obligación de suspender el procedimiento de concesión mientras se investiga el recurso para evitar la adjudicación del contrato”. En cambio, en las postcontractuales “pretenden declarar sin efecto un contrato existente u ofrecer compensación, normalmente daños y perjuicios, a las partes afectadas después de que se haya adjudicado el contrato en cuestión”²⁸. La UE, al tanto de los problemas derivados de las prácticas abusivas y los casos de corrupción en el ámbito de la contratación pública, trató de perfeccionar los medios de protección del mercado europeo a través de las diversas Directivas

²⁵ Artículo primero. Modificación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público: “Se modifica la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público en los términos que resultan de los apartados siguientes: Tres. Se añade un Libro VI conteniendo los artículos 310 a 320, ambos inclusive, con la redacción que consta a continuación: LIBRO VI, Régimen especial de revisión de decisiones en materia de contratación y medios alternativos de resolución de conflictos”.

²⁶ Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (B.O.E. 06/03/2011). Disposición final trigésima segunda. Autorización para elaborar un texto refundido en materia de contratación pública: “Se autoriza al Gobierno para elaborar, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de esta Ley, un texto refundido en el que se integren, debidamente regularizados, aclarados y armonizados, la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y las disposiciones en materia de contratación del sector público contenidas en normas con rango de Ley, incluidas las relativas a la captación de financiación privada para la ejecución de Contratos Públicos”.

²⁷ QUINTANA CARRETERO, J.P., “El recurso especial en la contratación pública: las novedades introducidas por la LCSP”, *El derecho.com noticias jurídicas y actualidad*, EDC 2018/549626, 2018.

²⁸ Informe de La Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Eficacia de la Directiva 89/665/CEE y la Directiva 92/13/CEE, modificadas por la Directiva 2007/66/Ce, en cuanto a los Procedimientos de Recurso en el Ámbito de la Contratación Pública, pág. 2.

Europeas, entre las cuales destacan tres nuevas Directivas sobre contratación pública aprobadas el 26 de febrero de 2014²⁹, que perseguían simplificar, modernizar y mejorar la eficiencia de los procedimientos contractuales en el ámbito de la Unión Europea. En la búsqueda de estos objetivos, la UE conocedora de que el sector político y económico son la clave para asegurar el buen funcionamiento de la contratación pública, estableció en las Directivas que el recurso especial debía ser principalmente eficiente, y para ello, el órgano al que se encomienda el conocimiento del recurso debía realizar un control rápido y efectivo en cada caso, pues dándose estos dos objetivos, los principios de transparencia y libre concurrencia se producirían automáticamente, como ya ha sido explicado por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 121/2012, de 23 de mayo de 2012³⁰: “el interés general o interés público ha sido durante décadas el principal elemento conformador de los principios que inspiraban la legislación de la Contratación Pública Española. Sin embargo, la influencia del derecho de la Unión Europea ha producido un cambio radical en esta circunstancia, pasando a situar como centro en torno al cual gravitan los principios que inspiran dicha legislación, los de libre concurrencia, no discriminación y transparencia”. De esta manera concretamos como bien dice PARRA MOREDA en su TFM, que: “el recurso debe servir, por tanto, para consolidar un nuevo modelo de contratación pública. Un modelo que debe dejar de verse como un fin, y empezar a verlo como una herramienta para satisfacer el interés general de una manera efectiva y eficiente. Administrándose de dicha manera esta materia, la gestión de la contratación pública dejará de estar rodeado de casos de corrupción”³¹.

²⁹ Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.

Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

Directiva 2014/25/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE.

³⁰ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), de 23 de mayo 2012, nº 142/2012, págs. 13 - 14.

³¹ PARRA MOREDA. A., “El recurso especial en materia de contratación”, TFM, 2017, pág. 24.

1.4. TRASPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS EUROPEAS AL SISTEMA ESPAÑOL

El Derecho Comunitario introdujo medidas adicionales para fortalecer adicionalmente las garantías en los procesos de selección de contratistas³², buscando dejar sin efecto todas aquellas decisiones que se adopten en el proceso de contratación y sean contrarias al derecho aplicable, asegurando de esta manera los principios que conforman la contratación pública³³. El anhelo por conseguir este objetivo provocó la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público³⁴, en la cual se transpone 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. Cabe hacer alusión a la modificación normativa que originó esta Ley pues tras su entrada en vigor se deroga solamente el TRLCSP.

Consecuentemente lo que corresponde ahora es analizar los aspectos del recurso especial en materia de contratación pública, centrándose particularmente en las modificaciones introducidas por la LCSP, y resaltando las diferencias de esta nueva regulación con el derogado TRLCSP³⁵.

Unas de las principales novedades que podemos apreciar en la nueva regulación del recurso especial, es que en el antiguo TRLCSP, se ofrecía una doble vía de resolución de conflictos, precontractual y postcontractual, pero con la nueva LCSP, se suprime la cuestión de nulidad, pudiendo hacerse valer a través del recurso especial en materia de contratación los diferentes actos susceptibles de la cuestión de nulidad³⁶.

La segunda novedad encuentra su razón de ser en la existencia de un órgano competente para la resolución del recurso especial³⁷ y en establecer el régimen jurídico de este en el ámbito de la Administración General del Estado (Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales). Sin embargo, esta novedad no implementa nada excesivamente distinto de lo previsto en el TRLCSP. Lo único a destacar es la reducción del tiempo superior a diez años

³² GARCIA DE ENTERRIA, E., Y FERNÁNDEZ, T.R., Curso de Derecho Administrativo II, Thomson Reuters, Vol. 2º, Navarra, 2020, pág. 586.

³³ <https://www.infonalia.es/principios-generales-contratacion-publica/>

³⁴ 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, (B.O.E. 09/11/2017).

³⁵ QUINTANA CARRETERO, J.P., *El recurso especial en la contratación...* op.cit.

³⁶ Ley 9/2017 (LCSP), Preámbulo IV: "Dentro del Libro I se suprime la cuestión de nulidad, si bien sus causas podrán hacerse valer a través del recurso especial en materia de contratación; y se mantiene la regulación del régimen de invalidez de los Contratos del Sector Público y del recurso especial en materia de contratación".

³⁷ Artículo 45 LCSP.

de experiencia profesional necesario para ser designado Vocal de ese tribunal, ya que en lo previsto en el TRLCSP era quince años.

La tercera novedad que se introduce está referida a los actos recurribles³⁸ por el recurso especial, el cual sólo cabe interponerlo contra los actos delimitados positiva y negativamente en el artículo 44 LCSP que sean adoptados por los poderes adjudicadores en contratos de interés comunitario o sujetos a regulación armonizada - pero esta cuestión la desarrollaré más adelante-. Quedando resueltos los problemas que se daban con el TRLCSP, en los casos en los que se dudaba sobre la posibilidad de poder recurrir las modificaciones del contrato al margen de los supuestos autorizados por el Derecho Europeo.

En cuarto lugar, tenemos como novedad la desaparición de la exigencia de anuncio previo a la interposición del recurso especial en materia de contratación, ya que en la LCSP el recurso especial se inicia con un escrito de interposición³⁹, a diferencia del TRLCSP donde se reclamaba el anuncio.

La quinta novedad trata sobre la forma y lugar de presentación del recurso⁴⁰, ya que junto con los documentos que debían acompañar al recurso especial en el TRLSP, en la nueva regulación también se reclama la indicación de una dirección de correo electrónico habilitada a la que enviar las comunicaciones y notificaciones. Lo cual trae consigo la superación de la inflexibilidad normativa del TRLCSP que obligaba a presentar el escrito de interposición ya sea en el registro del órgano de contratación o ante el órgano encargado de resolver el recurso.

La sexta novedad que analizamos versa sobre el plazo de presentación del recurso⁴¹, puesto que el recurso ha de presentarse en el plazo de quince días hábiles, si bien su cómputo es distinto dependiendo de si lo que se recurre es un anuncio de licitación, pliegos y demás documentos contractuales, modificaciones contractuales y encargos a medios propios, o se trata de actos de trámite o de aplicación del procedimiento negociado sin publicidad. Independientemente del acto que se trate, la LCSP implanta un nuevo régimen totalmente distinto al contemplado en el TRLCSP.

La séptima novedad alude a la legitimación activa⁴², la cual se otorgará a cualquier persona que demuestre un vínculo con el procedimiento de adjudicación o ejecución contractual, siempre y cuando sean titulares de un derecho o un interés legítimo afectado o perjudicado

³⁸ Artículo 44 LCSP.

³⁹ Artículo 50 LCSP.

⁴⁰ Artículo 51.1.e) LCSP.

⁴¹ Artículo 50 LCSP.

⁴² Artículo 48 LCSP.

por la actuación administrativa. No hay ninguna diferencia con lo previsto en el TRLCS sobre este tema. La novedad está en que a través de la LCSP se reconoce expresamente legitimación activa a las organizaciones sindicales: “cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

La octava novedad habla sobre la tramitación del procedimiento, - acerca de esta novedad introducida en el sector de la contratación pública hablaremos más a fondo en el tercer capítulo de este trabajo. Por lo que ahora simplemente me remito a lo que se expone en el mismo -.

La penúltima novedad introducida por en la LCSP aborda el acceso al expediente administrativo del recurrente⁴³. En efecto, en el TRLCSP no se permitía tal acceso antes de la presentación del recurso especial, lo cual destruía el principio general de transparencia. Esto no ocurre con la LCSP, ya que en ella se reconoce y regula el derecho del interesado de acceso al expediente de forma previa a la interposición del recurso especial. Este acceso deberá facilitarlo el órgano de contratación en los cinco días siguientes a la solicitud, ya que de no cumplir con ello se corre el riesgo de que el proceso quede anulado, pues es a través de la nulidad del procedimiento como se garantiza este derecho. Debemos apreciar la relevancia que tiene el cumplimiento de este deber, dado que de ello depende que el recurrente cuente con la información necesaria para interponer un recurso de forma útil y eficaz.

Y la última novedad de todas las que introduce la nueva regulación recae sobre las medidas cautelares⁴⁴, las cuales imponen de forma imperativa la suspensión automática del acto recurrido para evitar la consolidación de situaciones de ilegalidad, mediante la formalización del contrato. La regulación sobre estas medidas adoptada en la LCSP, a diferencia del TRLCSP, prevé que el órgano competente para la resolución del recurso especial pueda excepcionar la regla general relativa a que “la suspensión del procedimiento pueda acordarse cautelarmente no afectará al plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por los interesados”⁴⁵, - esta materia también será desarrollada más adelante en el capítulo tercero de este trabajo -.

⁴³ Artículo 52 LCSP.

⁴⁴ Artículos 49 y 51.1 LCSP.

⁴⁵ Artículo 49.4 LCSP.

2. EL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO.

2.1. INTRODUCCIÓN

El recurso especial en materia de contratación está compuesto por una serie de características que lo diferencian totalmente del resto de recursos administrativos ordinarios, ya que, a pesar de que persiguen los mismos fines, esto es, revisar actos administrativos que afecten negativamente a los derechos e intereses legítimos de los recurrentes, el órgano que resolverá los recursos especiales estará especializado y dotado de plena independencia funcional en el ejercicio de sus competencias, siendo esta nota distintiva una de las más importantes, pues, como aseguró DIEZ SASTRE "la independencia de los tribunales de recursos dentro de la organización administrativa, su alto nivel de conocimiento del sector y los breves plazos de resolución - que se predicen de la normativa contractual - constituyen un nuevo fenómeno dentro del Sistema Español de la Justicia Administrativa"⁴⁶.

2.2. RASGOS ESENCIALES DEL RECURSO ESPECIAL

El primero de los rasgos de este recurso especial es su carácter revisor. A diferencia de lo que sucede con los recursos de alzada y reposición, el órgano competente para resolver el recurso especial carece de la condición de órgano superior jerárquico del órgano de contratación, y además, tampoco se hará responsable si se llega o no a conseguir el objetivo por el cual se interpuso el recurso. Observamos, por tanto, que este carácter revisor del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, solo le permite revisar la legalidad de los actos recurridos por medio del recurso especial y estudiar si el acto en cuestión se adecua a la Ley de los actos y decisiones de este órgano⁴⁷.

A partir del recurso, en algún caso, declarará la anulación y la retroacción de los actos recurridos, pero no podrá ir más allá, pues no puede sustituir a los órganos de contratación competentes adoptando una decisión que no le corresponde.

⁴⁶ DIEZ SASTRE, S., "El funcionamiento de la justicia administrativa: La Administración de los Contratos Públicos", DIEZ SASTRE, S., (Dir.), *Informe sobre la Justicia Administrativa. Tributos, Contratos Públicos y responsabilidad patrimonial*, Ed. Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa (CIJA), Universidad Autónoma de Madrid, 2015, pág. 104. <https://cija-uam.org/wp-content/uploads/2015/03/Informe-sobre-la-Justicia-Administrativa-2015.pdf>

⁴⁷ VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., "Análisis de los rasgos y peculiaridades del recurso especial en materia de contratación pública: en la senda hacia el cumplimiento efectivo del derecho a una buena administración" *XI Congreso AEPDA*, 2015, pág. 33. https://contratodeobras.com/images/Analisis-de-ls-rasgo-y-peculiariddes_-Valcarcel.pdf

En consecuencia, el alcance del recurso debe restringirse a la evaluación y análisis de la conformidad del acto impugnado con el marco jurídico aplicable. Se deben descartar todas las pretensiones presentadas por los recurrentes en sus solicitudes que excedan de los límites establecidos en la doctrina, ya que en ningún caso pueden ser consideradas. Para poner en claro todo lo dicho, hacemos alusión a las resoluciones dictadas por estos órganos en las que se subrayan los límites de este carácter revisor, las cuales expone SANTAMARÍA PASTOR: “(i) que la resolución del recurso disponga la adjudicación del contrato: si el acto recurrido fuere el de adjudicación y ésta se considerare ilegal por el tribunal, no podrá acordarla a favor de otro licitador: esta decisión solo podrá ser adoptada por el órgano de contratación ejecutando dicha anulación, (ii) que el TRC acuerde la exclusión de un licitador: la resolución del recurso puede declarar contraria a derecho la admisión de un licitador o de su proposición; pero, en tal caso, lo único que puede acordar es la retroacción de las actuaciones, con objeto de que el órgano de contratación lleve a cabo la exclusión (RTAC 110/2015); y (iii) que el TRC imponga la redacción de las cláusulas de los pliegos que se anulen, determinando con qué criterios deben valorarse las propuestas en orden a la adjudicación del contrato (ROARCE 35/2014)”⁴⁸.

En pocas palabras, la función de los órganos encargados de la resolución de los recursos especiales se limita al control del cumplimiento de los principios y procedimientos legales, verificando únicamente si la tramitación del procedimiento de contratación se ajusta o no a la normativa vigente.

El recurso especial también se distingue de los recursos ordinarios por su carácter excluyente. Esta exclusividad va a dar lugar a una reducción de la litigiosidad en la vía contencioso-administrativa, favoreciendo el progreso y la utilización del recurso especial como medio de control sobre la Administración en sede de contratos.

Por lo tanto, al presentar el recurso especial contra una decisión, esta se convierte de inmediato en un acto inimpugnable en la vía contenciosa, lo cual tiene una gran relevancia para los recurrentes. Como explicó MELÓN PARDO⁴⁹ y se confirmó por la jurisdicción contencioso-administrativa en varias Sentencias⁵⁰, “la consecuencia de lo expuesto es que, en caso de que se interponga recurso especial en materia de contratación contra una decisión

⁴⁸ SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “Caracteres y elementos del recurso”, DEL PRADO MUÑOZ, J.M., (Dir.) y CAZORLA PRIETO, L.M., (Coord.), *Los recursos especiales en materia de Aranzadi*, Navarra, 2015, pág. 67.

⁴⁹ MELÓN PARDO, C., La opción por el recurso especial en materia de contratación no tiene vuelta atrás en vía contencioso administrativa, www.obcp.es, 2018.

⁵⁰ Las Sentencias de las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid (TSJM), de 5 de marzo de 2015 (recurso nº 1067/2013), del País Vasco de 4 de febrero de 2015 (recurso nº 678/2014) y de Canarias de 16 de abril de 2018 (sede de Las Palmas, recurso nº 18/2016). La primera de ellas ha sido además confirmada por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 2017 (recurso nº 1428/2015).

y dicho recurso sea inadmitido por el órgano competente, por ejemplo, por extemporaneidad o por no haber acudido al cauce de presentación telemática obligatorio, la decisión impugnada no será susceptible de recurso contencioso administrativo, por lo que el interesado sólo podrá recurrir la resolución de inadmisión del recurso especial, con objeto de que esta inadmisión se declare contraria a derecho y se pueda entrar en el fondo de la impugnación, bien directamente por el órgano jurisdiccional, bien por el órgano competente en materia de recursos contractuales en caso de que aquél se limite a ordenar la retroacción de actuaciones. Pero si la decisión de inadmitir el recurso especial se considera conforme a derecho, se habrá perdido la posibilidad de revisar el fondo de la decisión impugnada”.

En definitiva, la exclusividad se manifiesta y se establece una vez que se ha notificado el tipo de recurso interpuesto.

Otra nota a señalar de este recurso especial en materia de contratación pública es su carácter potestativo. “El recurso especial regulado en este artículo tendrá carácter potestativo”, tal y como disponía el artículo 40.6 del TRLCSP⁵¹. Ya entonces se hablaba de esta nota característica, la cual se ha ido integrando hasta formar parte de uno de los rasgos esenciales del recurso especial en materia de contratación.

Se hace evidente la existencia de este carácter potestativo, al pensar en que no se puede obligar a los licitadores que han sido perjudicados en sus derechos a que acudan a plantear un recurso especial ante el TRC⁵². Por lo que a los perjudicados por actos susceptibles de recurso especial se les dará la opción de impugnarlos bien en vía administrativa, por medio de un recurso especial, o bien mediante el recurso contencioso-administrativo. No obstante, si se opta por la primera opción y se plantea un recurso especial en materia de contratación, el recurso será tramitado como especial con independencia de cómo lo califique el interesado⁵³.

Resaltar que no tiene la misma eficacia la impugnación de un acto susceptible de recurso a través del recurso especial, que a través de un recurso ordinario, dado que si se plantea un recurso especial, el acto recurrido quedará automáticamente suspendido hasta que el órgano competente adopte una decisión sobre el mantenimiento o alzamiento de la suspensión⁵⁴. Por otro lado, si el recurrente opta por acudir a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa, no

⁵¹ Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (B.O.E. 16/11/2011) [disposición derogada]

⁵² SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Caracteres y elementos...* op.cit., pág. 71.

⁵³ Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), 23 de mayo de 2014, nº 406/2014.

⁵⁴ VIVAS PUIG, F., y CAMPOS DAROCA, J.M., “Recursos administrativos y contratación pública”, VIVAS PUIG, F., y CAMPOS DAROCA, J.M., (Dir.), *Revisión de actos y recursos administrativos*, Wolters Kluwer, Madrid, 2016, págs. 226.

se produce la suspensión automática del acto recurrido, debiendo instarse a las reglas generales que regulan las medidas cautelares.

Para finalizar este apartado, nos centramos en analizar el último de los caracteres de este recurso, que versa sobre su eficacia.

Esta es una de las notas características más repetidas a la hora de definir el recurso especial; si bien es importante destacar que, cuando se dice que un recurso debe ser eficaz, no implica que cada recurso planteado tenga asegurada su utilidad, sino que cuando hablamos de eficacia lo que se busca lograr con ella es el objetivo genérico en el que se inspiran los principios de la DRce, la cual debe servir para la regulación que cada Estado haga del recurso especial en materia de contratación pública⁵⁵. Luego, la eficacia podrá entenderse satisfecha en la medida en que la norma estatal de transposición cumpla con todas y cada una de las exigencias de la DRce.

En síntesis, la eficacia del recurso especial se materializa en la regulación por los Estados Miembros de aspectos⁵⁶ como la previsión de un órgano independiente encargado de su resolución, en el plazo de interposición, en la motivación del escrito de interposición, en la duración de su tramitación respecto a la seguridad jurídica para las partes interesadas, en la existencia de sanciones por no respetar el plazo entre la adjudicación y la formalización o en su efecto suspensivo.

2.3. OBJETO DEL RECURSO

Como se ha expuesto ya con anterioridad, el recurso especial es un instrumento impugnatorio de alcance limitado. Puesto que, como veremos, no cualquier acto administrativo que se produzca en el sector de la contratación pública será susceptible de ser impugnado por el REC. El mencionado recurso solo es posible interponerlo respecto de los actos administrativos precontractuales, es decir, sobre los actos de adjudicación de contratos y licitación de concretos contratos administrativos y sobre contratos que se vayan a celebrar, teniendo que superar estos los umbrales o las cuantías especificadas en la Ley.

⁵⁵ SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Caracteres y elementos...* op.cit., pág. 74.

⁵⁶ GIMENO FELIU, J.M., "El sistema de recursos está permitiendo una mejor gestión en la administración", *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, nº 130, 2014, págs. 8 - 9.

2.3.1. CONTRATOS RESPECTO DE LOS QUE SE PUEDE INTERPONER EL RECURSO ESPECIAL

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público recoge el recurso administrativo especial en materia de contratación, sustituyendo este a los recursos administrativos ordinarios de alzada y reposición. Aunque, el mismo solo se aplica en relación con actos de preparación y adjudicación de determinados contratos y algunas otras actuaciones en la materia⁵⁷. Vemos pues, que no cabe la interposición de este recurso contra cualquier actuación o acto de contratación, sino que, solo puede interponerse cuando el valor estimado del contrato supera los límites que se señalan a continuación o frente a contratos administrativos especiales o subvencionados⁵⁸ en los que no sea posible fijar su precio.

Los umbrales mínimos⁵⁹ para poder interponer este tipo de recursos son los previstos para los siguientes contratos: en los contratos de obras y concesión de obras y servicios se podrá interponer este recurso cuando el valor estimado del contrato supere los tres millones de euros; en los contratos de servicios y suministros se podrá interponer este recurso cuando el valor estimado del contrato supere los cien mil euros; por último, en los acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto alguno de los contratos anteriores también se podrá interponer este recurso.

Cabe igualmente hacer referencia a los contratos subvencionados o especiales, recogidos en el artículo 23 de la Ley de Contratos del Sector Público, en el que se establece que son contratos subvencionados “los contratos de obras y los contratos de servicios definidos conforme a lo previsto en los artículos 13 y 17, respectivamente, que sean subvencionados, de forma directa y en más de un 50 por 100 de su importe, por entidades que tengan la consideración de poderes adjudicadores, siempre que pertenezcan a alguna de las categorías de este precepto”.

Cuando estemos ante un contrato sujeto a regulación armonizada, se hará necesario cumplir un requisito consistente en la publicación en el DOUE de este contrato, y para ello se deberá previamente analizar si el contrato objeto del acto que dio lugar al recurso especial, está sujeto o no a esa regulación. Para esclarecer esto, podemos acudir al supuesto analizado por el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón⁶⁰, en el que se resuelve el recurso especial interpuesto frente a la licitación del contrato de servicio de visitas guiadas de

⁵⁷ SÁNCHEZ MORÓN, M., “Los contratos en el sector público”, SÁNCHEZ MORÓN, M. (Dir.), *Derecho Administrativo Parte General*, Tecnos, Madrid, 2020, pág. 636.

⁵⁸ Artículo 23 LCSP.

⁵⁹ Artículo 44.1 LCSP.

⁶⁰ Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), 14 de julio de 2017, Acuerdo nº 78/2017 de <https://www.boa.aragon.es/cgi-bin/ACTA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=973833004040>

Zaragoza Turismo con un valor que asciende a cuatrocientos setenta y tres mil seiscientos cuarenta euros, el cual resultó estimado por no haberse publicado en el DOUE y estar sujeto a regulación armonizada.

En suma, para que sean objeto de recurso especial, estos contratos han de ser adjudicados por las Administraciones Públicas o por otros poderes adjudicadores. No pudiendo ser adjudicados estos contratos por entidades que no tengan tal carácter, porque en tal caso habrá que interponer un recurso administrativo o de alzada ante el tribunal que corresponda u organismo público al que esté vinculada la entidad contratante, no pudiendo imponerse un recurso especial⁶¹.

El listado de actuaciones susceptibles de recurso especial, tal y como dice HERNANDEZ SALGUERO⁶²: “no se trata de un elenco cerrado que agote la totalidad de actos que pueden darse en el procedimiento de licitación, cabiendo apreciar al caso concreto qué actos son susceptibles y cuáles no, por referencia a los que sí están contemplados específicamente y atendiendo en todo caso a la finalidad perseguida por la Directiva del recurso para preservar su efecto útil”. En consecuencia, no todas las acciones relacionadas con la contratación pública son impugnables; únicamente podrán ser objeto de recursos especiales aquellas decisiones que hayan transgredido el Derecho Comunitario en cuanto a la contratación pública o que hayan infringido las normativas nacionales que incorpora dicha legislación.

Se observa, por lo tanto, que la reciente regulación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público disminuye el umbral de los contratos susceptibles del recurso y amplía el control a nuevas acciones que ahora pueden ser impugnadas mediante recurso especial. Esto contribuye a mejorar la protección y la seguridad en el ámbito de la contratación. Las actuaciones recurribles⁶³ mediante el recurso especial en materia de contratación son;

- Anuncios de licitación, pliegos y documentos contractuales en los que se fijen las condiciones de contratación.
- Actos de trámite que decidan sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar en el procedimiento o provoquen indefensión.
- Acuerdos de adjudicación.
- Incumplimiento de las modificaciones en el pliego de cláusulas administrativas que debieran haber sido objeto de nueva adjudicación.

⁶¹ SÁNCHEZ MORÓN, M., *Los contratos...*, op. cit., pág. 636.

⁶² HERNANDEZ SALGUERO, E., “El nuevo objeto del recurso especial en materia de contratación”, GIMENO FELIU, J.M., (Dir.), *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público*, Primera edición, Thomson Reuters ARANZADI, Navarra, 2018, pág. 644.

⁶³ Artículo 44.2 LCSP.

- Encargos a medios propios que no cumplan los requisitos legales.
- Acuerdos de rescate de concesiones.

Contra las actuaciones anteriores que tengan lugar en la tramitación de los contratos anteriormente mencionados no procederá la interposición de los recursos administrativos ordinarios⁶⁴. Esta restricción abarca tanto los actos emanados de las Administraciones Públicas como aquellos originados por otros poderes adjudicadores vinculados o dependientes de ellas, incluso si poseen una naturaleza jurídica privada⁶⁵. Esto es importante, debido a que, si el recurso que se interpone es rechazado por el TACRC, tendremos la opción de recurrir las decisiones de este tipo de entidades a través de la vía contencioso-administrativa.

2.3.2. CONTRATOS EXCLUIDOS DEL RECURSO ESPECIAL

Después de examinar los contratos que son susceptibles de ser impugnados mediante el recurso especial, es necesario determinar cuáles quedan excluidos, resultando inadmitidos debido a su exclusión del ámbito de la LCSP, aquellos contratos en los que se interponga el recurso especial. Los contratos excluidos están regulados en los artículos 4 a 11 LCSP dentro de la Sección 2.4, capítulo I del Título Preliminar: “*Negocios y contratos excluidos*”⁶⁶.

Alertar que la regulación contemplada en el Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público separa cada uno de los contratos que resultan excluidos de la Ley, enumerando los mismos en la Sección 2ª del Capítulo I del Título Preliminar “*Disposiciones generales*”⁶⁷, de manera que “las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan excluidos del ámbito de la presente Ley, y se regirán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse”.

En la Ley se han identificado contratos, negocios y relaciones jurídicas dentro del ámbito del sector público que, a pesar de tener la característica de Contratos Públicos, no están sujetos a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Aunque a pesar de su

⁶⁴ Artículo 44.5 LCSP.

⁶⁵ Artículo 44.6 LCSP.

⁶⁶ Artículo 4 LCSP. Régimen aplicable a los negocios jurídicos excluidos: “Las relaciones jurídicas, negocios y contratos citados en esta sección quedan excluidos del ámbito de la presente Ley, y se regirán por sus normas especiales, aplicándose los principios de esta Ley para resolver las dudas y lagunas que pudieran presentarse”. Artículo 5 a 11 LCSP: Negocios jurídicos y contratos excluidos en el ámbito de la Defensa y de la Seguridad. Convenios y encomiendas de gestión. En el ámbito internacional. En el ámbito de la Investigación, el Desarrollo y la Innovación. Relaciones jurídicas, negocios y contratos excluidos en el ámbito del dominio público y en el ámbito patrimonial. Negocios y contratos excluidos en el ámbito financiero y otros negocios o contratos excluidos.

⁶⁷ Artículo 4 LCSP.

exclusión se establece que, en caso de dudas o lagunas interpretativas, estos contratos pueden recurrir a las disposiciones de la LCSP de manera supletoria. En este sentido, los actos relacionados con la celebración de contratos excluidos de la LCSP no son susceptibles de ser impugnados a través del recurso especial en materia de contratación⁶⁸, como se ha observado en numerosas resoluciones, como por ejemplo, la Resolución n.º 108/2019 del Tribunal de Recursos Contractuales de Castilla y León, recurso n.º 116/2019⁶⁹, en las que se han inadmitido este recurso.

En primer lugar, están los contratos celebrados en el ámbito de la defensa y la seguridad⁷⁰, quedando excluidos: “(i) Los convenios que se encuentren en el ámbito de aplicación del artículo 346 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). (ii) Aquellos contratos, de obras, suministros y servicios que se encuentren comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de Contratos del Sector Público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad. (iii) Los contratos celebrados en el marco de un programa de cooperación basado en la investigación y desarrollo de productos nuevos; en un tercer Estado no miembro de la UE para efectuar compras cuando las FFAA estén desplegadas fuera del territorio de la UE, o cuando se adjudiquen a otro Estado en relación con obras y servicios relacionados de forma directa con equipo militar sensible. (iv) Los contratos y convenios que deban adjudicarse en base a un procedimiento específico de contratación dispuesto en el apartado cuarto del artículo 5 de la Ley de Contratos del Sector Público”, como, por ejemplo, mediante un acuerdo marco relacionado con el estacionamiento de tropas, especialmente cuando se vincule a una empresa de un Estado Miembro de la Unión Europea.

En segundo lugar, están los convenios y encomiendas de gestión⁷¹, en los que se excluyen de la Ley de Contratos del Sector Público, aquellas situaciones en las que su contenido no se ajusta a los términos de los contratos establecidos en dicho marco legal o en las normativas administrativas especiales suscritas entre ciertas entidades consideradas parte del sector público, como la Administración General del Estado, las Universidades Públicas o entidades con personalidad jurídica privada que actúan como poder adjudicador. Esta exclusión está condicionada al cumplimiento de ciertas condiciones⁷². Además, también pueden quedar fuera

⁶⁸ <https://administrativando.es/contratos-excluidos-de-la-ley-de-contratos-del-sector-publico/>

⁶⁹ Se inadmite el recurso especial en materia de contratación interpuesto por Electrogar Castaño, S.L., contra la adjudicación del concurso público para el alquiler de un local destinado a oficina de atención al público y servicios centrales de la Entidad Pública Empresarial Agua de Valladolid.

⁷⁰ Artículo 5 LCSP.

⁷¹ Artículo 6 LCSP.

⁷² (i) Los entes que forman parte del sector público no pueden tener vocación de mercado. (ii) Debe establecerse una cooperación entre las entidades intervinientes en la celebración del contrato a fin de garantizar que los servicios públicos se presten de manera que se logren los objetivos que tienen en común. (iii) La finalidad de la cooperación siempre ha de ser satisfacer las necesidades del interés público.

del ámbito de la LCSP aquellas situaciones en las que los contratos se celebran entre entidades del sector público y personas físicas o jurídicas sujetas al Derecho Privado, siempre y cuando estén reguladas por la legislación vigente en materia de régimen jurídico del sector público.

Así mismo, quedarán fuera del marco de aplicación del recurso especial los negocios jurídicos y contratos en el ámbito internacional⁷³, estos son todos aquellos que sean celebrados cuando cualquiera de las entidades contratantes se encuentre sujeta al Derecho Internacional⁷⁴.

Están excluidos también los negocios y contratos en el ámbito de investigación, el desarrollo y la innovación⁷⁵, siempre que cumplan con las condiciones del artículo 8 de la Ley de Contratos del Sector Público⁷⁶, las cuales enumeran las condiciones que han de cumplirse para que un contrato o negocio en el ámbito de la investigación, desarrollo y la innovación quede excluido de la aplicación de dicho texto normativo.

Se excluyen también las relaciones jurídicas, negocios y contratos exclusivos en el ámbito del dominio público y en el ámbito patrimonial⁷⁷. En lo que respecta al dominio público, la LCSP excluye las autorizaciones y concesiones realizadas sobre bienes de dominio público. En cuanto al ámbito patrimonial, quedan excluidos de la LCSP, en primer lugar, aquellos relacionados con la explotación de bienes patrimoniales, a excepción de los definidos en el artículo 14 de dicha norma, que se refieren al contrato de concesión de obras. En segundo lugar, también se excluyen aquellos contratos destinados a la compraventa, donación, permuta, arrendamiento y otros similares, relacionados con bienes inmuebles, valores negociables y propiedades incorpóreas. Sin embargo, si se trata de contratos sobre programas de ordenador y se clasifican como contratos de suministros o servicios, adquieren el carácter de contratos privados, regidos por la legislación patrimonial.

Así mismo, también quedarán fuera del marco de aplicación del recurso especial⁷⁸, específicamente: "(i) Los contratos de servicios financieros relacionados con la emisión,

⁷³ Artículo 7 LCSP.

⁷⁴ Así, por ejemplo, comprenden los siguientes supuestos: (i) Cuando los celebre el Estado con otros Estados o sujetos de Derecho Internacional. (ii) Cuando sean celebrados conforme al TFUE con uno o varios Estados no signatarios, cuando las obligaciones sean de índole internacional en materia de obras, suministros o servicios necesarios para la realización conjunta del proyecto. (iii) Cuando el procedimiento de contratación se encuentre dispuesto por las normas aprobadas de organización o institución financiera internacional en el caso de que se encuentren financiado total o mayoritariamente por dicha institución.

⁷⁵ Artículo 8 LCSP.

⁷⁶ (i) El contrato deberá pertenecer a uno de los CPV o "Common Procurement Vocabulary" que el artículo 8 de la Ley de Contratos del Sector Público enumera. A modo ilustrativo, al 731 10000-6 que corresponde con los servicios de investigación. (ii) Los beneficios adquiridos deberán ser para el ejercicio de la propia actividad del poder adjudicador. (iii) El servicio prestado deberá ser remunerado exclusivamente por el poder adjudicador.

⁷⁷ Artículo 9 LCSP.

⁷⁸ Artículo 10 LCSP.

compra, venta o transferencia de valores o de otros instrumentos financieros. (ii) Los servicios prestados por el Banco de España y las operaciones realizadas con la Facilidad Europea de Estabilización Financiera y el Mecanismo Europeo de Estabilidad y los contratos de préstamo y operaciones de tesorería”.

Además de los anteriores, el artículo 11 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, hace una breve referencia a otros contratos⁷⁹ que también quedan fuera del alcance de la misma. Y engloba en la categoría de contratos excluidos aquellos que tengan por propósito la prestación de servicios vinculados a campañas políticas, considerando también excluidos los contratos destinados a la prestación de servicios sociales por entidades privadas, mediante la financiación directa, concesión de licencias o autorizaciones, a todas las entidades que cumplan las condiciones establecidas por el poder adjudicador.

2.4. EL IMPORTANTE ÓRGANO DE CONTROL INDEPENDIENTE Y ESPECIALIZADO

Para la UE, lo primordial es que los Estados Miembros cumplan de manera efectiva las obligaciones que tienen con la Comunidad Europea, no pudiendo eximirse en ningún caso del cumplimiento de las obligaciones que se les hayan encomendado. Por ende, se les atribuirá competencia para adoptar las medidas precisas de ejecución, ya se trate de un órgano que actué en el ámbito estatal, federal o local. En vista de lo cual, los principios Comunitarios se aplicarán al Derecho Español, en virtud de como declaró en la doctrina el Tribunal Constitucional cuando dispuso que “la traslación de la normativa Comunitaria derivada al Derecho Interno ha de seguir necesariamente los criterios constitucionales y estatutarios de reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, criterios que no resultan alterados ni por el ingreso de España en la CEE, ni por la promulgación de normas Comunitarias”⁸⁰.

⁷⁹ (i) Las relaciones laborales o estatutarias del empleado público. (ii) Los contratos de arbitraje. (iii) Los contratos de conciliación. (iv) Los contratos por los que una entidad del sector público se obligue a entregar bienes o derechos o a prestar algún servicio. (v) Los contratos consistentes en la prestación de un servicio público con abono de una tarifa, tasa o precio público de aplicación general por los usuarios.

⁸⁰ GARCIA DE ENTERRIA, E. Y FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo I*, Vol. 1º, Thomson Reuters, Navarra, 2020, pág. 188.

2.4.1. ELEMENTOS OBJETIVOS Y SUBJETIVOS DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES.

Como bien establece SÁNCHEZ MORÓN⁸¹, “en esta materia acceder a una tutela cautelar o inmediata es decisivo, ya que, si un contrato ilegalmente adjudicado se ejecuta, la situación será casi siempre muy difícil de reparar dando satisfacción al licitador perjudicado, en el caso de que obtenga una Sentencia que anule los pliegos o el acto de adjudicación o la exclusión o rechazo de su oferta”.

Es por ello que, para asegurar la correcta aplicación de las normas y principios que regulan la contratación en el sector público estatal, se creó un órgano administrativo especializado, el cual tendría como objetivo la resolución de los recursos planteados en los plazos más breves posibles. Este órgano en cuestión recibe en el ámbito de la AGE, el nombre de *Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales* (TACRC), adscrito al Ministerio de Economía y Hacienda⁸², se encarga de realizar sus funciones con “plena independencia funcional”. Es importante resaltar, como ya hizo HERNANDEZ GONZALEZ que en “la gran parte de asuntos respectivos a este órgano se aprecia el carácter jurisdiccional de los órganos administrativos de control de la contratación pública. Ahora bien, todos los supuestos tienen en común que se trata de órganos colegiados, integrados por funcionarios especializados y presididos en algunos sistemas por un miembro de la carrera judicial, que en otros cuentan con representantes de las organizaciones económicas y profesionales y que en todos ellos ejercen sus funciones con independencia, sin estar sometidos a ningún tipo de instrucción⁸³”.

Con lo que podemos observar que las características de este órgano son especialmente cuatro, un órgano de naturaleza administrativa con capacidad jurisdiccional, colegiado, independiente y profesionalizado.

Decimos que son órganos jurisdiccionales basando tal afirmación en la jurisprudencia Comunitaria, concretamente en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁸⁴. Este artículo determinó en la STJUE de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari

⁸¹ SÁNCHEZ MORÓN, M., *Los contratos...*, op.cit., pág. 635.

⁸² GIMENO FELIU, J.M., “Los Tribunales Administrativos Especial de Contratación Pública y su principal doctrina (en especial de Aragón) ¿Hacia un control efectivo de los Contratos Públicos?”, FERNÁNDEZ ACEVEDO, R., y VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., (Dir.), *La Contratación Pública a Debate: Presente y Futuro*. Civitas, Navarra, 2014, págs. 25 - 138.

⁸³ HERNANDEZ GONZALEZ, F.L., “Sobre la controvertida naturaleza jurisdiccional de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales”, LÓPEZ RAMÓN, F., (Coord.), *Las vías administrativas de recurso a debate: actas del XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Zaragoza, 5 y 6 de febrero de 2016*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2016, pág. 4. https://contratodeobras.com/images/Sobre-el-car%C3%A1cter-jurisdiccional-de-los-TARC_Hernandez.pdf

⁸⁴ Artículo 267 TFUE: “El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial: a) sobre la interpretación de los Tratados; b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión; Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante

del Maresme, C-203/14, que los órganos de recursos contractuales de España son órganos jurisdiccionales, por “el origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas y su independencia”⁸⁵. Además, todo esto, unido a la principal función del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, consistente en controlar el procedimiento de licitación, permitirá a los órganos pronunciarse sobre la anulación de las decisiones ilegales adoptadas durante el procedimiento de adjudicación, incluyendo la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en el anuncio de licitación, anuncio indicativo, pliegos, condiciones reguladoras del contrato o cualquier otro documento relacionado con la licitación o adjudicación, así como, si procede, pronunciarse incluso sobre la retroacción de actuaciones. Por lo tanto, cobra especial sentido lo dicho por GIMENO FELIU⁸⁶ acerca de la creación de tribunales administrativos para lograr “un Ordenamiento Jurídico que se pretenda efectivo y eficiente en la aplicación de sus previsiones necesita de mecanismos procedimentales y procesales que permitan "reparar y corregir" de forma eficaz las contravenciones a lo dispuesto. De lo contrario se asume un riesgo de corrupción y desconfianza en un sistema que, si bien formalmente puede ser correcto, en la práctica deviene como "generador o facilitador" de incumplimientos que se consolidan y favorecen la idea de que la justicia no es igual para todos los ciudadanos.”

Otra de las características es que este es un órgano colegiado, en el que a sus miembros se les nombra conforme a lo establecido en el artículo 2.9 de la Directiva 89/665⁸⁷. Su carácter colegiado se debe al artículo 45.1 LCSP⁸⁸ el cual dispone que estará formado por un

un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo. Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho Interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal. Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad”.

⁸⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE), 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme, Asunto C-203/14 (Gran Sala). Cuestión prejudicial nº 17: “En primer lugar, por lo que respecta a la apreciación del carácter de «órgano jurisdiccional», en el sentido del artículo 267 TFUE, del órgano remitente, cuestión que depende únicamente del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia tiene en cuenta un conjunto de circunstancias, como son el origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación por parte del órgano de normas jurídicas y su independencia”.

⁸⁶ GIMENO FELIU, J. M., “Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 7, 2017, capítulo III, punto 4. <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10419/11073>

⁸⁷ Artículo 2.9 de la Directiva 89/665 CEE: “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”.

⁸⁸ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Artículo 45. Órgano competente para la resolución del recurso en la Administración General del Estado: “1. En el ámbito de los poderes adjudicadores del sector público estatal, el conocimiento y resolución de los recursos a que se refiere el artículo anterior estará encomendado al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, órgano especializado que actuará

Presidente y un mínimo de cinco Vocales, pudiendo aumentar el número de Vocales cuando el volumen de asuntos que les corresponde resolver así lo aconseje, por lo que si esto fuera necesario se ampliará el número de vocales mediante Acuerdo del Consejo de Ministros. Sin embargo, será posible como se dispone en el artículo 46.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público⁸⁹, que el órgano sea unipersonal en el ámbito de las CCAA, dotándolas a estas de competencia para resolver los recursos, y esta competencia “será establecida por sus normas respectivas, debiendo crear un órgano independiente cuyo

con plena independencia funcional en el ejercicio de sus competencias. Dicho órgano estará adscrito al Ministerio de Hacienda y Función Pública, y estará compuesto por un Presidente y un mínimo de cinco vocales. Cuando el volumen de asuntos sometidos a su conocimiento lo requiera, el número de vocales se incrementará mediante Real Decreto. El Tribunal estará dividido en un mínimo de dos Secciones, que estarán presididas por el propio Presidente del Tribunal, quien podrá delegar el ejercicio de la función en uno de los vocales que integren la Sección, y formadas por uno o más vocales y el Secretario General. El Presidente fijará mediante acuerdo el reparto de atribuciones entre las Secciones y el Pleno, así como la distribución de asuntos entre las Secciones.

2. Podrán ser designados vocales de este Tribunal los funcionarios de carrera de cuerpos y escalas a los que se acceda con título de licenciado o de grado y que hayan desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a diez años, preferentemente en el ámbito del Derecho Administrativo relacionado directamente con la contratación pública.

3. El Presidente del Tribunal deberá ser funcionario de carrera, de cuerpo o escala para cuyo acceso sea requisito necesario el título de licenciado o grado en derecho y haber desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a quince años, preferentemente en el ámbito del Derecho Administrativo relacionado directamente con la contratación pública. En el caso de que los Vocales o el Presidente fueran designados entre funcionarios de carrera incluidos en el ámbito de aplicación del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, estos deberán pertenecer a cuerpos o escalas clasificados en el Subgrupo A1 del artículo 76 de dicha Ley.

4. La designación del Presidente y los Vocales de este Tribunal se realizará por el Gobierno a propuesta conjunta del Ministro de Hacienda y Función Pública y del Ministro de Justicia. Los designados tendrán carácter independiente e inamovible, y no podrán ser removidos de sus puestos sino por las causas siguientes:

a) Por expiración de su mandato. b) Por renuncia aceptada por el Gobierno. c) Por pérdida de la nacionalidad española. d) Por incumplimiento grave de sus obligaciones. e) Por condena mediante Sentencia firme a pena privativa de libertad o de inhabilitación absoluta o especial para empleo o cargo público por razón de delito. f) Por incapacidad sobrevinida para el ejercicio de su función. La remoción por las causas previstas en las letras c), d), e) y f) anteriores se acordará por el Gobierno previo expediente.

5. La duración del nombramiento efectuado de conformidad con este apartado será de seis años y no podrá prorrogarse. Durante el tiempo en que se hallen prestando servicio en el Tribunal, tanto el Presidente como los Vocales pasarán a la situación de Servicios Especiales dentro de su cuerpo de origen.

6. En cualquier caso, cesado un miembro del Tribunal, este continuará en el ejercicio de sus funciones hasta que tome posesión de su cargo el que lo haya de sustituir.

7. Formará parte del Tribunal, con voz, pero sin voto, el Secretario General del mismo. El Tribunal contará con los servicios administrativos precisos para su funcionamiento. El nombramiento del Secretario General y el del personal integrante de los servicios administrativos se harán en los términos previstos en la legislación reguladora de la Función Pública.

8. Serán de aplicación al régimen de constitución y funcionamiento del Tribunal las disposiciones relativas a órganos colegiados contenidas en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público”.

⁸⁹ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Artículo 46. Órgano competente para la resolución del recurso en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales: “1. En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la competencia para resolver los recursos será establecida por sus normas respectivas, debiendo crear un órgano independiente cuyo titular, o en el caso de que fuera colegiado al menos su Presidente, ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias que sean de su competencia. El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad”.

titular, o en el caso de que fuera colegiado, al menos su Presidente ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias que sean de su competencia".

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales destaca por su independencia. En la DRce se dispuso que la existencia de un órgano independiente era una condición imprescindible para que el instrumento del recurso especial sea realmente un mecanismo de control que aporte seguridad jurídica.

A la hora de determinar si un órgano es independiente, tendremos que considerar tres notas trascendentales: la ausencia de control por otros órganos pertenecientes a su propia estructura, por los órganos de carácter político y, finalmente, por las partes en el procedimiento⁹⁰.

La característica de ser un órgano independiente respecto a la entidad que haya dictado el acto recurrido, termina configurándose como requisito para lograr la eficacia del recurso⁹¹. Se habla de la independencia del órgano en artículo 2.3 de la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de Contratos Públicos⁹². En esta Directiva se establece una suspensión provisional del procedimiento por parte de los Estados Miembros, garantizando así la resolución del recurso especial e impidiendo que el poder adjudicador celebre el contrato.

⁹⁰ PARDO GARCÍA-VALDECASAS, J.J., "El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales", *Revista Documentación Administrativa*, nº 288, 2010, pág. 24.
<https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/9984/10300>

⁹¹ Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de Contratos Públicos. Considerando nº 22: "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".

⁹² Artículo 2.3 Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de Contratos Públicos: "Cuando se someta 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. La suspensión no finalizará antes de que expire el plazo suspensivo a que se refieren el artículo 2 bis, apartado 2, y el artículo 2 quinquies, apartados 4 y 5".

Además, su plena independencia funcional⁹³ hace que clasifiquemos las resoluciones del órgano como excluyentes, ya que al asegurar la independencia las resoluciones se convierten en intocables en vía administrativa, así lo expone el artículo 59 LCSP⁹⁴.

Debemos prestar especial atención a la trascendencia y extensión que la contratación pública tiene en nuestro día a día⁹⁵. Es por ello que, la profesionalización se convirtió en la clave para lograr una independencia funcional del órgano encargado de la resolución de recursos especiales, ya que, si un órgano está compuesto por profesionales, sus resoluciones aportarán fiabilidad, serán eficaces y darán lugar a una seguridad jurídica, transformándose todo ello en confianza hacia la figura del recurso especial.

A consecuencia, en España se optó por la creación de Tribunales Administrativos que se ajustasen a la Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión de 3 de octubre de 2017, en la que se instó a los Estados Miembros a crear y llevar a cabo técnicas de profesionalización buscando, “aumentar el perfil, influencia, impacto y reputación de la contratación pública en la consecución de objetivos públicos”⁹⁶. Con este objetivo, la LCSP estableció los requisitos de formación y de experiencia para ser Presidente o Vocales de los Tribunales de contratos, tales como la titulación en Derecho, como de experiencia en el sector por haber desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a quince años, preferentemente en el ámbito del Derecho Administrativo relacionado directamente con la contratación pública.

⁹³ Artículo 45.1 LCSP.

⁹⁴ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Artículo 59. Efectos de la resolución del recurso especial: “1. Contra la resolución dictada en este procedimiento solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo conforme a lo dispuesto en el artículo 10, letras k) y l) del apartado 1 y en el artículo 11, letra f) de su apartado 1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, la resolución será directamente ejecutiva.

3. No procederá la revisión de oficio de la resolución ni de ninguno de los actos dictados por los órganos competentes para la resolución del recurso. Tampoco estarán sujetos a fiscalización por los órganos de control interno de las Administraciones a que cada uno de ellos se encuentre adscrito.

Los órganos competentes para la resolución del recurso podrán rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho, o aritméticos existentes en sus actos, incluida la resolución del recurso”.

⁹⁵ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia, <https://www.cnm.c.es/file/123729/download>, 2015, pág. 3.

⁹⁶ Recomendación de la Comisión Europea de 3 de octubre de 2017 sobre la profesionalización de la contratación pública. Construir una arquitectura para la profesionalización de la contratación pública. Considerando nº 5. <https://www.boe.es/doue/2017/259/L00028-00031.pdf>

2.4.2. MULTIPLICIDAD DE TRIBUNALES

En el ámbito de la Administración General del Estado, el órgano encargado de resolver los recursos especiales en el ámbito de la contratación pública recibe el nombre de *Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales*. Los miembros de este órgano tienen que ser funcionarios de carrera y licenciados o graduados en derecho, teniendo que tener los Vocales diez años y el Presidente al menos quince años de experiencia profesional relacionada preferentemente con el Derecho Administrativo de la Contratación Pública. Todo lo relativo a este órgano está recogido en el artículo 45 de la LCSP, al cual ya hemos hecho referencia, destacando como novedad que se nombre al Secretario General en la composición interna, que tendrá voz pero no voto. Otra novedad será que la designación del Presidente y los Vocales se hará por el Gobierno a propuesta conjunta del Ministro de Hacienda y Función Pública y del Ministro de Justicia, entre otras muchas más novedades.

En cuanto a la composición interna del TACRC, debemos acudir al *Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales*, el cual tiene por objeto establecer las normas que regulan la constitución, composición y régimen jurídico del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales⁹⁷. Destaca el artículo 3 del RD 814/2015⁹⁸, que versa sobre la composición interna del tribunal que estará integrado por un Presidente, los Vocales y el Secretario General. Estableciéndose también en este Real Decreto como se

⁹⁷ 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 (B.O.E. 25/10/2015).

⁹⁸ RD 814/2015. Artículo 3. Composición del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales: “1. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que tendrá su sede en Madrid, estará integrado por el Presidente, los Vocales y el Secretario General.

2. El Presidente y los vocales serán nombrados por acuerdo del Consejo de Ministros, a propuesta conjunta de los Ministros de Hacienda y Administraciones Públicas y de Justicia, entre funcionarios que reúnan los requisitos establecidos para cada uno de ellos en el artículo 41.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

La propuesta al Consejo de Ministros se hará previa convocatoria hecha por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas que deberá publicarse en el «Boletín Oficial del Estado». En ella se especificarán los requisitos que habrán de reunir los que aspiren a ser designados para cubrir cada uno de los puestos convocados.

3. El Secretario General será designado de entre funcionarios de carrera de cuerpos y escalas a los que se acceda con el título de licenciado o de grado, valorándose especialmente para ello sus conocimientos y experiencia en materia de contratación pública. El nombramiento del Secretario General se hará en los términos previstos en la legislación reguladora de la Función Pública”.

sustituirá⁹⁹ al Presidente en los supuestos de enfermedad, ausencia o vacante. Asimismo, se establece en su artículo 6 las funciones que estas personas deberán desarrollar¹⁰⁰.

En el ámbito de las Comunidades Autónomas se les permite a las mismas crear órganos semejantes, por lo que la mayor parte de estas han creado órganos para conocer de los recursos especiales contra actos de preparación y adjudicación de contratos de su misma Administración y de los poderes adjudicadores que de ellas dependan, así como de las corporaciones locales de su territorio, teniendo este órgano que estar dotado de cualificación jurídica y profesional sobre las materias que sean de su competencia¹⁰¹. Estos órganos se regirán por las normas aprobadas por las propias CCAA, en lo relativo a la organización, constitución y funcionamiento¹⁰². Sin embargo, algunas de ellas han preferido atribuir la competencia al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales mediante convenio. Concretamente en la CCAA del Principado de Asturias, se suscribió el 3 de Octubre de 2013, *el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de*

⁹⁹ RD 814/2015. Artículo 5. Sustitución de titulares: "En los casos de vacante, ausencia o enfermedad, el Presidente del Tribunal será sustituido por el vocal de más antigüedad en el Tribunal, y el de mayor edad, por este orden. En los casos de vacante, ausencia, o enfermedad que afecte a alguno de los vocales, el Presidente podrá asignar sus asuntos a otro vocal".

¹⁰⁰ RD 814/2015. Artículo 6. Funciones de los miembros del Tribunal: "1. El Presidente del Tribunal ejercerá las funciones de dirección orgánica y funcional y será el responsable superior de todo el personal, sin perjuicio de las funciones que como jefe de la oficina del Tribunal corresponden al Secretario General.

2. Corresponderá a los vocales deliberar y proponer las resoluciones y demás acuerdos que deban adoptarse en el procedimiento, así como aquellas otras tareas que les sean expresamente asignadas por el Presidente.

3. Corresponde al Secretario General la dirección y coordinación de la oficina del Tribunal, el impulso de oficio de los procedimientos, velar por la ejecución de las resoluciones adoptadas, así como todas aquellas tareas que le sean encomendadas por el Presidente. Igualmente le corresponden las funciones propias de la secretaría del Tribunal y de las Secciones como órganos colegiados".

¹⁰¹ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Artículo 46.1, 46.2, 46.3. Órgano competente para la resolución del recurso en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales: "1. En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la competencia para resolver los recursos será establecida por sus normas respectivas, debiendo crear un órgano independiente cuyo titular, o en el caso de que fuera colegiado al menos su Presidente, ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias que sean de su competencia. El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad.

2. Podrán las Comunidades Autónomas, asimismo, atribuir la competencia para la resolución de los recursos al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias.

3. Las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla podrán designar sus propios órganos independientes ajustándose a los requisitos establecidos en este apartado para los órganos de las Comunidades Autónomas, o bien atribuir la competencia al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales celebrando al efecto un convenio en los términos previstos en el apartado anterior".

¹⁰² RD 814/2015. Artículo 2.3 Régimen jurídico: "3. Los Tribunales u órganos administrativos creados por las comunidades autónomas para resolver los procedimientos a que se refiere este Reglamento, se regirán por las normas de creación y desarrollo aprobadas por éstas en todo lo referente a la organización, constitución y funcionamiento".

competencia de recursos contractuales¹⁰³, en virtud del cual, el Principado de Asturias se somete a las resoluciones que adopte el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales sobre los recursos que se interpongan contra los actos y contratos que se especifican en el artículo 44 LCSP, cuando hayan sido dictados por los órganos que tengan la condición de poderes adjudicadores en los términos establecidos en el artículo 3.3 de la citada norma¹⁰⁴, tanto en la Comunidad Autónoma como en las Corporaciones locales de su ámbito territorial.

En el ámbito de las Entidades Locales, la LCSP permite también crear órganos propios semejantes a los ayuntamientos de los municipios de gran población y a las diputaciones provinciales¹⁰⁵. Resulta desafiante asegurar, en el ámbito local, las garantías esenciales de especialización e imparcialidad de los integrantes de tales entidades. Uno de estos ayuntamientos fue el de Zaragoza, el cual creó el *Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza*, en base al *Reglamento del Tribunal Administrativo municipal de Recursos contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza*¹⁰⁶.

3. PROCEDIMIENTO DEL RECURSO

3.1. INICIO DEL PROCEDIMIENTO

Para tramitar un recurso especial en materia de contratación, el primer requisito de cara a la interposición del mismo hace referencia a que el recurrente este legitimado activamente para ello¹⁰⁷. En la LCSP se 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. Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones

¹⁰³ Resolución de 4 de octubre de 2013, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales (B.O.E. de 28/10/2013).

¹⁰⁴ Artículo 3.3. de la LCSP: “3. Se considerarán poderes adjudicadores, a efectos de esta Ley, las siguientes entidades: a) Las Administraciones Públicas. b) Las fundaciones públicas. c) Las Mutuas colaboradoras con la Seguridad Social. d) Todas las demás entidades con personalidad jurídica propia distintas de las expresadas en las letras anteriores que hayan sido creadas específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este apartado 3, bien financien mayoritariamente su actividad; bien controlen su gestión; o bien nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia. e) Las asociaciones constituidas por las entidades mencionadas en las letras anteriores”.

¹⁰⁵ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Artículo 46.4. Órgano competente para la resolución del recurso en las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

¹⁰⁶ <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/normativa/13103>

¹⁰⁷ <https://www.gobierno.es/blog/recurso-especial-en-materia-de-contratacion>

sindicales”¹⁰⁸, por lo que vemos que es fundamental la existencia de un interés legítimo, entendiendo este como “la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión, con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto. Y presupone, por tanto, 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 correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento”¹⁰⁹.

A la hora de presentar este recurso ya no es obligatorio para el recurrente anunciar con carácter previo su voluntad de interponerlo ante el órgano de contratación, teniendo que dar constancia del acto del procedimiento que se va a recurrir, pues, simplemente basta con que constatada la existencia de legitimación, el recurrente inicie el procedimiento de recurso presentando un escrito en el plazo de quince días hábiles. Siendo distinto el inicio del cómputo ya que este varía en función del acto que se pretenda recurrir. En efecto, el procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito¹¹⁰, en el que deberán recogerse los siguientes datos: el acto recurrido, el motivo que fundamente el recurso, los medios de prueba de que pretenda valerse el recurrente, y las medidas cautelares, en su caso. Este escrito deberá ir acompañado de una serie de documentos que acrediten la representación del compareciente y la legitimación del actor cuando la ostente por transmisión. También deberá acompañarse de una copia del acto expreso recurrido o número de expediente publicado en el boletín oficial o perfil del contratante en que se haya publicado, de un documento en el que funde su derecho y, por último, deberá añadir la dirección de correo electrónico habilitada para las notificaciones y comunicaciones practicadas según la D.A. 15ª LCSP¹¹¹. Si existe algún defecto en la interposición del recurso, en virtud de lo dispuesto por el artículo 51.2 LCSP, se le requerirá al interesado a fin de que los subsane en un plazo de tres días hábiles, ya que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido de éste quedando suspendida la tramitación del expediente.

En lo relativo al lugar de presentación del escrito de interposición¹¹², el mismo se podrá presentar en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la

¹⁰⁸ Artículo 48. LCSP.

¹⁰⁹ MORENO MOLINA, J.A., GALLEGO CÓRCOLES, I., PUERTA SEGUIDO, F., y PUNZÓN MORALED A, J., “Contratación Pública”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 162, 2014, págs. 115 y 116.

¹¹⁰ Así lo prevé el artículo 50.1 LCSP, directamente y sin mencionar el requisito del anuncio, pues se eliminó ya que se dudaba de su utilidad, dado que su fin era solo anunciante y porque a pesar de que el artículo 44.1 TRLCSP lo fijaba para “anunciarlo previamente” se podía presentar el mismo día de interponer el recurso.

¹¹¹ Artículo 51.1 LCSP.

¹¹² Artículo 51.3 LCSP.

resolución del recurso, y en cualquiera de los registros y oficinas donde los recurrentes pueden presentar solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidas a los órganos de las Administraciones Públicas¹¹³. En el caso de que se presenten en registros distintos a los ya mencionados específicamente, "deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata". Con el deseo de hacer más sencillo este trámite, se obliga al órgano competente para la resolución del recurso a publicar a través de su página web, "mediante resolución de su Presidente, las direcciones de registro en las que debe hacerse la presentación de los escritos para entenderla efectuada ante el propio Tribunal"¹¹⁴.

3.2. MEDIDAS CAUTELARES

Uno de los aspectos a destacar en la regulación del procedimiento de interposición del recurso especial es la posibilidad que tienen los recurrentes de solicitar la adopción de medidas cautelares antes de interponer el recurso especial en materia de contratación pública. Con esta posibilidad, lo que se busca es evitar crear perjuicios a los interesados afectados, pudiendo solicitar medidas que conlleven la suspensión del procedimiento de adjudicación del contrato o la ejecución de cualquier decisión adoptada por el órgano de contratación. En caso de que se soliciten tales medidas, le corresponderá al órgano competente que deba resolver acordarlas en el plazo de 5 días desde la presentación del escrito en que se soliciten, sin posibilidad de recurrir en caso de ser denegadas, sin perjuicio de que se recurra tal resolución, o esta se condicione a la constitución de una garantía¹¹⁵.

En resumen, no surte los mismos efectos recurrir cualquier acto del procedimiento. Si el acto recurrido es el de adjudicación, el efecto principal es que quedará en suspenso la tramitación del expediente de contratación y no podrá formalizarse el contrato. Por lo que como recuerda SÁNCHEZ MORÓN¹¹⁶ sin perjuicio del "efecto suspensivo automático", el cual se da por la mera interposición del recurso¹¹⁷, la posibilidad de impugnar en todo caso el acto de adjudicación, aunque se haya impugnado otro acto anterior del expediente, unido a la posibilidad de pedir medidas cautelares, y añadiendo la agilidad con la que se soluciona el

¹¹³ Artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (B.O.E. 02/10/2015).

¹¹⁴ Artículo 51.4 LCSP.

¹¹⁵ Artículo 49 LCSP.

¹¹⁶ SÁNCHEZ MORÓN, M., *Los contratos...*, *op. cit.*, pág. 638.

¹¹⁷ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Artículo 53. Efectos derivados de la interposición del recurso: "Una vez interpuesto el recurso quedará en suspenso la tramitación del procedimiento cuando el acto recurrido sea el de adjudicación, salvo en el supuesto de contratos basados en un acuerdo marco o de contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición, sin perjuicio de las medidas cautelares que en relación a estos últimos podrían adoptarse en virtud de lo señalado en el artículo 56.3".

recurso especial, hacen de este una vía rápida para proteger los derechos de los recurrentes que han sido perjudicados en un procedimiento de contratación. No obstante, el legislador establece una medida cautelar consistente en la posibilidad de interponer multas¹¹⁸, en caso de que el órgano competente advierta temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma.

3.3. INSTRUCCIÓN

El procedimiento para tramitar los recursos especiales en materia de contratación se regirá por las disposiciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹¹⁹.

En primer lugar, una vez sea “interpuesto el recurso, el órgano competente para la resolución del recurso lo notificará en el mismo día al órgano de contratación con remisión de la copia del escrito de interposición y reclamará el expediente de contratación a la entidad, órgano o servicio que lo hubiese tramitado, quien deberá remitirlo dentro de los dos días hábiles siguientes acompañado del correspondiente informe. Si el recurso se hubiera interpuesto ante el órgano de contratación autor del acto impugnado, este deberá remitirlo al órgano competente para la resolución del recurso dentro de los dos días hábiles siguientes a su recepción acompañado del expediente administrativo y del informe correspondiente”. Asimismo, el envío de este expediente se hará por medios electrónicos¹²⁰, tal y como está previsto en la normativa, puesto que en la LCSP se permite el uso de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos¹²¹.

Además, el expediente irá acompañado de un informe sobre la tramitación del mismo, con las alegaciones que en derecho considere adecuadas el órgano de contratación, tanto respecto de las medidas provisionales si se hubieran solicitado como respecto del fondo de la cuestión planteada¹²².

Añadir que, en caso de que el expediente no se envíe por el órgano de contratación como se requiere, una vez ya haya sido solicitado el expediente o la documentación para completarlo, la Secretaría del Tribunal los reclamará de nuevo. Transcurridos dos días hábiles sin haberlos

¹¹⁸ Artículo 58.2 LCSP.

¹¹⁹ Artículo 56 LCSP.

¹²⁰ Artículos 28.1, 28.2, 28.3 del RD 814/2015.

¹²¹ Artículo 54 LCSP.

¹²² Artículo 28.4 RD 814/2015.

recibido, tal circunstancia será comunicada al recurrente para que realice las alegaciones que estime oportunas, pudiendo, en todo caso, exigir las responsabilidades en que hubieran podido incurrir las personas a cuyo cargo estuviera la remisión del expediente de contratación¹²³.

Acto seguido, se abre el trámite de alegaciones, previa puesta de manifiesto del expediente a los restantes interesados. Este periodo coincide con el de adopción de medidas cautelares por el órgano encargado de la resolución del recurso especial, emitidas a solicitud del recurrente, las cuales podrán lograr el efecto suspensivo automático, quedando en suspenso la tramitación del expediente de contratación por la mera interposición del recurso, como exige el artículo 53 LCSP, con la única salvedad de los contratos basados en un acuerdo marco o de contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición, a los que se aplica el régimen general de medidas cautelares en materia de contratación¹²⁴.

Resulta necesario, en este punto del procedimiento, subrayar la labor que el órgano de contratación en todo caso se encarga de realizar, asegurando la confidencialidad y salvaguardando el derecho a la protección de los secretos comerciales en relación con la información incluida en el expediente de contratación, que, no obstante, podrá tener en cuenta al tomar decisiones, sin menoscabar la confidencialidad. Por otra parte, la responsabilidad de determinar como garantizar la confidencialidad y el secreto de la información presentada en el expediente de contratación será tarea del órgano correspondiente, el cual, deberá también resolver esta cuestión sin perjudicar los derechos de otros interesados, quienes tienen derecho a una protección jurídica efectiva y al ejercicio del derecho de defensa en el procedimiento¹²⁵.

En consonancia con lo expuesto, vemos que la LCSP dota al procedimiento de medios de prueba para poder acreditar hechos relevantes para la resolución del recurso, los cuales se podrán demostrar por cualquier medio de pruebas admisibles en derecho. Por lo que, “cuando los interesados lo soliciten o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. El órgano competente para la resolución del recurso podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada. La práctica de

¹²³ Artículo 28.5 RD 814/2015.

¹²⁴ Artículo 56.3 LCSP.

¹²⁵ Artículo 56.5 LCSP.

las pruebas se anunciará con antelación suficiente a los interesados”¹²⁶. En caso de que se admita la práctica de la prueba, esta se llevará a cabo conforme a lo dispuesto en el artículo 30 RD 814/2015, teniendo que ser a instancia de parte o de oficio y antes de la resolución del procedimiento cuando se practique esta prueba, teniendo que notificar a los interesados en el recurso especial, la apertura del periodo de prueba dentro del plazo de los cinco días hábiles siguientes a contar desde ese día, informándoles a su vez, del lugar, fecha y hora en el que se procederá a realizar la prueba.

Tras este periodo de prueba, se procederá a la resolución del recurso.

3.4. TERMINACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

El Tribunal Central de Recursos Contractuales tendrá dos formas de terminación del procedimiento; por un lado, las formas anormales, entre las que se encuentran: el allanamiento, el desistimiento y la satisfacción extra procedimental, y por último la imposibilidad. Y, por otro lado, la forma normal de terminación del procedimiento que es la resolución. Recibidas las alegaciones de los interesados, o transcurrido el plazo señalado para su formulación, y el de la prueba, en su caso, el órgano competente deberá resolver dentro de los cinco días hábiles siguientes¹²⁷.

Lo primero que hará el tribunal es examinar la admisibilidad del recurso, comprobando entre otras cosas, la legitimación o si se trata de actos recurribles. Una vez se pronuncie sobre la admisibilidad del recurso de forma positiva, entrará al fondo de la cuestión, pudiendo estimar en todo o en parte las pretensiones, desestimar las pretensiones formuladas, o declarar su inadmisión de forma motivada. Sea lo que sea, contra la resolución dictada solo procede interponer un recurso contencioso-administrativo, no pudiendo ser objeto de revisión de oficio ni de fiscalización por otros órganos de control interno de la Administración. Esto es debido a que los actos del TACRC, gozan de presunción de validez y son directamente ejecutivos¹²⁸.

En el caso de que la decisión del TACRC sea estimatoria del recurso, como novedad se prevé¹²⁹, que no sólo se pueda anular el acto recurrido, sino también suprimir las características, determinaciones o condiciones discriminatorias contenidas en los anuncios, pliegos u otros documentos contractuales si procede, o bien retrotraer las actuaciones del procedimiento de contratación. Así pues, en aquellos casos en los que se estime el recurso y

¹²⁶ Artículo 56.4 LCSP.

¹²⁷ Artículo 57 LCSP.

¹²⁸ Artículo 59.2 y 59.3 LCSP.

¹²⁹ <https://elderecho.com/el-recurso-especial-en-la-contratacion-publica-las-novedades-introducidas-por-la-lcsp>

esto conlleve a la anulación de cláusulas o condiciones de los pliegos o documentación contractual de naturaleza análoga, se determinará la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación¹³⁰. A consecuencia de lo expuesto, y a pesar de ser un trámite obligatorio, el cual no estaba previsto en la normativa anterior, ahora se establece que, “en caso de estimación total o parcial del recurso, el órgano de contratación deberá dar conocimiento al órgano que hubiera dictado la resolución, de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la misma”¹³¹.

Como ya se ha remarcado anteriormente, el órgano competente de resolver el recurso especial, tras la reclamación y estudio del expediente administrativo, podrá declarar la estimación o la inadmisión del recurso. Por lo que declarará la inadmisión del recurso especial cuando constare de modo inequívoco y manifiesto¹³² la incompetencia del órgano para conocer del recurso, la falta de legitimación del recurrente, o bien que no sea acreditada conforme a derecho la representación de la persona que entabla el recurso en nombre de otra, la interposición del recurso contra actos no susceptibles de impugnación, o la interposición del recurso cuando ha finalizado el plazo establecido.

En conclusión, la desestimación del recurso conllevará la continuación del procedimiento de contratación, levantando la suspensión y cualquier medida cautelar adoptada, en caso de que existan. Por otro lado, si el recurso es estimado, esto resultará en la anulación del procedimiento de contratación o en la retroacción de las acciones al momento señalado por el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales, para que, a partir de ese punto, el procedimiento se siga conforme a las instrucciones proporcionadas en su resolución¹³³.

No podemos terminar este capítulo sin hacer referencia a otra novedad de este procedimiento, consistente en que en la resolución se imponga a la entidad contratante la obligación de indemnizar al interesado, a solicitud de éste, por los perjuicios que le haya podido causar la infracción legal apreciada en la resolución del recurso¹³⁴.

En conclusión, la resolución debe acordar el levantamiento de la suspensión o de las medidas cautelares que hubieran sido acordadas y puede imponer una multa al recurrente¹³⁵, si apreciare temeridad o mala fe en el recurso interpuesto o en la solicitud de medidas

¹³⁰ Artículo 57.2 LCSP.

¹³¹ Artículo 57.4 LCSP.

¹³² Artículo 55 LCSP.

¹³³ SÁNCHEZ MORÓN, M., *Los contratos...*, *op. cit.*, pág.638.

¹³⁴ Artículo 58.1 LCSP.

¹³⁵ Esta multa se fija, observando el umbral mínimo de tal indemnización en la cuantía de los gastos ocasionados por la preparación de la oferta o la participación en el procedimiento de contratación, por lo que me remito para determinar la indemnización, a los criterios establecidos en el Capítulo IV del Título Preliminar de la Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. (B.O.E. 02/10/2015).

cautelares, y cuyo importe podría elevarse hasta treinta mil euros, determinándose su cuantía tanto en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, como en atención al cálculo de los beneficios obtenidos¹³⁶.

Concluyo señalando la última novedad del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, correspondiente al plazo máximo para finalizar el procedimiento y notificar la resolución. El plazo establecido para la resolución del recurso es de dos meses contados desde el día siguiente a la interposición del recurso para el caso de que no se haya notificado su resolución, pudiendo el interesado considerarlo desestimado a los efectos de interponer un recurso contencioso-administrativo¹³⁷.

4. EFICACIA DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

Con la finalidad de valorar el funcionamiento del recurso especial en materia de contratación y medir la calidad del recurso, se ha de comprobar su eficiencia social. Para ello, tanto la independencia de los tribunales administrativos de contratos, como la especialización de sus miembros y la satisfacción de los ciudadanos serán los pilares sobre los que se debe asentar este recurso. Por ello es de gran importancia que las resoluciones sean de calidad, dictadas en poco tiempo y de manera gratuita¹³⁸.

Por ende, será necesario realizar un análisis sobre los datos estadísticos obtenidos del Ministerio de Hacienda y Función Pública, los cuales nos permiten observar la actividad de los Tribunales Administrativos Especializados en Recursos Contractuales, los actos objeto del recurso, el tipo de contrato impugnado y el tiempo estimado para la resolución del procedimiento. Con estos datos, podremos recabar más información y actuar con mayor diligencia a la hora de confeccionar cualquier elemento del expediente administrativo de contratos públicos; sean actos de trámite, actos de adjudicación o pliegos. En definitiva, conocer estos datos nos permite ajustarnos mejor a la Ley y disminuir así las desestimaciones de recursos especiales, debido a la mejora de la Administración a la hora de crear un contrato en el sector público.

¹³⁶ Artículo 58.2 LCSP.

¹³⁷ Artículo 57.5 LCSP.

¹³⁸ SANSANEDAS COLL, J., "Recursos Especiales De Contratación: ¿Dónde Estamos?", *Economía industrial*, nº 415, 2020, págs.101 - 103.

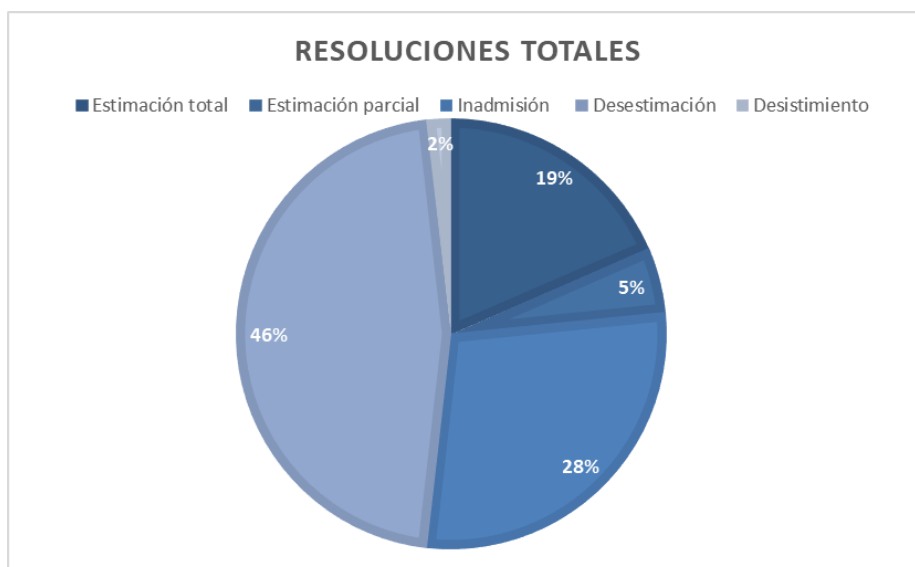
Para sostener todo lo expuesto observaremos los datos reales¹³⁹ del año 2023, examinando así su eficacia en la sociedad.

En el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de noviembre de 2023, contamos con 1540 resoluciones presentadas, 113 resoluciones menos que las presentadas en el total de 2022, por lo que observamos una disminución del 6,8%, no obstante, nos encontramos con un aumento del 3,8% con respecto al 30 de noviembre de 2022.

En cuanto al número medio de recursos por mes en 2023, sin contar el mes de diciembre, ya que aún no hay datos disponibles de este mes, es de 140 resoluciones por mes, siendo los meses de marzo (190), junio (190) y septiembre (204) los meses con mayor número de resoluciones.

En lo relativo a las resoluciones, debemos destacar que de las 1540 resoluciones presentadas 284 (18,5%) han tenido una estimación total, 76 (4,9%) han tenido una estimación parcial, 437 (28,4%) han resultado con una inadmisión, 715 (46,4%) se han desestimado y 28 (1,8%) han tenido un desistimiento.

	Estimación Total	Estimación Parcial	Inadmisión	Desestimación	Desistimiento
Resoluciones Totales	18,5%	4,9%	28,4%	46,4%	1,8%



¹³⁹ Datos obtenidos en el buscador de resoluciones de la página oficial del Ministerio de Hacienda y Función Pública, en lo relativo al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/BuscadordeResoluciones.aspx>

Nos corresponde ahora fijarnos en los tipos de contratos impugnados, disponiendo que; los que han tenido un mayor número de resoluciones han sido los contratos en materia de servicios con un 65,9%, siguiéndoles los contratos de suministros con un 24% y acuerdos marco con un 5,4%, estando el restante porcentaje repartido entre contratos de obras, concesiones de obras públicas y otros tipos de contratos.

A continuación, nos referimos a los actos impugnados, siendo los actos de adjudicación los que ostentan un mayor número de resoluciones (42,1%), sucediéndoles los de exclusión (20,9%) y pliegos (25,6%), estando el restante porcentaje repartido entre anuncios de licitación, documentos contractuales y otros.

Ahora bien, al examinar la relación entre los actos impugnados y los contratos impugnados, se evidencia lo siguiente;

En estos actos de adjudicación los contratos referidos a obras se llevan el 3,8%, los contratos de concesiones de obras públicas son el 0,15%, los contratos de suministros equivalen al 26,4%, los de servicios al 63,6%, los acuerdos marco son el 5,9% y el 0,15% son contratos de otros tipos.

En cuanto al anuncio de licitación en este solo encontramos contratos de obras con un 25%, contratos de suministros con otro 25% y el otro 50% se atribuye a contratos de servicios.

Con respecto a los pliegos los contratos de obras representan el 4,1% del total, las concesiones de obras públicas suponen el 0,24%, los contratos de suministros son el 16,7%, los contratos de servicios el 72%, los acuerdos marco son el 6% y el 0,9% restante son en relación a otros tipos de contratos.

En lo relativo al acto de documentos contractuales, solo lo encontramos en contratos de servicios.

En materia de Exclusión los contratos de obras suponen el 3% de su totalidad, mientras que los contratos de suministros y servicios suponen el 26,6% y el 65,7% respectivamente y los acuerdos marco suponen un 4,8%.

En cuanto a otros tipos de actos impugnados se reparten entre contratos de obras con un 7,2%, contratos de suministros con un 27,2%, contratos de servicios con un 61,7%, contratos de acuerdos marco un 2,8 %, y otros tipos de contratos un 1,1%.

	Actos de adjudicación	Anuncio de licitación	Pliegos	Documentos contractuales	Exclusión	Otros
Servicios	63,30%	50%	72%	100%	65,70%	61,70%
Suministros	26,40%	25%	16,70%	0%	26,60%	27,20%
Acuerdos Marco	5,00%	0%	6%	0%	4,80%	2,80%
Contrato de obras	3,80%	25%	4,10%	0%	3%	7,20%
Concesiones de obras públicas	0,15%	0%	0,24%	0%	0%	0%
Otros	0,15%	0%	0,90%	0%	0%	1,10%

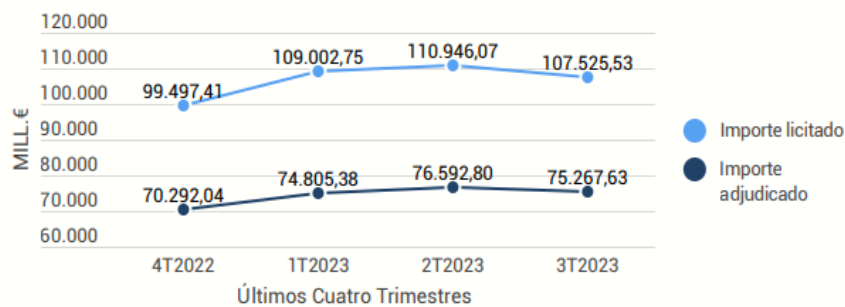


Cabe mencionar, a todos los datos aportados, la actividad realizada por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon) relativa a la contratación pública¹⁴⁰.

En el año 2023 podemos observar la evolución interanual del Importe Licitado e Importe Adjudicado. Destacar que, aunque haya habido una disminución a lo largo del año en el volumen de licitaciones experimentada en el tercer trimestre del 3,08%, dicha cifra sigue

¹⁴⁰ Una herramienta que se ha puesto a disposición de todos los ciudadanos y que proporciona visualizaciones interactivas de la información personalizada que se seleccione sobre las licitaciones y adjudicaciones públicas, mediante la utilización de diversos filtros. Todo por buscar mejorar en todo lo posible el cumplimiento del principio de transparencia en la contratación pública. Esta información será actualizada trimestralmente.

suponiendo un incremento del 8,07% (de 99.497,41 a 107.525,53 millones de euros) respecto al registrado en todo el año 2022. El volumen de adjudicaciones sigue una tendencia similar, ya que habiendo registrado una reducción interanual del 1,73% en el tercer trimestre, en relación con el total del año 2022, las adjudicaciones registran un avance del 7,08% (de 70.292,04 a 75.267,63 millones de euros)¹⁴¹.



Fuente: Evolución interanual del Importe Licitado e Importe Adjudicado.

Con todo lo expuesto resulta obvia la eficacia de este recurso en la sociedad, ya en palabras de SANSANEDAS COLL¹⁴²: “Después de años de experiencia exitosa con el recurso especial y a la luz de los datos analizados, se considera que, con más razón, debería valorarse abrir el recurso especial a todos los contratos. Con ello no únicamente se lograría una justicia administrativa más democrática, rápida y de calidad en el ámbito de la contratación pública, sino que se podrían descongestionar los tribunales contencioso-administrativos y obtener mayores ahorros económicos y beneficios sociales”.

¹⁴¹ <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/infocifras/infocifras-3T-2023.pdf>

¹⁴² SANSANEDAS COLL, J., *Recursos Especiales...* op.cit., pág. 104.

CONCLUSIONES

- I. La incorporación del Recurso Especial en Materia de Contratación a los Ordenamientos Jurídicos de los Estados Miembros, constituyó uno de los más destacados progresos en el ámbito de la contratación pública. La eficacia inherente a este instrumento emana directamente de sus características, ya que, gracias al control rápido y efectivo llevado a cabo por los tribunales especializados antes de la formalización del contrato, se logra instaurar una gestión óptima en los procedimientos de contratación pública, poniendo fin a numerosas prácticas fraudulentas y corruptas que previamente proliferaban debido a la ausencia de control en dicho sector.

El recurso especial logra, de este modo, consolidar un nuevo modelo de contratación pública eficiente, fundamentado en los principios de transparencia, no discriminación y libre concurrencia, consiguiendo el fortalecimiento de la confianza de un mayor número de personas en la eficacia del sistema, fomentando así su utilización por parte de los interesados, y reduciéndose de esta manera los casos de corrupción, dando lugar a una mejora de los sectores económicos y sociales que influyen de forma notable en el crecimiento del mercado interno de cada Estado Miembro.

En síntesis, la participación de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública nacional ha marcado un cambio significativo en el desarrollo de los países miembros de la UE.

- II. El Recurso Especial en Materia de Contratación exhibe una limitación intrínseca, ya que su interposición se ve restringida a actos administrativos específicos. La enumeración de acciones susceptibles al recurso especial está meticulosamente delimitada por la LCSP; no obstante, no se descarta la posibilidad de que un acto no contemplado por la normativa pueda ser objeto de recurso especial. En este sentido, se observa que la aplicación del recurso especial establece con precisión los límites de su alcance, definiendo de manera clara su objeto y los tipos de contratos que pueden impugnarse mediante este medio. Sin duda, este enfoque es encomiable, ya que amplía la esfera de acción del recurso especial, posibilitando la resolución de un mayor número de conflictos.

La problemática se manifiesta cuando nos enfrentamos a contratos sometidos a regulación armonizada, los cuales, en principio, son susceptibles de impugnación a través del recurso especial. Sin embargo, en casos en los que estos contratos

no alcanzan el umbral mínimo estipulado por la LCSP, se ven obligados a regirse por los recursos administrativos ordinarios.

Persiste, por ende, la presencia de prácticas corruptas e irregularidades en la contratación pública, aunque se den en menor medida, dado que, en algunos casos, se procura evitar alcanzar el umbral mínimo mencionado para eludir la supervisión derivada del recurso especial.

Estas circunstancias invitan a reflexionar sobre la pertinencia de extender el ámbito de aplicación del recurso especial a todos los contratos públicos, independientemente de la cuantía contractual. No obstante, esta consideración conlleva el riesgo de sobrecargar de trabajo a los tribunales especializados en recursos especiales, lo cual podría comprometer la celeridad característica en la resolución de dichos recursos, afectando así a la eficacia de este instrumento jurídico.

- III. La eficacia de este recurso en la sociedad, radica en la rapidez con la que se resuelven los conflictos, proporcionando respuestas para la mayoría de los recursos presentados.

Este instrumento se erige, en consecuencia, como la solución para todos los actores que integran el ámbito de la contratación, ya que, previo a su implementación, recurrir a cualquier tipo de recurso era prácticamente equiparable al fenómeno del silencio administrativo. Con todo ello vemos que la eficacia del recurso está intrínsecamente vinculada a la rapidez con la que se resuelven los casos, tal como lo corroboran las estadísticas actuales de 2023, donde se gestionó un promedio de 140 recursos por mes. Esta agilidad en la resolución contrasta significativamente con la extensa duración de los procedimientos contenciosos-administrativos.

El número de casos aumenta a día de hoy debido por un lado, a la relevancia de la contratación pública en la sociedad, y por otro, a la rapidez del sistema. Este incremento trae consigo un problema evidente, pues tal aumento influye negativamente en el mantenimiento del actual tiempo medio de duración de estos procedimientos, generando interrogantes sobre la posible obsolescencia del Recurso Especial en materia de Contratación Pública.

- IV. Preservar la idoneidad de este instrumento jurídico adquiere una importancia fundamental, siendo imperativo que la Administración opere con transparencia, divulgando toda la información que se encuentre a su disposición. De esta manera, se elimina cualquier forma de trato discriminatorio hacia cualquier sujeto,

propiciando así un entorno favorable para la libre competencia. Al cumplir con estos principios fundamentales que rigen la contratación pública, la prontitud y eficiencia en la resolución del procedimiento, adquieren en la mayoría de las ocasiones carácter automático, generando una decisión dotada de seguridad jurídica.

No obstante, es de conocimiento general que salvaguardar la independencia del órgano encargado de dictaminar sobre el recurso especial no es tarea sencilla, ya que puede verse comprometida frente a diversas presiones, afectando tanto a la imparcialidad, como a la rigurosidad con la que actúa dicho órgano. Consecuentemente, la imparcialidad resulta intrínsecamente ligada a la profesionalidad e integridad de los órganos responsables de la resolución. Se requiere por tanto que dichos órganos cuenten con especialización en contratación pública, ya que la experiencia acumulada les permite abordar los casos con un conocimiento técnico más profundo y con objetividad.

La profesionalización emerge como un elemento esencial para promover la integridad, garantizando que la actuación de los órganos sea independiente y conforme a los valores adecuados en relación con las conductas de los empleados públicos.

En suma, nos encontramos ante una figura destinada a supervisar la actuación administrativa mediante órganos independientes y especializados, contribuyendo así a la seguridad jurídica al afrontar con rapidez las prácticas ilegales en la contratación pública. A pesar de los avances incorporados por este recurso especial, aún persisten algunas imperfecciones que requieren ser pulidas para alcanzar la plena seguridad jurídica que asegura la efectividad del Recurso Especial en materia de Contratación Pública. En consecuencia, este instrumento jurídico proporciona un fundamento propicio para futuras modificaciones, con el propósito de perfeccionar tanto su eficacia como su alcance.

BIBLIOGRAFÍA Y DOCUMENTACIÓN

MANUALES Y MONOGRAFÍAS

- CANDELA TALAVERO, J., “El recurso especial en materia de contratación: Instrumento de protección al licitador y mecanismo de vigilancia a la Administración en la contratación pública”, Tesis Doctoral, 2019.
- GARCIA DE ENTERRIA, E., Y FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo I*, Thomson Reuters, Vol. 1º, Navarra, 2020.
- GARCIA DE ENTERRIA, E., Y FERNÁNDEZ, T.R., *Curso de Derecho Administrativo II*, Thomson Reuters, Vol. 2º, Navarra, 2020.
- PARRA MOREDA. A., “El recurso especial en materia de contratación”, TFM, 2017.
- SANTAMARÍA PASTOR. J.A., *Los Recursos Especiales En Materia De Contratos Del Sector Público*, Aranzadi, Navarra, 2015.
- VIVAS PUIG, F., y CAMPOS DAROCA, J.M., *Revisión de actos y recursos administrativos*, Wolters Kluwer, Madrid, 2016.

CAPÍTULOS DEL LIBRO

- DIEZ SASTRE, S., "El funcionamiento de la justicia administrativa: La Administración de los Contratos Públicos ", DIEZ SASTRE, S., (Dir.), *Informe sobre la Justicia Administrativa. Tributos, Contratos Públicos y responsabilidad patrimonial*, Ed. Centro de Investigación sobre Justicia Administrativa (CIJA), Universidad Autónoma de Madrid, 2015, págs.103 - 134.
- GIMENO FELIU, J.M., “Los Tribunales Administrativos Especial de Contratación Pública y su principal doctrina (en especial de Aragón) ¿Hacia un control efectivo de los Contratos Públicos?”, FERNÁNDEZ ACEVEDO, R., y VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., (Dir.), *La Contratación Pública a Debate: Presente y Futuro*, Civitas, Navarra, 2014, págs. 25 - 138.
- HERNAEZ SALGUERO, E., “El nuevo objeto del recurso especial en materia de contratación”, GIMENO FELIU, J.M., (Dir.), *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público*, Primera edición, Thomson Reuters ARANZADI, Navarra, 2018, págs. 639 - 666.
- HERNANDEZ GONZALEZ, F.L., “Sobre la controvertida naturaleza jurisdiccional de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales”, LÓPEZ RAMÓN, F., (Coord.), *Las vías administrativas de recurso a debate”: actas del XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Zaragoza, 5 y 6 de febrero de 2016*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2016, págs. 374 - 384.
- MORENO MOLINA, J.A., “La decisiva influencia del Derecho Comunitario en la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público”, COLÁS TENAS, J., y MEDINA GUERRERO, M., (Coords.), *Estudios sobre la Ley de Contratos del Sector Público*,

Fundación Democracia y Gobierno Local, Institución "Fernando el Católico", 2009, págs. 11 - 36.

- SÁNCHEZ MORÓN, M., "Los contratos en el sector público", SÁNCHEZ MORÓN, M., (Dir.), *Derecho Administrativo Parte General*, Tecnos, Madrid, 2020, págs. 587 - 658.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., "Caracteres y elementos del recurso", DEL PRADO MUÑOZ, J.M., (Dir.) Y CAZORLA PRIETO, L.M., (Coord.), *Los recursos especiales en materia de Contratos del Sector Público*, Aranzadi, Navarra, 2015, págs. 65 - 100.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., "Cómo y por qué no es el recurso especial", DEL PRADO MUÑOZ, J.M., (Dir.) Y CAZORLA PRIETO, L.M., (Coord.), *Los recursos especiales en materia de Contratos del Sector Público*, Aranzadi, Navarra, 2015, págs. 33 - 39.
- VIVAS PUIG, F., y CAMPOS DAROCA, J.M., "Recursos administrativos y contratación pública", VIVAS PUIG, F., y CAMPOS DAROCA, J.M., (Dir.), *Revisión de actos y recursos administrativos*, Wolters Kluwer, Madrid, 2016, págs. 221 - 273.

ARTÍCULOS DE REVISTAS

- GIMENO FELIU, J.M., "Medidas de prevención de corrupción y refuerzo de la transparencia en la contratación pública", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, nº 7, 2017, págs. 45 - 67.
- GIMENO FELIU, J.M., "El sistema de recursos está permitiendo una mejor gestión en la administración", *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, nº 130, 2014, págs. 8 - 9.
- MARTÍNEZ VÁZQUEZ, F., "La contratación pública en España tras la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público", *Diario La Ley*, nº 6934, 2008.
- MELÓN PARDO, C., "La opción por el recurso especial en materia de contratación no tiene vuelta atrás en vía contenciosa administrativa", www.obcp.es, 2018.
- MORENO MOLINA, J.A., GALLEGO CÓRCOLES, I., PUERTA SEGUIDO, F., y PUNZÓN MORALEDA, J., "Contratación Pública", *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 162, 2014, págs. 95 - 120.
- MORENO MOLINA, J.A., "Las nuevas Directivas de la Unión Europea sobre contratación pública y su necesaria incorporación al Derecho Español", *Revista del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (GABILEX)*, nº extraordinario, 2015, págs. 227 - 256.
- PARDO GARCÍA-VALDECASAS, J.J., "El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales", *Revista Documentación Administrativa (DA)*, nº 288, 2010, págs. 19 - 41.

- PÉREZ ROLDÁN, M., “El recurso administrativo especial en materia de contratación pública y las medidas provisionales en la nueva Ley de Contratos del Sector Público”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, nº 15, 2008, págs. 49 - 90.
- QUINTANA CARRETERO, J.P., “El recurso especial en la contratación pública: las novedades introducidas por la LCSP”, *El derecho.com noticias jurídicas y actualidad*, EDC 2018/549626, 2018.
- SANTAMARÍA PASTOR, J.A., “La constante e interminable reforma de la normativa sobre contratación pública”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 159, 2013, págs. 25 - 38.
- SANSANEDAS COLL, J., “Recursos Especiales De Contratación: ¿Dónde Estamos?”, *Economía industrial*, nº 415, 2020, págs. 99 - 110.
- VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., “Análisis de los rasgos y peculiaridades del recurso especial en materia de contratación pública: en la senda hacia el cumplimiento efectivo del derecho a una buena administración”, *XI Congreso AEPDA*, 2015, págs. 27 - 33.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- <https://cija-uam.org/wp-content/uploads/2015/03/Informe-sobre-la-Justicia-Administrativa-2015.pdf> , 18 dic 2023.
- https://contratodeobras.com/images/Analisis-de-ls-rasgo-y-peculiariddes_-Valcarcel.pdf , 20 de nov 2023.
- <https://www.boa.aragon.es/cgi-bin/ACTA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=973833004040> , 21 nov 2023.
- <https://administrativando.es/contratos-excluidos-de-la-ley-de-contratos-del-sector-publico/> , 21 nov 2023.
- https://contratodeobras.com/images/Sobre-el-car%C3%A1cter-jurisdiccional-de-los-TARC_Hernandez.pdf , 18 dic 2023.
- <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/article/view/10419/11073> , 23 nov 2023.
- <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/9984/10300> , 23 nov 2023.
- <https://www.boe.es/doue/2017/259/L00028-00031.pdf> , 18 dic 2023.
- <https://www.zaragoza.es/sede/servicio/normativa/13103> , 16 dic 2023.

- <https://www.gobierno.es/blog/recurso-especial-en-materia-de-contratacion> , 29 nov 2023.
- <https://elderecho.com/el-recurso-especial-en-la-contratacion-publica-las-novedades-introducidas-por-la-lcsp> , 15 nov 2023.
- <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/TACRC/Paginas/BuscadordeResoluciones.aspx> , 17 dic 2023.
- <https://www.infonalia.es/principios-generales-contratacion-publica/> , 8 ene 2024.

NORMATIVA CITADA

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), 30/03/2010, Diario Oficial de la Unión Europea, C 83/47.
- Directiva 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 (Directiva 89/665 CEE), DOCE 30/12/1989.
- Directiva 2007/66/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007, por la que se modifican las Directivas 89/665/CEE y 92/13/CEE del Consejo en lo que respecta a la mejora de la eficacia de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de Contratos Públicos.
- Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.
- Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE.
- Directiva 2014/25/UE, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE.
- Proyecto de Tratado por el que se instituye una constitución para Europa adoptado por consenso por la Convención Europea el 13 de junio y el 10 de julio de 2003 presentado al Presidente del Consejo Europeo en Roma — 18 de julio de 2003 — (2003/C 169/01).
- Recomendación de la Comisión Europea de 3 de octubre de 2017 sobre la profesionalización de la contratación pública. Construir una arquitectura para la profesionalización de la contratación pública. Considerando nº 5.

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (B.O.E. 27/11/1992).
- Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (B.O.E. 19/05/1995).
- Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (B.O.E. 31/10/2007).
- Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa Comunitaria de las dos primeras (B.O.E. 09/08/2010).
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (B.O.E. 06/03/2011).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (B.O.E. 02/10/2015).
- Ley 40/2015, de 1 octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (B.O.E. 02/10/2015).
- 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 (B.O.E. 09/11/2017).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (B.O.E. 16/11/2011).
- 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 (B.O.E. 25/10/2015).

JURISPRUDENCIA

- Sentencia del Tribunal de Justicia (STJUE) 15 de mayo de 2003, Asunto C-214/00 (Sala Sexta).
- Sentencia del Tribunal de Justicia (STJUE), 3 de abril de 2008, Asunto C-444/06 (Sala Segunda).

- Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE), de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme, Asunto C-203/14 (Gran Sala).
- Sentencia de las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia del País Vasco (TSJPV), de 4 de febrero de 2015 (recurso nº 678/2014).
- Sentencia de las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de Madrid (TSJ), de 5 de marzo de 2015 (recurso nº 1067/2013).
- Sentencia de las Salas de lo Contencioso Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia de Canarias (TSJ Canarias), de 16 de abril de 2018 (recurso nº 18/2016).

RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS

- Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), de 23 de mayo 2012, nº 142/2012.
- Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), 23 de mayo de 2014, nº 406/2014.
- Resolución del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (TARCCYL), 18 de julio de 2019, nº 108/2019.
- Resolución de 4 de octubre de 2013, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales (B.O.E. de 28 de octubre de 2013).
- Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), 14 de julio de 2017, acuerdo nº 78/2017.

OTRAS FUENTES

- Informe de La Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la Eficacia de la Directiva 89/665/CEE y la Directiva 92/13/CEE, modificadas por la Directiva 2007/66/CE, en cuanto a los Procedimientos de Recurso en el ámbito de la Contratación Pública.
- Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia, <https://www.cnmc.es/file/123729/download>, 24/02/2015.

TABLAS Y GRÁFICOS

- Tabla 4.1: Datos de resoluciones totales presentadas en al año 2023.
- Gráfico 4.2: Datos de resoluciones totales presentadas en al año 2023.
- Tabla 4.3: Datos de tipos de contratos y actos impugnados por el recurso especial en materia de Contratación Pública del año 2023.
- Gráfico 4.4: Datos de tipos de contratos y actos impugnados por el recurso especial en materia de Contratación Pública del año 2023.
- Gráfico 4.5: Datos de la evolución interanual del Importe Licitado e Importe Adjudicado en materia de contratos públicos durante el último trimestre del año 2023.