

CAPÍTULO IV

El diseño de la planta de los tribunales administrativos de recursos contractuales: marco normativo y realidad empírica¹

Ricard Gracia Retortillo

*Profesor agregado de Derecho Administrativo.
Universidad de Barcelona*

SUMARIO. **1. Antecedentes y marco normativo de la creación de los tribunales administrativos de recursos contractuales (TARC) en España.** **2. La actual planta administrativa de los TARC.** 2.1. Identificación de los TARC existentes. 2.2. Evolución y características actuales de la planta de los TARC. **3. En particular, la creación de los TARC en el ámbito local.** 3.1. Reglas previstas y cuestiones competenciales en la creación de los TARC locales. 3.2. Modelos organizativos existentes. 3.3. Críticas doctrinales. **4. Una valoración provisional: hacia la oportunidad y racionalidad de la planta (local) de los TARC.** **5. Bibliografía.** **6. Anexo: Listado de TARC existentes.**

1. Antecedentes y marco normativo de la creación de los tribunales administrativos de recursos contractuales (TARC) en España

En las últimas décadas, fruto del impulso de la Unión Europea, el derecho de la contratación pública ha sufrido una importante y progresiva transformación, lo que a su vez ha supuesto, como es conocido, un correlativo incre-

1. Este texto se corresponde esencialmente, con las necesarias actualizaciones, con la ponencia presentada en el XI Congreso Internacional en Gobierno, Administraciones y Políticas Pública GIGAPP, en septiembre de 2022. En el momento de entregar, por razones editoriales, este texto a la imprenta, se halla en elaboración un texto más completo y detallado que verá la luz en los próximos meses.

mento de su estudio por la doctrina administrativa. Entre las múltiples cuestiones que han sido objeto de evolución y de análisis, destaca la del sistema de garantías de los intereses de los licitadores en las fases de preparación y adjudicación de los contratos públicos, y, en particular, la búsqueda de mecanismos de impugnación verdaderamente eficaces contra las decisiones de los poderes adjudicadores, que superen las tradicionales limitaciones inherentes a la vía judicial (Díez Sastre, 2012a).

En este contexto, el marco jurídico de referencia a escala europea lo constituyen las denominadas “directivas de recursos”, cuyo primer antecedente se sitúa en la *Directiva 89/665/CEE, de 21 de diciembre, del Consejo, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recursos en materia de adjudicación de contratos públicos de suministros y de obras*. En ella, se requería ya a los Estados miembros la previsión de una vía de impugnación rápida y eficaz de las decisiones de los poderes adjudicadores contrarias a la normativa europea sobre contratación, y se encomendaba la resolución de dichos recursos a “organismos independientes”, admitiéndose, con una serie de requisitos, su naturaleza no necesariamente judicial². Tras las sucesivas reformas (1992, 2007 y 2014)³, este paquete normativo sigue manteniendo su finalidad inicial de garantía de los derechos de los licitadores, habiendo reforzado los mecanismos para hacer efectiva una tutela restitutoria y no exclusivamente resarcitoria, de modo que, en la actualidad, “constituyen un elemento fundamental del ámbito de la contra-

2. En particular, la redacción originaria del apdo. 8 del art. 2 de la Directiva, en esencia muy similar a la actual redacción del art. 2.9, disponía:

“Cuando los organismos responsables de los procedimientos de recurso no sean de carácter jurisdiccional, sus decisiones deberán ir siempre motivadas por escrito. Además, en ese caso, deberán adoptarse disposiciones para que cualquier medida presuntamente ilegal adoptada por el organismo de base competente o cualquier presunta infracción cometida en el ejercicio de los poderes que tiene conferidos, pueda ser objeto de un recurso jurisdiccional o de un recurso ante otro organismo que sea una jurisdicción en el sentido del art. 177 del Tratado y que sea independiente en relación con el poder adjudicador y con el organismo de base.

El nombramiento de los miembros de este organismo independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos a las mismas condiciones aplicables a los jueces en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad. Como mínimo, el presidente de este organismo independiente deberá poseer las mismas cualificaciones jurídicas y profesionales que un juez. Dicho organismo independiente adoptará sus decisiones previa realización de un procedimiento contradictorio y tales decisiones tendrán, por los medios que estipule cada Estado miembro, efectos jurídicos vinculantes”.

3. Por la Directiva 92/50/CEE del Consejo de 18 de junio de 1992, la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2007, y la Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014.

tación pública y un ejemplo único, en la legislación de la Unión, de plena aplicación de los derechos de la Unión a escala nacional”⁴.

A fecha de hoy, las directivas establecen ciertas exigencias de tipo organizativo o procedimental aplicables a los órganos responsables de resolver estos recursos, sin llegar al punto de determinar el órgano competente ni entrar en la organización territorial de la planta en que se distribuya dicha función en cada uno de los Estados miembros, puesto que ello es una cuestión que queda en el ámbito interno nacional. Entre las exigencias organizativas, conviene dejar claro que, aunque la normativa europea admite que los órganos puedan tener naturaleza jurisdiccional o bien administrativa, se establece que se configuren, en todo caso, como órganos independientes, especializados y con calificación jurídica y medios suficientes⁵.

Durante un primer momento, la aprobación de estas directivas no supuso la creación, en el ordenamiento español, de ninguna vía especial de recurso en materia de contratación pública⁶, puesto que se consideró que las exigencias europeas ya se satisfacían con el sistema ordinario de tutela administrativa y jurisdiccional existente. Sin embargo, la práctica puso de manifiesto que esto no era así. A la escasa eficacia de los procedimientos de recursos administrativos ordinarios, se unía la excesiva duración en el tiempo de los procesos jurisdiccionales, de modo que tanto la doctrina administrativa como, en especial, diversos pronunciamientos del TJUE señalaron la inadecuación de la legislación española⁷.

Ante ello, el cambio de planteamiento se produjo con la aprobación de la *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*⁸, al es-

4. Informe COM(2017) 28 final, de 24 de enero, de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la eficacia de la Directiva 89/665/CEE y la Directiva 92/13/CEE, modificadas por la Directiva 2007/66/CE, en cuanto a los procedimientos de recurso en el ámbito de la contratación pública.

5. Sobre el alcance de estas exigencias, en su actual redacción del art. 2.9 de la Directiva, nos remitimos a lo expuesto en los capítulos de esta obra sobre la naturaleza y la independencia de los TARC.

6. Ni siquiera de cambios sustantivos en las vías de impugnación ordinarias. Así lo constataba explícitamente la exposición de motivos de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, al señalar que “el Derecho español se adapta ya a las exigencias procesales que contiene la directiva comunitaria”.

7. Una relación de las distintas condenas del TJUE a España por contravenir las directivas comunitarias, en Díez Sastre (2012b: 130).

8. La exposición de motivos de la Ley señaló como finalidad de este aspecto de su contenido la necesidad de adecuación a la normativa europea: “Con la misma finalidad de incorporar normas de derecho comunitario derivado, se articula un nuevo recurso administrativo especial en materia de contratación, con el fin de trasponer 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 en materia de ad-

tablecer novedosamente un recurso administrativo especial en materia de contratación pública, que vino a sustituir con carácter exclusivo, en el ámbito de aplicación definido por la ley⁹, a los recursos administrativos ordinarios, como instancia previa a la vía jurisdiccional correspondiente. La Ley 30/2007 no creó, sin embargo, un órgano distinto para conocer de dicho recurso, sino que se limitó a incorporar una serie de criterios para determinar el órgano competente de resolver el recurso especial en cada caso. Más allá de los distintos supuestos, la solución prevista pasaba por atribuir dicha competencia a los órganos de contratación o al organismo al que este estuviera adscrito, con el requisito de que sus resoluciones pusieran fin a la vía administrativa¹⁰. Sin embargo, tal solución fue considerada insuficiente por la Comisión Europea, al entender que no garantizaba la independencia del órgano en los términos fijados por las directivas¹¹.

En consecuencia, no fue hasta la reforma incorporada por la Ley 34/2010, de 5 de agosto, de reforma de las leyes 30/2007 y 31/2007, cuando se consiguió adecuar más precisamente la configuración del recurso especial al modelo previsto por la normativa comunitaria¹², atribuyendo la competencia para resolverlo a un órgano de carácter independiente y especializado, de naturaleza administrativa y cuya resolución pone fin a la vía administrativa. Aunque se valoraron otras posibilidades¹³, y a pesar del contexto económico y de fuertes debates sobre las medidas de racionalización del sector público¹⁴, el legislador optó finalmente por que fuera un órgano de nueva creación el encargado de resolver este recurso. En particular, la ley

judicación de los contratos públicos de suministros y de obras, tal y como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”.

9. Téngase en cuenta que este ámbito se ha ido ampliando desde entonces en las sucesivas reformas legislativas, de modo que en la actualidad la LCSP regula que el recurso especial se aplica a contratos por debajo de los umbrales europeos y también a actuaciones no exclusivamente precontractuales (art. 44.1 y 44.2 LCSP).

10. En particular, véase la redacción de los apdos. 4.º y 5.º del art. 37 de la Ley 30/2007.

11. Así lo estableció en su dictamen motivado 260 2190/2002, recogido también en el Dictamen del Consejo de Estado 499/2010, de 29 de abril, sobre Anteproyecto de ley de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público y 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales para su adaptación a la normativa comunitaria.

12. Aunque de forma escueta, la propia exposición de motivos de la Ley 34/2010 reconocía que la del órgano competente era una de las cuestiones necesitadas de adaptación a las directivas de recursos: “Quedan, sin embargo, por resolver algunas cuestiones tales como la relativa a la competencia para la resolución del recurso que la nueva Directiva exige se atribuya a un órgano independiente”.

13. Por ejemplo, durante la tramitación parlamentaria se propusieron enmiendas que atribuían la competencia a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa. Así lo recuerda Díez Sastre (2012b: 156).

14. En ese momento, estaba ya en marcha la elaboración de las primeras medidas de racionalización del sector público para afrontar la crisis económica originada en 2008 y que acabaron concentrándose y tomando su forma más significativa en torno a las propuestas del

crea el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), para los procedimientos de adjudicación en el ámbito estatal. Mientras que, en el ámbito autonómico, la ley prevé varias posibilidades a disposición de las comunidades autónomas (y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla)¹⁵: a) que puedan crear sus propios órganos de resolución de recursos, con la única imposición de su carácter independiente y especializado¹⁶; b) que atribuyan la competencia al órgano estatal, a través de la firma del correspondiente convenio con el TACRC. Finalmente, para las adjudicaciones en el ámbito local, en dicha ley se disponía que fuesen los legisladores autonómicos quienes fijasen el órgano competente y que, en defecto de tal decisión legislativa, se entendería competente el mismo órgano encargado de resolver los recursos de la comunidad autónoma en la que se integrasen dichas entidades locales¹⁷.

A partir de esta reforma, y tras el paso del 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 —que apenas contiene modificaciones sustantivas en esta materia—, se llega ya a la vigente *Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)*, que, siguiendo con la regulación anterior, contempla el recurso especial en materia de contratación pública (arts. 44 a 60). Recurso que, en la actual arquitectura legal, se erige en una pieza clave en el sistema de garantías de la contratación pública, con la finalidad de revisar que los actos y decisiones de las Administraciones y los poderes adjudicadores dentro de los procedimientos de adjudicación se ajustan a la legalidad. Según su regulación vigente, se configura como un recurso excluyente (sustitutivo, allí donde opera, de los recursos ordinarios), potestativo (puesto que no es un presupuesto necesario para acceder a la vía judicial) y gratuito (art. 44 LCSP).

Informe CORA (Comisión para la Reforma Administrativa), presidida por la vicepresidenta y ministra del ramo, Sra. Dña. Soraya Sáenz de Santamaría. Sobre el tratamiento de los TARC en este informe, véase Gimeno Feliu (2013).

15. En términos idénticos a lo previsto hoy por el art. 46.1 de la vigente LCSP.

16. En concreto, el apdo. 2 del entonces art. 311 establecía: “debiendo crear un órgano independiente cuyo titular, o en el caso de que fuera colegiado al menos su Presidente, ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias de que deba conocer. El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad”.

17. Estas previsiones se completaban con la que establecía que los recursos contra actos de los poderes adjudicadores que no son Administración pública serán resueltos por el órgano competente para los recursos referidos a la Administración a la que se vincule dicha entidad (art. 311.4 Ley 30/2007, modificada por la Ley 34/2010).

Todo ello teniendo en cuenta que su ámbito de aplicación —aunque se ha ido ampliando con el tiempo más allá del propio de las directivas de recursos— se halla limitado a unos determinados tipos de contratos y a unas determinadas actuaciones dentro del procedimiento contractual, que suponen, en la práctica, la existencia de un sistema complejo o dual de control de la contratación pública que combina, por tanto, este recurso especial junto a los recursos ordinarios en el resto de supuestos. Sobre ello, Mora Ruiz (2017).

Por lo que al órgano competente se refiere, la LCSP sigue atribuyendo el conocimiento del recurso especial al Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) y a los órganos que a tal efecto puedan crear las comunidades autónomas, a la vez que, de forma novedosa en este nivel de legislación básica, recoge la posibilidad de que existan órganos propios de las entidades locales.

- a) En efecto, la LCSP mantiene la competencia del TACRC para conocer del recurso especial en el ámbito del sector público estatal, conteniendo una detallada regulación de sendos aspectos de su organización y funcionamiento (art. 45), que pretenden, en última instancia, garantizar la independencia y especialización del órgano (composición, requisitos y forma de designación de sus miembros, causas de remoción, duración del mandato y medios de apoyo, principalmente)¹⁸. A ello hay que añadir también la posibilidad prevista en la DA 29.^a LCSP —no aplicada en la práctica— de constituir tribunales administrativos territoriales de recursos contractuales con sede en cada una de las capitales de comunidad autónoma, y que tendrían competencia exclusiva para la resolución de los recursos interpuestos contra los actos de la AGE o sus organismos dependientes con competencia en todo o en parte del territorio de dicha comunidad.
- b) En contraste con este detalle del art. 45, para el ámbito autonómico, la LCSP se limita a remitir la fijación de los órganos competentes para resolver el recurso especial a lo que establezca la legislación de las propias comunidades autónomas, con la única imposición de garantizar la independencia y la mínima calificación jurídica y

18. Esta regulación ha sido precisamente la que ha dado lugar a la modificación de la LCSP, con la finalidad de fijar en la ley algunas cuestiones ya consolidadas en la práctica del TACRC: que el número de vocales será un mínimo de cinco y que puedan funcionar a través de la división interna en secciones (disposición final 5.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre). Lo que a su vez supone elevar de rango normativo algunas de las cuestiones ya incorporadas por el *Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales*.

profesional de los miembros de dicho órgano, en términos muy similares a los ya previstos por la directiva¹⁹.

- c) La novedad incorporada por la LCSP en nuestro tema de interés es, como decimos, la previsión expresa de que las entidades locales podrán crear también sus propios órganos de recursos contractuales. La Ley 34/2010 ya disponía remitiendo la cuestión de los recursos locales a la correspondiente legislación autonómica, pero ahora la LCSP añade que las diputaciones provinciales y los municipios de gran población puedan crear su propio órgano “especializado y funcionalmente independiente”, remitiendo nuevamente las cuestiones organizativas (sobre su constitución y funcionamiento y los requisitos que deben reunir sus miembros, su nombramiento, remoción y la duración de su mandato) a lo que establezca la legislación autonómica, o, en su defecto, a lo establecido en el art. 45 de la propia LCSP (esto es, lo previsto para el TACRC), con la garantía adicional de que sea el Pleno de la respectiva corporación el competente para acordar su creación y nombrar y remover a sus miembros. Téngase, por tanto, en cuenta que la LCSP lo que viene es a garantizar —con carácter básico— que, en el nivel administrativo local, existan también órganos de recursos contractuales, si bien solo para determinados tipos de entidades locales: las provincias y los municipios acogidos al régimen especial del título X de la LBRL (municipios de gran población), de modo que expresamente dispone que, en el caso del resto de municipios, “se podrá atribuir la competencia para resolver el recurso al órgano creado por la Diputación de la provincia a la que pertenezcan” (art. 46.4 *in fine* LCSP). A ello cabe añadir la específica previsión para los territorios históricos vascos de que, según el art. 46.5, podrán atribuir la competencia para resolver los recursos especiales a “los órganos y Tribunales administrativos forales de Recursos Contractuales”.

2. La actual planta administrativa de los TARC

Situado el marco normativo vigente, es momento de contrastar las previsiones legislativas con la configuración real de la planta administrativa, con el

19. El apdo. 1 del art. 46 LCSP establece en concreto que las CC. AA. deberán “crear un órgano independiente cuyo titular, o en el caso de que fuera colegiado al menos su Presidente, ostente cualificaciones jurídicas y profesionales que garanticen un adecuado conocimiento de las materias que sean de su competencia. El nombramiento de los miembros de esta instancia independiente y la terminación de su mandato estarán sujetos en lo relativo a la autoridad responsable de su nombramiento, la duración de su mandato y su revocabilidad a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad”.

objetivo de poder concluir una primera caracterización general del modelo de organización territorial de la resolución de los recursos contractuales.

2.1. Identificación de los TARC existentes

El marco normativo previsto en la LCSP, completado por el correspondiente desarrollo legislativo de algunas comunidades autónomas y el ejercicio de la autonomía por parte de algunas entidades locales, ha dado lugar a la existencia, a día de hoy, de una planta administrativa de recursos contractuales configurada por una pluralidad de TARC, distribuidos en tres niveles territoriales distintos.

A continuación, sistematizamos el listado de los TARC cuya creación nos consta a la fecha en que se cierra este trabajo, con la advertencia –ya señalada en el capítulo I sobre metodología– de las dificultades para acceder a los datos relativos a los TARC de ámbito local²⁰.

**Gráfico:
Identificación de los TARC existentes (diciembre de 2022)**

	AA. PP.		Órganos constitucionales/análogos
Nivel estatal	TACRC (2010)		TRC Cortes Generales (2010)
Nivel autonómico	TARC CC. AA.	<i>OARCE (Euskadi, 2010)</i> <i>TACPM (Madrid, 2010)</i> <i>TCCSP (Cataluña, 2011)</i> <i>TACPA (Aragón, 2011)</i> <i>TARCJA (Andalucía, 2011)</i> <i>TACPN (Navarra, 2013)</i> <i>TACGal (Galicia, 2015)</i> <i>TACPCan (Canarias, 2015)</i>	TRC Parlamento de Cataluña (2011) TACP Parlamento de Cantabria (2012) TRC Cortes de Castilla y León (2013) TRC Cortes, Justicia y Cámara Cuentas Aragón (2013) TARC Parlamento Andalucía (2013) TARC Parlamento Canarias (2017) TACP Asamblea Madrid (2020) TRC Parlamento I. Baleares (2022) TARC Parlamento Vasco (2022)
	Consejo Consultivo C. A.	<i>TARCCyL (Castilla y León, 2012)</i> <i>CJEx (Extremadura, 2013)</i>	
	Convenio con TACRC (entre 2012-2013)	Melilla, Ceuta, La Rioja, Castilla-La Mancha, Murcia, Cantabria, I. Baleares, C. Valenciana, P. Asturias	
Nivel foral	Territorios históricos	Diputaciones forales	Araba, Gipuzkoa, Bizkaia
Nivel local	Entidades locales supramunicipales	Diputaciones provinciales	Granada, Cádiz, Málaga, Huelva, Jaén
		Cabildo insular	Gran Canaria
	Municipios	Gran población	Córdoba, Granada, Málaga, Sevilla, Almería, Jerez de la Frontera, Marbella, Mijas (Zaragoza)
	Régimen general	Torremolinos, Estepona, Linares, Los Palacios y Villafranca, Puerto de Santa María, Alcalá de Guadaíra	

Fuente: elaboración propia²¹.

20. El autor agradece la colaboración en dicha tarea de rastreo y localización de los TARC locales de la Dra. Carme Sibina Vidal, profesora asociada de la Universidad de Barcelona.

21. *En cursiva* se indican los TARC creados pero suprimidos posteriormente (o que no consta confirmada su actividad actual). Las referencias y la denominación completa de los órganos constan en el anexo final a este trabajo.

En el ámbito estatal, existe, como ha quedado dicho, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que es el competente para conocer de los recursos especiales en el ámbito de los poderes adjudicadores del sector público estatal, sin que se haya hecho uso de la posibilidad de crear tribunales administrativos territorializados. Como se recoge en la tabla anterior, el TACRC es también el competente para conocer de los recursos especiales en el ámbito de las comunidades autónomas que no han creado su propio órgano y han optado por firmar el respectivo convenio con aquel (Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Islas Baleares, La Rioja y Murcia, así como las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla)²².

En la actualidad, sí cuentan, en cambio, con un órgano de recursos contractuales propio otras ocho comunidades autónomas (Aragón, Andalucía, Canarias, Cataluña, Euskadi, Galicia, Madrid y Navarra). En otras dos comunidades, los recursos especiales de ámbito autonómico se resuelven también en el propio nivel territorial autonómico, si bien a través de órganos ya existentes, que, por tanto, acumulan esta función a sus funciones ordinarias, habitualmente de tipo consultivo: en Extremadura, la Comisión Jurídica, y en Castilla y León, el TARC, que se configura como un órgano adscrito al Consejo Consultivo.

Por su parte, más allá del órgano autonómico, los tres territorios históricos vascos cuentan también, desde hace ya más de una década, con TARC propio.

Por lo que se refiere al nivel local, se han localizado menos de una veintena de TARC (17, sin incluir a los forales), que actúan, a su vez, en relación con tipos de entidades locales distintas. En el ámbito supramunicipal, consta —tras la extinción del TARC provincial de Jaén— la existencia de otros cuatro órganos en diputaciones andaluzas (Granada, Cádiz, Málaga y Huelva), a los que cabe sumar el caso singular del Cabildo de Gran Canaria²³. En el nivel municipal, los casos identificados —exclusivamente concentrados en la Comunidad Autónoma de Andalucía²⁴— se reparten entre ocho municipios de gran población, en línea con la habilitación del art. 46.4 LCSP, y otros cuatro casos de municipios de régimen general, que, por tanto, resultarían de la habilitación realizada por la normativa autonómica²⁵.

22. Los convenios vigentes pueden consultarse en la página web del TACRC (último acceso, junio 2024): <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Contratacion/tacrc/paginas/conveniossobreatribuci%C3%B3ndecompetenciasaltribunal.aspx>.

23. En buena parte de los casos, estos órganos asumen también la resolución de los recursos de los municipios de su respectivo ámbito territorial que suscriben convenios con ellos.

24. La creación del Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza fue anulada, por cuestiones procedimentales, por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 31 de marzo de 2022, rec. núm. 374/2020.

25. Véase apartado 3.2 de este capítulo.

Finalmente, conviene precisar —como contiene también la tabla de referencia— que tanto en el nivel central (Cortes Generales) como en algunas de las comunidades autónomas se han creado órganos específicos para conocer de los recursos especiales en el ámbito de los respectivos parlamentos y otras instituciones de relevancia constitucional (Defensor del Pueblo, Junta Electoral Central) o estatutaria (defensores y tribunales de cuentas autonómicos, entre otros)²⁶. No obstante, la peculiar configuración organizativa que, especialmente en algunos casos, han recibido estos órganos —amparados bajo la autonomía parlamentaria— merece tomar con cautela su análisis y, muy especialmente, su comparación y tratamiento en términos de igualdad con el resto de órganos de recursos contractuales de naturaleza administrativa, requiriendo un estudio más detallado del que aquí podemos dispensar.

2.2. Evolución y características actuales de la planta de los TARC

De las disposiciones de la LCSP que hemos descrito en el primer apartado de este trabajo (arts. 45 y 46) resulta una planta de los TARC que podríamos caracterizar a partir de los siguientes rasgos: territorialización y complejidad, flexibilidad o apertura y asimetría y diversidad organizativas. Características que, aunque con algunos matices, vienen a confirmarse en la aplicación práctica del modelo legal a través de los órganos efectivamente creados durante la ya más de una década desde la previsión del TACRC a través de la Ley 34/2010.

a) En primer lugar, el diseño legal de la planta de los TARC parte, en efecto, de un *modelo territorialmente descentralizado* para la resolución del recurso especial de contratación pública. Como se ha visto, dicha función no la atribuye, de entrada, el legislador a un único órgano, sino que se prevé la posible existencia de una pluralidad de órganos de control. Pluralidad que, como sabemos, puede extenderse a los tres niveles de gobierno y administración en que se organiza territorialmente el Estado autonómico: central (TACRC), autonómica y local, teniendo en cuenta, además, que, en este último nivel, pueden existir TARC tanto en el ámbito municipal como en el provincial. A ello cabe añadir, además, la posibilidad de que, en el nivel central, se creen órganos desconcentrados (tribunales administrativos terri-

26. En otras comunidades autónomas, la competencia para la resolución de los recursos especiales de estos órganos parlamentarios o asimilados se ha atribuido al TACRC (p. ej., en el caso de las Cortes de Castilla-La Mancha y las Cortes de la Comunidad Valenciana). En otras comunidades autónomas que cuentan con TARC propio (de tipo administrativo) la competencia se ha atribuido a este, sin crear uno específicamente para los órganos parlamentarios (p. ej., Extremadura o Navarra).

toriales), que, si bien no supondrían una efectiva descentralización, sí contribuirían a incrementar el número de eventuales órganos resolutorios.

Como consecuencia de lo anterior, el diseño de la planta previsto por la LCSP puede calificarse de *potencialmente complejo*, dada la multiplicidad de órganos que pueden estar llamados a resolver los recursos contractuales. Precisamente la proliferación de órganos más allá del nivel central se ha visto como un factor que pueda generar dificultades en la determinación del órgano competente, así como una mayor disparidad de criterios en la argumentación y en el sentido de las resoluciones, siendo ya criticado tempranamente por la doctrina en atención a su eventual afectación a la unidad de mercado o incluso a las garantías de defensa de los recurrentes (Santamaría Pastor, 2015: 49-51). No obstante, conviene no olvidar que, desde un punto de vista general, tal opción descentralizadora —con sus ventajas e inconvenientes— no deja de ser una manifestación más del Estado autonómico constitucional, y que, más específicamente, la propia LCSP no es ajena a estos problemas y dispone mecanismos que pueden compensar las dificultades derivadas de dicha pluralidad territorial. A la posibilidad ya citada de formalizar convenios que atribuyan la competencia de los procedimientos autonómicos al tribunal central (art. 46.2 LCSP), cabe añadir también la explícita llamada a la coordinación entre los distintos órganos de control con la finalidad de “garantizar la coherencia” y “la unificación de doctrina” (disposición adicional 23.^a LCSP)²⁷; coordinación que, como incluso reconocen las posiciones críticas anteriormente apuntadas (Santamaría Pastor, 2015: 50), viene llevándose a cabo de forma efectiva y eficaz en la práctica²⁸.

b) En segundo término, y matizando el alcance de la anterior característica, cabe insistir en que la planta diseñada por la LCSP responde a un *modelo abierto o flexible*, puesto que el legislador básico no fija de forma

27. En particular, dicha disposición establece: “Los diferentes órganos de recurso que sean creados acordarán las fórmulas de coordinación y colaboración más adecuadas para favorecer la coherencia de sus pronunciamientos y para la unificación de su doctrina en relación con las cuestiones que sean sometidas a su conocimiento. Dichos órganos podrán además proponer los ajustes normativos y recomendaciones que resulten pertinentes para un mejor funcionamiento de los mecanismos de recurso previstos en la normativa sobre contratos públicos”.

28. Aunque reconoce que, en la realidad, hay un “empeño ejemplar” y una “buena voluntad” en mantener una cierta unidad de doctrina, este autor es escéptico en cuanto a la perdurabilidad de esta práctica coordinadora, que atribuye más bien a la coincidencia de color político en los Gobiernos de las comunidades autónomas que han suscrito estos convenios. En cualquier caso, conviene añadir que, con el paso de los años, se han consolidado algunos instrumentos que sí inciden en este camino, como las reuniones periódicas de coordinación de los distintos TARC, que han alcanzado ya su XII edición el pasado abril de 2022.

definitiva el órgano competente en todos y cada uno de los supuestos, sino que permite que sean las comunidades autónomas y las entidades locales (o algunas de ellas) las que, en ejercicio de su autonomía organizativa, decidan —con los límites legalmente previstos— si crean o no sus propios órganos de resolución de recursos. En consecuencia, *a priori*, el modelo legal podría traducirse tanto en una planta altamente centralizada, con la competencia exclusiva del TACRC (en el supuesto en que se suscribiesen los convenios oportunos y no se creasen órganos autonómicos ni locales), como en una planta que contase incluso con cuatro niveles territoriales distintos de resolución de recursos (estatal, autonómico, provincial y municipal). Esta apertura del modelo previsto en la ley dota al sistema de resolución de recursos de un mayor dinamismo y mutabilidad, lo que, si bien puede ser positivo en términos de mayor adaptabilidad a los cambios, conlleva —cuando menos *a priori*— una menor estabilidad y, por tanto, menor certeza y seguridad jurídica.

En la práctica, lo cierto es que esta apertura ha dado lugar a dos tendencias, en cierto modo, opuestas en la configuración de la planta administrativa de los TARC. Como ya se ha dicho, la planta —considerada en su conjunto— cuenta con una amplia pluralidad de órganos de recursos, habiéndose creado, junto al TACRC, tanto órganos de ámbito autonómico como municipales y provinciales. Si nos centramos ahora en la evolución temporal, podemos hablar, en efecto, de una tendencia a la estabilización de la cantidad de TARC autonómicos, de manera que, tras el auge en su creación en los primeros años (2010-2013), desde la creación del TARC de Canarias en 2015 su número se ha quedado en la decena²⁹. Por otra parte, en lo que se refiere al nivel local, a pesar de la imposibilidad de precisar cifras absolutas con total exactitud, lo cierto es que cabe identificar una cierta tendencia decreciente en la creación de órganos propios de recursos contractuales, especialmente después de unos primeros años de un cierto auge. Así, en términos generales, algunos de los órganos locales que se constituyeron entre 2011 y 2015, concentrados esencialmente en la Comunidad de Andalucía, han sido posteriormente extinguidos o bien parecen dar muestras de una cierta paralización en su actividad, especialmente en algunas diputaciones

29. Escapan a esta estabilización los órganos de recursos contractuales de los órganos constitucionales o análogos (aquellos que controlan la contratación pública de los órganos no integrados en el poder ejecutivo, fundamentalmente los Parlamentos autonómicos), que sí han seguido creándose hasta la actualidad. Véase, por ejemplo, la reciente creación del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Parlamento Vasco (Boletín Oficial del País Vasco núm. 122, de 24 de junio de 2022).

y en municipios de menor población³⁰, habiéndose reducido notablemente desde entonces los TARC de ámbito local de nueva creación³¹.

c) Finalmente, la planta de los TARC se caracteriza también por su *asimetría*, esto es, por una desigual distribución territorial de los órganos de recursos contractuales a lo largo del conjunto del Estado. Precisamente la apertura del modelo a la que hacíamos referencia, y el diverso grado de ejercicio de la autonomía tanto de las distintas comunidades autónomas como de las entidades locales habilitadas a ello, han dado como resultado una planta administrativa de los TARC con una implantación territorial diversa o asimétrica. Así, dentro del marco de la LCSP, las opciones tomadas por las diferentes comunidades autónomas han ido desde la creación de un órgano autonómico propio hasta la atribución de esta función al consejo consultivo autonómico, o bien la firma de convenio con el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Por otra parte, en lo que al nivel local se refiere, la diversidad se manifiesta también en distintas opciones: más allá de la habilitación básica a los municipios de gran población y las diputaciones provinciales a crear sus propios órganos de control, algunas normativas autonómicas hacen convivir tal posibilidad con la atribución al órgano autonómico de la resolución de los recursos de ámbito local, o bien han ampliado o generalizado la creación de órganos propios en otras entidades locales o el conjunto de ellas. A su vez, en aquellos casos en que la comunidad autónoma ha firmado el convenio con el TACRC, es este quien conoce también de los recursos especiales en materia de contratación del ámbito local.

En definitiva, hasta el momento, la combinación y aplicación práctica de todas estas opciones normativas ha dado como resultado una asimetría en la implantación territorial de los TARC, que podemos expresar a través de la identificación de distintos grados de territorialización de la función de resolución de recursos contractuales en las distintas comunidades autónomas³²:

1. Comunidades autónomas con una planta administrativa de un único nivel (central), que diseña un modelo concentrado o centra-

30. Así, por ejemplo, consta la extinción de los órganos de recursos contractuales de la Diputación de Jaén o de los municipios de El Puerto de Santa María, La Línea de la Concepción y Alcalá de Guadaíra, entre otros.

31. Por el momento, puede destacarse la creación del TARC del Ayuntamiento de Jerez y del de Almería en 2022.

32. Téngase en cuenta que los niveles a los que nos referimos a continuación no son niveles acumulativos en los que la resolución de los recursos administrativos pueda ser objeto de varios pronunciamientos en vía administrativa, sino que lo que significa es que, en determinadas comunidades autónomas, la única instancia competente podrá ser distinta según el ámbito territorial del poder adjudicador de que se trate.

- lizado donde el TARC es el órgano competente de forma exclusiva para conocer todos los recursos contractuales independientemente de su ámbito territorial: Castilla-La Mancha, Cantabria, I. Balears, C. Valenciana, P. Asturias, La Rioja, Melilla y Ceuta. Son los supuestos en que las comunidades autónomas han firmado convenio con el TARC, que asume, como hemos dicho, los recursos de ámbito tanto autonómico como local.
2. Comunidades autónomas con una planta organizada en dos niveles (central y autonómico): Aragón, Cataluña, Madrid, Navarra y Galicia. Se trata de comunidades autónomas que han creado su propio órgano autonómico de resolución de recursos, pero, en cambio, no cuentan con ninguna manifestación de TARC en el nivel local.
 3. Comunidades autónomas con una planta de hasta tres niveles territoriales (central, autonómico y local): Andalucía, Euskadi y las Islas Canarias, en cuyos tres casos existen manifestaciones de órganos tanto municipales como supramunicipales. Conviene aclarar, sin embargo, que solo en el caso de Euskadi puede hablarse propiamente de una generalización del nivel local, en cuanto que, además de algunos municipios, cuentan con órganos propios la totalidad de los tres territorios históricos. No obstante, es Andalucía la comunidad que concentra, en la práctica, el mayor número de TARC propios de ámbito local.

3. En particular, la creación de los TARC en el ámbito local

Expuestas la regulación, composición y características de la planta administrativa de resolución de recursos contractuales en su conjunto, parece oportuno detenerse en la configuración de los TARC en el nivel local. Oportunidad que viene justificada por el escaso tratamiento que esta cuestión ha tenido hasta el momento, no solo por parte de la doctrina, sino especialmente desde un enfoque más empírico o práctico. Sin duda las dificultades de acceso a los datos sobre el número y las características de TARC creados efectivamente por las entidades locales explican dicho estado de la cuestión, a la vez que justifican que, por el momento, nuestra aproximación deba ser todavía provisional y sometida, por tanto, a próximas revisiones. Bajo esta premisa, el examen del papel que deben tener los órganos locales para la resolución de recursos en materia de contratación pública pasa por recordar las reglas previstas para su creación, los modelos existentes en la práctica y, en fin, las principales críticas vertidas hacia su exis-

tencia, como paso previo a una valoración que permita diseñar algunas propuestas de mejora.

3.1. Reglas previstas y cuestiones competenciales en la creación de los TARC locales

Como se ha explicado, la regulación de la LCSP configura un modelo territorializado, aunque abierto y potencialmente complejo y diverso o asimétrico. En este contexto, la regulación básica sobre los órganos de recursos contractuales de ámbito local dispuesta en el art. 46.4 LCSP puede explicarse a partir de una regla general, otra supletoria (hoy derogada) y otra regla especial. Reglas que, en cualquier caso, merecen algunas explicaciones adicionales desde una perspectiva competencial.

Como regla general, la LCSP remite la determinación del órgano encargado de resolver los recursos administrativos especiales en materia de contratación a la normativa autonómica que corresponda. Opción que, ciertamente, parece la más coherente con la competencia legislativa de las comunidades autónomas, en atención a las previsiones de los respectivos estatutos de autonomía. El Estado puede tener competencia, en virtud de los títulos del art. 149.1.18 CE (legislación básica en contratación pública o régimen jurídico de las Administraciones públicas), sobre la posibilidad de crear los órganos locales de recursos contractuales, pero no para determinar por completo su composición y funcionamiento. De hecho, no está en juego solo la competencia del legislador autonómico de desarrollo, sino que este deberá también respetar la potestad de autoorganización local en ejercicio de su autonomía constitucionalmente garantizada (Velasco y Díez, 2017).

En segundo término, el art. 46.4 LCSP disponía también una regla supletoria, que fijaba que, en el caso de que la normativa autonómica no contenga ninguna previsión expresa al respecto, la competencia para la resolución de dichos recursos debe atribuirse al mismo órgano al que la comunidad autónoma haya atribuido la competencia para resolver los recursos contractuales que se planteen en el ámbito autonómico. No obstante, esta regla fue declarada inconstitucional por la STC 68/2021, de 18 de marzo [FJ 9.a)], en aplicación de su conocida doctrina sobre la prohibición al Estado de aprobar normas supletorias allá donde no cuenta con título competencial específico, sin que quepa tampoco invocar la cláusula del art. 149.3 CE (SSTC 118/1996 y 61/1997). En consecuencia, esta regla supletoria ha sido derogada y no opera hoy como tal.

La que sí debe tenerse en consideración es la regla especial establecida por el tercer párrafo del art. 46.4 LCSP. Como ya hemos avanzado, se habilita también a determinados tipos de entes locales —en concreto, a los municipios de gran población y a las provincias— para que puedan crear sus propios tribunales administrativos de contratos. Sobre ello, conviene insistir en que lo que hace aquí el legislador básico estatal es establecer una garantía de la autonomía local, asegurando que estas entidades locales podrán crear sus propios órganos locales de recursos. Tal garantía se limita, sin embargo, únicamente a unos tipos de entidades locales: municipios de gran población (determinados en aplicación del título X de la LBRL) y provincias. Se excluyen, por tanto, de esta garantía los municipios de régimen común y también el resto de tipos de entidades locales supramunicipales o incluso inframunicipales, donde existan. La garantía sí se extiende expresamente a los órganos forales de los territorios históricos (art. 46.5) y también al resto de entidades locales supramunicipales previstas por los respectivos estatutos de autonomía (vía el apartado 12 de la DA 2.ª LCSP; Velasco y Díez, 2017). Adviértase que lo se excluye es la garantía con carácter básico, pero no la posibilidad de que —vía habilitación a través del legislador autonómico— estos otros entes locales puedan acabar creando sus propios TARC, como se ha previsto expresamente tanto en la normativa andaluza como en la vasca y en la canaria. En ausencia de esta normativa, la creación de órganos locales en el resto de municipios de régimen común, y sobre todo en entidades supramunicipales no constitucionalmente obligatorias (mancomunidades de municipios, áreas metropolitanas, comarcas), habría que buscarla en el fundamento estatutario o legal de su autonomía local y, en especial, en su potestad de autoorganización. A nuestro juicio, aunque no sería necesariamente contrario a derecho (otra opinión, Almeida Cerredá, 2023), no sería lo más favorable a la autonomía local abogar por que, en dichos casos, fuese sin más el órgano estatal o autonómico el competente.

Para los municipios de régimen común, lo que sí prevé expresamente la LCSP es que puedan atribuir su competencia a las diputaciones provinciales de su territorio (art. 46.4, párrafo 3.º, *in fine*). Lo que, por otra parte, no deja de ser una manifestación más de la funcionalidad típica de la provincia (cooperación y asistencia técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad de gestión)³³.

33. Esto es lo que sucede, por ejemplo, en el caso de la Diputación de Granada, que ha creado su propio TARC y que cuenta con 49 municipios adheridos, de manera que los recursos presentados en sede municipal los resuelve el órgano provincial.

La LCSP fija también, en relación con los TARC locales, que “la constitución, funcionamiento y los requisitos que deban reunir sus miembros, su nombramiento, su remoción y la duración de su mandato se regirá por lo que establezcan la legislación autonómica, o en su defecto, por lo establecido en el art. 45 LCSP”. Al respecto, ya nos hemos referido a la justificación de la competencia legislativa autonómica de esta cuestión y el necesario respeto a la potestad de autoorganización local. Conviene solo ahora precisar que, como ya se advirtió por la doctrina, en este caso, la remisión al art. 45 LCSP no debe considerarse una supletoriedad directa prohibida, sino una legítima integración de una laguna a través de la regulación prevista para el TACRC (Velasco y Díez, 2017). En línea con el necesario respeto a la autonomía local por parte del legislador se encuentra la previsión de que sea el pleno el competente para acordar su creación y nombrar y remover a los miembros, estableciéndose como únicas limitaciones que “la terminación de su mandato debe estar sujeta a plazo” y que “la revocabilidad debe estar sujeta a condiciones que garanticen su independencia e inamovilidad”, lo que, por otra parte, son aspectos exigidos por las directivas.

3.2. Modelos organizativos existentes

Como hemos señalado, en la práctica, las legislaciones autonómicas han tomado distintas opciones en cuanto a la atribución de la competencia de los recursos presentados en los procedimientos de contratación de las entidades locales. Al menos, cabe identificar las siguientes:

a) La atribución al órgano autonómico de la resolución de los recursos, sin perjuicio de la posible existencia de órganos locales propios en los municipios de gran población y provincias, lo que, sin embargo, no sucede en estos casos (por ejemplo, Aragón, Cataluña, Madrid, Navarra, Galicia, Castilla y León y Extremadura).

b) La atribución de la resolución de los recursos locales al TACRC, a través de la firma del correspondiente convenio con la comunidad autónoma, que ha decidido no crear, por tanto, su propio órgano autonómico de resolución de recursos. Nada impediría tampoco que, en estos casos, pudiesen crearse órganos locales en los casos previstos por el art. 46.4 LCSP, pero, como en el supuesto anterior, es algo que no consta que haya sucedido (son los casos de Castilla-La Mancha, Cantabria, I. Balears, C. Valenciana, P. Asturias, La Rioja, Melilla y Ceuta).

c) Por otra parte, sí existe alguna normativa autonómica que, con independencia de que haya creado o no un órgano autonómico propio, contempla la

posible creación por los entes locales de órganos de nivel local, yendo más allá de la posibilidad establecida por la LCSP. Al respecto, las opciones aprobadas hasta la fecha son también diversas. Mientras la legislación vasca ha ampliado esta posibilidad a los municipios (sean o no de gran población) que tengan más de 50 000 habitantes³⁴, fue la normativa andaluza la primera en habilitar expresamente la creación de TARC propios a todas las entidades locales con carácter general, con independencia, por tanto, de su número de población o cualquier otra condición³⁵. Por su parte, la legislación canaria optó también por esa posibilidad, remitiendo la decisión a la normativa propia de las “administraciones locales”, si bien prevé expresamente la posibilidad de que estas puedan decidir firmar el correspondiente convenio con el órgano autonómico canario para atribuirle la competencia de resolución de los recursos locales³⁶.

d) Finalmente, existe un último modelo adoptado recientemente por la Comunidad Autónoma de Aragón, en el que expresamente se prohíbe la creación de TARC por parte de otras entidades locales que no sean las expresamente habilitadas por la LCSP (art. 134.2 Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón). Esta previsión, que claramente se sitúa al servicio de las críticas doctrinales a la proliferación excesiva de TARC en el ámbito local, puede presentar, a nuestro juicio, algunas dificultades desde el punto de vista de su respeto a la autonomía local, especialmente en la medida en que la prohibición es genérica y sin matices, sin establecer, por ejemplo, excepciones cuando puedan existir razones suficientes (p. ej., de eficacia o eficiencia) que puedan justificar la creación de estos órganos.

3.3. Críticas doctrinales

Llegados a este punto, conviene poner de relieve que la creación por parte de las entidades locales de sus propios órganos de resolución de recursos en materia de contratación pública no es una cuestión pacíficamente aceptada (Razquin Lizarraga, 2018). Por el contrario, aunque como hemos visto el ordenamiento español sí admite esta posibilidad —incluso garantiza que así puedan hacerlo algunos tipos de entidades locales—, lo cierto es que esta opción ha sido cuestionada por la doctrina, en atención a distintos argumentos (entre otros, Santamaría Pastor, 2015; Gimeno Feliu, 2018; García Urquiza, 2023). A continuación, sistematizamos los principales, a la vez que

34. Ley 5/2010, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de Euskadi (DA 8.ª, 2).

35. Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, de creación del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (art. 10).

36. Decreto 10/2015, de 12 de febrero, de creación del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias (arts. 2.3 y 2.4).

—siquiera brevemente— los sometemos a réplica, con el objetivo de ponderar adecuadamente la oportunidad y necesidad de que la planta de recursos contractuales se extienda o no también a este nivel local.

Un primer argumento —al que ya nos hemos referido— es el de la afectación a la *seguridad jurídica y la igualdad*. Se ha alegado que la opción por un modelo territorializado de la función de resolución de los recursos contractuales comportará una fragmentación y dispersión interpretativas, suponiendo un riesgo jurídico por la disparidad de las decisiones, así como un aumento en la situación de indefensión de los recurrentes (Santamaría Pastor, 2015: 49-51; Gimeno Feliu, 2018; Pardo García-Valdecasas, 2018: 637). Ciertamente, llevado al extremo (y creándose un órgano propio en cada municipio), esto podría llegar a suponer la existencia de hasta más de 8100 TARC de ámbito municipal. Situación que obviamente no es la deseable, pero que —a nuestro juicio— tampoco es la que está en mente de ningún legislador, básico o autonómicos. Ahora bien, este es un problema que puede considerarse inherente a un Estado complejo y descentralizado como el español, y que admite plasmaciones en grados diversos. Por tanto, no se trata de pensar en una generalización indiscriminada de estos órganos de resolución de recursos a lo largo de todo el territorio estatal, sino de buscar el nivel óptimo de territorialización de esta función, identificando cuáles deben ser los elementos que permitan considerar racional e idónea la creación de un TARC local o bien que la competencia debe pasar a un órgano territorialmente superior. Para ello, habrá que acudir seguramente no solo al factor de la población, sino también a otros elementos que permitan ponderar, por un lado, el volumen de casos que podrían plantearse (atendiendo, por ejemplo, al volumen de contratación pública y de actividad económica de la entidad local), y, por otro, los medios disponibles que capacitarían a dicho órgano para hacer frente a la eventual conflictividad de una forma especializada e independiente (personal cualificado, medios auxiliares económicos, materiales y tecnológicos suficientes, etc.)³⁷. A su vez, tomada la decisión de crear estos órganos, será imprescindible buscar mecanismos que permitan una buena co-

37. En este sentido, y aunque es uno de los órganos que no ha acabado finalmente por constituirse, a causa de su anulación por los tribunales, consideramos particularmente útil en este sentido el preámbulo del *Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza de 7 de octubre de 2020*, cuando dispone: “La justificación de la oportunidad para la creación del Tribunal Administrativo Municipal de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Zaragoza ha venido determinada, una vez se han tenido en cuenta las cifras de contratación existentes en el Ayuntamiento de Zaragoza, que han ido experimentando un crecimiento exponencial todos los años; la disponibilidad de medios tecnológicos eficaces para afrontar la tramitación procedimental del Tribunal con una reducida disponibilidad de recursos humanos y gastos de gestión; la necesidad de simplificar los trámites a los licitadores en los procedimientos administrativos para la resolución de los posibles recursos [...]”.

ordinación entre los distintos TARC locales y también con el resto de niveles territoriales que configuren la planta administrativa de recursos (tal y como, por otra parte, hemos visto que ya dispone la propia LCSP).

En un sentido similar, la eventual multiplicación de tribunales administrativos se ha concebido como un elemento que puede afectar a la *eficacia* de la función revisora o de resolución de recursos. Así, conocida la novedad incorporada por la LCSP, vino a decirse que “la proliferación de ‘Tribunales administrativos’ quebrará la esencia del modelo, generará distorsión de criterios e impedirá un verdadero control eficaz y con ‘auctoritas’”, reclamándose frente a ello la limitación y determinación de forma clara del número de órganos de recursos contractuales (Gimeno Feliu, 2018). Lo cierto es que, si nos atenemos a la práctica posterior, no cabe hablar de tal proliferación o al menos no de una forma indiscriminada. Así, en lo que al ámbito local se refiere, y con la ya advertida provisionalidad en cuanto a las cifras, cabe decir que los órganos efectivamente creados superan escasamente la veintena y que la mayoría de ellos se concentran en la Comunidad andaluza, habiéndose detectado a su vez la extinción de un número relevante de los que se constituyeron inicialmente y existiendo dudas sobre la actividad de algunos otros (crítico con los TARC locales en Andalucía, entre otros motivos, por su ineficacia, García Urquiza, 2023).

De todos modos, a nuestro juicio, el criterio de valoración de la eficacia debería basarse en otros factores distintos del número general de órganos creados. Así, por ejemplo, aunque los datos no se refieren exclusivamente al nivel local, es de interés reflejar que diversos estudios empíricos ponen de manifiesto cómo el plazo de resolución es un elemento relevante y que, en el caso español, coadyuva a que —desde distintas posiciones— se concluya la eficacia de nuestro sistema especial de recursos contractuales por delante de otros ordenamientos, y, especialmente, en el caso de los basados en órganos jurisdiccionales ordinarios (Sibina Tomàs, 2020: 419)³⁸. No obstante, no es menos cierto que en los últimos años los plazos de resolución de los TARC españoles están sufriendo —en general— un incremento considerable, llegándose a afirmar que “ello puede comprometer su agilidad si no se ponen medios adecuados” (Díez Sastre, 2021: 137)³⁹.

38. Quien se basa en el Informe de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la eficacia de las Directivas europeas en materia de recursos en el ámbito de la contratación pública [COM (2017) 28 final, de 24 de enero], donde se indica que el 74,7 % de los encuestados en la consulta pública señalaron que los procedimientos ante órganos jurisdiccionales ordinarios llevan más tiempo y dan lugar a criterios de adjudicación menos estrictos que en el caso de los llevados ante órganos administrativos especializados.

39. Si bien es cierto que los datos de este informe se basan exclusivamente en el TACRC y los TARC de ámbito autonómico.

Adicionalmente, otro de los elementos que suelen alegarse en contra de la existencia de los TARC locales es su falta de *independencia*, que suele achacarse a factores distintos propios de las entidades locales. En ocasiones, suele derivarse esta falta de independencia de la escasa capacitación, en términos de especialización y profesionalización, de sus miembros, lo que —se dice— “se traduce en una mala calidad de su actuación y redundante en pérdida de independencia” (Pardo García-Valdecasas, 2018: 638). No obstante, las críticas más duras vienen de la tradicional asociación del escaso tamaño de la entidad de control y la proximidad con el ente controlado, que se identifican automáticamente con la falta de independencia. En este sentido, son elocuentes las palabras de Santamaría Pastor: “es un hecho incontrovertible que las posibilidades de independencia real de un órgano están siempre en función inversa del tamaño de la organización a la que pertenece y de la proximidad a los gestores a los que habrá que controlar. Es prácticamente imposible que un tribunal de contratos de un ayuntamiento de mil habitantes sea independiente de su respectiva corporación; máxime, si es ésta la que ha de fijar las retribuciones de sus miembros” (2015: 53).

Sin contradecir la esencia de esta argumentación, y, por tanto, manteniendo la necesidad de garantizar la distancia entre la Administración controlada y el órgano de control, creemos que, más allá del tamaño de la entidad local de que se trate, la independencia del TARC en cuestión requiere atender a otros elementos adicionales o complementarios. En tal sentido, es esencial que estos órganos sean integrados por personas que no hayan intervenido en ningún momento del procedimiento de contratación, que no tengan ninguna vinculación con el órgano de contratación o con la mesa de contratación u otro órgano que lo asista, circunstancias que inhabilitan para formar parte del órgano de recurso al Alcalde, al Secretario municipal y al Interventor, así como al personal del correspondiente servicio de contratación⁴⁰. Y ello es así con independencia del tamaño de la entidad de que se trate, si bien no es menos cierto que, seguramente, cuanto más personal tenga la Administración en cuestión más posibilidades habrá de encontrar un perfil cualificado y especializado que no haya intervenido en el procedimiento de contratación impugnado. En última instancia, la de la independencia es una cuestión en la que, a nuestro juicio, será de gran importancia atender a la concreta regulación que se establezca en cuanto a la forma de designación, requisitos, revocación, permanencia y demás cuestiones relativas a la composición y al funcionamiento del órgano en cada caso (sobre ello, Vilalta Reixach, 2022, y el capítulo del mismo autor en esta obra).

40. Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Cataluña 9/2013, de 26 de julio.

Finalmente, otro de los argumentos que suele estar presente en las críticas en la constitución de los TARC locales es el de la *autonomía local*. Aunque de forma un tanto imprecisa, son frecuentes las afirmaciones en que se trae a relucir la autonomía local para advertir que su invocación no justifica por sí sola la creación de estos órganos, o que puede ser contradictoria con las directivas de recursos (Santamaría Pastor, 2015: 53) o incluso técnicamente inadecuada (Gimeno Feliu, 2018). Más allá de estas alusiones, que como decimos no siempre acaban de precisarse en su contenido, lo cierto es que la autonomía local no solo puede ser un fundamento para la creación de los TARC locales⁴¹, sino que debe ser también un límite en la configuración de los TARC del resto de niveles territoriales, puesto que deberán respetar, en todo caso, la potestad de autoorganización de las entidades locales y, en especial, de aquellas que la tienen constitucionalmente garantizada (municipios, provincias e islas). Es por ello que, desde alguna doctrina, se ha criticado que la LCSP no haya extendido la garantía de la existencia de TARC locales también a todos los municipios de régimen común (Velasco y Díez, 2017). Entiéndase bien. Celebrando haber dejado atrás la lógica de la obligatoriedad propia de la reforma de 2003, que diera origen al título X de la LBRL y al régimen de municipios de gran población, y que supuso, por ejemplo, la problemática exigencia de órganos de control económico-administrativo en todos estos municipios (como también rechazaba Santamaría Pastor, 2015: 54), lo que se critica desde estas posiciones es que, habiendo habilitado expresamente la posibilidad de crear estos órganos a los municipios de gran población, el legislador básico no lo haya hecho también para el resto de municipios de régimen común, en lo que hubiera supuesto un refuerzo de su autonomía, especialmente frente al legislador autonómico. A ello habría que añadir que tampoco se haya previsto una solución específica para municipios como

41. Téngase en cuenta que, por ejemplo, la incorporación del art. 46.4 a la LCSP se produce por aceptación de una enmienda al articulado del Proyecto de Ley, en su tramitación en el Congreso (al informe de la Ponencia), que precisamente invoca el principio de autonomía local como fundamento para habilitar a las entidades locales la creación de sus propios TARC. En particular, la Enmienda núm. 842, del Sr. Homs Molist (Grupo Mixto), apartado 4 (BOE Serie A núm. 2-2, de 16 de marzo de 2017, pp. 646-647), dispuso:

“El sometimiento de los actos administrativos de los ayuntamientos y Diputaciones provinciales en materia contractual a la revisión de los órganos administrativos de otra Administración territorial (en este caso de la Comunidad Autónoma) es incompatible con la autonomía local constitucionalmente garantizada.

Este fue el motivo por el que los actos dictados por dichas Entidades en materia tributaria dejarán de estar sujetos a la revisión de los tribunales económico-administrativos del Estado. Por ello, debe reconocerse la competencia de Ayuntamientos y Diputaciones para crear sus propios órganos de resolución de los recursos contractuales, si bien teniendo en cuenta que muchos municipios carecen de medios humanos y económicos para hacerlo, carencia que debe ser suplida por las Diputaciones provinciales en el ejercicio de las competencias de asistencia y cooperación que les reconoce la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local”.

Madrid o Barcelona, que, como es sabido, cuentan con su propio régimen especial (excluido de la aplicación del título X LBRL), y que, seguramente por sus características poblacionales, económicas, etc., podrían requerir, con mayor justificación, un órgano de control propio.

4. Una valoración provisional: hacia la oportunidad y racionalidad de la planta (local) de los TARC

Llegados a este punto, a modo de recapitulación, cabe señalar que la planta administrativa para la resolución de recursos contractuales responde hoy a un modelo territorializado o descentralizado, si bien abierto o dinámico y asimétrico, que lo dota de una cierta complejidad, especialmente a la hora de identificar con total seguridad jurídica cuáles son los órganos competentes en cada caso, y que exige una cierta coordinación entre la pluralidad de órganos efectivamente creados en los diferentes niveles. Modelo que, en cualquier caso, hasta la fecha, parece cumplir con adecuada eficacia su función de control en garantía de los derechos de los licitadores, habiéndose convertido en “la referencia a la hora de establecer las principales líneas de interpretación y aplicación del Derecho de la contratación pública en nuestro país”, de modo que “[e]l reto consiste ahora en garantizar los medios adecuados para sostener su buen funcionamiento” (Díez Sastre, 2020: 123).

En este contexto, el diseño de la planta puede considerarse también un elemento relevante en la garantía de dicho buen funcionamiento. No en vano la determinación de los órganos competentes y sus características es el fundamento sobre el que construir el procedimiento de cualquier recurso, también el especial en materia de contratación pública. En este sentido, una de las cuestiones que hemos visto que suscita menor consenso es la de la configuración de un nivel local de resolución de recursos y, en particular, qué entidades locales y en qué términos deben poder constituir sus propios TARC. Desde un punto de vista teórico, los problemas pueden venir de su eventual afectación a la seguridad jurídica, a la eficacia o incluso a la independencia en la resolución de estos recursos, dadas las propias características de la planta local española. Además, las dificultades para acceder a los datos exactos de los órganos efectivamente creados y con actividad en el ámbito local complican la posibilidad de elaborar un diagnóstico adecuado del que partir. A partir de lo explicado hasta aquí y de los datos con los que contamos, podemos avanzar —siquiera provisionalmente— algunas ideas a modo de propuestas de mejora.

De entrada, conviene identificar los principales objetivos a los que debe responder la creación de un órgano local de recursos contractuales, que, a

nuestro juicio, pueden sintetizarse en dos. En primer lugar, en la garantía de una mayor eficacia de los derechos de los licitadores. En el actual contexto, en una planta en que ya existen un TARC central y sendos órganos autonómicos, la funcionalidad de los órganos locales aumentará cuando la eficacia de estos otros órganos esté viéndose disminuida. En este sentido, los datos disponibles muestran una tendencia de progresivo incremento de los nuevos asuntos en todos los TARC, y que, a pesar del notable esfuerzo por mejorar la tasa de resolución, se ha generalizado también un aumento en la duración media de la resolución de los recursos por los TARC autonómicos. Datos que, por tanto, podrían justificar la oportunidad y necesidad de descargar el volumen de asuntos de los TARC (autonómicos) a través de la creación de algunos órganos locales, especialmente teniendo en cuenta que, en la mayoría de los casos, más del 40 % de los recursos (incluso el 60 %) proceden de asuntos en que los poderes adjudicadores son entidades locales⁴². En la misma línea, otro escenario posible que podría venir a justificar la existencia de TARC locales sería el de la apuesta definitiva por un modelo de control de la contratación pública que eliminase los recursos ordinarios y ampliase, por tanto, el ámbito de aplicación del recurso especial hasta identificarlo con la totalidad de los procedimientos de contratación pública. En esta hipótesis, que avanzaría también en la línea de una “justicia administrativa dual” (Mallaret García, 2016), podría hallar fácilmente un espacio el papel de los TARC locales (Mora Ruiz, 2017).

Además de por la mejora de la eficacia, en segundo término, la creación de los TARC locales se justifica también por la optimización del principio de autonomía local. Como ya hemos dicho, no se trata de ejercer la autonomía local por la autonomía en sí misma, sino por que tal ejercicio sirva para responder efectivamente a las necesidades de la propia comunidad local, lo que a su vez satisfará los principios de proximidad, subsidiariedad y descentralización, que son también básicos de nuestro modelo de organización territorial del poder público⁴³. En tal sentido, es importante que la decisión organizativa de los entes locales de crear su propio TARC se base en factores que vayan más allá de consideraciones exclusivamente políticas o simplemente que atiendan al factor poblacional en abstracto, siendo de interés, por ejemplo, la ponderación de aspectos como el volumen de actividad contractual por parte de tal Administración local, los medios (personales, materiales y tecnológicos, etc.) con los que se cuenta para hacer frente a

42. Todos estos datos son extraídos de Díez Sastre (2020: 123-139).

43. Téngase en cuenta aquí el papel de la Carta Europea de Autonomía Local, adoptada en 1985 y ratificada por España mediante Instrumento de 20 de enero de 1988 (Boletín Oficial del Estado de 24 de febrero de 1989).

la actividad de control que se prevea, así como el propio contexto normativo y organizativo en relación con la materia de contratación pública.

En fin, no cabe olvidar que la garantía de la eficacia de la autonomía local debe ir acompañada en todo caso, de conformidad con las directivas de recursos, de la independencia, especialización y calificación jurídica de los miembros de los TARC, sin que puedan escapar de ello los de ámbito local.

Así las cosas, creemos que la mejora de la planta administrativa en la resolución de recursos contractuales puede pasar por la potenciación del papel de las diputaciones provinciales (o entidades supramunicipales equivalentes) como órganos competentes, de modo que se conviertan en el TARC local de referencia de su respectiva provincia, pudiendo llegar a tener, incluso, carácter obligatorio, por ejemplo, allí donde no exista TARC autonómico.

A nuestro juicio, las ventajas de optar por los TARC provinciales son claras, puesto que contribuyen a cumplir con los objetivos de eficacia, autonomía local e independencia. En primer término, parece claro que al menos buena parte de las diputaciones provinciales están capacitadas para cumplir eficazmente con dicha función, puesto que no en vano el núcleo de su autonomía constitucional se corresponde con la función de cooperación y asistencia a los municipios, entre ella la de tipo jurídico y técnico, que debería poder garantizar la existencia de personal especializado y cualificado jurídicamente en materia de contratación pública, lo que seguramente debería reforzarse con más medios propios. Por otra parte, es evidente que la creación del TARC provincial asegura que la resolución de los recursos interpuestos contra las entidades locales se mantiene en el nivel territorial local, lo que claramente potencia la autonomía local, en cuanto que municipios y provincias integran un mismo nivel de gobierno (el local). A la vez, sin embargo, la atribución a las provincias de los recursos de los procedimientos de contratación municipal de su territorio permite introducir una cierta distancia (supramunicipal) que contribuye a superar las críticas sobre la falta de independencia en que pueden incurrir los TARC municipales por su proximidad y menor tamaño. Siendo claros, por tanto, los beneficios, no deben esconderse algunas dudas en esta propuesta. Así, a la eterna indefinición en que sigue instalada la instancia provincial en nuestro sistema de gobierno local, incluso tras la última gran reforma local de 2013, que parecía querer potenciarla y dotarla de mayores funciones en el marco de la garantía de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, cabe añadir que la práctica pone de relieve ya algunos casos en que, habiéndose creado inicialmente el TARC provincial, pasados unos años, se ha procedido a su supresión (p. ej., Diputación de Jaén). Es por ello que, tal y como hemos

iniciado nuestro trabajo, la confirmación de esta propuesta, junto a buena parte de los resultados prácticos que hemos apuntado hasta aquí, debe esperar a su contraste no solo con las eventuales aportaciones que generosamente puedan realizarse en el seno del grupo de trabajo de este congreso, sino también a partir del desarrollo de un próximo trabajo de campo en los propios TARC locales, que esperamos pueda ver la luz lo más pronto posible.

5. Bibliografía

- Almeida Cerredá, M. (2022). Algunas propuestas para alcanzar una adecuada ponderación del principio de autonomía local y del principio de racionalización de las estructuras administrativas en el diseño de la planta de los tribunales de recursos contractuales. *Acento Local* [blog], 3-10-2022. Disponible en: <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/algunas-propuestas-para-alcanzar-una-adecuada-ponderacion-del-principio-de-autonomia-local-y-del-principio-de-racionalizacion-de-las-estructuras-administrativas-en-el-diseno-de-la-planta-de-los-tribun/>.
- Díez Sastre, S. (2012a). *La tutela de los licitadores en la adjudicación de los contratos públicos*. Madrid: Marcial Pons.
- (2012b). El recurso especial en materia de contratación pública. *Anuario de Derecho Municipal*, 5, 127-162.
 - (2020). Análisis de la litigiosidad administrativa y contencioso-administrativa en materia de contratación pública. En S. Díez Sastre (dir.). *Informe sobre la Justicia Administrativa 2020* (pp. 115-158). Madrid: CIJA-UAM – CGPJ.
- García Urquiza, B. (2023). Los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales en Andalucía. *El Derecho.com* [blog], 8-2-2023. Disponible en: <https://elderecho.com/tribunales-administrativos-recursos-contractuales-andalucia>.
- Gimeno Feliu, J. M.^a (2013). Los Tribunales Administrativos especiales de contratación pública ante las previsiones del informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas. Balance y prospectiva. *Revista catalana de dret públic*, 47, 87-102.
- (2018). Reflexiones sobre la planta del sistema de los tribunales administrativos de resolución del recurso especial desde la perspectiva de efecto útil de las previsiones europeas de control eficaz y el modelo de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público. Hacia un modelo independiente y profesionalizado (pp. 1775-1790). En M. Vaquer Caballería, Á. M. Moreno Molina y A. Descalzo González (coords.). *Estudios de Derecho Público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso* (Vol. 2, Capítulo II Estado social y administración pública). Valencia: Tirant lo Blanch.

- Malaret Garcia, E. (2016). Hacia un modelo de justicia dual: Tribunales administrativos y Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Instituciones Administrativas e instancias jurisdiccionales. Una perspectiva necesariamente de conjunto del control de la actividad administrativa. En J. Agudo González (dir.). *Control administrativo y justicia administrativa*. Madrid: INAP.
- Mora Ruiz, M. (2017). *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*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi – Universidad de Huelva.
- Pardo García-Valdecasas, J. J. (2018). El recurso en materia de contratación. Órganos encargados de su resolución. En J. M.^a Gimeno Feliu (dir.). *Estudio Sistemático de la Ley de Contratos del Sector Público* (pp. 599-638). Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Razquin Lizarraga, M. M.^a (2018). Los poderes de los tribunales administrativos de recursos contractuales en la Ley de Contratos del Sector Público de 2017. En M. Vaquer Caballería, Á. M. Moreno Molina y A. Descalzo González (coords.). *Estudios de Derecho Público en homenaje a Luciano Parejo Alfonso* (Vol. 2, Capítulo II Estado social y administración pública, pp. 1695-1721).
- Santamaría Pastor, J. A. (2015). *Los Recursos Especiales en Materia de Contratos del Sector Público*. Cizur Menor: Thomson Reuters-Aranzadi.
- Sibina Tomàs, D. (2020). Tribunales administrativos de recursos contractuales (TARC) y control jurisdiccional. En E. Malaret García (dir.). *Autonomía administrativa, decisiones cualificadas y deferencia judicial* (pp. 417-470). Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi.
- Velasco Caballero, F. y Díez Sastre, S. (2017). Los órganos de recursos contractuales de las entidades locales. *Instituto de Derecho Local - UAM* [blog], 27-10-2017. Disponible en <https://www.idluam.org/blog/los-organos-de-recursos-contractuales-de-las-entidades-locales-silvia-diez-sastre-y-francisco-velasco-caballero/>.
- Vilalta Reixach, M. (2022). Las garantías de independencia de los Tribunales Administrativos de Recursos Contractuales. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica: Nueva Época*, 18, 119-136.

6. Anexo: Listado de TARC existentes

A) Ámbito estatal

- *Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales* (TACRC). Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector

- Público (art. 45), y Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.
- *Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes Generales (TRCCG)*. (Resolución de 21 de diciembre de 2010, de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado en reunión conjunta).

B) Ámbito autonómico

B.1) Órganos de recursos del sector público autonómico

- *Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la C. A. de Euskadi (OARCE)*. Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011.
- *Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid (TACPM)*. Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Racionalización del Sector Público (art. 3).
- *Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público (TCCSP)*. Ley 7/2011, de 27 de julio, de Medidas Fiscales y Financieras, y desarrollado por el Decreto 221/2013, de 3 de septiembre, por el que se regula el Tribunal Catalán de Contratos del Sector Público y se aprueba su organización y funcionamiento.
- *Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA)*. Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA)*. Decreto 332/2011, de 2 de noviembre.
- *Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra (TACPN)*. Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.
- *Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la C. A. de Galicia (TACGal)*. Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico.
- *Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de la Comunidad Autónoma de Canarias (TACPCan)*. Decreto 10/2015, de 12 de febrero.

- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León (TARCCyL)*. Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.
- *Comisión Jurídica de Extremadura (CJEx)*. Ley 2/2021, de 21 de mayo, de defensa, asistencia jurídica y comparecencia en juicio de la administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura (DA), y desarrollada en el Decreto 1/2022, de 12 de enero (título III).

B.2) Órganos de recursos de las asambleas legislativas y asimilados

- *Tribunal de Recursos Contractuales del Parlamento de Cataluña*. (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña, de 1 de marzo de 2011, sustituido por el Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 23 de febrero de 2016).
- *Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes de Aragón, el Justicia de Aragón y la Cámara de Cuentas de Aragón*. (Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón de 13 de febrero de 2013).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Parlamento de Andalucía*. (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Andalucía de fecha 20 de marzo de 2013, modificado por Acuerdo de fecha 10 de abril de 2019).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Parlamento de Canarias*. Constituido por las Normas reguladoras del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Parlamento de Canarias. (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 27 de abril de 2017).
- *Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Asamblea de Madrid (TACPAM)*. (Acuerdo de la Mesa de la Asamblea de 10 de octubre de 2011, por la que se modificó el Reglamento de Régimen Interior de la Asamblea de Madrid).
- *Tribunal de Recursos Contractuales del Parlamento de las Islas Baleares*. (Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 18 de mayo de 2016, sustituido posteriormente por el Acuerdo de la Mesa del Parlamento de 12 de enero de 2022).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Parlamento Vasco*.
- *Tribunal Administrativo de Contratación Pública del Parlamento de Cantabria*. (Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 20 de enero de 2012, de modificación del Reglamento de Gobierno y Régimen Interior del Parlamento de Cantabria).

- *Tribunal de Recursos Contractuales de las Cortes de Castilla y León.* (Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de 4 de julio de 2013).

C) Ámbito foral

- *Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales de la Diputación Foral de Araba.* Decreto Foral 44/2010, del Consejo de Diputados de 28 de septiembre, que aprueba la creación del Órgano Administrativo Foral de Recursos Contractuales.
- *Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales de Gipuzkoa.* Decreto Foral 24/2010, de 28 de septiembre, de creación y regulación del Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales.
- *Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales de Bizkaia.* Decreto Foral 102/2010, de 29 de septiembre, de creación del Tribunal Administrativo Foral de Recursos Contractuales.

D) Ámbito local

D.1) Ámbito supramunicipal

- *Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Diputación de Granada.* Reglamento de Organización y Funcionamiento del TARC de la Diputación de Granada. BOP Granada núm. 61, de 31 de diciembre de 2012.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Cádiz.* Reglamento de Organización y Funcionamiento del TARC de la Diputación de Cádiz. BOP Cádiz núm. 61, de 1 de abril de 2014.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Málaga.* Reglamento regulador de funcionamiento del TARC de la Diputación de Málaga. BOP de Málaga, núm. 114, de 17 de junio de 2013.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Diputación de Huelva.* Reglamento de Organización y Funcionamiento TARC Huelva. BOP de Huelva núm. 63, de 1 de abril de 2022.
- *Tribunal Administrativo del Cabildo de Gran Canaria sobre Contratos Públicos.* Reglamento Orgánico por el que se crea el Tribunal Administrativo del Cabildo de Gran Canaria sobre Contratos Públicos, de 4 de diciembre de 2015.

D.2) Ámbito municipal

- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Córdoba.* Reglamento de funcionamiento del TARC del Excmo. Ayuntamiento de Córdoba. BOP Córdoba, núm. 53, de 19 de marzo de 2013.
- *Tribunal Administrativo de Contratos Públicos del Ayuntamiento de Granada.* Reglamento de funcionamiento del Tribunal de Contratos Públicos del Ayuntamiento de Granada. BOP Granada núm. 33, de 17 de febrero de 2012 (y modificación BOP núm. 125, de 4 de julio).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Málaga.* Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Málaga de 11 de octubre de 2012 (BOP Málaga de 31 de octubre de 2012).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Sevilla.* Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Sevilla, de 25 de mayo de 2012.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera.*
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Marbella.* Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Marbella (BOP núm. 210, de 31 de octubre).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Almería.* Reglamento Orgánico del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Excmo. Ayuntamiento de Almería, de 21 de abril de 2022 (BOP Almería núm. 96, 20 de mayo 2022).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Mijas.* Reglamento del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Mijas (BOP Málaga 9 de julio de 2014).
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Torremolinos.* Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 8 de marzo de 2013.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Estepona.* Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Estepona de 21 de marzo de 2013.
- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Linares.* Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Linares de 9 de mayo de 2013.

- *Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales del Ayuntamiento de Los Palacios y Villafranca. Decreto de Alcaldía 352/2013, de 6 de febrero de 2013.*