

“Novedades y características del recurso especial en materia de contratación pública”¹

José Enrique Candela Talavero

Doctor en Derecho

Funcionario con Habilitación Nacional

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. EVOLUCIÓN NORMATIVA Y MARCO LEGAL DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. 1. Regulación comunitaria. III. NOVEDADES DE LA NUEVA REGULACIÓN SOBRE EL RECURSO ESPECIAL. IV. NOTAS PROPIAS Y PECULIARIDADES DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA. 1. Rasgos esenciales. A) Potestativo-Preceptivo. B) Eficaz. C) Rápido. D) Especial. E) Excluyente y alternativo: La calificación del recurso. F) Paralizante del procedimiento. G) Supervisor-Revisor. V. CONCLUSIONES. VI. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea garantiza desde sus tratados fundacionales² una serie de derechos a ciudadanos y empresas buscando un desarrollo del Estado de Derecho asentados sobre los pilares básicos que representan los principios generales. Entre ellos destacan en el sector de la contratación pública la libertad de competencia³ y la no discriminación que permiten participar y acceder a cualquier proveedor y prestador de servicios de un Estado miembro, a esa competencia a escala europea y

¹ Este trabajo forma parte de la tesis doctoral con el título “EL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN AL LICITADOR Y MECANISMO DE VIGILANCIA A LA ADMINISTRACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA” defendida en la Facultad de Ciencias Sociales de Cuenca de la Universidad de Castilla-La Mancha, el 12 de junio de 2019.

² ARIÑO ORTÍZ, G., y DE LA CUÉTARA, J.M., “Algunas ideas básicas sobre regulación de sectores estratégicos”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 9, Enero-abril, (2000), p.19.

³ LINDE PANIAGUA, E., “El sistema competencial de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, *Revista de Derecho de la Unión Europea, (UNED)*, núm. 9-2º semestre, (2005), p.94 y DE LA CUADRA-SALCEDO, T., “Constitución y modelo económico liberalizador”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 9, Enero-abril, (2000), p.42.

Recibido: 02/09/2019

Aceptado: 08/11/2019

disfrutar de igualdad de oportunidades para presentar una oferta y ser adjudicatario de contratos públicos. Este sector de la contratación pública está fuertemente marcado por la regulación comunitaria que advirtió MORENO MOLINA⁴ es “uno de los ámbitos en los que el desarrollo del Derecho comunitario ha llegado más lejos, al considerarse por las instituciones europeas como un sector clave para la plena consecución del mercado interior entre los países miembros, que tiene además un gran significado económico y social”.

En el presente trabajo se analizará esta normativa europea en forma de Directivas y su trasposición en España mediante la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, junto a su interpretación y aplicación tanto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)⁵ por el decisivo papel que su jurisprudencia ha tenido en el desarrollo del Derecho europeo de la contratación pública que “aplicando los grandes principios del Tratado de la Comunidad Europea, unida a las directivas aprobadas por el legislador comunitario, ha contribuido a formar un verdadero “*corpus iuris*” sobre contratos públicos”⁶ como de los Tribunal administrativos de contratos públicos.

II. EVOLUCIÓN NORMATIVA Y MARCO LEGAL DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

1. Regulación comunitaria

Para la regulación comunitaria del recurso especial hay que tener presente dos Directivas (Directivas “vías de recurso”): 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 (Diario Oficial [1989] L 395/33) 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

⁴ MORENO MOLINA, J.A., “La decisiva influencia del Derecho comunitario en la Ley 30/2007, de contratos del sector público” en COLÁS TENAS, J., y MEDINA GUERRERO, M., (coord.), “*Estudios sobre la Ley de contratos del sector público*”, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institución “Fernando el Católico”, 2009, p.13 y 16.

⁵ MARTÍN REBOLLO, L., “Sobre el papel del juez nacional en la aplicación del Derecho europeo y su control”, *Revista de Administración Pública*, núm. 200, Mayo-agosto, (2016), pp. 173-192.

⁶ GALLEGO ANABITARTE, A., “La influencia extranjera en el Derecho Administrativo desde 1950 hasta hoy”, *Revista de Administración Pública*, núm. 150, (1999).

los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de las telecomunicaciones (Diario Oficial [1992] L 76/14).

La Directiva 89/665, se justificó por 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, presentando la necesidad de un instrumento jurídico fundamental, como fue el recurso especial que fuera rápido y eficaz, a interponer en caso de infracción del Derecho comunitario en materia de contratos públicos, remediando la ausencia de mecanismos eficaces propios en algunos Estados miembros, que generaba una corriente de abandono y desánimo de empresas comunitarias a optar a contratos públicos. Siendo necesario que se dispusiera de un sistema recursos ad hoc en la contratación pública (STJUE de 28 de octubre de 1999 (Alcatel), es un sistema que tiene que ser eficaz como bien recordó la Sentencia de 3 de marzo de 2005, Fabricom (C-21/03 y C-34/03) pues era fin de las Directivas 89/665 y 92/13, “proteger a los licitadores contra la arbitrariedad de la entidad adjudicadora, tienen por objeto reforzar los actuales mecanismos para garantizar la aplicación efectiva de las normas comunitarias en materia de adjudicación de contratos públicos, en particular, en la fase en la que las infracciones aún pueden corregirse”.

A partir de las SSTJUE de 15 de mayo de 2003, en lo relativo a la necesaria extensión de la aplicación de la normativa de contratos, en ciertos casos, a las entidades de derecho privado y la insuficiencia del sistema de tutela cautelar contencioso-administrativa y de 3 de abril de 2008 (Asunto C-444/86), al entender que el TRLC de 2000 contradecía la D. 89/665 «al no prever un plazo obligatorio para que la entidad adjudicadora notifique la decisión de adjudicación a todos los licitadores», estas Directivas a su vez sufrieron la modificación instada por la Directiva 2007/66/CE debido a que “los mecanismos contemplados en la Directiva 89/665/CEE, y también la 92/13/CEE, no siempre permiten velar por el cumplimiento de las disposiciones comunitarias, en particular en una etapa en la que aún podrían corregirse las infracciones. Así pues, para la Comisión, el problema central es la ausencia de un plazo entre la decisión de adjudicación de un contrato y su celebración, plazo dentro del cual podría interponerse un recurso eficaz, cuya resolución tendría lugar antes de que se produjera la perfección del contrato impugnado”⁷. Se trataba de una Directiva 2007/66/CE que obligaba a que “los ciudadanos dispongan de medios de recurso eficaces y rápidos contra decisiones adoptadas por poderes adjudicadores y entidades contratantes” así como la accesibilidad del recurso “como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado con-

⁷ NOGUERA DE LA MUELA, B., “El recurso especial en materia de contratación y las medidas cautelares en la Ley 30/2007, de 30 de Octubre, de contratos del sector Público , a la vista de la Directiva 2007/66/CE, por la que se modifica la Directiva 89/665/CEE”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 10, (2008), p.298 y 300.

trato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción. Y la novedad fundamental de la Directiva de 2007 radica en que estos procedimientos de recurso en materia de contratos públicos deben ser resueltos por un órgano distinto y además independiente, que puede ser jurisdiccional o no⁸, así como importantes “novedades respecto de la llamada «ineficacia», el plazo suspensión, la suspensión automática cuando la decisión recurrida sea la de adjudicación y los plazos de recurso⁹”. Mecanismo pues para el que se regularon las condiciones de legitimación para interponerlo y la existencia de un órgano para su resolución que provocó un debate jurídico para dilucidar su naturaleza jurídica: administrativo o jurisdiccional¹⁰.

La Directiva 89/665 fue objeto de distintos pronunciamientos del Tribunal de la Unión Europea que nos ayudan a interpretarla para su mejor aplicación por sus destinatarios, los Estados miembros. En base a ello y con mención en el pronunciamiento de la STJUE de 2 de junio de 2005 (Koppensteiner GmbH), cuando una norma comunitaria establece previsiones incondicionales y suficientemente precisas para conferir un derecho a favor de un particular que éste puede invocar, en su caso, frente a una entidad adjudicadora, el órgano jurisdiccional competente debe dejar sin aplicar las normas nacionales que le impiden cumplir la obligación que se desprende de los artículos 1, apartado 1, y 2, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/665. Doctrina jurisprudencial a seguir una vez advertidos de la importancia de conocerla por GIMENO FELIÚ¹¹ por ser “auténtica fuente del derecho y dinamizadora en la plasmación efectiva de los principios referidos en esta materia. Por ello, su análisis detallado es necesario para poder alcanzar conclusiones que, en modo alguno, pueden conducirnos a interpretaciones contrarias a dicha doctrina”.

Directiva que hubo de incorporarse por los Estados miembros y adaptarla al ordenamiento jurídico interno, según la STJUE de 28 octubre de 1999, Alcatel. C-81/98 (apartado 33) y de 11 de agosto de 1995, Comisión/Alemania, C- 433/93 (apartado 23) para garantizar su aplicación efectiva en materia de adjudicación de los contratos públicos, en particular, poder disponer de un instrumento como es el recurso especial para aplicarse en la fase en la que las infracciones de dichas disposi-

⁸ RAZQUIN LIZARRAGA, M.M., “ Contratos públicos y recursos”, www.obcp.es, de 16/01/2012

⁹ RAZQUIN LIZARRAGA, M.M., “Los poderes de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 110-I, Enero-Abril, (2018), p.197.

¹⁰ MORENO MOLINA, J.A. “La reciente jurisprudencia del tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia de contratos públicos”, *Revista de Administración Pública*, núm. 151, Enero-abril, (2000), p. 328-329.

¹¹ GIMENO FELIÚ, J.M., “Aproximación a las principales novedades de la Ley de Contratos del Sector Público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 10, (2008), p.18.

ciones aún pueden corregirse. De esta manera que sea un medio eficaz, que no se cumplirían si se supeditara el acceso a los procedimientos de recurso al sometimiento previo del asunto a una comisión de conciliación (STJUE de 19 de junio de 2003, Fritsch. C-410/01, apartado 31).

Es objetivo de la Directiva 89/665 únicamente coordinar los mecanismos existentes en los Estados miembros para que el respeto del Derecho comunitario en materia de contratos públicos sea efectivo, de manera que no contiene ninguna disposición relativa al momento decisivo para apreciar la legalidad del acuerdo por el que se cancela una licitación al ser función que desempeña el ordenamiento nacional, siempre y cuando las normas nacionales aplicables no sean menos favorables que las referentes a recursos semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia) ni hagan imposible en la práctica o excesivamente difícil, el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (principio de efectividad) ((STJUE de 18 de junio de 2002, Hospital Ingenieure. C-92/00. apartado 66); también SSTJUE de 20 de septiembre de 2001, Banks, C-390/98, apartado 121 y Courage y Crehan, C-453/99, apartado 29, de 6 de mayo de 2010, Club Hotel Loutraki y otros, C145/08 y C149/08, apartado 74 citada por la STJUE 12 de marzo de 2015, asunto C538/13, apartado 39).

Pues bien tras el breve análisis y recorrido por las Directivas europeas de contratación que inciden en el recurso especial en materia de contratación, las actuales regulaciones comunitarias en la materia son la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE; la Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo 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; la Directiva 2014/23/UE del Parlamento y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, que no tiene precedente en la regulación comunitaria; la Directiva 2014/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, relativa a la facturación electrónica en la contratación pública y la Directiva 2009/81/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de determinados contratos de obras, de suministro y de servicios por las entidades o poderes adjudicadores en los ámbitos de la defensa y la seguridad.

Este conjunto normativo es fundamental para entender la actual regulación española representada por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero

de 2014 (LCSP2017). Directivas en fin que tenían que ser traspuestas en nuestro ordenamiento jurídico por obligación imperativa del artículo 288.3 TFUE y que se impuso a todas las autoridades, incluidas las judiciales¹². Para ello se asumió, con reticencias, en España la obligación de la trasposición resultando sin embargo como aclaró MORENO MOLINA¹³ que “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”. Destacándose novedades respetuosas con estos principios como medidas para lograr la transparencia y control de la corrupción en la contratación, ser más garantista y con sustanciales reformas para la perfección del sistema de contratos públicos, sobre el control de la contratación pública mediante el recurso especial.¹⁴

Estas Directivas de “cuarta generación”¹⁵ han ido aportando resultados muy favorables como la seguridad jurídica en la interpretación y aplicación por los operadores jurídicos, una regulación que busca el respeto en la preparación y adjudicación de los contratos públicos, así como garantía de mayor la publicidad, concurrencia, igualdad y no discriminación (STSJ del País Vasco de 29 de junio de 2015 y Dictamen n° 283/2010, de 6 de mayo del Consejo Consultivo de Canarias).

III. NOVEDADES DE LA NUEVA REGULACIÓN SOBRE EL RECURSO ESPECIAL

Traspuestas a nuestro ordenamiento jurídico las nuevas Directivas 2014/23, 2014/24 y 2014/25¹⁶ y advertidas carencias para conseguir los objetivos marcados

¹² MORENO MOLINA, J.A., *El nuevo Derecho de la contratación pública de la Unión Europea. Directivas 4.0*, Chartridge Books Oxford, Oxford, (2015), p.104-105.

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)*, núm. extraordinario, Mayo, (2015), p. 230-231.

¹⁴ FARNÁNDEZ MALLOL, A.L., “La integridad del procedimiento de contratación pública en el derecho de la Unión Europea. El conflicto de interés y su incidencia sobre la regulación de las prohibiciones para contratar, las causas de incompatibilidad y las disposiciones sobre transparencia y buen gobierno”, *núm. 2*, Julio-diciembre, (2014), p.2.

¹⁵ PFLUEGER TEJERO, E., “Aspectos más destacados de las nuevas Directivas sobre adjudicación de contratos de concesión y sobre contratación pública, Directiva 2014/23/UE y Directiva 2014/24/UE del Parlamento y del Consejo”, *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 21, Enero-junio, (2014), p.131 a 148.

¹⁶ GIMENO FELIÚ, J.M., “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*

en la Estrategia Europa 2020 tras la tramitación del proyecto de Ley de Contratos del Sector Público¹⁷, merece nuestra atención la actual regulación del recurso especial con objetivos como modernizar la contratación pública, su seguridad jurídica y agilidad, incrementar la eficiencia del gasto público, facilitar la participación de las PYMES, lograr objetivos sociales e implementar políticas públicas¹⁸.

Ya el proyecto desde la dimensión de la lucha contra la corrupción¹⁹, fue criticado por GIMENO FELIÚ²⁰, pues no mostraba mecanismos para un mejor control, abría “puertas” al fantasma de la corrupción alejada de la buena administración y específicamente “pese a la exitosa experiencia del recurso especial que ha permitido actuar preventivamente y ha avanzado en seguridad y predictibilidad jurídica, se limita su aplicación “en exclusiva” a contratos de importe armonizado (y ello pese a que el anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público de 2015 permitía y aconsejaba rebajar los umbrales del recurso especial). Proyecto que tras su publicación, se observa sin embargo, respecto a la regulación del recurso especial que prevé un mayor control pues se ampliaba la legitimación y el objeto del recurso especial (que incluye ahora a los 'rescates' de concesiones)” para convertirse en mecanismo de control que permite “reparar y corregir” de forma eficaz actuaciones contrarias a las normas de contratación.

Resulta novedoso en la nueva regulación la posibilidad, en contratos de prestaciones directas a ciudadanos en el ámbito sanitario o social²¹, adoptar medidas de licitación más «específicas» en forma de cláusulas sociales como criterios de adjudicación de los contratos “amparadas tanto en la normativa nacional como en la europea, hablándose en este contexto precisamente de “contratación pública socialmente responsable” (Resolución n° 101/2016, de 25 de agosto del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Canarias (TACPCan). Advertir además el reconocimiento

Española de Derecho Administrativo, núm.147, (2010), p. 517 y ss.

¹⁷ El anteproyecto fue aprobado en Consejo de Ministros el 17 de abril de 2015 y el proyecto de ley remitido a las Cortes el 25 de noviembre de 2016.

¹⁸ BERNAL BLAY, M.A., “Hacia una contratación pública socialmente responsable: Las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 10, (2008), p. 211-252.

¹⁹ VILLAREJO GALENDE, H., y CALONGE VELÁZQUEZ, A., “Las principales novedades de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 46, Septiembre, (2018), p.58-62.

²⁰ GIMENO FELIÚ, J.M., “La “debilidad” del Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público en su actual tramitación parlamentaria desde la perspectiva del control efectivo y de la prevención de la corrupción y de las exigencias europeas”, <http://www.obcp>, de 17 de julio de 2017.

²¹ MORCILLO MORENO, J., “Las cláusulas sociales en la contratación pública como garantía frente al dumping social intracomunitario”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 47-48, (2016), p.180-209.

de la inclusión de estos criterios de adjudicación de índole social tanto en Informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, nº 16/2015, de 4 de noviembre y nº 1/2015, de 17 de marzo, como en las Resoluciones nº 16/2016, de 3 de febrero y nº 17/2017, de 18 de enero, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad de Madrid (TACPCMad), con la finalidad de lograr “objetivos específicos de política social, como fomentar la estabilidad y calidad en el empleo, promoción de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, responsabilidad social de las empresas, las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, inserción de personas discapacitadas, etc.”.

Criterios sociales en la nueva contratación (artículo 1.3 y 145.2 LCSP2017) que, siguiendo las disposiciones de la normativa de la Unión Europea, han encontrado respuesta normativa. Es el caso del Acuerdo de 18 de octubre de 2016, del Gobierno andaluz por el que se impulsa la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en los contratos de la Comunidad Autónoma de Andalucía; en Aragón, la Ley 11/2016, de 15 de diciembre, de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario o en Extremadura en la Ley 12/2018, de 26 de diciembre, de contratación pública socialmente responsable de Extremadura en vigor desde el 1 de Enero de 2019.

Nueva regulación justificada por estar en tiempos de cambios que obliga como bien formulara GIMENO FELIÚ²² “a reformas en profundidad de la normas administrativas y en concreto las de contratación pública, que permitan, ahora sí, configurar un modelo armonizado y uniforme de contratación pública en Europa que permita una adecuada optimización de los fondos públicos para consolidar las específicas políticas públicas inherentes a nuestro modelo social y económico, y que incorpore como premisas de la gestión la eficacia, eficiencia e integridad”. Por tanto siendo la contratación pública uno de los instrumentos claves para lograr los objetivos de crecimiento inteligente, sostenible e integrador y básico de la racionalidad económica de los fondos públicos (Estrategia Europa 2020²³) y no pudiendo restringirse la libertad de competencia²⁴ (artículos 1.1 y 132 LCSP2017), se configuran en ele-

²² GIMENO FELIÚ, J.M., “Reflexiones y Propuestas en torno a la nueva normativa Comunitaria sobre contratación pública”, *Revista Derecho y Sociedad*, núm. 44, (2015), p.51.

²³ GIMENO FELIÚ, J.M., “El efecto directo de las nuevas Directivas comunitarias sobre la contratación pública Consecuencias prácticas de la falta de transposición de las Directivas por el Estado español”, Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR), Universidad Complutense de Madrid, núm. 30, (2016).

²⁴ LOZANO CUTANDA, B., y SORIANO GARCÍA, J.E., “Guía de la Comisión Nacional de la Competencia sobre contratación pública y competencia”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, núm.108, (2011), p. 48 y VALCÁRCCEL FERNÁNDEZ, P., “Acuerdos colusorios entre licitadores: un problema sin resolver en la normativa de contratación pública española”, <http://www.obcp>, de 11 de marzo de 2013.

mentos claves los pliegos de cláusulas administrativas para perfilar adecuadamente el régimen jurídico respecto de cada contrato (Recomendación nº 2/2013, de 25 de noviembre, de la Junta Consultiva de la Comunidad Autónoma de Aragón) y entre los que la consideración de aspectos medioambientales o sociales vinculados al objeto del contrato no hace sino seguir la línea comunitaria para convertir la contratación pública en lo que GIMENO FELIÚ²⁵ denomina una “perspectiva instrumental de implementación de políticas públicas. Renunciando a una filosofía burocrática formal y excesivamente economicista para incorporar, de forma preceptiva, la visión estratégica de la contratación pública”.

Novedades de la LCSP2017 que refuerza e incluye de forma notable como ad- virtiera MORENO MOLINA²⁶ “consideraciones de tipo social, medioambiental y de innovación y desarrollo“, asumiendo aportaciones de informes del Consejo General del Poder Judicial, del Consejo de Estado o de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia y sugerencias de la doctrina²⁷ para extender el recurso especial a todos los contratos y a la fase de ejecución, incluso en algunos ámbitos se insta a universalizar la legitimación con una acción pública.

Analizando la nueva normativa destacar como primeros cambios, que aunque se mantiene el régimen de invalidez de los contratos, mientras en el Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público 3/2011 (TRLCSPP) se regulaba de manera separada el recurso especial y las causas de nulidad contractual (artículo 37), éstas pasan a estar incluidas en la figura del recurso especial, pudiendo hacerse valer mediante el propio recurso especial; se opta por una legitimación amplia (artículo 48.2 LCSP2017) al extenderla expresamente a “organizaciones sindicales y organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”; desaparece el arbitraje en esta sede contractual; se cambia la horquilla de cuantía de las multas que pasan de 1.000 y 15.000 euros a 1.000 y 30.000 euros por temeridad o mala fe, determinándose su cuantía también según el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, añadiéndose ahora, apreciar en este cálculo, el beneficio obtenido y que el importe de la multa impuesta se ingresará en todo caso en el Tesoro Público (artículo 58.2 LCSP2017); se elimina por su inutilidad, el anuncio previo de quien

²⁵ GIMENO FELIÚ, J.M., (Dir.), *Estudio sistemático de la Ley de contratos del sector público*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2018 y GAMERO CASADO, E. y GALLEGO CÓRCOLES, I., (dirs.), *Tratado de Contratos del Sector Público. 3 Vols.*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

²⁶ MORENO MOLINA, J.A., “Novedades en relación con los principios generales de la contratación pública”, *El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, Wolters Kluwer, Las Rozas (Madrid) núm. 23, diciembre, (2017), p.2805.

²⁷ MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J. M., “Propuestas básicas para la mejora del texto en tramitación para mejora en integridad y eficiencia social. ¿Es conveniente que la nueva Ley de Contratos del Sector Público entre en vigor en 2017?”, <http://www.obcp.es>, de 1 de febrero de 2017.

se propusiese interponer el recurso y se pasa a un sistema electrónico para las comunicaciones y el intercambio de documentación (artículo 54 LCSP2017); se varían ciertos plazos de impugnación de los pliegos (artículo 50 LCSP2017). Novedades que también se han producido en los aspectos orgánicos y del objeto de recurso: así pueden los Ayuntamientos de los municipios de gran población y las Diputaciones Provinciales crear un órgano especializado y funcionalmente independiente que ostentará la competencia para resolver los recursos (artículo 46.4 LCSP2017). Se trata de una previsión que considero errónea por sus posibles consecuencias como generarse asimetrías, no se logrará una unificación en la práctica por los tribunales, dificultará consolidar prácticas objetivas e imparciales que exige la seguridad jurídica afectándose la imparcialidad, resultando además que en función de los datos de volumen de recursos interpuestos y la reducción de la litigiosidad contencioso-administrativa, no parece necesario tal potestad creadora en estas Administraciones locales. Esta opción de tribunales de contratos para los municipios de gran población y Diputaciones provinciales es trascendental. Al respecto es destacable la aportación de MORA RUIZ²⁸ que analizando medios de control a las Entidades locales se plantea dudas sobre la cuestión competencial en la materia de las CCAAs para crear su Tribunal Administrativo de contratos. Poniendo la profesora de manifiesto que quedará debilitada tanto esta competencia autonómica, por brindarse la posibilidad al ente local de crear su tribunal, como la necesaria independencia de este órgano local por su nivel de cercanía, que hacer dudar la efectividad de su autonomía funcional, mostrando opción por los tribunales administrativos de recursos autonómicos o por crearse, acertadamente, en el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) una sección especial para la resolución del recurso especial contra las actuaciones de órganos de contratación locales.

Por su ámbito objetivo se extiende el recurso especial para extenderse “a los contratos no sujetos a regulación armonizada, en todo caso y como mínimo cuando aquellos se celebren por poderes adjudicadores”, muestras de los intentos por ser medio efectivo de control de la legalidad en la contratación pública (Consejo de Estado (Dictamen 1.116/2015, de 10 de marzo de 2016). También se amplía pues habilita recurrir las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación, la formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales y los acuerdos de rescate de concesiones, abandonando

²⁸ MORA RUIZ, M., “*El control de la contratación pública local: construcción sistemática. Análisis del marco teórico y práctica del sistema de recursos posibles ante la contratación de las entidades locales*”, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2018.

así su carácter de recurso precontractual²⁹ (artículo 44.2, d/, e/ y f/ LCSP2017). Y además se acaba³⁰ con la dualidad jurisdiccional y se recupera la teoría de los actos separables, a resultas de esto, las cuestiones de preparación y adjudicación, al margen del importe y la naturaleza del poder adjudicador, se residencian en el orden contencioso-administrativo.

En este mismo sentido resultaba muy conveniente la mejora en la regulación del recurso especial como mecanismo de control previo rápido e independiente, en aras de una mayor garantía del principio de buena administración, la preservación de la transparencia en la contratación pública y evitación de casos de corrupción. En este sentido iba dirigida la propuesta que desde el Observatorio de Contratación Pública de 30 de enero de 2017³¹ se lanzó como “principios exigibles en cualquier tipo de contrato público, al margen de su importe sin que resulte admisible una interpretación “relajada” por tal circunstancia. Habilitar un escenario de no control eficaz en vía administrativa para los contratos no armonizados es un error desde la perspectiva del derecho a una buena administración (Informe de la Comisión europea sobre la eficacia de las Directivas sobre procedimientos de recursos contractuales (COM/2017/028 final)”, instando, como ya señalé, a que se incorporase en este mecanismo de control y garantía que es el recurso especial, la figura de la acción pública, así como, haciéndose eco de la Declaración de Cracovia (que contenía las conclusiones del primer Foro del Mercado Interior de 2011) y la Recomendación de la Comisión Europea de 3 de octubre de 2017, para impulsar la necesaria profesionalidad en el sector de la contratación pública mediante una mejor formación en la línea señalada por el Dictamen del Consejo de Estado (nº 1.116/2015, de 10 de marzo de 2016) que consideró que “la contratación pública es uno de los sectores de la economía en el que se reflejan con mayor intensidad las prácticas antiéticas y por el Parlamento Europeo, en su Resolución de 6 de mayo de 2010, sobre la protección de los intereses financieros de las Comunidades y la lucha contra el fraude, indicó que “el sector de la contratación pública es el más expuesto a los riesgos de gestión irregular, fraude y corrupción y que estas conductas ilícitas distorsionan el mercado, provocan un aumento de los precios y de las tarifas abonadas por los consumidores para la adquisición de bienes y servicios, y siembran la desconfianza con respecto a la Unión Europea”.

²⁹ GIMENO FELIÚ, J.M., “La modificación de los contratos: Límites y derecho aplicable”, en libro col. “*La contratación pública: problemas actuales*”, Consejo Consultivo de Madrid, (2013), 99. p.83-140.

³⁰ MORENO MOLINA, J.A., “*El Anteproyecto de nueva Ley de Contratos del Sector Público y su imprescindible aprobación*”, <http://www.obcp.es>, de 20 de abril de 2015.

³¹ “Propuesta de modificaciones y mejora al Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, por el 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 (Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados 2 de diciembre de 2016)”, <http://www.obcp.es> de 6 de febrero de 2017.

Otras novedades de la LCSP2017 que directa o indirectamente aparecen vinculadas al recurso especial que pueden citarse son: se profesionaliza la composición de la Mesa de Contratación local, prohibiéndose que en su formación aparezcan cargos públicos representativos (artículo 326), salvo en el ámbito local donde se limitan los cargos electos y sin que en ningún caso pueda suponer más de un tercio del total (Disposición adicional segunda, apartado 7); con objeto de facilitar el acceso a la contratación pública a las pymes, se prevén medidas como que los contratos menores (artículo 118) sean más transparentes y se modifica a la bajan sus cuantías: contrato de obras de cuantía inferior a 40.000 euros y 15.000 euros para los contratos de suministro o de servicios y se prevé como regla general la división en lotes de los contratos que sean susceptibles de fraccionamiento (artículo 99); en la adjudicación se sigue el criterio de mejor relación calidad-precio, sustituyendo el de adjudicación de la oferta económica más ventajosa (artículo 145); se podrá pagar directamente por la Administración a los subcontratistas (artículo 215); por lo que hace a la potestad de modificación, se pretende una mayor firmeza para evitar se generen sobrecostes y evadir controles y procedimientos de Derecho público, de manera que, si se prevé en los pliegos, la modificación se puede realizar hasta un máximo del 20 por ciento del precio inicial y de no estar previstas, se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 203 y su cuantía no exceda del 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, resultando obligatorias para los contratistas (artículos 203-207); desaparece la figura del contrato de colaboración entre el sector público y el sector privado, y el contrato de gestión de servicio público pasa a denominarse contrato de concesión de servicios (artículo 15); para la adjudicación, se regula un procedimiento abierto simplificado y uno super simplificado y se elimina el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía (artículo 159).

IV. NOTAS PROPIAS Y PECULIARIDADES DEL RECURSO ESPECIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

1. Rasgos esenciales

A. Potestativo

El recurso especial es potestativo a pesar de las “disfunción procesales”³² que este rasgo puede generar sugerido por el Consejo de Estado (Dictamen 1.116/2015, de 10 de marzo de 2016). Reconociendo el artículo 44.7 LCSP017 que “*la interposición del recurso especial en materia de contratación tendrá carácter potestativo y será gratuito para los recurrentes*”.

³² MARTÍNEZ TRISTÁN, G., “¿Es el recurso especial la solución o el problema?”, en *La contratación pública: problemas actuales*, Consejo Consultivo de Madrid, (2013), p. 45-54.

Potestativo para que la impugnación de un acto en vía administrativa o contenciosa sea alternativa y de esta manera que se deje a la intención o voluntad del afectado. Se ha defendido esta posibilidad porque se asimila en este aspecto al recurso de alzada, pues es una carga y hay que acudir posteriormente a la vía jurisdiccional. Este carácter potestativo considero sin embargo limita su eficacia que se conseguiría de ser obligatorio. Está demostrada que el recurso especial está descongestionando la jurisdicción contencioso-administrativa en materia de contratación pública y por tanto se pierde una posibilidad de lograr mayor seguridad jurídica en este ámbito público pues si ya se dispone de tribunales profesionalizados en este sector y procedimientos específicos para abordar el control que se logra con el recurso, otorgarle carácter preceptivo como requisito imprescindible para acudir al contencioso-administrativo, hubiera concedido mayor referencia y reconocimiento al recurso especial tanto por la Administración como por los empresarios, por los efectos jurídicos en la defensa que esta institución logra.

Siendo potestativo la opción entre un recurso u otro es muy relevante en términos prácticos, porque puede comprometer la viabilidad de la acción impugnatoria. Esto es debido a que el hecho de formular el recurso especial contra una decisión en materia de contratación convierte a ésta en un acto administrativo no impugnabile en vía contenciosa, esto es, impide formular el recurso contencioso contra la misma. Esto cobra mucha importancia en el supuesto que fuera inadmitido, porque en este escenario podrá impugnarse la resolución de inadmisión mediante un recurso contencioso, pero no cabrá interponer este recurso contra la decisión primera³³.

Son señaladas ventajas por importante sector de la doctrina³⁴ para que el recurso especial fuera obligatorio:

a) No merma las garantías de los interesados, al queda expedita la impugnación judicial.

b) Calidad de las resoluciones y acuerdos de los tribunales de recursos por la categoría e imparcialidad de sus miembros.

c) Confianza en el sistema en la rapidez a la hora de resolver y que no supone un farragoso, pesado y costoso procedimiento.

³³ MELÓN PARDO, C., "La opción por el recurso especial en materia de contratación no tiene vuelta atrás en vía contencioso administrativa", <http://www.obcp.es>, de 15 de octubre de 2018.

³⁴ VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., "El Recurso Especial en materia de Contratos Públicos: En la senda del derecho a una Buena Administración", en LÓPEZ RAMÓN, F., (coord.), *Las Vías Administrativas de Recurso a debate*, XI Congreso anual de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Zaragoza, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Madrid, 2016.

d) De ser potestativo supone que sean los interesados quienes dan cumplimiento a aquellas exigencias de la UE recurriendo el cumplimiento efectivo de la normativa de UE. De acudir al contencioso-administrativo no se aplicará este procedimiento ad hoc para garantizar el efecto útil de las Directivas de recursos. Ha de ser el sistema el que garantice el efecto útil del Derecho europeo y no, en cada caso, la voluntad de los recurrentes.

e) Carácter potestativo que puede hacer “tambalearse la seguridad jurídica por los problemas procesales y procedimentales” que puede hacer resentirse la correcta ejecución del contrato. Diferencias procesales para la interposición de 15 días hábiles del recurso especial y dos meses para el recurso contencioso-administrativo. Y para las medidas cautelares, mientras para el contencioso será previa valoración de todos los intereses que podrá acordarse únicamente cuando la ejecución del acto o la aplicación de la disposición pudieran hacer perder su finalidad legítima al recurso. Y para la suspensión del acto recurrido la interposición del recurso especial cuando el acto que se recurre es el de adjudicación, se produce la suspensión del expediente de contratación. Esta suspensión es automática y tiene lugar “ope legis” hasta tanto el órgano de recursos no se pronuncie expresamente acordando el levantamiento de la suspensión dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a la interposición del recurso, o bien hasta que se dicte resolución que resuelva el recurso especial, y que no se observa tan automáticamente de interponerse un recurso contencioso-administrativo, donde la medida cautelar puede denegarse cuando de su adopción pudiera seguirse perturbación grave de los intereses generales o de tercero, aspecto que habrá de ponderar el juez.

f) De ser potestativo del recurso puede provocar que en relación con un mismo procedimiento contractual se abran distintos mecanismos de impugnación. Siendo posible darse el caso que los que concurran impugnen distintos actos o incluso el mismo acto, utilizando para ello vías diferentes. Dificultades mitigadas si fuera obligatorio, pues aunque se impugnasen distintos actos todos los recursos se conocerían por el mismo órgano.

B. Eficaz

Otra nota a señalar de este recurso especial es su eficacia³⁵ como guía de actuación administrativa. Esta nota de eficacia³⁶ se materializa en medidas la regulación por los Estados 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.

Eficacia o utilidad del recurso que materializa el derecho a la tutela judicial efectiva, que como señalara SANTAMARÍA PASTOR³⁷ “alude a la idoneidad genérica del modelo normativo de procedimiento que se establezca para conseguir, en circunstancias normales, que el recurrente puede impugnar las decisiones que le lesionen y obtener un fruto real de la resolución si fuera estimatoria” y que hace que la eficacia desemboque en un actuar de los poderes públicos conforme a Derecho a favor de los ciudadanos (STS de 11 de junio de 1991). Efectividad de la protección a los licitadores como uno de los objetivos de la regulación comunitaria del recurso especial de las Directivas 89/665 y 92/13, para “garantizar la aplicación efectiva de las normas comunitarias en materia de adjudicación de contratos públicos, en particular, en la fase en la que las infracciones aún pueden corregirse” (STJUE de 3 de marzo de 2005, Fabricom (C-21/03 y C-34/03).

C. Rápido

Se alude a la rapidez como característica del recurso especial a la luz de la regulación de los plazos. De esa manera, ésta nota unida a la eficacia, velan por la seguridad jurídica. Rapidez que supone saber la extensión de los plazos y el tiempo previsto para la resolución, y así velarse por los intereses tanto de todos los licitadores como de la propia Administración.

Plazos que demuestran esta característica de rapidez como el previsto en el artículo 49.2 LCSP2017, pues el órgano competente para resolver el recurso, decide motivadamente sobre las medidas provisionales a adoptar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la presentación del escrito en que se soliciten, así como que el ór-

³⁵ VAQUER CABALLERÍA, M., “El criterio de la eficiencia en el Derecho Administrativo”, *Revista de Administración Pública*, núm. 186, Septiembre-diciembre, (2011), p.101.

³⁶ GIMENO FELIÚ, 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*, núm. 130, (2014).

³⁷ SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Los recursos especiales en materia de contratos del sector público*, Aranzadi, Pamplona, (2015), p.74.

gano decisorio, en el mismo día en que se reciba la petición de la medida provisional, comunicará la misma al órgano de contratación, que dispondrá a su vez de un plazo de dos días hábiles, para presentar las alegaciones sobre la adopción de estas medidas solicitadas o a las propuestas por el propio órgano decisorio.

Rapidez pues del recurso especial como componente enormemente favorable para el uso de esta figura, en contraste con la vía contencioso-administrativa, pues el tiempo medio de resolución es de un mes natural, que contrasta con la larga y costosa duración del proceso en el contencioso-administrativo que está por encima de los 500 días³⁸.

D. Especial

Estamos ante una configuración del recurso especial delimitada por su objeto “doblemente especial por ir referido al ámbito concreto de la contratación pública y por referirse sólo a los actos de licitación y adjudicación”³⁹. La nueva regulación de la LCSP2017 abandona la configuración legal de recurso precontractual⁴⁰ por ampliarse su ámbito objetivo al ser recurribles las actuaciones enumeradas en el artículo 44.2 LCSP2017, que infrinjan la normativa comunitaria de contratación pública o las normas nacionales de incorporación de dicha normativa (STJUE de 14 de junio de 2003, Asunto C-249/01 y STJCE de 28 de octubre de 1999, asunto C-81/98 y STJCE 23 de enero de 2003, Asunto C-75/01). Por eso que se criticara la previsión del TRLCSP/2011 por COLÁS TENAS⁴¹ que “frente al avance que supone la configuración de este recurso especial, lo cierto es que distorsiona el régimen general de recursos, ya que el mencionado recurso sólo está previsto para determinados actos, dictados por el órgano de contratación en el seno de procedimientos sujetos a regulación armonizada, pero no para esos mismos actos adoptados en contratos no sujetos a regulación armonizada”.

³⁸ VÁLRCARCEL FERNÁNDEZ, P. (2016, p.312).

³⁹ ALENZA GARCÍA, J. F., “Las reclamaciones en materia de contratación pública en Navarra”, *Revista Documentación Administrativa*, núm. 288, Septiembre-diciembre, (2010), p. 237.

⁴⁰ GALLEGO CÓRCOLES, I., “El recurso especial en materia de contratación en la doctrina de las Juntas Consultivas”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, núm. 108, (2011), p.2 y GIMENO FELIÚ, J.M., “Principales novedades del Proyecto Ley Contratos Sector Público”, ??, <http://www.obcp.es>, 23 de enero de 2017 y “La nueva Ley de Contratos del Sector Público: una ventana de oportunidad para recuperar el liderazgo institucional público con y desde la contratación pública”, ??, <http://www.obcp.es>, 23 de octubre de 2017.

⁴¹ COLÁS TENAS, J., “La contratación en las entidades locales tras la Ley de contratos del sector público: aspectos prácticos e informes de las juntas consultivas”, *Revista Cuadernos de Derecho Local* núm. 21, Octubre, (2009), p.47 y “El recurso especial en materia de contratación: principales novedades de la Ley de Contratos del Sector Público”, *Revista de Estudios Locales*, núm. 205, (2017).

Esta era la finalidad de las propuestas del Observatorio de Contratación Pública⁴² para modificar y mejorar al proyecto al advertir que “la no extensión del recurso especial a cualquier contrato con indiferencia de su importe y su limitación a los contratos de importe armonizado con carácter exclusivo, impide corregir las debilidades detectadas de nuestro modelo de contratación pública”, “habilitar un escenario de no control eficaz en vía administrativa para los contratos no armonizados es un error desde la perspectiva del derecho a una buena administración. Y justificar la no extensión desde motivos presupuestarios es un error pues un buen y efectivo control es una inversión (y no un gasto). Esta propuesta encuentra su aval, por lo demás, en el reciente Informe de la Comisión europea sobre la eficacia de las Directivas sobre procedimientos de recursos contractuales (COM/2017/028 final)”. A resulta de estas previsiones para ser efectivo y eficiente nuestro ordenamiento precisa “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”.

Este cambio y extensión del ámbito del objeto del recurso especial se observa al habilitarse también su interposición contra las actuaciones referidas en las letras d/, e/ y f/ del artículo 44.2 LCSP2017:” d) *Las modificaciones basadas en el incumplimiento de lo establecido en los artículos 204 y 205 de la presente Ley, por entender que la modificación debió ser objeto de una nueva adjudicación.* e) *La formalización de encargos a medios propios en los casos en que estos no cumplan los requisitos legales.* f) *Los acuerdos de rescate de concesiones*”. Ámbito, empero, que no cumple todas las exigencias de la Directiva 89/665 para extender el objeto de recurso a aspectos como la subcontratación o la resolución del contrato o concesión.

Y finalmente especial es el recurso, por el órgano encargado de su resolución. Órgano con caracteres propios, que ha generado debate doctrinal⁴³ sobre su naturaleza jurídica, siendo las posturas divergentes en clasificarlo como *órgano de naturaleza administrativa*, “cuasi-jurisdiccionales” o jurisprudencial. Analizando la STJUE de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, que traía causa en una cuestión prejudicial plantada por el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público, ya apuntó VALCARCEL FERNÁNDEZ la naturaleza administrativa es-

⁴² Observatorio de Contratación Pública: “Propuesta de modificaciones y mejora al Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, por el 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 (Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados 2 de diciembre de 2016)”, Proyectos de investigación concedidos por Ministerio de Economía y Competitividad, de 30 de enero de 2017.

⁴³ VALCARCEL FERNÁNDEZ, P. (2016, pp.22 a 27).

pecial de estos órganos “que los acerca a las características propias de los órganos jurisdiccionales stricto sensu”. Cuestiones prejudiciales previstas en los artículos 19.3 b) del TUE y 267 del TFUE que refieren que estas cuestiones deben plantearse por un “órgano jurisdiccional. Pues bien, vista la cuestión prejudicial planteada “para el Derecho europeo estos órganos y tribunales son *órganos jurisdiccionales. Aunque para nuestro Derecho interno no forman parte, obviamente, del Poder Judicial, la similitud de las funciones que desempeñan estos órganos con las atribuidas a los jueces y tribunales, hace necesario remarcar el status particular que tienen en comparación con la generalidad de los órganos administrativos*”. Órgano además caracterizado por ser su composición eminentemente *técnica, meritoria y especializada para lograr otra de sus notas características, la independencia funcional y con ella, la objetividad de sus decisiones y la igualdad de trato de los licitadores.*

E. Excluyente y alternativo: La calificación del recurso

El recurso especial es excluyente en los términos de los artículos 44.5 del LCSP2017 que establece: “*Contra las actuaciones mencionadas en el presente artículo como susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso especial, no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios*” y 44.6: “*Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas que no reúnan los requisitos del apartado 1 podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; así como en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*”.

Exclusividad que podemos enmarcar en varias direcciones: una dirigida a los recursos administrativos ordinarios; otra hacia el recurso contencioso-administrativo y su consecuencia inmediata, la reducción de la litigiosidad en la vía jurisdiccional y una tercera sobre la vía administrativa. Es postura del TACRC analizando si procedía el recurso extraordinario de revisión contra las resoluciones de este Tribunal, que sólo cabe la interposición del recurso contencioso-administrativo. Se debe entender por tanto que el recurso extraordinario de revisión entra dentro de la exclusión general de todos los recursos (Resoluciones nº 47/2016, de 22 de enero, nº 200/2016, de 11 de marzo, nº 319/2017, de 31 de marzo y nº 82/2017, de 27 de enero) resultando excluida pues la posibilidad de interposición de cualquier otro recurso administrativo del tipo que sea y, entre ellos, del extraordinario de revisión, para concluir que “si este recurso no se regula en la Ley de Contratos, se debe precisamente a que se excluye tajantemente su aplicación”.

Respecto a la exclusividad el recurso especial es clave para reducir la litigiosidad contencioso-administrativa. Con esta realidad además de respetarse de manera inmediata derechos constitucionales como la tutela judicial efectiva por la rapidez en la justicia impartida, se afirma el verdadero y eficaz control en sede de contratos

públicos. Así que el recurso especial aparezca como alternativo al recurso contencioso, supone de manera inmediata, tener muy presente la opción a emplear pues quedará comprometida la viabilidad de la acción impugnatoria (SSTSJ de Madrid de 5 de marzo de 2015 (confirmada por la STS de 13 de febrero de 2017) y de Canarias de 16 de abril de 2018)⁴⁴.

Y finalmente otro efecto de la exclusividad del recurso especial es en relación con la vía administrativa, lo que no impedirá la impugnación prevista en el artículo 59 LCSP2017 en vía contencioso-administrativa. Si bien conviene acreditar su carácter excluyente al estipularse que *“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”* (artículo 59.3 LCSP2017). Y como consecuencia de ello según el artículo 60.1 LCSP2017 *“cuando contra una resolución del órgano competente para la resolución del recurso se interponga recurso contencioso administrativo, aquel, una vez recibida la diligencia del Tribunal jurisdiccional reclamando el expediente administrativo, procederá a emplazar para su comparecencia ante la Sala correspondiente al órgano de contratación autor del acto que hubiera sido objeto del recurso y a los restantes comparecidos en el procedimiento”*.

La exclusividad se observa y produce una vez dado a conocer el recurso especial de que se trate. Sin embargo, puede que en su calificación se hubiera producido algún error. Contemplada esta eventualidad en la calificación por el interesado, se permite al órgano competente para la resolución del recurso *“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”* (artículo 59.3 LCSP2017), (abordado de manera particular en el artículo 314 LCSP2017 en materia de subsanación de errores y corrección de deficiencias para el contrato de servicios que consista en la elaboración íntegra de un proyecto de obra) y con repercusiones en la tramitación o no del procedimiento encauzado mediante el recurso especial, por lo que de calificarse un recurso especial como recurso administrativo ordinario, que en caso de acreditarse su error deberá ser admitido. De esta manera que el artículo 115.2 de la Ley 39/2015, establezca que *“el error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter”* (también previsto en el artículo 32 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre).

Realidad que la doctrina del TACRC advirtió en sus Resoluciones n^o 331/2017, de 6 de abril y n^o 281/2015, de 30 de marzo, en la que examinando la legalidad de una modificación del pliego de cláusulas administrativas particulares una vez había ya finalizado el plazo originalmente señalado para la presentación de ofertas, y habiéndose presentado proposiciones a la licitación, aclaró que la rectificación de

⁴⁴ MELÓN PARDO, C. (2018).

errores materiales, aritméticos o de hecho debe seguir un criterio restrictivo y limitada a “aquellos casos cuya corrección no implica un juicio valorativo” o bien “meras equivocaciones elementales, que se aprecian de forma clara, patente, manifiesta y ostensible, evidenciándose por sí solos, sin que sea preciso acudir a ulteriores razonamientos, ni a operaciones valorativas o aclaratorias sobre normas jurídicas”, de lo que colegir que la rectificación de errores no es el medio idóneo, apto y natural para eliminar un supuesto problema interpretativo de los pliegos. Criterio seguidos en los Acuerdos nº1/2011 y nº75/2014, de 2 de diciembre de 2014, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA) para garantizar los principios de libertad de acceso de los licitadores, no discriminación e igualdad de trato de los candidatos.

Forma de abordar errores en la calificación que fundó la doctrina también del TARCR (Resoluciones nº 892/2014 y nº 463/2014) seguido por Tribunales autonómicos (Resolución nº63/2015, de 24 de febrero del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Andalucía (TARCAnd); Resolución nº 57/2015, 15 de abril, del TACPCMadr ; Acuerdo nº 50/2015, de 20 de abril de 2015, del TACPA o Acuerdo nº 44/2014, de 6 de octubre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra (TACPNav), para intentar paliar un excesivo formalismo, que resultaría contrario a los principios de la libertad de concurrencia y la eficiente utilización de los fondos públicos, buscándose la mayor concurrencia posible, siempre que los candidatos cumplan los requisitos establecidos, y el límite que supone que la modificación de la oferta, en alguno de sus extremos, exceda de lo que en el trámite de aclaración se puede permitir, caso de implicar una ruptura del principio de inmutabilidad de la oferta del licitador y una quiebra del principio de igualdad de trato a los licitadores. Razón por la que se concluyera “no acceder a una subsanación que pretendía o pudiera variar los términos de la oferta presentada, y admitirse de tratarse de la subsanación de defectos o errores puramente formales en la documentación de las ofertas cuando no supongan variación de las mismas”.

Error en la calificación del recurso como recurso de reposición que ocurrió en el TARCAnd (Resolución nº84/2013, de 5 de julio) y que advertido, continuó su tramitación remitiéndolo al órgano competente y que la Resolución nº 104/2013, de 14 de marzo, del TARCR) explica el espíritu de esta regulación, pues “se trata, en último término, de una aplicación del principio “pro actione”, que aboga por dar a la pretensión de los interesados la calificación “tendente a favorecer su tramitación y el ejercicio de su acción” (Dictamen del Consejo de Estado de 24 de febrero de 1994).

En definitiva, para admitirse el error material o de hecho *éste* deberá ser ostensible, manifiesto, indiscutible y evidente por sí mismo (STS de 19 de abril de 2012) y que según la STC nº 69/2000, de 13 de marzo, se define por ser un “mero desajuste

o contradicción patente e independiente de cualquier juicio valorativo o apreciación jurídica que no supone resolver cuestiones discutibles u opinables, por evidenciarse el error directamente”. A fin de cuentas se busca, por citar la feliz expresión de la STS de 4 de diciembre de 1939 que “la impropiedad del léxico no estrangule la acción”.

F. Paralizante del procedimiento

Se regula este efecto con una mayor extensión respecto a la precedente, en el artículo 53 LCSP2017 (y artículo 21 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre) al disponer: “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”. La finalidad que se persigue con el recurso especial en materia de contratación y el sistema especial de medidas cautelares es, en palabras de PULIDO QUECEDO⁴⁵ “garantizar que el control del procedimiento de adjudicación sea rápido y eficaz, de modo que las incidencias que puedan plantearse se tramitan y resuelvan antes de celebrarse el contrato. Esa conveniencia de rapidez y eficacia en la resolución de las incidencias del procedimiento de adjudicación resulta extensible a cualquier tipo de contrato, esté o no sujeto a regulación armonizada”. Así mismo debemos dar cuenta de la decisión del Comité de las Regiones al acoger positivamente la modificación de las Directivas de «Recursos» y albergar la propuesta de un sistema de recurso eficaz y más transparente para mejorar la protección de los proveedores, lo que llevó a que sea de esperar se mejore también la disposición a presentar ofertas⁴⁶.

Recordar sobre el régimen de ejecutividad de las resoluciones en materia de contratación que hayan sido objeto de recurso, el Informe nº 58/11, de 1 de marzo de 2012 de la Junta Consultiva de Contratación Pública (JCCA), que optó por remitirse a lo ya resuelto en sus Informes nº 54/11, de 1 de marzo de 2012 y nº 19/11, de 25 de noviembre y a la Resolución de 24 de febrero de 2011 del TACRC, resolviendo en su consideración jurídica 3 que “la interposición de recurso especial en materia de contratación comporta la suspensión automática de la adjudicación, y una vez resuelto el recurso, la resolución del mismo no será ejecutiva hasta que sea firme por el transcurso del plazo de dos meses para la interposición del recurso contencioso-administrativo, o bien, en el caso de interposición de dicho recurso, hasta que el órgano de la

⁴⁵ PULIDO QUECEDO, M., “Competencias y legitimación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRECO): especial consideración de los supuestos de nulidad contractual”, *Documentación Administrativa*, núm. 288, Septiembre-diciembre, (2010), p. 75.

⁴⁶ 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*, núm. 15, Mayo, (2008).

Jurisdicción decida sobre la suspensión solicitada. La única excepción a esta regla de la suspensión automática del acto recurrido contemplada por el precepto, interpretado a “sensu contrario”, es el supuesto de que la resolución del recurso especial sea totalmente estimatoria del recurso y no hubiesen comparecido en el procedimiento otros interesados distintos del recurrente. Por lo tanto, y aplicada la citada doctrina a la consulta formulada, al haber sido desestimado de forma íntegra el recurso especial en materia de contratación formulado contra el acto de adjudicación, ello comporta la suspensión automática de ésta hasta que la resolución del recurso sea firme o bien, en el caso de interposición de recurso contencioso-administrativo, hasta que decida sobre la suspensión el órgano de la Jurisdicción”; ”en consecuencia, suspendida la eficacia del acto de adjudicación, y en tanto no transcurra el plazo de dos meses desde la resolución del recurso o bien se pronuncie el órgano jurisdiccional sobre la suspensión, no podrán ejecutarse los actos subsiguientes a la adjudicación, incluida la formalización del contrato, por lo que el contrato objeto de consulta no debería haberse formalizado”.

G. Supervisor-Revisor

Esta característica se hace patente al ejercitarse el análisis y comprobación por el órgano encargado de la resolución de la legalidad de una determinada decisión adoptada por los órganos de contratación susceptible del recurso especial.

Encontramos esta misma nota en los recursos de alzada y potestativo de reposición, no obstante lo cual, en éstos ,caso de ser estimados, el órgano competente (el superior jerárquico en el recurso de alzada o el mismo órgano que dictó el acto recurrido en el recurso potestativo de reposición) puede resolver sobre el fondo y dictar nuevo acto que sustituya al acto objeto del recurso, pues se trata de recursos en los que, nace la obligación para el órgano al que se dirige de dictar resolución expresa⁴⁷.

Este efecto no se produce en el recurso especial pues el órgano competente para resolverlo, el Tribunal administrativo de contratos respectivo, no sustituye al órgano de contratación, sino que se limita a supervisar la adecuación a la ley de los actos y decisiones de este órgano. Y en su caso, este mismo órgano de contratación, será el que dicte nuevo acto, según la resolución adoptada por aquél, acordando la retroacción, caso de la exclusión de un licitador (Resolución nº110/2015), que se redacten nuevos pliegos por ser anulados o se acuerde la ilegalidad de la adjudicación. Por este carácter revisor que no se aceptara una pretendida subsanación pues este procedimiento de recurso especial tiene "naturaleza impugnatoria, y no es su finalidad ofrecer a los licitadores un trámite de subsanación de los defectos u errores de sus proposiciones que han fundamentado que el órgano de contratación tomara una

⁴⁷ GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Manual de Procedimiento Administrativo*, Cívitas, Madrid, 2002, p.562.

decisión de exclusión cuya legalidad el recurrente ni siquiera discute (Resoluciones nº 236/2011 del TACRC y nº 006/2018, de 15 de enero del Organismo Administrativo de Recursos Contractuales del País Vasco (OARC)).

Destacar otra novedad de la nueva regulación, pues según el artículo 57.2 LCSP2017: *”En todo caso, la estimación del recurso que conlleve anulación de cláusulas o condiciones de los pliegos o documentación contractual de naturaleza análoga, determinará la anulación de los actos del expediente de contratación relacionados con su aprobación”*. Revisión que es compatible con la discrecionalidad técnica de la Administración en la aplicación de los criterios no valorables mediante fórmula y el carácter discrecional de su apreciación, pues el Tribunal administrativo de contratos ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error material y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias (Resoluciones nº 176/2011, de 29 de junio, nº 189/2012 ,nº 159/2012 ,nº 93/2012, nº 573/2014, de 24 de julio y nº 689/2014, del TACRC) quedando delimitada la competencia del Tribunal en ser una función revisora de los actos recurridos y sin que pueda sustituir, como decimos, aquella facultad del órgano de contratación, con competencia para dictar el acto de adjudicación, pues en este supuesto nos encontraríamos ante un caso nulo por incompetencia material (Resolución nº 191/2012, de 12 de septiembre, del TACRC).

“La función del Tribunal sería meramente de control del cumplimiento de los principios y de los trámites legales, no siendo posible la sustitución del juicio técnico del informe ni de la decisión sobre la posibilidad de cumplimiento que como ya se ha dicho corresponde exclusivamente al órgano de contratación. Los elementos de control serían además del cumplimiento de las formalidades jurídicas, que exista motivación y que la misma resulte racional y razonable excluyendo toda posibilidad de arbitrariedad” (Resolución nº 55/2018, de 14 de febrero, FD5, del TACPCMad). Función revisora, cuya doctrina reiteró el TACRC en sus Resoluciones nº 288/2012, de 5 de diciembre y nº 334/2011, de 27 de diciembre, que resolvió limitar las funciones del Tribunal contractual, al examen de la legalidad del acto recurrido, lo que le impide completar o redactar de nuevo, actos administrativos de trámite o definitivos dictados en el seno del procedimiento. El Tribunal puede, en consecuencia, en el ámbito de sus competencias, “verificar si la tramitación del procedimiento de contratación se ajustó o no a Derecho, pero no puede sustituir la competencia de los órganos intervinientes en el proceso de contratación, modificando la redacción de los informes de los órganos técnicos o formulando propuestas de adjudicación, en este caso del órgano de contratación, único al que corresponde dictar el acto de adjudicación, so pena de incurrir en incompetencia material sancionada con nulidad radical”.

Naturaleza revisora que supone en doctrina del TACRC que “siendo su cometido el de revisar los actos recurridos para determinar si se hallan incursos en vicios de legalidad, y de ser así, anularlos y ordenar en su caso la reposición de actuaciones al momento anterior a aquellos, en ningún caso puede sustituir a los órganos intervinientes en el procedimiento de contratación” (Resoluciones nº 503/2017, de 8 de junio, nº 161/2017, de 10 de febrero, nº 267/2017, de 10 de marzo, nº 58/2016, nº 367/2016, nº 920/2016, nº 367/2016, de 13 de mayo) y así que “solo en aquellos casos en que la valoración deriva del error, la arbitrariedad o el defecto procedimental cabe entrar, no tanto en su revisión, cuanto en su anulación, seguida de una orden de práctica de una nueva valoración de conformidad con los términos de la resolución que la acuerde” (Resolución nº189/2012).

En definitiva guiándose la actuación administrativa por el principio de eficacia, también en la función revisora del órgano encargado de la resolución del recurso, deberá darse una interpretación y aplicación de los principios generales de forma “restrictiva, no discriminatoria, estar justificadas por razones imperiosas de interés general, ser adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo” (SSTJUE de 27 de octubre de 2005, asuntos C-158/03 y C-234/03, de 31 de marzo de 1993, Kraus, C19/92, apartado 32, y de 6 de noviembre de 2003, Gambelli y otros, C- 243/01, apartados 64 y 65).

Función revisora por tanto conectada con el respeto de la igualdad, no discriminación y la transparencia. Igualdad que como principio de la contratación pública, fue aseverado con rotundidad por MORENO MOLINA⁴⁸ ser “fundamento de todas las reglas públicas sobre contratos públicos, caracterizados por su transversalidad, ya que alcanzan y se manifiestan en todas las fases contractuales, preparatorias y ejecutorias, prevaleciendo hoy de forma incuestionable sobre cualquier otra función de la normativa sobre contratación”. Y que a efectos del control administrativo y su transparencia⁴⁹ mediante el recurso especial, recordó la jurisprudencia comunitaria (SSTJCE de 8 de septiembre de 2005, C-129/04; 11 de enero de 2005, C-26/03 y 12 de febrero de 2004, C-230/2002) supone que las personas afectadas por un contrato público tienen derecho a una protección judicial efectiva de los derechos que les concierne el ordenamiento jurídico comunitario; tutela judicial que engarza con

⁴⁸ MORENO MOLINA, J.A., “Principios generales de la contratación pública, procedimientos de adjudicación y recurso especial en la nueva Ley estatal de contratos del sector público”, *Revista Jurídica de Navarra*, núm.45, Enero-junio, (2008), p.47 y 71.

⁴⁹ VALCÁRCCEL FERNÁNDEZ, P., “Transparencia y contratación pública”, *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica*, núm. 6, diciembre, (2013).

la prohibición de discriminación asentada tanto por el Derecho originario como el derivado⁵⁰.

V. CONCLUSIONES

Nuestro Estado de Derecho se fundamenta en el respeto y protección por los poderes públicos de los principios y derechos reconocidos en nuestro texto constitucional. En el sector de la contratación pública se dispone de un instrumento eficaz para salvaguardar estos principios generales y hacer efectivo los derechos de las partes contratantes. Es el recurso especial de origen comunitario previsto en la Directiva 89/665, que vela por la legalidad y la seguridad jurídica en materia de contratación pública (STJUE de 8 de julio de 2015, as C-536/11).

Por lo que hace a la nueva regulación en la nueva LCSP2017 se contemplan los principios generales actuando como “imprescindibles elementos unificadores del derecho público de los contratos”⁵¹. Principios que enmarcan toda la actividad contractual para hacer realidad la eficacia del recurso especial vinculada a la posibilidad de obtener la anulación de la actuación del órgano de contratación que sea contraria a las norma de contratación articulada a través de un específico procedimiento que los Estados miembros están obligados a poner a disposición de los interesados (SSTJUE de 28 de octubre de 1999 (As. C-81/98, Alcatel Austria y otros, apdo. 43), y de 3 de abril de 2008 (As.C-444/06, Comisión /España, apdo. 37).

Recurso especial que siendo rápido y eficaz protege además el derecho a la tutela judicial efectiva del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, resultando que la Directiva 89/665 debe interpretarse “necesariamente a la luz de los derechos fundamentales recogidos en esta Carta, en particular, a la tutela judicial efectiva” (SSTJUE de 11 de diciembre de 2014, Ryneš, C-212/13, apartado 29 y de 6 de octubre de 2015, Orizzonte Salute, C- 61/14).

En el trabajo se han analizado las novedades de la nueva regulación de la contratación pública a la luz de la Ley 9/2017 así como las notas propias del recurso especial sin perder de vista los principios generales así como su interpretación y aplicación por la jurisprudencia comunitaria, por haber sido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea quien ha formulado los grandes principios administrativos del Derecho comunitario siendo guía de “la actuación tutelante de los intereses públicos

⁵⁰ REQUENA CASANOVA, M., “La tutela judicial del principio general de igualdad de trato en la Unión Europea: una jurisprudencia expansiva basada en una jerarquía de motivos discriminatorios”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo* núm. 40, Septiembre-diciembre ,(2011), p.768.

⁵¹ MORENO MOLINA, J.A., *El nuevo Derecho de la contratación pública de la Unión Europea. Directivas 4.0*, Chartridge Books Oxford, Oxford, (2015), p.17-27.

en el actuar administrativo”. Así que en esta vinculación disponemos hoy⁵² de un mecanismo fundamental para proteger a los licitadores y controlar a la Administración siempre que se hagan realidad sus notas capitales: eficaz, rápido, especial, excluyente y paralizante del procedimiento, y que los órganos encargados de su resolución, con una función revisora, estén efectivamente compuestos de profesionales especialistas que disponen de independencia funcional para garantizar el derecho a la tutela jurídica efectiva y a un juez imparcial⁵³.

Pues bien el recurso especial merece un respaldo y apoyo como instrumento ideado desde las instancias comunitarias. Supone un intento de que los parámetros de control que brinda, no sean solo de legalidad sino también de eficiencia y buena administración aplicados por los Tribunales administrativos de recurso contractuales para que licitadores y Administración, vayan tomando una confianza progresiva en esta institución.

En definitiva si la contratación pública está presidida por el principio de inalterabilidad del fin de interés público, esto obliga a asegurar la eficacia y eficiencia en la gestión contractual y la eliminación de posibles corrupciones, para cuya erradicación existe el recurso especial en materia de contratación pública cuya aplicación conecta el principio de la seguridad jurídica con la transparencia en la actuación pública, clave en la contratación pública como sector en el que la intervención de la Administración se muestra con todos sus privilegios y donde gracias a este recurso se mejora la protección de la legalidad y el respeto de las actuaciones administrativas de manera rápida y eficaz.

⁵² GIMENO FELIÚ, J.M., “El recurso especial en la LCSP: ¿Adecuación a su finalidad?”, *Documentación Administrativa*, num.274-275, Enero-agosto, (2006), p.383.

⁵³ HUELÍN MARTÍNEZ DE VELASCO, J., “El derecho a la tutela judicial efectiva en el ordenamiento de la Unión Europea después de Lisboa: algunas notas para la reflexión”, *Revista de Jurisprudencia*, Lefebvre, ElDerecho, núm. 4, 24 de noviembre de 2011.

VI. BIBLIOGRAFÍA

ARIÑO ORTÍZ, G., y DE LA CUÉTARA, J.M., “Algunas ideas básicas sobre regulación de sectores estratégicos”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm.9, Enero-abril, (2000).

BERNAL BLAY, M.A., “Hacia una contratación pública socialmente responsable: Las oportunidades de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 10, (2008).

COLÁS TENAS, J.,” La contratación en las entidades locales tras la Ley de contratos del sector público: aspectos prácticos e informes de las juntas consultivas”, *Revista Cuadernos de Derecho Local*, núm. 21, Octubre, (2009), p.47 y "El recurso especial en materia de contratación: principales novedades de la Ley de Contratos del Sector Público", *Revista de Estudios Locales*, núm.205, (2017).

DE LA CUADRA-SALCEDO, T., “Constitución y modelo económico liberalizador”, *Cuadernos de Derecho Público*, núm. 9, Enero-abril, (2000).

FARNÁNDEZ MALLOL, A.L., “La integridad del procedimiento de contratación pública en el derecho de la Unión Europea. El conflicto de interés y su incidencia sobre la regulación de las prohibiciones para contratar, las causas de incompatibilidad y las disposiciones sobre transparencia y buen gobierno”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma (REALA, Nueva Época)*, núm. 2, Julio, diciembre, (2014).

GALLEGO ANABITARTE, A., “La influencia extranjera en el Derecho Administrativo desde 1950 hasta hoy”, *Revista de Administración Pública*, núm.150, (1999).

GALLEGO CÓRCOLES, I., “El recurso especial en materia de contratación en la doctrina de las Juntas Consultivas”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, núm. 108, (2011).

GAMERO CASADO, E. y GALLEGU CÓRCOLES, I., (dirs.), *Tratado de Contratos del Sector Público. 3 Vols.*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018.

GIMENO FELIÚ, J.M., “Aproximación a las principales novedades de la Ley de Contratos del Sector Público”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº Extra 10, 2008.

GIMENO FELIÚ, J.M., "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).

GIMENO FELIÚ, J.M., "El recurso especial en la LCSP: ¿Adecuación a su finalidad?", *Documentación Administrativa*, núm. 274-275, Enero-agosto, (2006).

GIMENO FELIÚ, J.M., “La "debilidad" del Proyecto de Ley de Contratos del Sector Público en su actual tramitación parlamentaria desde *la perspectiva del control efectivo y de la prevención de la corrupción y de las exigencias europeas*”, <http://www.obcp.es>, de 17 de julio de 2017.

GIMENO FELIÚ, J.M., “Reflexiones y Propuestas en torno a la nueva normativa Comunitaria sobre contratación pública”, *Revista Derecho y Sociedad*, núm. 44, (2015).

GIMENO FELIÚ, J.M., “El efecto directo de las nuevas Directivas comunitarias sobre la contratación pública Consecuencias prácticas de la falta de transposición de las Directivas por el Estado español”, Instituto de Derecho Europeo e Integración Regional (IDEIR), Universidad Complutense de Madrid, núm.30, (2016).

GIMENO FELIÚ, J.M., (dir.), *Estudio sistemático de la Ley de contratos del sector público*, Aranzadi , Cizur Menor (Navarra), 2018.

GIMENO FELIÚ, J.M., “La modificación de los contratos: Límites y derecho aplicable”, en libro col. *La contratación pública: problemas actuales*, Consejo Consultivo de Madrid, (2013), 99.

GIMENO FELIÚ, 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*, núm. 130, (2014).

GIMENO FELIÚ, J.M., “Principales novedades del Proyecto Ley Contratos Sector Público”, www.obcp.es, de 23 de enero de 2017 y “La nueva Ley de Contratos del Sector Público: una ventana de oportunidad para recuperar el liderazgo institucional público con y desde la contratación pública”, <http://www.obcp.es>, de 23 de octubre de 2017.

GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Manual de Procedimiento Administrativo*, 2ª edición, Ed. Civitas, Madrid, 2002.

HERNÁNDEZ DEL CASTILLO, A., “Régimen especial de revisión de decisiones en materia de contratación”, en GUTIERREZ COLOMINA, V., (dir.), *Manual práctico de la Ley de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007, de 30 de octubre)*, Fundación Asesores Locales, Málaga, 2009.

HUELÍN MARTÍNEZ DE VELASCO, J., “El derecho a la tutela judicial efectiva en el ordenamiento de la Unión Europea después de Lisboa: algunas notas para la reflexión”, *Revista de Jurisprudencia*, Lefebvre, ElDerecho, núm. 4, el 24 de noviembre de 2011.

LINDE PANIAGUA, E., “El sistema competencial de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 9-2º semestre, (2005).

LOZANO CUTANDA, B., y SORIANO GARCÍA, J.E., “Guía de la Comisión Nacional de la Competencia sobre contratación pública y competencia”, *Contratación administrativa práctica: revista de la contratación administrativa y de los contratistas*, núm.108, (2011).

MARTÍN REBOLLO, L., “Sobre el papel del juez nacional en la aplicación del Derecho europeo y su control”, *Revista de Administración Pública*, núm. 200, Mayo-agosto, (2016).

MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, J. M., “Propuestas básicas para la mejora del texto en tramitación para mejora en integridad y eficiencia social. ¿Es conveniente que la nueva Ley de Contratos del Sector Público entre en vigor en 2017?”, <http://www.obcp.es>, de 1 de febrero de 2017.

MARTÍNEZ TRISTÁN, G., “¿Es el recurso especial la solución o el problema?”, en *La contratación pública: problemas actuales*, Jornada sobre contratación pública, Consejo Consultivo de Madrid, 25 de abril de 2013.

MELÓN PARDO, C., "La opción por el recurso especial en materia de contratación no tiene vuelta atrás en vía contencioso administrativa", <http://www.obcp.es>, de 15 de octubre de 2018.

MORCILLO MORENO, J., “Las cláusulas sociales en la contratación pública como garantía frente al dumping social intracomunitario”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 47-48, Zaragoza, 2016.

MORA RUIZ, M., *El control de la contratación pública local: construcción sistemática. Análisis del marco teórico y práctica del sistema de recursos posibles ante la contratación de las entidades locales*, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2018.

MORENO MOLINA, J.A., “La decisiva influencia del Derecho comunitario en la Ley 30/2007, de contratos del sector público” en COLÁS TENAS, J., y MEDINA GUERRERO, M., (coord.), *Estudios sobre la Ley de contratos del sector público*, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institución “Fernando el Católico”, 2009.

MORENO MOLINA, J.A. “La reciente jurisprudencia del tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en materia de contratos públicos”, *Revista de Administración Pública*, núm. 151, Enero-abril, (2000).

MORENO MOLINA, J.A., *El nuevo Derecho de la contratación pública de la Unión Europea. Directivas 4.0*, Chartridge Books Oxford, Oxford, 2015.

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)*, núm. extraordinario, Mayo, (2015).

MORENO MOLINA, J.A., “Novedades en relación con los principios generales de la contratación pública”, *El Consultor de los ayuntamientos y de los juzgados*, Wolters Kluwer, Las Rozas (Madrid) núm. 23, diciembre (2017).

MORENO MOLINA, J.A., “Principios generales de la contratación pública, procedimientos de adjudicación y recurso especial en la nueva Ley estatal de contratos del sector público”, *Revista Jurídica de Navarra*, Enero-junio, núm. 45, (2008).

NOGUERA DE LA MUELA, B., “El recurso especial en materia de contratación y las medidas cautelares en la Ley 30/2007, de 30 de Octubre, de contratos del sector Público, a la vista de la Directiva 2007/66/CE, por la que se modifica la Directiva 89/665/CEE”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. Extra 10, (2008), p.298 y 300.

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*, núm. 15, Mayo, (2008).

PULIDO QUECEDO, M., “Competencias y legitimación ante el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRECO): especial consideración de los supuestos de nulidad contractual”, *Revista Documentación Administrativa*, núm. 288, Septiembre-diciembre, (2010).

PFLUEGER TEJERO, E., “Aspectos más destacados de las nuevas Directivas sobre adjudicación de contratos de concesión y sobre contratación pública, Directiva 2014/23/UE y Directiva 2014/24/UE del Parlamento y del Consejo”, *Revista Española de la Función Consultiva*, núm. 21, Enero-junio, (2014).

RAZQUIN LIZARRAGA, M.M., “Los poderes de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017”, *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 110-I, Enero-Abril, (2018), p.197.

RAZQUIN LIZARRAGA, M.M., “ Contratos públicos y recursos”, <http://www.obcp.es>, de 16/01/2012.

REQUENA CASANOVA, M., “La tutela judicial del principio general de igualdad de trato en la Unión Europea: una jurisprudencia expansiva basada en una jerarquía de motivos discriminatorios”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 40, Septiembre-diciembre ,(2011).

SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Los recursos especiales en materia de contratos del sector público*, Aranzadi, Pamplona, 2015, p.74.

SÁNCHEZ MORÓN, M., "Nuevas Garantías de Derecho Administrativo", *Revista de Administración Pública*, núm. 194, Mayo-agosto, (2014).

VAQUER CABALLERÍA, M., "El criterio de la eficiencia en el Derecho Administrativo", *Revista de Administración Pública*, núm. 186, Septiembre-diciembre, (2011).

VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., "Acuerdos colusorios entre licitadores: un problema sin resolver en la normativa de contratación pública española", <http://www.obcp>, de 11 de marzo de 2013.

VÁLCARCEL FERNÁNDEZ, P., "El Recurso Especial en materia de Contratos Públicos: En la senda del derecho a una Buena Administración", en LÓPEZ RAMÓN, F.,(coord), *Las Vías Administrativas de Recurso a debate*, XI Congreso anual de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. Zaragoza, 2016. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), Madrid, (2016).

VALCÁRCEL FERNÁNDEZ, P., "Transparencia y contratación pública", *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica*, núm. 6, diciembre, (2013).

VILLAREJO GALENDE, H., y CALONGE VELÁZQUEZ, A., "Las principales novedades de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público", *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 46, septiembre, (2018).