



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta)

de 26 de noviembre de 2015 *

«Procedimiento prejudicial — Contratos públicos — Directiva 89/665/CEE — Principios de efectividad y de equivalencia — Procedimientos de recurso en materia de adjudicación de contratos públicos — Plazo para recurrir — Normativa nacional que supedita el ejercicio de la acción de indemnización a la declaración previa de la ilegalidad del procedimiento — Plazo de preclusión que empieza a correr con independencia del conocimiento de la ilegalidad por el demandante»

En el asunto C-166/14,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) (Austria), mediante resolución de 25 de marzo de 2014, recibida en el Tribunal de Justicia el 7 de abril de 2014, en el procedimiento

MedEval — Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH

con intervención de:

Bundesminister für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft,

Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger,

Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz, Presidente de la Sala Cuarta, en funciones de Presidente de la Sala Quinta, y los Sres. D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász (Ponente) y C. Vajda, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretario: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 22 de abril de 2015;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de MedEval — Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH, por los Sres. M. Oder y A. Hiersche, Rechtsanwälte;
- en nombre del Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger, por el Sr. G. Streit, Rechtsanwalt;

* Lengua de procedimiento: alemán.

- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. M. Fruhmann, en calidad de agente;
 - en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. A. De Stefano, avvocato dello Stato;
 - en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. B.-R. Killmann y A. Tokár, en calidad de agentes;
- oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de mayo de 2015; dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de 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 adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (DO L 395, p. 33), en su versión modificada por la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007 (DO L 335, p. 31) (en lo sucesivo, «Directiva 89/665»), y de los principios de efectividad y equivalencia.
- 2 Dicha petición se planteó en el marco de un recurso interpuesto por MedEval — Qualitäts-, Leistungs- und Struktur-Evaluierung im Gesundheitswesen GmbH (en lo sucesivo, «MedEval») contra una resolución de la Bundesvergabebamt (Oficina Federal de contratación pública; en lo sucesivo, «Oficina») mediante la cual esta última desestimó la solicitud presentada por MedEval para que se declarara la ilegalidad del procedimiento de adjudicación de un contrato público llevado a cabo por la Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger (Federación austriaca de organismos de seguridad social; en lo sucesivo, «Federación») en relación con el establecimiento de un sistema de gestión electrónica de la prescripción de medicamentos, contrato público que fue adjudicado a la Pharmazeutische Gehaltskasse für Österreich (Caja salarial de los farmacéuticos de Austria).

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 Los considerandos 2, 13, 14, 25 y 27 de la Directiva 2007/66 disponen:

«(2) [La Directiva 89/665] [...] sólo se [aplica] a los contratos comprendidos en el ámbito de aplicación de [la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO L 134, p. 114),] [...] con arreglo a la interpretación del Tribunal de Justicia de [la Unión Europea], cualquiera que sea el procedimiento o el medio de convocatoria de licitación al que se recurra, incluidos concursos de proyectos, sistemas de cualificación y sistemas dinámicos de adquisición. Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados miembros deben garantizar que se disponga de medios de recurso eficaces y rápidos contra decisiones adoptadas por poderes adjudicadores y entidades contratantes sobre si un contrato específico corresponde al ámbito de aplicación personal y material [de la Directiva 2004/18] [...]

[...]

(13) Con el fin de luchar contra la adjudicación directa ilegal, práctica que el Tribunal de Justicia [...] ha calificado como la infracción más importante del Derecho [de la Unión] en materia de contratos públicos por parte de un poder adjudicador o entidad contratante, debe preverse una sanción efectiva, proporcionada y disuasoria. Por consiguiente, todo contrato derivado de una adjudicación directa ilegal debe considerarse en principio sin efectos. Esta falta de efectos no debe ser automática sino que debe quedar sometida a la comprobación de un órgano de recurso independiente o derivar del resultado de una decisión de dicho órgano.

(14) La falta de efectos es la manera más eficaz de restaurar la competencia y de crear nuevas oportunidades empresariales para aquellos operadores económicos a los que se haya privado ilegalmente de sus oportunidades de competir. [...]

[...]

(25) Por otra parte, la necesidad de garantizar en el tiempo la seguridad jurídica de las decisiones tomadas por los poderes adjudicadores y entidades contratantes requiere el establecimiento de un plazo mínimo razonable de prescripción de los recursos destinados a determinar la ineficacia del contrato.

[...]

(27) Dado que la presente Directiva refuerza los procedimientos nacionales de recurso, en particular en los supuestos de adjudicación directa ilegal, se debe animar a los operadores económicos a que utilicen este nuevo mecanismo. Por motivos de seguridad jurídica, [la posibilidad de alegar] la ineficacia de un contrato debe limitarse a un determinado período. Debe respetarse la efectividad de [dicha limitación].»

4 El artículo 1 de la Directiva 89/665 dispone:

«1. La presente Directiva se aplica a los contratos a que se refiere la [Directiva 2004/18], salvo que dichos contratos estén excluidos de conformidad con los artículos 10 a 18 de dicha Directiva.

[...]

En lo relativo a los contratos comprendidos en el ámbito de aplicación de la [Directiva 2004/18], los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para garantizar que las decisiones adoptadas por los poderes adjudicadores puedan ser recurridas de manera eficaz y, en particular, lo más rápidamente posible, en las condiciones establecidas en los artículos 2 a 2 *septies* de la presente Directiva, cuando dichas decisiones hayan infringido el Derecho comunitario en materia de contratación [pública] o las normas nacionales de incorporación de dicha normativa.

[...]

3. Los Estados miembros velarán por que, con arreglo a modalidades detalladas que ellos mismos podrán determinar, los procedimientos de recurso sean accesibles, como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción.

[...]»

5 El artículo 2 de la citada Directiva, con el epígrafe «Requisitos de los procedimientos de recurso», prevé:

«1. Los Estados miembros velarán por que las medidas adoptadas en relación con los procedimientos de recurso contemplados en el artículo 1 prevean las facultades necesarias para:

[...]

b) anular o hacer que se anulen las decisiones ilegales, incluida la supresión de las características técnicas, económicas o financieras discriminatorias contenidas en los documentos de licitación, en los pliegos de condiciones o en cualquier otro documento relacionado con el procedimiento de adjudicación del contrato en cuestión;

c) conceder una indemnización por daños y perjuicios a las personas perjudicadas por una infracción.

[...]

6. Los Estados miembros podrán establecer que, cuando se reclame una indemnización por daños y perjuicios alegando que la decisión se adoptó de forma ilegal, la decisión cuestionada deba ser anulada en primer término por un organismo que tenga la competencia necesaria a tal efecto.

7. Excepto en los casos previstos en los artículos 2 *quinquies* a 2 *septies*, los efectos del ejercicio de las facultades contempladas en el apartado 1 del presente artículo sobre un contrato celebrado tras un procedimiento de adjudicación se determinarán con arreglo al Derecho nacional.

Por otra parte, excepto en caso de que una decisión deba ser anulada antes de conceder una indemnización por daños y perjuicios, los Estados miembros podrán establecer que, una vez celebrado el contrato de conformidad con el artículo 1, apartado 5, el apartado 3 del presente artículo, o los artículos 2 *bis* a 2 *septies*, las facultades del órgano responsable de los procedimientos de recurso se limiten a indemnizar por daños y perjuicios a cualquier persona perjudicada por una infracción.

[...]»

6 El artículo 2 *quater* de la misma Directiva, con el epígrafe «Plazos para la interposición de un recurso», tiene la siguiente redacción:

«Si la legislación de un Estado miembro dispone que cualquier recurso contra una decisión de un poder adjudicador tomada en el marco o en relación con un procedimiento de adjudicación de contrato regulado por la Directiva [2004/18] debe interponerse antes de que expire un plazo determinado, este plazo deberá ser de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a aquel en que la decisión del poder adjudicador haya sido comunicada por fax o por medio electrónico al licitador o candidato, o, si se han utilizado otros medios de comunicación, de al menos quince días civiles a partir del día siguiente a aquel en que la decisión del poder adjudicador se haya remitido al licitador o candidato, o de al menos diez días civiles a partir del día siguiente a la fecha de recepción de la decisión del poder adjudicador. La comunicación de la decisión del poder adjudicador a cada licitador o candidato irá acompañada de la exposición resumida de las razones pertinentes. En el caso de los recursos interpuestos contra las decisiones a que se refiere el artículo 2, apartado 1, letra b), de la presente Directiva, que no estén sujetos a una notificación específica, el plazo será de al menos diez días civiles a partir de la fecha de publicación de la decisión en cuestión.»

7 Con el epígrafe «Ineficacia», el artículo 2 *quinquies*, apartado 1, de la mencionada Directiva dispone:

«Los Estados miembros garantizarán que un órgano de recurso independiente del poder adjudicador declare la ineficacia del contrato, o que la ineficacia del contrato dimanase de una decisión de dicho órgano, en los siguientes casos:

a) si el poder adjudicador ha adjudicado un contrato sin publicar previamente un anuncio de licitación en el *Diario Oficial de la Unión Europea* siendo esta publicación obligatoria de conformidad con la Directiva [2004/18];

[...]»

8 Con arreglo al artículo 2 *septies* de la Directiva 89/665, con el epígrafe «Plazos»:

«1. Los Estados miembros podrán disponer que la interposición de recurso de conformidad con el artículo 2 *quinquies*, apartado 1, deba realizarse:

[...]

b) y en cualquier caso, antes de que transcurran como mínimo seis meses a partir del día siguiente a la fecha de celebración del contrato.

2. En todos los demás casos, incluidos los recursos contemplados en el artículo 2 *sexies*, apartado 1, los plazos para la interposición de recursos serán los que determine la legislación nacional, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 2 *quater*.»

Derecho austriaco

9 Las disposiciones por las que se transpone la Directiva 89/665 figuran esencialmente en el capítulo II de la cuarta parte de la Ley federal de 2006 de contratación pública (Bundesvergabegesetz 2006; en lo sucesivo, «Ley federal de contratación pública»), que ha sido modificada en diversas ocasiones.

10 En la versión en vigor el 1 de marzo de 2011, fecha en la que MedEval se dirigió a la Oficina, el artículo 312, apartado 3, punto 3, de la Ley federal de contratación pública preveía que dicha Oficina era competente para declarar la ilegalidad de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, en particular cuando tales procedimientos se habían tramitado sin publicación previa de un anuncio de licitación o sin convocatoria previa de licitación.

11 En virtud del artículo 331 de la Ley federal de contratación pública:

«(1) Toda empresa que tuviera interés en celebrar un contrato comprendido en el ámbito de aplicación de esta Ley, siempre que haya sufrido o pueda sufrir un perjuicio debido a la presunta ilegalidad, podrá solicitar que se declare que:

[...]

2. la tramitación de un procedimiento de adjudicación sin anuncio previo de licitación o sin convocatoria previa de licitación fue ilegal por infracción de la presente Ley federal, los reglamentos adoptados para su aplicación o el Derecho comunitario directamente aplicable [...]

[...]»

- 12 El artículo 332, apartado 3, de dicha Ley, con el epígrafe «Contenido y admisibilidad de la solicitud de declaración», tenía la siguiente redacción:

«Las solicitudes a las que se refiere el artículo 331, apartado 1, puntos 2 a 4, deberán presentarse en el plazo de seis meses a contar desde el día siguiente al de la adjudicación. [...]»

- 13 El artículo 334, apartado 2, de la misma Ley establecía que, cuando la Oficina comprobase que un contrato había sido adjudicado de modo ilegal, porque no se había publicado un anuncio de licitación previamente, dicha Oficina debía normalmente anular ese contrato.

- 14 Con el epígrafe «Competencia y procedimiento», el artículo 341, apartado 2, de la Ley federal de contratación pública disponía:

«Sólo se admitirá una demanda indemnizatoria si previamente se ha producido una declaración por parte de la autoridad competente para controlar las adjudicaciones, en el sentido de que:

[...]

2. la tramitación de un procedimiento de adjudicación sin anuncio previo de licitación o sin convocatoria previa de licitación fue ilegal por infracción de la presente Ley federal, los reglamentos adoptados para su aplicación o el Derecho comunitario directamente aplicable [...]

[...]»

Litigio principal y cuestión prejudicial

- 15 El 10 de agosto de 2010, la Federación celebró un contrato con la Caja salarial de los farmacéuticos sobre la «ejecución de un proyecto piloto en relación con el proyecto de gestión electrónica de la prescripción de medicamentos en tres regiones piloto, incluidas las necesarias prestaciones de instalación y explotación». De la resolución de remisión se desprende que la fecha de la celebración del contrato coincide con la fecha de adjudicación del contrato.

- 16 El 1 de marzo de 2011, MedEval solicitó a la Oficina que declarase que el procedimiento de adjudicación del contrato había sido ilegal por infracción de la Ley federal de contratación pública, debido a que, con relación al contrato controvertido, no se había publicado un anuncio previo de licitación ni se había producido una convocatoria previa de licitación.

- 17 La Oficina, con arreglo al artículo 332, apartado 3, de la citada Ley, declaró, el 13 de mayo de 2011, que la solicitud de MedEval era inadmisibile. Dicha Oficina consideró, en efecto, que el plazo de seis meses previsto en ese artículo para presentar la solicitud de declaración de ilegalidad había empezado a correr el día siguiente al de la adjudicación del contrato, con independencia de si MedEval había tenido o no conocimiento, en ese momento, de la ilegalidad del procedimiento controvertido, lo que, según dicha Oficina, está autorizado con arreglo al artículo 2 *septies*, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/665.

- 18 MedEval interpuso un recurso contra esta resolución ante el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo).

- 19 Dicho tribunal señala que el artículo 312, apartado 3, de la Ley federal de contratación pública atribuye a la Oficina la competencia para realizar, una vez adjudicado el contrato, determinadas declaraciones, entre ellas la relativa a la ilegalidad del contrato considerado debido a la falta de un anuncio previo de licitación o de una convocatoria previa de licitación. A este respecto, dicho tribunal indica que las

solicitudes de declaración de ilegalidad deben presentarse en un plazo de seis meses a partir del día siguiente al de la adjudicación del contrato con arreglo al artículo 332, apartado 3, de la Ley federal de contratación pública.

- 20 El tribunal remitente destaca que el artículo 341, apartado 2, de la Ley federal de contratación pública prevé que la demanda de indemnización por daños y perjuicios vinculada a la adjudicación ilegal de un contrato público sólo es admisible si, previamente, la Oficina ha declarado que el procedimiento de adjudicación del contrato, llevado a cabo sin publicación previa de un anuncio de licitación, era ilegal, y ello sobre la base de una solicitud de declaración de ilegalidad que sólo es admisible si ha sido presentada en el plazo de seis meses previsto en el artículo 332, apartado 3, de esa misma Ley.
- 21 El tribunal remitente precisa que la particularidad de su Derecho nacional se debe a que, en el supuesto de que la Oficina declare la ilegalidad del procedimiento de adjudicación del contrato por falta de publicación previa de un anuncio de licitación, dicha Oficina debe, en principio, anular el contrato. Por tanto, esta particularidad crea una estrecha relación entre las demandas de indemnización por daños y perjuicios y las de anulación del contrato celebrado en el marco de la adjudicación.
- 22 El tribunal remitente se pregunta si el hecho de someter la admisibilidad de una demanda de indemnización por daños y perjuicios debido al incumplimiento de las normas en materia de contratos públicos a un plazo de preclusión de seis meses, que empieza a correr el día siguiente al de la adjudicación del contrato, sin tener en cuenta si el demandante conocía o no esta circunstancia, es conforme con la Directiva 89/665 y con los principios de equivalencia y efectividad.
- 23 Para justificar sus dudas, el tribunal remitente se refiere, en particular, a la sentencia Uniplex (UK) (C-406/08, EU:C:2010:45), según la cual el plazo para presentar una demanda de indemnización por daños y perjuicios sólo puede empezar a correr en la fecha en que el demandante haya tenido o debiera haber tenido conocimiento de la ilegalidad alegada.
- 24 Por último, dicho tribunal observa, no obstante, que la citada sentencia del Tribunal de Justicia se dictó antes de que se adoptara la Directiva 2007/66, momento en el que la Directiva 89/665 no preveía ninguna disposición concreta en relación con los plazos relativos a la interposición de recursos en materia de impugnación de contratos públicos.
- 25 En estas circunstancias, el Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el Derecho de la Unión, en particular los principios generales de equivalencia y efectividad y la Directiva 89/665 [...], en el sentido de que se opone a una legislación nacional con arreglo a la cual una solicitud de declaración de infracción en materia de contratación pública debe presentarse en el plazo de seis meses desde la celebración del contrato, cuando la declaración de una infracción en materia de contratación pública no sólo es requisito para la declaración de nulidad del contrato, sino también para el ejercicio de una acción indemnizatoria?»

Sobre la cuestión prejudicial

- 26 Mediante su cuestión prejudicial, el tribunal remitente solicita, en esencia, que se dilucide si el Derecho de la Unión, en particular los principios de efectividad y equivalencia, se opone a una normativa nacional que supedita la presentación de una demanda de indemnización de daños y perjuicios por la infracción de una norma en materia de contratos públicos a que se haya declarado previamente la ilegalidad del procedimiento de adjudicación del contrato de que se trate debido a que no se ha publicado previamente un anuncio de licitación, cuando la solicitud de dicha declaración de ilegalidad

está sometida a un plazo de preclusión de seis meses que comienza a correr el día siguiente al de la adjudicación del contrato público controvertido, y ello con independencia de si el demandante podía conocer o no la existencia de la ilegalidad relativa a dicha decisión del poder adjudicador.

- 27 Con carácter preliminar, debe recordarse que, conforme al artículo 1, apartado 1, párrafos primero y segundo, de la Directiva 89/665, interpretado en relación con el considerando 2 de la Directiva 2007/66, la Directiva 89/665 sólo se aplica, en un contexto como el del asunto principal, a los contratos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 2004/18, excepto en los casos en que dichos contratos estén excluidos con arreglo a los artículos 10 a 18 de esta última Directiva. Por tanto, las consideraciones que siguen se basan en la premisa de que la Directiva 2004/18 sea aplicable al contrato controvertido en el asunto principal y, por tanto, que la Directiva 89/665 también sea aplicable en el procedimiento principal, extremo que corresponde, no obstante, verificar al tribunal remitente.
- 28 Debe recordarse que el artículo 1, apartados 1 y 3, de la Directiva 89/665 establece la obligación de que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para garantizar que las decisiones de los poderes adjudicadores que sean incompatibles con el Derecho de la Unión puedan ser recurridas de manera eficaz y lo más rápidamente posible y que permitan que los procedimientos de recurso sean ampliamente accesibles a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato público y que se haya visto o pueda verse perjudicada por una presunta infracción (sentencia Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, apartado 43).
- 29 A estos efectos, la Directiva 89/665 dispone, en su artículo 2, apartado 1, que los Estados miembros deberán prever en su Derecho nacional tres tipos de recursos que permitan a la persona perjudicada en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato público solicitar, ante la instancia responsable de los procedimientos de recurso, en primer lugar, «medidas provisionales para corregir la infracción o para impedir que se causen otros perjuicios a los intereses afectados, incluidas las medidas destinadas a suspender o a hacer que se suspenda el procedimiento de adjudicación del contrato público en cuestión o la ejecución de cualquier decisión adoptada por el poder adjudicador», en segundo lugar, la anulación de las decisiones ilegales, y, en tercer lugar, una indemnización por daños y perjuicios.
- 30 En cuanto a los plazos de recurso, el artículo 2 *septies*, apartado 1, de la Directiva 89/665, incluido en ella por la Directiva 2007/66, precisa que los Estados miembros podrán establecer plazos aplicables a los recursos con arreglo al artículo 2 *quinquies* de ésta que tengan por objeto que se declare la ineficacia del contrato y, en concreto, un plazo mínimo de preclusión de seis meses, que empieza a correr el día siguiente al de la celebración del contrato.
- 31 A este respecto, los considerandos 25 y 27 de la Directiva 2007/66 indican que la limitación en el tiempo de la posibilidad de alegar la ineficacia de un contrato se justifica por «la necesidad de garantizar en el tiempo la seguridad jurídica de las decisiones tomadas por los poderes adjudicadores y entidades contratantes», lo que exige que «deb[a] respetarse la efectividad de [dicha limitación]».
- 32 Por lo que se refiere a todas las demás acciones judiciales referidas a los contratos públicos, incluidas las que tienen por objeto la obtención de una indemnización por daños y perjuicios, el artículo 2 *septies*, apartado 2, de la Directiva 89/665 precisa que, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 2 *quater* de dicha Directiva, por lo demás no pertinente respecto a la cuestión prejudicial planteada, «los plazos para la interposición de recursos serán los que determine la legislación nacional». Por tanto, corresponde a cada Estado miembro determinar dichos plazos de procedimiento.
- 33 El hecho de que el legislador de la Unión Europea haya decidido, por una parte, regular expresamente los plazos relativos a los recursos que tengan por objeto la declaración de ineficacia de los contratos y, por otra parte, remitir al Derecho de los Estados miembros respecto a los plazos relativos a los

recursos de distinta naturaleza demuestra que dicho legislador ha dado una especial importancia a la primera categoría de recursos en relación con la eficacia del sistema de recursos en materia de adjudicación de contratos públicos.

- 34 Así, el artículo 2 *septies*, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/665 no se opone a disposiciones de Derecho nacional, como las controvertidas en el asunto principal, que prevén que un recurso que tenga por objeto privar de eficacia a un contrato público celebrado sin publicación previa de un anuncio de licitación o sin convocatoria de licitación debe presentarse en un plazo de seis meses a partir del día siguiente al de la adjudicación del contrato, siempre que la fecha de adjudicación del contrato corresponda al día de la celebración del contrato. Tales disposiciones responden igualmente a la finalidad perseguida por el artículo 2 *septies*, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/665, expresada especialmente en el considerando 27 de la Directiva 2007/66, conforme al cual debe respetarse la limitación de la posibilidad de alegar la ineficacia de un contrato.
- 35 Por lo que se refiere a la demanda de indemnización por daños y perjuicios, procede señalar que la Directiva 89/665 establece, en su artículo 2, apartado 6, que los Estados miembros podrán supeditar la presentación de tal demanda a que la decisión impugnada sea anulada previamente «por un organismo que tenga la competencia necesaria a tal efecto», sin establecer, sin embargo, una norma relativa a los plazos de presentación o a otros requisitos de admisibilidad de tales demandas.
- 36 En el presente asunto, resulta, en principio, que el artículo 2, apartado 6, de la Directiva 89/665 no se opone a una disposición de Derecho nacional, como el artículo 341, apartado 2, de la Ley federal de contratación pública, conforme a la cual la declaración de una infracción del Derecho de la contratación mencionada en él es la condición previa a la presentación de una demanda por daños y perjuicios. No obstante, la aplicación conjunta de los artículos 341, apartado 2, y 332, apartado 3, de la misma Ley tiene como efecto que una demanda por daños y perjuicios sea inadmisibile si no se ha obtenido previamente una decisión de declaración de la ilegalidad del contrato de que se trate, la cual se adopta con arreglo a un procedimiento sometido a un plazo de preclusión de seis meses que comienza a correr el día siguiente al de la adjudicación del contrato público de que se trate, y ello con independencia de si el demandante podía o no conocer la existencia de la ilegalidad relativa a dicha decisión de adjudicación.
- 37 Habida cuenta de las consideraciones realizadas en los apartados 32 y 35 de la presente sentencia, corresponde a los Estados miembros establecer la regulación procesal de las demandas por daños y perjuicios. No obstante, dicha regulación procesal no puede ser menos favorable que la referente a demandas similares previstas para la protección de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véanse, en este sentido, las sentencias eVigilo, C-538/13, EU:C:2015:166, apartado 39, y Orizzonte Salute, C-61/14, EU:C:2015:655, apartado 46).
- 38 En consecuencia, procede examinar si los principios de efectividad y equivalencia se oponen a una normativa nacional como la expuesta en el apartado 36 de la presente sentencia.
- 39 Por lo que se refiere al principio de efectividad, debe señalarse que el grado de exigencia de seguridad jurídica en relación con los requisitos de admisibilidad no es idéntico para las demandas por daños y perjuicios y para los recursos que tienen por objeto privar de efectos a un contrato.
- 40 En efecto, privar de eficacia a un contrato público adjudicado a raíz de un procedimiento de licitación pone fin a la existencia y eventualmente a la ejecución de dicho contrato, lo que constituye una intervención sustancial de la autoridad administrativa o judicial en las relaciones contractuales entre los particulares y los organismos estatales. Una decisión de este tipo puede, por tanto, causar una perturbación considerable y pérdidas económicas, no sólo al adjudicatario del contrato público considerado, sino también al poder adjudicador y, en suma, a la sociedad, beneficiaria final de la

realización de las obras o de la prestación de los servicios objeto del contrato público de que se trate. Como se desprende de los considerandos 25 y 27 de la Directiva 2007/66, el legislador de la Unión ha dado una mayor importancia a la exigencia de seguridad jurídica en relación con los recursos que tienen por objeto privar de eficacia a un contrato que con las demandas de indemnización por daños y perjuicios.

- 41 Supeditar la admisibilidad de las demandas por daños y perjuicios a que se haya declarado previamente la ilegalidad del procedimiento de adjudicación del contrato considerado debido a que no se publicó previamente un anuncio de licitación, cuando la solicitud de dicha declaración está sometida a un plazo de preclusión de seis meses, sin que se tenga en cuenta que la persona perjudicada haya tenido o no conocimiento de la existencia de un incumplimiento de una norma jurídica, puede hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio del derecho a presentar una demanda por daños y perjuicios.
- 42 En efecto, cuando no se ha publicado previamente un anuncio de licitación, tal plazo de seis meses podría impedir que la persona perjudicada obtenga la información necesaria para una eventual demanda, lo que obstaculiza la presentación de dicha demanda.
- 43 Conceder una indemnización por daños y perjuicios a las personas perjudicadas por la infracción de la normativa sobre adjudicación de contratos públicos constituye uno de los remedios garantizados por el Derecho de la Unión. Así, en circunstancias como las del asunto principal, la persona perjudicada quedaría privada no solamente de la posibilidad de que se anule la decisión del poder adjudicador sino también de todos los remedios previstos en el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/665.
- 44 En consecuencia, el principio de efectividad se opone a una normativa como la controvertida en el asunto principal.
- 45 En estas circunstancias, no es necesario examinar si el principio de equivalencia se opone a una normativa nacional como la controvertida en el asunto principal.
- 46 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el Derecho de la Unión, y en particular el principio de efectividad, se opone a una normativa nacional que supedita la presentación de una demanda de indemnización de daños y perjuicios por la infracción de una norma del Derecho de contratación pública a que se haya declarado previamente la ilegalidad del procedimiento de adjudicación del contrato considerado debido a que no se ha publicado previamente un anuncio de licitación, cuando la solicitud de dicha declaración de ilegalidad está sometida a un plazo de preclusión de seis meses que empieza a correr el día siguiente al de la adjudicación del contrato público controvertido, y ello con independencia de si el demandante podía conocer o no la existencia de la ilegalidad relativa a dicha decisión del poder adjudicador.

Costas

- 47 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Quinta) declara:

El Derecho de la Unión Europea, en particular el principio de efectividad, se opone a una normativa nacional que supedita la presentación de una demanda de indemnización de daños y perjuicios por la infracción de una norma del Derecho de contratación pública a que se haya declarado previamente la ilegalidad del procedimiento de adjudicación del contrato considerado

debido a que no se ha publicado previamente un anuncio de licitación, cuando la solicitud de dicha declaración de ilegalidad está sometida a un plazo de preclusión de seis meses que empieza a correr el día siguiente al de la adjudicación del contrato público controvertido, y ello con independencia de si el demandante podía conocer o no la existencia de la ilegalidad relativa a dicha decisión del poder adjudicador.

Firmas