



Recurso nº 1221/2023 C.A. Illes Balears 90/2023

Resolución nº 1335/2023

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 20 de octubre de 2023

VISTO el recurso interpuesto por D. T.S.S., en representación del INSTITUTO DE TRABAJO SOCIAL Y DE SERVICIOS SOCIALES (INTRESS), contra los pliegos del procedimiento del “*Servicio de gestión del centro de estancias diurnas de la Mancomunitat Pla de Mallorca, que se encuentran en los municipios de Petra y Algaida*”, con expediente 7/2023, convocado por el Pleno de la Mancomunitat Pla de Mallorca, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. Mediante anuncio de licitación publicado en la Plataforma de contratación del Sector Público, en fecha 14 de marzo de 2023, se convocó licitación pública por procedimiento



negociado sin publicidad, para la contratación del “*Servicio de gestión del centro de estancias diurnas de la Mancomunidad del Pla de Mallorca, Petra y Algaida*”, convocado por Consell de Mallorca-Mancomunitat Pla de Mallorca, con expediente 7/2023, con un valor estimado de 3.289.938,12 € y un plazo de ejecución de 4 años.

Tercero. Con fecha 28 de marzo de 2023, se interpuso por D. T.S.S., en representación del INSTITUTO DE TRABAJO SOCIAL Y DE SERVICIOS SOCIALES (INTRESS), contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de gestión del centro de estancias diurnas de la Mancomunidad del Pla de Mallorca, Petra y Algaida*”, con expediente 7/2023, solicitando que se declarase la nulidad de los mismos y se procediese por parte del Pleno de la Mancomunidad del Pla de Mallorca a aprobar unos nuevos pliegos sobre la base de considerar que el pliego de cláusulas administrativas establecía un presupuesto base de licitación deficitario y no adecuado a los precios de mercado contraviniendo lo dispuesto en los artículos 100, 101.2 y 102.3 de la LCSP.

Dicho recurso, tramitado con el nº 415/2023, ha sido desestimado por este Tribunal por Resolución nº 576, de 18 de mayo de 2023, al considerarse que “los costes contemplados en el Presupuesto Base de Licitación no sólo son acordes al Convenio colectivo aplicable y a la actualización de precios que éste establece sino que, además, están por encima del mercado para anticipar posibles imprevistos debidos al contexto actual. Así los costes salariales argumentados por la recurrente son de 576.950,16 € siendo así que los costes salariales contemplados en el Presupuesto Base de Licitación son realmente de 644.850, 57 €, por tanto, claramente por encima de lo señalado por la propia recurrente” encontrándonos, en todo caso “dentro del margen de discrecionalidad técnica que se otorga al poder adjudicador a la hora de determinar el presupuesto base de licitación y su concordancia con el precio de mercado.”

En fecha 14 de junio de 2023, se publica la resolución de este Tribunal levantando la suspensión acordada en el referido recurso.

Cuarto. En fecha 22 de junio de 2023, D. T.S.S., en representación del INSTITUTO DE TRABAJO SOCIAL Y DE SERVICIOS SOCIALES (INTRESS), interpone nuevo recurso contra los pliegos del procedimiento “*Servicio de gestión del centro de estancias diurnas de la*



Mancomunidad del Pla de Mallorca, Petra y Algaida", con expediente 7/2023, solicitando que se declare la nulidad de los mismos y se proceda por parte del Pleno de la Mancomunidad del Pla de Mallorca a aprobar unos nuevos pliegos insistiendo en que el órgano de contratación no ha realizado el cálculo de los costes salariales en base al convenio colectivo de referencia en el sector, como prevé el artículo 100.2 y 102.3 LCSP, habiendo fijado un precio por debajo del precio general de mercado impidiendo que INTRESS concorra en igualdad de condiciones ya que para dicha entidad el coste de la partida de personal es superior al presupuesto base de licitación.

Quinto. El órgano de contratación ha emitido el informe al que se refiere el artículo 56 de la LCSP solicitando la inadmisión del recurso y supletoriamente la desestimación íntegra y total del mismo considerando que los pliegos son ajustados a derecho.

Sexto. La Secretaría del Tribunal en fecha 28 de agosto de 2023 dio traslado del recurso interpuesto al otro licitador, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formulase alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

Séptimo. Mediante Resolución de 31 de agosto de 2023 la Secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó la denegación de la solicitud medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso tiene por objeto la impugnación de los pliegos del procedimiento del Servicio de gestión del centro de estancias diurnas de la Mancomunidad del Pla de Mallorca, Petra y Algaida, convocado por Consell de Mallorca-Mancomunitat Pla de Mallorca, con expediente 7/2023, con un valor estimado de 3.289.938,12 € y un plazo de ejecución de 4 años.

Segundo. La competencia para resolver corresponde a este Tribunal, a tenor de lo previsto en el artículo 47 de la LCSP, así como de acuerdo con el Convenio de colaboración entre el



Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Illes Balears sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 23 de septiembre de 2020 (BOE de fecha 03/10/2020).

Tercero. Se recurre contra los Pliegos que rigen el contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 €, acto que puede ser objeto de recurso especial, conforme a los artículos 44.1.a) y 44.2 a) de la LCSP.

Cuarto. Por lo que respecta a la legitimación de la recurrente, el primer párrafo del artículo 48 de la LCSP establece que: *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

En el presente caso, la entidad recurrente no ha presentado oferta a la licitación, siendo los motivos fundamentales de su impugnación que los pliegos establecen un presupuesto base de licitación deficitario y que no se adecua a los precios de mercado. Y ello tratando de justificar que el clausulado impugnado le imposibilita participar en la licitación en condiciones de igualdad a otros licitadores. Es por lo que debe analizarse si la entidad recurrente ostenta legitimación a los efectos del precepto arriba mencionado.

En concreto, se observa que las cláusulas impugnadas son recurridas invocando el recurrente una vulneración de lo dispuesto en los artículos 100, 101.2 y 102.3 de la LCSP. Señala que el pliego incumple la ley al determinar un presupuesto base de licitación deficitario y no ajustado a los precios de mercado al no tener en cuenta los incrementos de IPC y los cambios producidos en el Convenio Colectivo de Trabajo para la CA de Illes Balears produciéndose discriminación, por razón de dicho convenio, respecto de otros operadores económicos.

Atendido lo anterior, procede reconocerle legitimación al recurrente.

Quinto. En cuanto al plazo.



A tenor del artículo 50 de la LCSP: *“1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: a) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante”*.

Por su parte, el artículo 56.1 de la LCSP establece que: *“El procedimiento para tramitar los recursos especiales en materia de contratación se regirá por las disposiciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas –LPAC, con las especialidades que se recogen en los apartados siguientes”*.

El cómputo de plazos en los registros se regula en el artículo 31 de la LPACAP, cuyo apartado 3º dice: *“La sede electrónica del registro de cada Administración Pública u Organismo, determinará, atendiendo al ámbito territorial en el que ejerce sus competencias el titular de aquélla y al calendario previsto en el artículo 30.7, los días que se considerarán inhábiles a los efectos previstos en este artículo. Este será el único calendario de días inhábiles que se aplicará a efectos del cómputo de plazos en los registros electrónicos, sin que resulte de aplicación a los mismos lo dispuesto en el artículo 30.6”*.

Precisado el marco normativo de los plazos y su cómputo, parece claro que debe considerarse el nuevo recurso extemporáneo desde el momento en que, interpuesto el 22 de junio, tiene por objeto la impugnación de los pliegos publicados en la plataforma de contratación el día 14 de marzo de 2023 siendo así que los mismos no han resultado modificados.

Como advierte el órgano en su informe, la hoy recurrente pretende ampararse en la fecha de 14 de junio que no es otra que la correspondiente a la publicación de la Resolución de este Tribunal levantando la suspensión decretada en el seno del recurso anterior 415/2023 y dando continuidad al procedimiento de licitación iniciado el 14 de marzo.

Dicha publicación no reanuda los plazos para la interposición del recurso contra los pliegos, que estaban publicados y disponibles desde su publicación en la Plataforma el día 14 de marzo; por lo que el recurso contra los pliegos ahora presentado el 22 de junio de 2023 resulta



claramente extemporáneo y por ende, inadmisibile de acuerdo con el artículo 55 letra d) de la LCSP.

Sexto. La representación de la mercantil recurrente vuelve a impugnar y a esgrimir en este nuevo recurso, los mismos argumentos impugnatorios que los formalizados en el recurso 415/2023 contra los pliegos, que sí fue presentado en plazo.

Además de la causa de inadmisión del presente por extemporáneo (artículo 55 letra d) LCSP), concurre un segundo motivo que aun cuando hubiera sido admitido el recurso, nos habría impedido entrar a resolverlo que es la cosa juzgada administrativa.

En efecto, los efectos que sobre este recurso provoca el anterior interpuesto por la misma recurrente y seguido en este Tribunal con el nº 415/2023, impiden reabrir un nuevo recurso por concurrir la triple identidad de sujetos, objeto y causa.

Res iudicata pro veritate habetur, la cosa juzgada tiene carácter externo respecto del proceso en el que se dicta la resolución investida de esta autoridad, por diferencia con la cosa juzgada formal que despliega sus efectos en el mismo proceso en el que se dicta.

Supone la vinculación de cualquier Tribunal y de las propias partes al contenido de la resolución judicial por virtud de la autoridad de cosa juzgada tanto en el sentido de constituir el punto de partida de lo que debe resolverse en el ulterior proceso como por impedir volver a pronunciarse sobre lo ya resuelto, efectos positivo y negativo contemplados en el artículo 222 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC).

Al abrigo de este precepto, propio de la institución de la cosa juzgada material lo pretendido por la solicitante queda vetado y proscrito expresamente y así el artículo 222 LEC dispone que:

“1. La cosa juzgada de las sentencias firmes, sean estimatorias o desestimatorias, excluirá, conforme a la ley, un ulterior proceso cuyo objeto sea idéntico al del proceso en que aquélla se produjo.



2. La cosa juzgada alcanza a las pretensiones de la demanda y de la reconvenición, así como a los puntos a que se refieren los apartados 1 y 2 del artículo 408 de esta Ley. Se considerarán hechos nuevos y distintos, en relación con el fundamento de las referidas pretensiones, los posteriores a la completa preclusión de los actos de alegación en el proceso en que aquéllas se formularen.

3. La cosa juzgada afectará a las partes del proceso en que se dicte y a sus herederos y causahabientes, así como a los sujetos, no litigantes, titulares de los derechos que fundamenten la legitimación de las partes conforme a lo previsto en el artículo 11 de esta Ley. (...)."

La cosa juzgada material es el efecto externo que una resolución judicial firme tiene sobre los restantes órganos jurisdiccionales o sobre el mismo tribunal en un procedimiento distinto, consistente en una vinculación negativa y positiva. (STS 215/2013 de 8 de abril, RJ, STS 3513/2013) La cosa juzgada se proyecta sobre la cuestión sustantiva sometida a litigio y decidida definitivamente, esto es, lo que efectivamente ha decidido el órgano jurisdiccional y plasmado en la sentencia de acuerdo con las pretensiones formuladas por las partes (Sentencias 23/2012, de 26 enero, y 777/2012, de 17 de diciembre).

Siguiendo la doctrina expuesta sobre la cosa juzgada formal y materia, y aquí "cosa juzgada administrativa o cosa decidida", el efecto negativo, aplicable en el supuesto, impide que se pueda nuevamente reabrir otro recurso en esta misma sede; por lo que, sin más, procede su inadmisión dado que es el mismo el recurrente (identidad subjetiva), las mismas las cláusulas impugnadas (identidad objetiva) y las mismas pretensiones anulatorias (identidad en la causa de pedir).

Por todo lo anterior,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA**:



Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. T.S.S., en representación del INSTITUTO DE TRABAJO SOCIAL Y DE SERVICIOS SOCIALES (INTRESS), contra los pliegos del procedimiento del *“Servicio de gestión de los centros de estancias diurnas de la Mancomunitat Pla de Mallorca, que se encuentran en los municipios de Petra y Algaida”*, con expediente 7/2023, convocado por el Pleno de la Mancomunitat Pla de Mallorca.

Segundo. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES