

VIRTUALIDAD PRÁCTICA DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: UNA FIGURA INACABADA

EVA M.^a MENÉNDEZ SEBASTIÁN
Profesora Titular de Derecho Administrativo
Universidad de Oviedo

I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.—II. PASOS A SEGUIR EN LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DESDE SU INTERPOSICIÓN HASTA SU RESOLUCIÓN Y LAS DIFICULTADES PRÁCTICAS DE ALCANZAR LOS OBJETIVOS PERSEGUIDOS CON ESTE RECURSO.—III. EL PROBLEMA COMPETENCIAL EN VÍA ADMINISTRATIVA Y CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DERIVADA DE LA FALTA DE CREACIÓN DE ÓRGANOS INDEPENDIENTES DE RESOLUCIÓN DE ESTE RECURSO ESPECIAL.—IV. CONCLUSIÓN.—BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

La normativa comunitaria impone a los Estados la necesidad de contar con la existencia de recursos eficaces y rápidos. El primer paso en nuestro sistema se dio con la creación del recurso especial en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. No obstante, dicha regulación ha sufrido hasta la vigente norma de 2011 (Texto Refundido de la LCSP) importantes cambios. Entre los cuales destacan el actual carácter potestativo y el órgano competente, que ha de ser independiente de quien contrató. Sin embargo, este estudio se centra principalmente en las disfunciones detectadas en la práctica¹, que impiden alcanzar los objetivos a que este recurso debe responder, principalmente a la finalidad de rapidez y eficacia.

Palabras clave: contratación pública; recurso especial; competencia en vía administrativa y en vía judicial.

ABSTRACT

EU contracting regulation imposes States to have efficient and swift appealing proceedings. To reach this aim, the first step in our system was the creation of the special remedy in Law 30/2007, 30th October, of Public Sector's Contracts. Since then and till current Law in 2011 (Consolidated Text of LCSP), this regulation has suffered very important changes, such as its present facultative nature, or the competent organ, which has to be independent from the one who contracted. Despite of that, this study focuses mainly in dysfunctions detected in practice, which hinder to get this remedy's purpose, specially speaking about speed and efficiency.

Key words: public contracting; special remedy; authority in administrative and judicial review.

¹ Experiencia práctica que he podido adquirir como Vicesecretaria General de la Universidad de Oviedo.

I. ORIGEN Y EVOLUCIÓN NORMATIVA DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

La regulación comunitaria en materia de contratos, que ha venido desde hace años configurando nuestra regulación², no se queda exclusivamente en las fases de preparación y adjudicación, pues si bien es cierto que no prevé el régimen jurídico del cumplimiento y extinción³, sí que existe una serie de exigencias en cuanto a las garantías de control y, en particular, por lo que se refiere a la existencia de recursos eficaces y rápidos⁴.

En concreto, esta regulación se contiene en la Directiva 89/665/CE y en la 2007/66/CE, que modifica la primera, en las que, aunque se deja margen de decisión en su configuración a los Estados, por otra parte necesaria, ante las tradiciones e instituciones diferentes de los diversos regímenes jurídicos existentes en la materia de los miembros de la Unión Europea⁵, sí fija unos mínimos a cumplir que, además, han sido clarificados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea⁶.

Entre las exigencias de las citadas Directivas se encuentra, en primer lugar, la posibilidad de que las decisiones adoptadas por los poderes

² En relación con nuestra tradición en materia de contratos, véase, entre otros, F. SOSA WAGNER y otros, *Comentarios a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*, 2.ª ed., CEDECS, Barcelona, 1996.

³ Aunque sí hay alguna previsión que indirectamente puede referirse a estas fases del contrato, como es por ejemplo la relativa a las condiciones especiales de ejecución, que si bien se regulan en la parte referente a los pliegos, sin duda, repercuten en la ejecución del contrato.

⁴ Como ha señalado J. M.ª GIMENO FELIU, «La Ley de Contratos del Sector Público: ¿una herramienta eficaz para garantizar la integridad? Mecanismos de control de la corrupción en la contratación pública», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 147, 2010, pág. 535, urge una reforma que descansa sobre el paradigma de la integridad, la eficacia y la profesionalidad para evitar la corrupción.

⁵ Recuérdese que ni siquiera en todos los sistemas existe la institución de los contratos administrativos como algo diferente a los contratos privados; en relación con ello, en cierta medida, véanse, por ejemplo, las recientes reflexiones de J. M. DÍAZ LEMA, «Contratos públicos versus Contratos administrativos: ¿es conveniente mantener la duplicidad de la Ley de Contratos del Sector Público?», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 141, 2009, págs. 5-42. No obstante, aquí se sostiene lo acertado de dicha distinción, que encuentra su explicación en nuestro sistema del modelo seguido, es decir, el ordenamiento francés. En cuanto a sus orígenes, véase E. GARCÍA DE ENTERRÍA, «Dos regulaciones orgánicas de la contratación administrativa», núm. 10 de esta REVISTA, 1953, o «La figura del contrato administrativo», núm. 41 de esta REVISTA, 1963; y en relación con el germen mismo del Derecho administrativo y sus raíces en Francia, del mismo autor, *Revolución Francesa y Administración contemporánea*, 4.ª ed., Civitas, Madrid, 1994, o *La lengua de los Derechos*, 2.ª ed., Civitas, Madrid, 2001.

⁶ A este respecto, véase, por ejemplo, C. CHINCHILLA MARÍN, «La jurisprudencia del TJUE sobre contratos públicos (I). Ámbito subjetivo y objetivo de aplicación de las Directivas», en *El Derecho de los contratos públicos en la Unión Europea y sus Estados miembros*, Lex Nova, Valladolid, 2011, págs. 34-79.

adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y, en concreto, lo más rápidamente posible, a cuyos efectos se establecen una serie de requisitos, cuando dichas decisiones hayan podido infringir el Derecho comunitario o las normas de transposición⁷.

Esta primera previsión da ya una serie de claves. En primer lugar, que no toda decisión será recurrible, sino solo aquellas emitidas por los poderes adjudicadores, por tanto, no el resto de sector público —desde la perspectiva de nuestra norma—, por incumplimiento del Derecho comunitario al respecto o normativa de transposición. Recuérdese que nuestra norma, el 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 (en adelante, TRLCSP), regula mucho más que las Directivas de contratos; por ejemplo, las fases de cumplimiento y extinción, los contratos de otras entidades que no son poder adjudicador, otros contratos que se encuentran fuera del ámbito de dichas normas comunitarias⁸, etc.

Y, de forma destacada, que lo que se persigue con esta previsión, es decir, con la existencia de un recurso en la materia, es que sea eficaz y rápido, lo que, como se verá, no parece cumplirse en la práctica en el caso español. Ello significa, además, como bien ha matizado el TJUE⁹, que los Estados miembros están obligados a establecer, de forma independiente de la posibilidad de obtener una indemnización por daños y perjuicios cuando el contrato ya se haya celebrado, un procedimiento de recurso que permita obtener la anulación de la disposición anterior a la celebración del contrato¹⁰.

Igualmente, este primer precepto de la Directiva que regula este recurso se refiere a la legitimación, exigiendo que, como mínimo, cualquiera que tenga o haya tenido interés en obtener determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicado por la presunta infracción tenga acceso a este recurso¹¹. Así, por ejemplo, parece lógico que a este respecto pueda exigirse el haber concurrido en el procedimiento de contratación, si bien puede darse también el supuesto en que pudiera estar legitimado un interesado que no haya presentado oferta precisamente porque la supuesta infracción se deba a la imposición de ca-

⁷ Artículo 1.

⁸ Como el contrato de gestión de servicio público o el de colaboración público-privada.

⁹ Jurisprudencia que ha sido exhaustivamente estudiada por M. SÁNCHEZ MORÓN, «La jurisprudencia del TJUE sobre contratos (II). Adjudicación de los contratos y recursos en materia de contratación pública», en *El Derecho de los contratos públicos en la Unión Europea y sus Estados miembros*, Lex Nova, Valladolid, 2011, págs. 95-101.

¹⁰ Por ejemplo, en las sentencias de 28 de octubre de 1999, asunto *Alcatel contra Austria* (C-81/98), y de 3 de abril de 2008, asunto *Comisión contra España* (C-444/06).

¹¹ Artículo 1.3.

racterísticas discriminatorias en la documentación requerida en la licitación o en el pliego. En este último caso, el TJUE ha entendido que también es conforme al Derecho comunitario que en tal caso no se le permita recurrir el acto de adjudicación si no ha impugnado el anuncio o pliego¹².

En cuanto al ámbito de aplicación, es evidente y así se prevé expresamente en la Directiva, que se refiere a los contratos sometidos a las Directivas de contratos¹³, de tal modo que por efecto de la misma y por lo que a nuestra norma se refiere, que regula otros supuestos, necesariamente están incluidos aquellos contratos sometidos a regulación armonizada¹⁴; no obstante, el TRLCSP lo extiende a otros como los contratos de gestión de servicios públicos cuyo presupuesto de primer establecimiento, excluido el IVA, sea superior a 500.000 euros y el plazo de duración sea superior a cinco años, así como a los servicios de las categorías 17 a 27 del anexo II del mismo texto cuyo valor sea igual o superior a 200.000 euros.

No obstante, no todo acto relacionado con dichos contratos es susceptible de recurso, sino solamente los enumerados en el artículo 40.2 del TRLCSP, es decir, los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación; los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos¹⁵; o los acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores; sin que sean susceptibles de este recurso los actos de los órganos de contratación dictados en relación con las modificaciones contractuales no previstas en el pliego que, de con-

¹² Véanse al respecto, por ejemplo, las sentencias de 19 de junio de 2003, asunto *Werner Hackermüller, Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) y Wiener Entwicklungsgesellschaft mbH für den Donauraum AG (WED)* (C-249/01), o de 12 de febrero de 2004, asunto *Grossman Air Service contra Austria* (C-230/02), y el estudio realizado por M. SÁNCHEZ MORÓN, «La jurisprudencia del TJUE sobre contratos (II). Adjudicación de los contratos y recursos en materia de contratación pública», *op. cit.*, pág. 96.

¹³ Por lo que se refiere a las matizaciones hechas respecto al ámbito de aplicación por el TJUE, destacar, por ejemplo, la posibilidad de recurrir incluso la decisión de no iniciar un determinado procedimiento de adjudicación por entender que el contrato de que se trata no está sujeto a las normas comunitarias, como se dice en la sentencia de 11 de enero de 2005, asunto *Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH contra Energierverwertungsanlage TREA Leuna de Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfall* (C-26/03).

¹⁴ En relación con estos contratos, véase J. A. MORENO MOLINA, «Un mundo para “SARA”. Una nueva categoría en el Derecho español de la contratación pública: los contratos sujetos a regulación armonizada», núm. 172 de esta REVISTA, 2009, págs. 175-213.

¹⁵ En particular, se consideran actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores.

formidad con lo dispuesto en los artículos 105 a 107, sea preciso realizar una vez adjudicados los contratos tanto si acuerdan como si no la resolución y la celebración de nueva licitación¹⁶.

Siguiendo las previsiones de las Directivas, se habla de la posibilidad que los Estados tienen —por tanto, no es necesariamente obligatorio— de exigir un anuncio previo a la interposición del recurso, opción que ha adoptado España, y que también está limitada a una serie de requisitos por el Derecho comunitario, en particular por lo que al plazo se refiere¹⁷, razón, seguramente, por la que nuestro TRLCSP exige dicho anuncio dentro del mismo plazo que la interposición del recurso.

Si bien esto, a su vez, hace que sea válido que ambos escritos se presenten prácticamente al mismo tiempo, con lo que el anuncio pierde virtualidad, convirtiéndose en un mero requisito formal que en caso de incumplimiento, como se verá, conlleva el tener por desistido al recurrente.

Especialmente interesante resulta la previsión del artículo 1.5 de la Directiva, dado que, en mi opinión, a ella respondía la inicial regulación del recurso especial en materia de contratación —llevada a cabo por la LCSP¹⁸—, que finalmente ha sido descartada en el vigente TRLCSP, por efecto de la importante reforma que en la materia se llevó a cabo por la Ley 34/2010¹⁹.

En particular, la opción que ofrece dicha disposición es la de que se exija al recurrente que interponga el recurso en primer lugar ante el poder adjudicador, en cuyo caso se establece la suspensión inmediata de la celebración del contrato y que no puede levantarse en diez o quince días, según los casos²⁰.

¹⁶ Esta excepción se introduce con el vigente texto.

¹⁷ En concreto, el artículo 1.4 de la Directiva, conforme a la redacción vigente, se refiere a que dicho aviso previo puede imponerse siempre que ello no afecte al plazo suspensivo establecido en el artículo 2 bis, apartado 2, ni a cualesquiera otros plazos de interposición de recurso conforme al artículo 2 quater.

¹⁸ En cuanto a las principales novedades de esta norma, véanse, entre otros, J. A. MORENO MOLINA, «¿Por qué una nueva Ley de Contratos? Objetivos, alcance y principales novedades de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 139, 2008, págs. 419-451; J. M.ª GIMENO FELIU, *Novedades de la Ley de Contratos del Sector Público, de 30 de octubre, en la regulación de la adjudicación de los contratos públicos*, Civitas, Navarra, 2011; y respecto de algún aspecto concreto, L. TOLIVAR ALAS y E. M.ª MENÉNDEZ SEBASTIÁN, «Aciertos y desaciertos del nuevo régimen del contrato de servicios en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público», núm. 176 de esta REVISTA, 2008, entre otros.

¹⁹ En cuanto a la reforma operada por esta Ley, véase, entre otros, J. A. MORENO MOLINA, «La Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley de Contratos del Sector Público en materia de recursos y su incidencia en Castilla-La Mancha», *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, núm. 49, diciembre 2010, págs. 97-123.

²⁰ En particular, dicho precepto establece lo siguiente: «La suspensión contemplada en el párrafo primero no podrá finalizar antes de que expire un plazo de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a aquel en que el poder adjudicador envió una respuesta por

Como se ha señalado, a ello respondía la inicial regulación de este recurso en el artículo 37 de la LCSP, pues no debe olvidarse que en la redacción inicial de dicha norma se diferenciaba incluso entre adjudicación provisional y definitiva, lo que en algún caso se vinculaba precisamente a la posibilidad de interponer este recurso y que el mismo tuviera operatividad²¹. A lo que se une que en aquella regulación la competencia para resolver el recurso se otorgaba al propio órgano de contratación, como permite el citado precepto de la Directiva. Mientras que en el actual TRLCSP ni se diferencia entre adjudicación provisional y definitiva ni quien resuelve, en teoría, es el propio poder adjudicador, sino un órgano independiente²².

Sin embargo, tras la reforma operada por la Ley 34/2010 y en el actual TRLCSP se ha adoptado la segunda posibilidad que ofrece la Directiva. En particular, la de otorgar la competencia a un órgano independiente, en cuyo caso el poder adjudicador no puede celebrar el contrato hasta que el órgano que examina el recurso haya tomado una decisión sobre la solicitud de medidas provisionales o sobre el fondo del asunto, matizando que la suspensión no puede finalizar antes de que expire el plazo suspensivo al que se refiere el artículo 2 bis, apartado 2²³, y el artículo 2 quinquies, apartados 4 y 5²⁴, el cual se remite a diez o quince días, según los casos, desde el envío o recepción de la decisión de adjudicación²⁵.

Sin embargo, nuestra norma no toma como punto de referencia del mencionado plazo dicha fecha para mantener o no las medidas

fax o por medio electrónico, o, si se han utilizado otros medios de comunicación, antes de que expire un plazo de al menos quince días civiles a partir del día siguiente a aquel en que el poder adjudicador envió una respuesta, o de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a la fecha de recepción de una respuesta».

²¹ En efecto, el artículo 37.7 de la LCSP en su redacción inicial preveía que cuando el acto recurrido fuera la adjudicación provisional quedaría en suspenso la tramitación del expediente de contratación hasta que se resolviese expresamente el recurso, sin que pudiera, por tanto, procederse a la adjudicación definitiva y formalización del contrato.

²² Se dice que en teoría dado que en la práctica, como se verá más detenidamente, no haberse creado en muchos casos el citado órgano la competencia para resolver, resulta cuanto menos dudosa.

²³ Que determina lo siguiente: «En el caso de los contratos regulados por la Directiva 2004/18/CE, la celebración del contrato consecutiva a la decisión de adjudicación no podrá tener lugar antes de que expire un plazo de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a aquel en que se haya remitido, por fax o por medios electrónicos, la decisión de adjudicación del contrato a los licitadores y candidatos afectados, o, si se han utilizado otros medios de comunicación, antes de que expire un plazo de al menos quince días civiles a partir del día siguiente a aquel en que se haya remitido la decisión de adjudicación del contrato a los licitadores y candidatos afectados, o de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a la fecha de la recepción de la decisión de adjudicación del contrato».

²⁴ Los cuales vienen a referirse a los mencionados en el artículo 2 bis.

²⁵ Además, cabe señalar que el artículo 2 ter de la Directiva prevé una serie de excepciones al plazo suspensivo.

provisionales, y en particular la suspensión, sino la de interposición del recurso.

A este respecto la normativa actual española, como se verá más detenidamente, prevé como efecto inmediato de la interposición del recurso la suspensión del acto recurrido solamente cuando se trata de la adjudicación del contrato²⁶. Sin embargo, el órgano que conoce del recurso puede levantar esa suspensión en el plazo de cinco días hábiles siguientes a la interposición del recurso, que es el mismo para alegaciones de los interesados²⁷.

Por lo que al plazo de interposición del recurso se refiere, la Directiva opta por el mismo criterio empleado para la suspensión, es decir, de diez o quince días desde el envío o recepción de la decisión de adjudicación, dependiendo de los medios empleados²⁸, destacando a este respecto el análisis del TJUE en cuanto al cumplimiento por las distintas legislaciones nacionales de los mandatos europeos²⁹.

El plazo establecido inicialmente en la LCSP era de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique o publique el acto impugnado³⁰, mientras que la normativa vigente ha optado por quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado³¹, modificación que ya se produjo por la reforma llevada a cabo por la Ley 34/2010³².

Finalmente, cabe destacar la regulación de los posibles efectos del recurso previstos en la Directiva, es decir, sobre las cuestiones que puede o debe pronunciarse la resolución, en particular la anulación o no del contrato, así como, en su caso, la indemnización por daños y perjuicios ocasionados.

En cumplimiento de esta normativa, el artículo 47.3 del vigente TRLCSP, por lo que a la resolución se refiere, exige que esta estime en todo o en parte el recurso o lo desestime, o en su caso inadmita el mismo, siendo congruente con la petición y haciéndolo motivadamente. Asimismo, si procede se declarará la anulación de la decisión recurrida y, en su caso, se pronunciará sobre la retroacción de las actuaciones. Del

²⁶ Recuérdese que ya no se distingue entre adjudicación provisional y definitiva.

²⁷ Artículo 46.3 del TRLCSP.

²⁸ Artículo 2 ter.

²⁹ Véase a este respecto el estudio realizado por el profesor M. SÁNCHEZ MORÓN, «La jurisprudencia del TJUE sobre contratos (II). Adjudicación de los contratos y recursos en materia de contratación pública», *op. cit.*, págs. 97-98.

³⁰ Artículo 37.6 LCSP.

³¹ Artículo 44.2 TRLCSP.

³² A este respecto, véase, entre otros, M. M.ª RAZQUIN LIZARRAGA, «La Ley de Contratos del Sector Público: balance crítico, aplicación y novedades, en especial, para los entes locales», núm. 186 de esta REVISTA, 2011, págs. 55-62.

mismo modo, se manifestará si es procedente sobre la indemnización por daños y perjuicios, así como respecto al levantamiento de la suspensión, si aún sigue en vigor, y el resto de medidas provisionales y la devolución de la garantía que se hubiera exigido para la constitución de las mismas.

Destaca particularmente la posibilidad que el artículo 47.5 del TRLCSP prevé en cuanto a que, en caso de apreciar temeridad o mala fe en la interposición del recurso, el órgano competente para resolver puede imponer una multa al recurrente entre 1.000 y 15.000 euros³³. Se trata de una medida novedosa, por lo que se refiere a la regulación inicial de este recurso en la LCSP, y de máxima importancia, puesto que teniendo en cuenta que cuando se recurre la adjudicación del contrato la suspensión es automática, si bien, como se ha visto, puede levantarse la misma, en más de una ocasión a buen seguro se interpone el recurso aquí estudiado con la finalidad de dilatar la formalización del contrato, como demuestra la práctica, y con importantes y negativas consecuencias para la Administración contratante y resto de afectados; piénsese, por ejemplo, en dilaciones que pudieran incidir a nivel presupuestario o impidiesen el empleo de una subvención obtenida para el objeto del contrato que deba justificarse en una determinada fecha³⁴.

Finalmente, señalar en esta evolución experimentada por la regulación del recurso especial en materia de contratación pública que si bien inicialmente, es decir, en la LCSP, el citado recurso se había configurado como obligatorio para poder acudir posteriormente a la jurisdicción contencioso-administrativa, el TRLCSP lo califica expresamente como potestativo³⁵.

³³ Cuantía que dependerá de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores.

³⁴ Por ejemplo, en algún supuesto real, con la suspensión se causaría un grave perjuicio a la Administración contratante, así como a la adjudicataria, puesto que podría llegar a ser inviable su realización por cuestiones presupuestarias. Piénsese, por ejemplo, en una universidad a la que se le otorga una subvención, como aquellas que obtuvieron la mención de Campus de Excelencia, y que en el marco de dicha ayuda se lleven a cabo determinadas obras, de tal forma que el objeto de un contrato recurrido formase parte de esa subvención, siendo necesario justificar las actuaciones realizadas en el ejercicio 2011 antes del 1 de febrero de 2012, de tal forma que la no ejecución del mencionado contrato pudiera suponer un grave perjuicio en el cumplimiento del plan estratégico correspondiente, al no poder justificar la cantidad comprometida según lo previsto.

³⁵ Artículo 40.6.

II. PASOS A SEGUIR EN LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DESDE SU INTERPOSICIÓN HASTA SU RESOLUCIÓN Y LAS DIFICULTADES PRÁCTICAS DE ALCANZAR LOS OBJETIVOS PERSEGUIDOS CON ESTE RECURSO

Muy resumidamente, se procederá en este epígrafe a señalar los pasos que el órgano independiente, o en su caso al que corresponda resolver mientras este no sea creado, debe ir dando ante la interposición de un recurso especial en materia de contratación pública, para a continuación advertir los problemas que desde el punto de vista práctico se presentan.

En cuanto a cuestiones formales y no de fondo, el artículo 46.2 del TRLCSP exige que el órgano encargado de resolver notifique el recurso interpuesto en el mismo día al órgano de contratación, reclamando el expediente al órgano o servicio que lo hubiera tramitado, quien deberá remitirlo junto al informe oportuno en el plazo de dos días hábiles. El mismo plazo se fija para envío de expediente, informe y recurso, para el caso de haber sido este interpuesto ante el órgano de contratación.

A este respecto cabe señalar algo de máxima relevancia, y es que el recurso ha de interponerse necesariamente en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para su resolución; por tanto, no caben otros medios propios del procedimiento administrativo y en materia de recursos establecidos en el artículo 38 de la Ley 30/1992, como por ejemplo en las oficinas de Correos³⁶.

Una vez dado traslado y solicitado expediente e informe, el órgano competente ha de comprobar si se trata de un acto susceptible de este recurso especial, es decir, si entra en su ámbito de aplicación, a cuyos efectos ha de acudir al artículo 40 del TRLCSP, que fija, en primer lugar, los contratos que sí se encuentran en su ámbito³⁷; en segundo término, los actos referentes a los mismos que son susceptibles de este re-

³⁶ Apartado 4.c) de dicho precepto.

³⁷ Que son los celebrados por Administraciones públicas o entidades que sean poder adjudicador, es decir, no otras entidades del sector público. Además, solo en relación con contratos de obras, concesión de obras públicas, de suministro, de servicios, de colaboración entre el sector público y el sector privado y acuerdos marco, sujetos a regulación armonizada; contratos de servicios comprendidos en las categorías 17 a 27 del anexo II de esta Ley cuyo valor estimado sea igual o superior a 200.000 euros (de acuerdo con la actualización de cuantías realizada por la Orden EHA/3479/2011, de 19 de diciembre, por la que se publican los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación del sector público a partir del 1 de enero de 2012); contratos de gestión de servicios públicos en los que el presupuesto de gastos de primer establecimiento, excluido el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido, sea superior a 500.000 euros y el plazo de duración superior a cinco años; así como los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17.

curso³⁸, y, finalmente, una serie de matizaciones al respecto³⁹. Destacando la exclusión expresa en el actual texto, no así en versiones anteriores, de las modificaciones contractuales no previstas en los pliegos⁴⁰.

El segundo paso, como ante cualquier otro recurso, es confirmar que se ha presentado en el plazo que a tal efecto establece la norma, dado que en la hipótesis de ser extemporáneo lo que procede es inadmitir. Recuérdese que, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP, el plazo es de quince días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se remita la notificación del acto impugnado⁴¹.

Destaca, por tanto, el momento en que se comienza a calcular el plazo, dado que no es la regla general en nuestro ordenamiento ni lo tradicionalmente establecido en el mismo, puesto que normalmente ese cómputo comienza al día siguiente de la notificación o publicación. No obstante, como se ha señalado con anterioridad, ello se debe a la Directiva en materia de recursos, que permite las dos opciones, dependiendo también el plazo de los medios por los que se haya optado para esa notificación.

Sin embargo, esta regla general contenida en el artículo 44.2 está pensando en que lo que se recurre es la adjudicación del contrato; sin embargo, no es el único acto susceptible de recurso especial en materia de contratación pública, de ahí que el mencionado precepto haga

³⁸ Es decir, los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación; los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos (considerándose actos de trámite que determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento los actos de la Mesa de Contratación por los que se acuerde la exclusión de licitadores); así como los acuerdos de adjudicación adoptados por los poderes adjudicadores.

³⁹ Como que no son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los actos de los órganos de contratación dictados en relación con las modificaciones contractuales no previstas en el pliego que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105 a 107, sea preciso realizar una vez adjudicados los contratos tanto si acuerdan como si no la resolución y la celebración de nueva licitación. Asimismo, que los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 del citado precepto podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación. Por otro lado, se precisa que no se dará este recurso en relación con los procedimientos de adjudicación que se sigan por el trámite de emergencia regulado en el artículo 113 del TRLCSP.

⁴⁰ A este respecto, véase, entre otros, I. GALLEGO CÓRCOLES, «La apresurada exclusión de las modificaciones contractuales del ámbito del recurso especial en materia de contratación», *Observatorio de Contratación Pública*, 5 de septiembre de 2011.

⁴¹ De acuerdo con lo establecido en el artículo 151.4 del propio TRLCSP, referente a la adjudicación del contrato.

una serie de matizaciones. Así, cuando lo que se recurre es el contenido de los pliegos o demás documentos contractuales, el cómputo se inicia a partir del día siguiente a aquel en que los mismos fueron recibidos o puestos a disposición de los licitadores o candidatos para su conocimiento⁴².

También en cuanto al plazo debe recordarse que el TRLCSP exige su presentación, como ya se ha visto, en el registro del órgano de contratación o del órgano competente para resolver, es decir, si, por ejemplo, se utilizasen otros medios establecidos en la Ley 30/1992, como la presentación en las oficinas de Correos u otros registros⁴³, la fecha para conocer si ha entrado en plazo no sería, como en otros recursos, la de entrada en esos otros registros o la que hace constar Correos, sino la de entrada en el registro del órgano de contratación o del competente para resolver.

Ya que aunque la norma solo admite dichos registros como válidos, aquí se entiende que si en el plazo de quince días entrase en dichos registros el recurso, aunque se hubiera presentado en otros no válidos, una interpretación restrictiva que los inadmitiese sería excesivamente formal.

Seguidamente, lo que ha de llevar a cabo el órgano competente para resolver es la comprobación de la documentación que se adjunta con el recurso, dado que a este respecto la normativa vigente establece una serie de exigencias que pueden llevar incluso a tener por desistido al recurrente.

En concreto, me refiero a que si el recurrente no presenta la documentación a que se refiere el artículo 44 del TRLCSP, ni siquiera en el plazo de tres días hábiles que se le ha de conceder para subsanar, se le tendrá por desistido de su petición⁴⁴, de tal modo que la presentación de los citados documentos resulta determinante para continuar con el procedimiento de resolución del recurso.

Dos cuestiones resultan aquí destacables: en primer lugar, que si bien el TRLCSP no precisa cómo ni dónde ha de subsanarse en ese plazo de tres días hábiles, lo lógico, por la propia celeridad que se persigue en este recurso, llevaría a entender que debería presentarlo ante el registro del órgano correspondiente, si bien no es menos cierto que al no exigirlo expresamente la citada norma y ser de aplicación suple-

⁴² A cuyos efectos debe tenerse en cuenta lo establecido en el artículo 158 del TRLCSP.

⁴³ Valga de ejemplo el de la Delegación del Gobierno, particularmente en Comunidades Autónomas uniprovinciales, como Asturias, que goza de carácter universal.

⁴⁴ De acuerdo con el artículo 44.5 del TRLCSP.

toria la Ley 30/1992⁴⁵, si lo presentase por otros medios permitidos en la citada norma, sería cuanto menos cuestionable el no admitirlo si llega al órgano de contratación pasados los tres días⁴⁶, más si se tiene en cuenta que en muchos casos puede tratarse de empresas con sede fuera de esa Comunidad Autónoma e incluso en el extranjero.

Por lo que se entiende que debería clarificarse expresamente en la norma como en el caso de la interposición del recurso, pues, como se verá, el hecho de no hacerse así en el resto de trámites conlleva que en la práctica sea difícil resolver en plazo e incluso, haciéndolo, que la rapidez pretendida no sea realmente alcanzada.

El segundo elemento a destacar respecto a esta cuestión es que dentro de esa documentación requerida se encuentra el justificante de haber anunciado previamente la interposición del recurso ante el órgano de contratación. Debe recordarse que tal opción está prevista en la Directiva de recursos —aunque no se establece con carácter obligatorio— y que para su cumplimiento el TRLCSP prevé el mismo plazo de quince días hábiles que se otorga para interponer el recurso⁴⁷, es decir, dicho plazo es común para el anuncio previo y para la interposición del recurso.

A este respecto resulta interesante hacer varias observaciones, especialmente desde el punto de vista práctico, que es el aquí adoptado. Así, se puede comenzar por advertir que, a diferencia de lo establecido en el artículo 44.3 del TRLCSP en cuanto al medio por el que debe presentarse el escrito de interposición del recurso, que se refiere al registro del órgano de contratación o del órgano competente para resolver, el artículo 44.1 en cuanto al anuncio previo se limita a señalar que ha de presentarse ante el órgano de contratación⁴⁸.

Aunque parezca una cuestión nimia, realmente en la práctica puede suponer una verdadera disfunción del sentido y finalidad misma del anuncio previo, dado que en puridad se cumpliría con lo legalmente establecido si se presentase en el órgano de contratación el mismo día que el recurso con una diferencia mínima horaria que demostrase que el anuncio es anterior.

⁴⁵ Puesto que aunque tal supletoriedad de esta norma se menciona expresamente en el artículo 46.1 del TRLCSP por lo que a la tramitación del procedimiento en él fijado se refiere, realmente tal regla, es decir, el carácter supletorio de la Ley 30/92, es común a todo el procedimiento por el propio juego del sistema de fuentes en la materia.

⁴⁶ Por ejemplo, si se presenta por correo, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley 30/1992, y consta como fecha del envío dentro de esos tres días pero de entrada en el registro del órgano correspondiente el cuarto.

⁴⁷ Artículo 44.1 y 2 del TRLCSP.

⁴⁸ Especificando en cuanto a su contenido que ha de indicar el acto que se pretende recurrir.

Pero aún esta desvirtualización puede ser mayor si se tiene en cuenta que para el anuncio no se exige que sea necesariamente en el registro del órgano de contratación, aunque la lógica llevase a concluir esto. De tal modo que, por aplicación supletoria de la Ley 30/1992, en teoría podría presentarse el anuncio en las oficinas de Correos u otro mecanismo permitido por la citada Ley y llegar más tarde que el propio recurso. Es más, el anuncio podría presentarse ante el órgano de contratación —incluso en su registro— y el recurso en el propio del órgano que ha de resolver.

Por todo ello se entiende que debería clarificarse la regulación al respecto, dado que aunque la lógica lleve a que deban presentarse ambos en el registro del órgano correspondiente, no es lo que dice la norma y una interpretación restrictiva es cuanto menos dudosa. Por otra parte, el hecho de contar con el mismo plazo para la presentación de ambos escritos lleva a que en la práctica se haga con frecuencia el mismo día, con lo que el anuncio previo se acaba convirtiendo en un requisito meramente formal, sin virtualidad práctica alguna, aunque su incumplimiento conlleve la imposibilidad de continuar el procedimiento, teniéndose por desistido al recurrente⁴⁹.

Y en este caso no se trataría de una interpretación excesivamente formalista, sino que la propia norma así lo impone, no solo porque al enumerar la documentación que necesariamente se ha de adjuntar con el recurso⁵⁰, se mencione el justificante de haber presentado el anuncio previo y, además y como se ha visto, en caso de no subsanarse en plazo los documentos requeridos se haya de tener a este por desistido en su petición, sino que particularmente cuando en esa enumeración de documentos se menciona este justificante se precisa que sin el mismo no se dará curso al escrito de interposición⁵¹. En conclusión, de no haber presentado el anuncio previo es imposible continuar con el recurso, puesto que no podrá adjuntarse al escrito de interposición ni subsanarse en plazo.

⁴⁹ Artículo 44.5 del TRLCSP.

⁵⁰ En concreto, el artículo 44.4 del TRLCSP exige que se adjunte el documento que acredite la representación del compareciente, salvo si figurase unido a las actuaciones de otro recurso pendiente ante el mismo órgano, en cuyo caso podrá solicitarse que se expida certificación para su unión al procedimiento; el documento o documentos que acrediten la legitimación del actor cuando la ostente por habérsela transmitido otro por herencia o por cualquier otro título; la copia o traslado del acto expreso que se recurra, o indicación del expediente en que haya recaído o del periódico oficial o perfil de contratante en que se haya publicado; el documento o documentos en que funde su derecho; además del citado justificante de haber presentado anuncio previo.

⁵¹ Aunque añade, como es lógico, que cabe subsanarlo en los mismos términos que el resto de documentos.

Alguno de los problemas apuntados se plantea también en otro de los trámites esenciales que prevé el TRLCSP; me refiero a las alegaciones de cinco días que el órgano competente para resolver ha de conceder a los interesados, trámite que ha de realizar a su vez en los cinco días hábiles siguientes a la interposición del recurso⁵².

Y es que tampoco al respecto se exige que dichas alegaciones sean presentadas ante el registro del órgano que ha de resolver, por lo que ha de entenderse que caben otras vías que pueden retrasar la resolución, lo que unido a la necesidad de esperar a que concluya dicho plazo, que ha de contarse, por aplicación de la regla general al respecto, es decir, la establecida en la Ley 30/1992, desde que dichos interesados reciben la correspondiente notificación, e incluso algún día más por si llega por correo u otro medio válido de la Ley 30/1992, y que a su vez al ser practicada conforme a la mentada norma, puede implicar otro retraso importante, hace no solo que sea difícil cumplir el plazo para resolver, es decir, el de cinco días hábiles siguientes a la recepción de las alegaciones de los interesados o transcurrido el plazo sin que se hayan presentado las mismas, así como el de la prueba, en su caso⁵³, sino que en la práctica conlleva muchas veces que, aún cumpliendo todos los plazos establecidos, la resolución se dicte casi pasado un mes, es decir, el plazo propio para resolver un recurso de reposición, con lo que la celeridad y rapidez pretendidas se diluyen considerablemente en la práctica.

A este respecto cabe destacar la Disposición Adicional Decimosexta, apartado 4, del TRLCSP, que si bien parte de las comunicaciones por medios electrónicos, informáticos o telemáticos entre los órganos competentes para la resolución de los recursos o de las reclamaciones y los órganos de contratación o las entidades contratantes, por el contrario, para las notificaciones a los recurrentes y demás interesados intervinientes en los procedimientos de recurso se establece que se harán por los medios establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Y aunque para el caso en que el recurrente hubiese admitido las notificaciones por medios informáticos, electrónicos o telemáticos durante la tramitación del procedimiento de adjudicación, de haber intervenido en él, y, en todo caso, cuando lo solicite en el escrito de interposición del recurso, las notificaciones se le efectuarán por estos medios alternativos, la previsión sigue resultando muy limitada; en primer lugar, porque se refiere exclusivamente al recurrente, mientras

⁵² Artículo 46.3 del TRLCSP.

⁵³ Artículo 47.1 del TRLCSP.

que precisamente el trámite de alegaciones se efectúa con el resto de interesados, y, en segundo término, que, como la propia previsión advierte, no en todo caso el recurrente habrá intervenido en el procedimiento de adjudicación⁵⁴.

Sin embargo, este no es el único problema que repercute negativamente en la efectividad real de este recurso, sino que incluso otra de las supuestas novedades relevantes introducidas con este recurso y que supone una diferencia fundamental con el resto, es decir, los recursos de reposición o alzada que caben respecto a otros actos no comprendidos en el ámbito de aplicación de este, como es la suspensión del acto recurrido, puede quedar igualmente desvirtuada.

En primer lugar, porque dicha suspensión solo es automática si lo que se recurre es la adjudicación; por ejemplo, si fuera la propuesta de adjudicación de la Mesa de Contratación o el acuerdo de esta por el que se excluye a un licitador que, de acuerdo con el artículo 40.2.b) del TRLCSP, sería susceptible de este recurso —evidentemente, si se trata de uno de los contratos del apartado anterior del citado texto normativo—, no conllevaría esa suspensión, salvo que en el plazo para acordar las medidas cautelares así lo decidiera el órgano competente para resolver, aplicando en este caso las reglas comunes para todos los recursos, es decir, lo establecido en el artículo 111 de la Ley 30/1992. Esta presión parte, como regla general, de la no suspensión de la ejecución del acto impugnado, salvo que se aprecie motivadamente que la ejecución del acto pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación o la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho⁵⁵.

De otro lado, incluso en el caso de que lo que se recurra sea la adjudicación y, por tanto, se produzca la suspensión automática del acto, cabe la posibilidad de que el órgano competente para resolver levante dicha suspensión, precisamente dentro del mismo plazo de cinco días hábiles en que los interesados han de presentar, en su caso, alegaciones⁵⁶, con lo que muy probablemente tal decisión se produzca sin poder tener aún en cuenta las mismas.

No obstante, esto no supone una crítica a esa posibilidad de levantamiento de la suspensión, puesto que, muy al contrario, la práctica demuestra, a mi juicio, que tal opción, si bien debe ser adoptada con las

⁵⁴ Aunque lo habitual es que haya sido un licitador, no debe perderse de vista que no solamente se recurre la adjudicación o, por ejemplo, la exclusión, sino que también son susceptibles de recurso los pliegos u otros documentos.

⁵⁵ Es decir, las del artículo 62.1 de la propia Ley 30/92.

⁵⁶ Artículo 46.3 del TRLCSP.

mayores cautelas⁵⁷, por la propia finalidad de este recurso especial, no es menos cierto que en algunos supuestos resulta, si no imprescindible, sí muy recomendable, fundamentalmente en aquellos casos en que la impugnación —carente de fundamentación— busca únicamente esa suspensión y la misma puede causar importantes perjuicios al órgano de contratación y al licitador seleccionado⁵⁸.

Lo que a su vez se vincula con la opción, a mi entender muy acertada, que ofrece la norma actual, en cuanto a la posibilidad de imponer multas cuando se aprecie mala fe o temeridad en la interposición del recurso⁵⁹; valga de ejemplo, como ya se ha señalado, aquel caso en que el perjuicio puede ser importante por efecto de la suspensión y la única finalidad de la impugnación sea el retraso que la misma conlleva. Aunque la experiencia nos dirá con el tiempo si esta medida es adoptada pues, aunque es difícil aventurar lo que sucederá, no parece muy probable que sea aplicada con toda la frecuencia que quizá fuera oportuna⁶⁰.

Otra de las fases de todo procedimiento administrativo y del propio de la resolución de un recurso es la práctica de las pruebas que se estimen oportunas, a cuyos efectos el TRLCSP prevé un plazo de diez días hábiles para este periodo de prueba⁶¹, además de exigir que la práctica de las mismas se anuncie a los interesados con la suficiente antelación. Esto, unido al resto de disfunciones en cuanto a los plazos que se han puesto de relieve, puede llevar a que en la práctica la resolución no se dicte en un plazo muy inferior al de otro recurso, particular-

⁵⁷ Por ejemplo, cuando el órgano competente tiene claro que el recurso no prosperará, aunque aquí sí que se ha de advertir nuevamente que esa decisión se adopta en el tiempo en muchos casos sin contar aún con las alegaciones de los interesados, por lo que ha de tratarse de un caso evidente e incluso ya conocido por el propio órgano resolutorio; por ejemplo, cuando dicha cuestión ya ha sido conocida en un recurso anterior, que ha sido estimado y ha podido conllevar la retroacción de las actuaciones y que la nueva adjudicación realizada sea a otro contratista, siendo el perjudicado con esa decisión el que recurre a su vez esa nueva adjudicación, en cuyo caso, y no se trata de una hipótesis de laboratorio sino que se ha dado en la práctica, si el fondo del asunto es el mismo, el órgano ya conoce el asunto, lo ha resuelto con anterioridad e incluso ya ha tenido ocasión de conocer la postura y argumentación de cada uno de los interesados, a través del primer recurso y las alegaciones formuladas al mismo.

⁵⁸ Algún ejemplo ya se ha puesto, como puede suceder cuando se trata de partidas presupuestarias que por las dilaciones que conlleva el recurso no pueden justificarse en plazo, máxime cuando se trata de subvenciones, además del retraso en la ejecución del contrato.

⁵⁹ Como ya se ha señalado con anterioridad, dichas multas oscilarán entre los 1.000 y 15.000 euros, según el artículo 47.5 del TRLCSP, en función de la mala fe apreciada y del perjuicio ocasionado tanto al órgano de contratación como al resto de licitadores.

⁶⁰ En todo caso, se considera que sería conveniente incluir en los pliegos expresamente esta posibilidad, aunque solo sea con efectos disuasorios.

⁶¹ Artículo 46.4 del TRLCSP.

mente el de reposición. Si bien es cierto que no en todos, e incluso en muchos casos, no será necesaria la práctica de la prueba, pues los hechos relevantes para la resolución se deducirán fácilmente del propio expediente de contratación.

Finalmente, y tras la tramitación del procedimiento, el órgano competente debe dictar en el plazo ya señalado⁶² la oportuna resolución, en la que, como es común a otros recursos, podrá inadmitir⁶³, desestimar, estimar total o parcialmente, pronunciarse en su caso sobre las medidas cautelares⁶⁴ (particularmente en cuanto al levantamiento de la suspensión si no se hizo antes y para el caso en que esta se haya producido), así como pronunciarse sobre la posible indemnización por daños y perjuicios a los interesados, si cabe⁶⁵; y la imposición en su caso de la multa por mala fe o temeridad⁶⁶, ya mencionada.

Como es lógico y así lo exige expresamente el TRLCSP, la resolución ha de ser motivada y congruente con la petición, pudiendo prever la anulación de las decisiones ilegales impugnadas, pudiendo acordar en su caso la retroacción de las actuaciones, pero también puede decidir que al estimar el recurso el contrato ha de adjudicarse a otro licitador⁶⁷.

Finalmente, y aunque no lo diga expresamente el TRLCSP, es evidente que la resolución ha de contener el pie de recurso correspondiente, como toda resolución susceptible del mismo, y que en este caso no es otro que la vía contencioso-administrativa⁶⁸.

⁶² Cinco días hábiles desde la recepción de las alegaciones o el transcurso del plazo para las mismas sin que se hayan presentado o, en su caso, el de prueba.

⁶³ Por ejemplo, por no ser susceptible de recurso el acto impugnado o haberse presentado fuera de plazo.

⁶⁴ Y la devolución de garantías cuya constitución se hubiera exigido para la efectividad de las mismas, si procediera.

⁶⁵ De acuerdo con el artículo 48 del TRLCSP, por ejemplo, en relación con los gastos ocasionados por la preparación de la oferta o la participación en el procedimiento de contratación. Evidentemente, esta previsión está pensando, por ejemplo, en la anulación del procedimiento.

⁶⁶ Artículo 47.5 del TRLCSP.

⁶⁷ A este respecto precisa además el artículo 47.2 que si, como consecuencia del contenido de la resolución, fuera preciso que el órgano de contratación acordase la adjudicación del contrato a otro licitador se concederá a este un plazo de diez días hábiles para que cumplimente lo previsto en el apartado 2 del artículo 151, por lo que tal posibilidad se deduce sin duda de esta previsión.

⁶⁸ Así, expresamente el artículo 49 del TRLCSP, por lo que a los efectos de la resolución se refiere, prevé que solo cabrá frente a la misma la interposición de recurso contencioso-administrativo y que es directamente ejecutiva.

III. EL PROBLEMA COMPETENCIAL EN VÍA ADMINISTRATIVA Y CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DERIVADA DE LA FALTA DE CREACIÓN DE ÓRGANOS INDEPENDIENTES DE RESOLUCIÓN DE ESTE RECURSO ESPECIAL

Un estudio particularizado merece uno de los problemas que en la práctica está planteando este recurso, a consecuencia del hecho de que el TRLCSP, a diferencia de la LCSP y por efecto de la reforma llevada a cabo por la Ley 34/2010, otorgue la competencia para resolver a un órgano especializado e independiente del órgano de contratación, que, si bien parece lo más adecuado, no está operando así en la práctica.

Me refiero a que esos órganos especializados e independientes a que se refiere el artículo 41 del TRLCSP, tanto para la Administración General del Estado y, por extensión, al Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Constitucional y Tribunal de Cuentas como para las Cortes Generales, así como para las Comunidades Autónomas, sus asambleas legislativas y las instituciones equivalentes al Tribunal de Cuentas y al Defensor del Pueblo⁶⁹, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, las corporaciones locales, el resto de poderes adjudicadores que no sean Administración, etc., no han sido creados aún en muchos de esos ámbitos.

En particular, cabe destacar que para la Administración General del Estado y, por extensión, ciertos órganos constitucionales a que se refiere el apartado 1 del artículo 41 se prevé el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales⁷⁰, ya creado en la Ley 34/2010⁷¹, y que en la actualidad ya se ha constituido y está en funcionamiento.

Sin embargo, en cuanto a las Comunidades Autónomas, solo cinco de ellas han creado ese órgano independiente y especializado; es el caso de la Comunidad de Madrid⁷², País Vasco⁷³, Aragón⁷⁴, Andalu-

⁶⁹ Sorprende que se mencione al homónimo en el ámbito autonómico y, sin embargo, no se recoja en la enumeración del artículo 41.1 por lo que al ámbito estatal se refiere.

⁷⁰ Adscrito, de acuerdo con el artículo 41.1, al entonces Ministerio de Economía y Hacienda.

⁷¹ Y que, como ha señalado M. PULIDO QUECEDO, «El nuevo Tribunal Administrativo Central de recursos contractuales», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 804, 2010 (BIB 2010/2138), no solo respondió a la transposición de la Directiva 2007/66/CE, de 11 de diciembre, sino también a la insuficiencia legal que, desde la perspectiva comunitaria, alcanzaba la regulación del recurso especial regulado en el artículo 37 de la LCSP tras la sentencia del TJUE de 3 de abril de 2008 (TJUE 2008, 59).

⁷² El Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid ha sido creado y regulado por el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y racionalización del sector público.

⁷³ En este caso se ha denominado Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que llamativamente es unipersonal y que ha sido creado por la disposición adicional octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, que aprueba los Presupuestos Generales del Estado.

cía⁷⁵, así como Cataluña, tanto en cuanto a la contratación de la Comunidad Autónoma⁷⁶, como de su Parlamento⁷⁷, mientras el resto aún carece del mismo. Y si bien es cierto que la propia norma permite que, mediante convenio con la Administración General del Estado, tanto las Comunidades Autónomas como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla atribuyan la competencia al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales⁷⁸, no todas ellas lo han hecho; es el caso, por ejemplo, del Principado de Asturias.

Ante estos supuestos debe acudir, por lo que a las Comunidades Autónomas se refiere, a la Disposición Transitoria Séptima del TRLCSP, similar a la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 34/2010, y que prevé al respecto que seguirán siendo competentes los órganos que lo eran hasta entonces, es decir, y de acuerdo con la LCSP y en su caso las previsiones autonómicas propias, el órgano de contratación.

Sin embargo, esto conlleva que el recurso pierda virtualidad, tal y como ha sido concebido en la normativa actual, es decir, que sea resuelto por un órgano independiente y especializado, y también, como se verá, implica aún mayores problemas interpretativos en cuanto al órgano jurisdiccional competente en vía judicial respecto de algunas Administraciones, por lo que seguidamente se dirá.

Al citado problema de virtualidad del recurso en estos casos y de las dificultades interpretativas de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA), y del propio TRLCSP a efectos de competencia en vía judicial, se une otro competencial en vía administrativa por lo que a ciertas Administraciones se refiere; es el caso claro de las Universidades, puesto que no están mencionadas expresamente en el artículo 41 del TRLCSP ni en la Disposición Transitoria Séptima del mismo texto legal.

En los supuestos señalados en que las Comunidades Autónomas han creado sus propios órganos independientes y especializados, muy acertadamente han extendido sus competencias, de forma clara e in-

⁷⁴ En este caso, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón se creó por la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de contratos del sector público de Aragón.

⁷⁵ Por el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

⁷⁶ Mediante la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 7/2011, de 27 de junio, de medidas fiscales y financieras de Cataluña, se crea el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de Cataluña, con carácter unipersonal, aunque el apartado 17 permite, por razones de volumen y especificidad de los asuntos, su transformación en órgano colegiado pasando a denominarse Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público.

⁷⁷ Así, mediante el Acuerdo de 1 de marzo de 2011 se crea el Tribunal de Recursos Contractuales del Parlamento de Cataluña.

⁷⁸ Artículo 41.3.

equivoca al menos en alguno de los casos⁷⁹, al conocimiento de los recursos especiales referentes a contratos de las Universidades Públicas del ámbito de dicha Comunidad Autónoma, aunque recuérdese que se trata de Administraciones independientes. Destaca la opción que se prevé a este respecto en Andalucía, dado que se establece la posibilidad de que el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía extienda sus competencias a las Universidades Públicas andaluzas mediante convenio⁸⁰. Sin embargo, ¿qué sucede con aquellas que no han creado esos órganos e incluso, cuando lo hagan, pudieran no extender sus efectos a las Universidades Públicas correspondientes?

Ante la falta de previsión alguna al respecto, pues recuérdese que nada dice el artículo 41 del TRLCSP⁸¹ ni la previsión transitoria —que se limita a las Comunidades Autónomas—, podría interpretarse que son competentes los órganos de contratación o bien, teniendo en cuenta que es de aplicación supletoria la Ley 30/1992, el órgano competente en materia de recursos, es decir, por regla general, el Rector. Esta opción parece la menos mala de todas, a la espera de que cuando las Comunidades Autónomas creen sus órganos independientes y especializados incluyan a las Universidades. O incluso sería posible plantearse si estas podrían directamente, aunque no haya previsión expresa al respecto, suscribir un convenio con el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de forma similar a como lo pueden hacer las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, y sobre la base de la autonomía que en cuanto a la suscripción de convenios tienen las Universidades, y para el caso de que dicho Tribunal aceptase.

En todo caso, en cuanto a esta última opción, es decir, acudir al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, tanto para las Universidades como para las Comunidades Autónomas o las Corporaciones Locales, debe ponerse de manifiesto la ventaja de la lejanía

⁷⁹ Así, en el caso de Aragón y Madrid se menciona expresamente a la Universidad de Zaragoza y a las Universidades Públicas del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, respectivamente; mientras que en el caso del País Vasco es más dudoso, puesto que aunque extiende sus competencias, mientras no creen sus propios órganos, al resto de poderes adjudicadores, la redacción literal de la Disposición Adicional Octava, apartado 2, párrafo tercero, de la Ley 5/2010 se está refiriendo a los organismos públicos creados por esta Comunidad Autónoma.

⁸⁰ Artículo 11.2 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el citado Tribunal.

⁸¹ Pues si bien en el apartado 5 se refiere a los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administración, por ejemplo, las entidades públicas empresariales (que inaplicablemente no tienen dicha condición a efectos del TRLCSP, aunque sí para la Ley 30/1992), atribuyendo la competencia al órgano independiente creado por la Administración a que estén vinculadas, las Universidades sí son Administración pública, por lo que no encajan tampoco en dicha previsión.

para decidir, pero también las dificultades que precisamente ello pudiera suponer en la dilación de los plazos⁸².

En conclusión, de momento este recurso está desvirtuado por regla general, tanto en cuanto a los plazos como al órgano que resuelve el mismo, e incluso la competencia en vía judicial, pues en muchos supuestos, salvo en el Estado, País Vasco, Madrid, Aragón, Andalucía y Cataluña, es similar a una reposición.

Otro problema relevante está planteando el hecho de que en la práctica, además del Central, solo se hayan creado esos cinco órganos independientes por las Comunidades Autónomas, a pesar de que el TRLCSP les obligue a ello. Puesto que, como ya se ha dicho, en muchos casos ello está llevando a que en la práctica estén resolviendo los órganos de contratación⁸³, lo que no solo es contrario al espíritu del propio recurso, tal y como hoy está configurado en el TRLCSP, sino que además ello está conllevando incluso problemas interpretativos respecto a la competencia en vía judicial.

Y es que, de un lado, el artículo 49.1 del TRLCSP, en cuanto a los efectos de la resolución dictada respecto al recurso especial, precisa, como ya se ha señalado, que frente a la misma solo cabe recurso contencioso-administrativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 10.k) y l) del apartado 1 y en el artículo 11, letra f), de su apartado 1 de la LJCA.

Pues bien, dichos preceptos de la mencionada Ley, por efecto de la reforma sufrida por la misma a través de la Ley 34/2010, se refieren exclusivamente a la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional frente a resoluciones de recursos especiales en materia de contratación dictadas por los órganos independientes y especializados que deberían crearse, dando, por tanto, por supuesto que dichos recursos serán resueltos por los citados órganos y que, en consecuencia, estos se habrán creado.

Sin embargo, tal y como ya se ha comprobado, no es así en todos los casos, por lo que, a mi juicio —al igual que el de algún TSJ⁸⁴— y por lo que se expondrá seguidamente, en caso de tratarse de una resolución dictada por el órgano de contratación o el competente en general en ma-

⁸² Aunque recuérdese que la regla general, según el TRLCSP, para las comunicaciones entre el órgano competente para resolver y el órgano de contratación es el empleo de medios electrónicos.

⁸³ Como se deduce de la citada Disposición Transitoria Séptima del TRLCSP, por lo que a las CC.AA. se refiere, y en otros casos como es el de algunas Universidades, por ejemplo la Universidad de Oviedo, lo haga el competente en materia de recursos, es decir, el Rector, que es normalmente el órgano de contratación en estos casos, dado que estamos hablando de contratos sujetos a regulación armonizada y, por tanto, de importantes cuantías.

⁸⁴ Es el caso, por ejemplo, del auto del TSJ de Asturias de 22 de junio de 2011 (P.O. 899/2011).

teria de recursos administrativos en aquellos casos en que aún no existen los órganos especializados e independientes ni cuentan con convenio con el Tribunal Central, aún a pesar de la mención expresa del TRLCSP a los preceptos de la LJCA que atribuyen competencia al TSJ y a la Audiencia Nacional⁸⁵, las reglas de atribución de competencias habrán de ser las generales, por lo que en determinados casos habrán de conocer los Juzgados de lo Contencioso-administrativo; valga de ejemplo el señalado respecto a las Universidades.

Como ya se ha señalado, uno de los problemas que está planteando en la práctica el hecho de que solo se hayan creado contados órganos independientes por las CC.AA. se extiende incluso a la interpretación respecto a la competencia en vía judicial, no solo por las previsiones introducidas por la Ley 34/2010 en los artículos 10.1.k) y l) y 11.1.f) de la LJCA, sino también y principalmente por las referencias a dichos preceptos en el artículo 49.1 del TRLCSP.

Sin embargo, y antes de entrar de pleno en ese problema, es importante destacar otras cuestiones novedosas que introduce en el contencioso-administrativo la Ley 34/2010, a consecuencia de las particularidades del recurso especial en materia de contratos y del hecho de que, de conformidad con la Ley, deba ser un órgano independiente quien lo resuelva en vía administrativa⁸⁶, aunque, como ya se ha indicado, en la práctica no está siendo así en la mayoría de los casos, pues todo ello servirá para ilustrar y fundamentar la teoría aquí expuesta⁸⁷.

Prueba de esta confusión se encuentra en que no es un hecho aislado que un recurrente, por ejemplo, frente a una resolución de un recurso especial resuelto por un Rector de una Universidad presente el escrito de interposición de recurso en vía contencioso-administrativa ante el TSJ sobre la base del artículo 10.k) de LJCA, que otorga la competencia a los Tribunales Superiores de Justicia para conocer de las resoluciones dictadas por el órgano competente para la resolución de recursos en materia de contratación previsto en el antiguo artículo 311 de la LCSP —en la redacción dada en 2010—⁸⁸.

Tal precepto, así como los demás que la Ley 34/2010, de 5 de agos-

⁸⁵ Artículos 10.1.k) y l) y 11.1.f) de la LJCA.

⁸⁶ Como ha señalado L. A. BALLESTEROS MOFFA, «Comentario a la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes de contratación pública en materia de recursos y de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa», *Justicia Administrativa*, núm. 50, 2010, pág. 45, esta reforma es un evidente paso hacia la independencia de los órganos competentes para resolver el recurso especial en materia de contratos.

⁸⁷ Es decir, que cuando se trata de resoluciones dictadas por los órganos de contratación o los competentes en general para los recursos administrativos, como pueda ser el caso de las Universidades, los órganos jurisdiccionales competentes siguen siendo los mismos.

⁸⁸ Actualmente debe entenderse que dichas referencias serán a los artículos 40 y siguientes del TRLCSP, donde hoy se regula el recurso aquí estudiado.

to, modifica de la Ley 29/1998, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa —LJCA— (arts. 19.4, 21.3 o 44.1, entre otros), así como de la regulación del recurso especial en materia de contratos de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP) —hoy TRLCSP—, parten de que la resolución de dichos recursos especiales se realiza por órgano independiente diferente a la Administración contratante, que es precisamente lo que justifica la previsión específica de la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia o de la Audiencia Nacional, dado que en dichos supuestos no se trata de resoluciones de la Administración contratante, sino de los mencionados órganos independientes.

Tal es así que durante la vigencia de la redacción original de la LCSP, en la que el órgano competente para resolver el recurso especial era el órgano de contratación (art. 37.4), no se produjo alteración alguna de la competencia en vía jurisdiccional. Sin embargo, es con la citada Ley 34/2010 cuando al otorgar la competencia para resolver en vía administrativa de estos recursos especiales a órganos independientes (art. 311 de la LCSP) cuando también reforma la LJCA, tanto en cuanto a la competencia de los Tribunales Superiores de Justicia y de la Audiencia Nacional en relación con las resoluciones de estos órganos independientes como respecto a otras particularidades que pudieran derivarse del hecho de ser dichos órganos los que dicten las resoluciones impugnadas en vía contencioso-administrativa; por ejemplo, la legitimación tanto de particulares como de las propias Administraciones contratantes para acudir a la vía judicial (art. 19.4), ya que no son ellas quienes resuelven el recurso; el hecho de que no se considere parte demandada al órgano independiente, aunque haya sido el que ha resuelto el recurso (art. 21.3); o no ser necesario requerimiento previo o recurso en vía administrativa frente a la resolución de esos órganos independientes (art. 44.1)⁸⁹.

En definitiva y tras lo expuesto, cabe concluir que el dato decisivo para resolver la cuestión de competencia planteada en algún caso —como el de las Universidades— es que se está generalmente en presencia de un recurso contencioso-administrativo interpuesto contra una resolución de un Rector de una Universidad, dictada, por tanto, por una entidad de Derecho público con personalidad jurídica propia y autonomía para el cumplimiento de sus funciones, y vinculada a la correspondiente Comunidad Autónoma⁹⁰, cuyo conocimiento correspon-

⁸⁹ Como ha señalado J. A. RAZQUIN LIZARRAGA, «La Ley 34/2010, de 5 de agosto: el nuevo régimen de los recursos en materia de contratación pública», *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 9, 2011 (BIB 2010/2500), pág. 13.

⁹⁰ Salvo la UIMP y la UNED.

de, atendiendo a lo previsto en el artículo 8.3 de la LJCA, a los Juzgados de lo Contencioso-administrativo, por cuanto es el órgano jurisdiccional competente para conocer de los recursos que se deduzcan contra los actos de organismos, entes, entidades o corporaciones de Derecho público cuya competencia no se extienda a todo el territorio nacional⁹¹.

IV. CONCLUSIÓN

Resumidamente, tras lo expuesto pueden exponerse algunas conclusiones. A la primera que debe hacerse referencia es al importante cambio que la configuración de este recurso especial ha experimentado en un brevísimo tiempo⁹²; por ejemplo, ha pasado de ser obligatorio a tener carácter potestativo⁹³, con lo que cabría acudir directamente al contencioso-administrativo, si bien una vez interpuesto es preciso para ello esperar a la resolución o al transcurso del plazo a tales efectos, lo cual, por otra parte, en este caso es difícil de calcular⁹⁴.

Otro de los principales cambios ha sido el referente al órgano competente para resolver el recurso, que ha pasado de ser el órgano de contratación a un órgano especializado e independiente, con los problemas que conlleva el hecho de que aún no se haya creado en muchos casos. Este cambio también ha supuesto importantes reformas en la propia Jurisdicción Contencioso-administrativa, principalmente en cuanto al órgano competente, pero también por lo que se refiere a la legitimación; por ejemplo, que al tratarse de una resolución de un órgano independiente a la Administración contratante, esta también puede ser la que, en caso de no estar de acuerdo, acuda a los Tribunales.

Incluso el plazo de interposición del recurso ha variado de diez a

⁹¹ Pues, como recientemente ha expuesto el profesor T.-R. FERNÁNDEZ, *Sobre el Derecho y el quehacer de los juristas. Dar y exigir razones*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, diciembre 2011, el quehacer de los juristas es esencialmente argumentar, buscar razones y combinaciones de las piezas, es decir, las normas, siempre respetando estos movimientos las reglas de la lógica, de la teoría y la técnica jurídica y, por supuesto, las que rigen el discurso racional.

⁹² Desde su creación por la LCSP en 2007 hasta el vigente TRLCSP y, particularmente, la reforma por la Ley 34/2010.

⁹³ Lo que se debe a una sugerencia del Consejo de Estado y ha sido criticado por algún autor; es el caso de J. M.ª GIMENO FELIU, «El nuevo recurso especial en materia de contratación pública: el inicio de un cambio hacia la integridad», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 816, 2011 (BIB 2011\347), quien entiende que plantea problemas procesales y procedimentales que pueden resentir la correcta ejecución del contrato, generando una innecesaria inseguridad jurídica.

⁹⁴ Pues no debe olvidarse que en este caso y a diferencia de la regla general, como en el recurso de reposición (un mes) o de alzada (tres meses), no se fija un plazo concreto, sino que este (cinco días hábiles) se cuenta a partir de la recepción de las alegaciones de los interesados o la conclusión del plazo a tales efectos o, en su caso, el propio de la práctica de la prueba.

quince días hábiles, ahora a contar a partir a aquel en que se notifique o publique el acto impugnado; por regla general, con las matizaciones propias cuando lo que se impugnan son los pliegos u otros actos o documentos distintos a la adjudicación. Incluso se ha suprimido la diferencia entre la adjudicación provisional y definitiva. Y si inicialmente, vinculada precisamente a esa distinción, la regla general era la suspensión automática, hoy solo lo es cuando lo que se impugna es la adjudicación, y cabe su levantamiento por el órgano que resuelve en un momento procedimental concreto⁹⁵.

Otra conclusión inevitable es que, a pesar de la aparente celeridad en la resolución, que es la pretensión que la Directiva persigue con este recurso, como asimismo ha concluido el TJUE, una serie de disfunciones en el procedimiento, señaladas con anterioridad, hacen que esto no siempre sea así; es más, llevan a que en la práctica lo normal sea que el plazo de resolución se aproxime al propio de otros recursos comunes, particularmente el mes de la reposición.

Dichas disfuncionalidades podrían ser corregidas con algún cambio puntual en la normativa; por ejemplo, si la previsión de la necesaria presentación del recurso en el registro del órgano de contratación o del órgano de resolución se extendiese también para otros trámites, o si se optase por prever el uso de las vías electrónicas en las comunicaciones propias de este procedimiento, evidentemente con todas las seguridades oportunas, como por otra parte se hace habitualmente en el propio procedimiento de contratación, y que permitiría acortar los plazos de espera y la agilización de la tramitación⁹⁶. En todo caso, sí cabe elogiar el plazo de interposición, que por otra parte viene impuesto por la propia Directiva de origen.

Finalmente, cabe concluir como idea general que si bien se han dado importantes pasos para que la normativa española cumpla con los imperativos comunitarios y en la línea de que este recurso sea una verdadera garantía, no lo es menos que la práctica ha puesto de manifiesto la necesidad de ciertos cambios en dicha regulación que, aunque sean de carácter puntual, resultan necesarios para que el recurso especial en materia de contratación cumpla con su finalidad principal, así como crear con la mayor rapidez posible los órganos independientes y especializados encargados de resolverlo, tal y como la normativa prevé⁹⁷, puesto que los problemas señalados no solo provienen de la

⁹⁵ En el plazo de cinco días hábiles común para alegaciones.

⁹⁶ A este respecto recuérdese lo establecido en la Disposición Adicional Decimosexta, apartado 4, del TRLCSP y sus limitaciones, ya señaladas.

⁹⁷ En la misma línea, M. MONREAL SAINZ, «El difícil camino hacia un recurso eficaz», *Observatorio de Contratación Pública*, 5 de agosto de 2011.

regulación actual, sino también de esa falta de cumplimiento de la misma a este respecto.

Se trata, por tanto, aún de una figura inacabada y que a buen seguro sufrirá ulteriores reformas, como la materia propia en que se encuentra, la contratación pública. Pues no debe olvidarse que en la actualidad existe una nueva proposición de Directiva de contratos, de 20 de diciembre de 2011, que propone importantes cambios en la contratación pública y que, en principio y de prosperar en los términos establecidos en la misma, deberán adoptar los Estados miembros para el 30 de junio de 2014.

BIBLIOGRAFÍA

- BALLESTEROS MOFFA, L. A.: «Comentario a la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes de contratación pública en materia de recursos y de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa», *Justicia Administrativa*, núm. 50, 2010.
- CHINCHILLA MARÍN, C.: «La jurisprudencia del TJUE sobre contratos públicos (I). Ámbito subjetivo y objetivo de aplicación de las Directivas», en *El Derecho de los contratos públicos en la Unión Europea y sus Estados miembros*, Lex Nova, Valladolid, 2011.
- «El recurso especial en materia de contratación pública», *Otrosí*, 2012.
- DÍAZ LEMA, J. M.: «Contratos públicos versus Contratos administrativos: ¿es conveniente mantener la duplicidad de la Ley de Contratos del Sector Público?», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 141, 2009.
- FERNÁNDEZ, T.-R.: *Sobre el Derecho y el quehacer de los juristas. Dar y exigir razones*, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, diciembre 2011.
- GALLEGO CÓRCOLES, I.: «La apresurada exclusión de las modificaciones contractuales del ámbito del recurso especial en materia de contratación», *Observatorio de Contratación Pública*, 5 de septiembre de 2011.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: «Dos regulaciones orgánicas de la contratación administrativa», núm. 10 de esta REVISTA, 1953.
- «La figura del contrato administrativo», núm. 41 de esta REVISTA, 1963.
- *Revolución Francesa y Administración contemporánea*, 4.ª ed., Civitas, Madrid, 1994.
- *La lengua de los Derechos*, 2.ª ed., Civitas, Madrid, 2001.
- GIMENO FELIU, J. M.ª: «La Ley de Contratos del Sector Público: ¿una herramienta eficaz para garantizar la integridad? Mecanismos de control de la corrupción en la contratación pública», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 147, 2010.
- *Novedades de la Ley de Contratos del Sector Público, de 30 de octubre, en la regulación de la adjudicación de los contratos públicos*, Civitas, Navarra, 2011.
- «El nuevo recurso especial en materia de contratación pública: el inicio de un cambio hacia la integridad», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 816, 2011 (BIB 2011\347).
- MONREAL SAINZ, M.: «El difícil camino hacia un recurso eficaz», *Observatorio de Contratación Pública*, 5 de agosto de 2011.

- MORENO MOLINA, J. A.: «¿Por qué una nueva Ley de Contratos? Objetivos, alcance y principales novedades de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 139, 2008.
- MORENO MOLINA, J. A.: «Un mundo para “SARA”. Una nueva categoría en el Derecho español de la contratación pública: los contratos sujetos a regulación armonizada», núm. 172 de esta REVISTA, 2009.
- MORENO MOLINA, J. A.: «La Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de la Ley de Contratos del Sector Público en materia de recursos y su incidencia en Castilla-La Mancha», *Revista Jurídica de Castilla-La Mancha*, núm. 49, diciembre 2010.
- PULIDO QUECEDO, M.: «El nuevo Tribunal Administrativo Central de recursos contractuales», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, núm. 804, 2010 (BIB 2010\2138).
- RAZQUIN LIZARRAGA, J. A.: «La Ley 34/2010, de 5 de agosto: el nuevo régimen de los recursos en materia de contratación pública», *Revista Aranzadi Doctrinal*, núm. 9, 2011 (BIB 2010/2500).
- RAZQUIN LIZARRAGA, M. M.^a: «La Ley de Contratos del Sector Público: balance crítico, aplicación y novedades, en especial, para los entes locales», núm. 186 de esta REVISTA, 2011.
- SÁNCHEZ MORÓN, M.: «La jurisprudencia del TJUE sobre contratos (II). Adjudicación de los contratos y recursos en materia de contratación pública», en *El Derecho de los contratos públicos en la Unión Europea y sus Estados miembros*, Lex Nova, Valladolid, 2011.
- SOSA WAGNER, F., y otros: *Comentarios a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*, 2.^a ed., CEDECS, Barcelona, 1996.
- TOLIVAR ALAS, L., y MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M.^a: «Aciertos y desaciertos del nuevo régimen del contrato de servicios en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público», núm. 176 de esta REVISTA, 2008.

