



Recurso nº3, 4 y 5/2026 C. Valenciana 1, 2 y 3/2026

Resolución nº 487/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 19 de marzo de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. J. S. M. en representación de SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L. SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L. y CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L, contra la adjudicación de los lotes 4 y 14 del procedimiento “*Servicio de 450 plazas asistenciales en hospital de día de salud mental para adultos*”, con expediente 802/2024, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Consellería de Sanidad de la Comunidad Valenciana; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Director General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Conserjería de Sanidad de la Comunidad Valenciana acordó la iniciación, por el procedimiento abierto y mediante tramitación ordinaria, del expediente relativo al “*Servicio de 450 plazas asistenciales en hospital de día de salud mental para adulto*” con un valor estimado de 56.130.750 euros, dividido en 18 lotes.

Segundo. Tras la aprobación del expediente y de los pliegos rectores de la contratación, se publicó el anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea (en adelante DOUE) y en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP) el 30 de agosto y el 1 de septiembre de 2024 respectivamente, así como los Pliegos, el 2 de septiembre en la PLACSP.

El objeto del servicio se anunció con el siguiente CPV:

85110000 - Servicios hospitalarios y servicios conexos.

85000000 - Servicios de salud y asistencia social.

85300000 - Servicios de asistencia social y servicios conexos.

Tercero. El procedimiento de contratación se encuentra sujeto a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Cuarto. Al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, el 30 de septiembre de 2024 a las 23:59, resultaron presentadas las ofertas de los siguientes licitadores:

- CENTRE DE TERÀPIA FAMILIAR, S.L.
- CENTRO DE RECUPERACION EMOCIONAL Y ALIMENTARIA, S.L.
- EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- FUNDACION JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE
- ITA CLINIC BCN, S.L.
- NOVAEDAT BENESTAR, S.L.U.
- NEURAL SERVICIOS DE SALUD SL
- SALUD CEREBRAL ESPIRAL, S.L.
- CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL, S.L.
- SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L.
- HOSPITAL SANT JOAN DE DEU UTE

Quinto. En fecha 1 de octubre de 2024 se procede a la apertura de la documentación administrativa de las licitadoras, siendo todas admitidas, salvo CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL S.L., NEURAL SERVICIOS DE SALUD S.L., FUNDACIÓN JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE, NEUROCARE SALUD S.L., NOVAEDAT BENESTAR S.L.U. y SALUD

CEREBRAL ESPIRAL S.L., a los que se les requiere para la subsanación de los defectos observados en tal documentación.

Sexto. El 8 de octubre de 2024, la Mesa, tras considerar subsanados los anteriores defectos, acuerda, de conformidad con lo dispuesto en el 140.3 LCSP, requerir a SALUD CEREBRAL ESPIRAL S.L., CENTRO TERAPÉUTICO ESPIRAL S.L. para que presenten los documentos justificativos de ciertos extremos relativos a sus trabajadores, ya que ambas declaran haber cometido una errata en el Anexo II presentado junto con la oferta.

A continuación, procede a la apertura de la documentación técnica requerida, pasando a informe y valoración por el Servicio Técnico correspondiente.

Séptimo. Mediante Acta de la Mesa de 13 de noviembre de 2024 se procede a la aprobación del informe sobre los criterios evaluables mediante juicio de valor emitido por el Servicio Técnico y posteriormente, a la apertura de la oferta sobre criterios evaluables automáticamente (salvo precio), remitiéndolas también en este caso al técnico para su valoración.

Octavo. El 2 de diciembre de 2024, la Mesa hace suya la valoración del técnico sobre los criterios automáticos excluido el precio (Anexo VIII a) y procede a la apertura de este último (Anexo VIII b), resultando excluidas CENTRO DE RECUPERACION EMOCIONAL Y ALIMENTARIA SL, ITA CLINIC BCN SL, y CENTRE DE TERAPIA INTERFAMILIAR SL por no haberlo formulado en precios unitarios, de conformidad con lo establecido en el Anexo I del PCAP.

Detectándose indicios de prácticas colusorias en las empresas FUNDACION JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE, NEURAL SERVICIOS DE SALUD S.L. y NEUROCARE SALUD, S.L., se procede a tramitar el procedimiento del 150 LCSP, por lo que, mediante resolución de 12 de febrero de 2025 se acuerda la suspensión del procedimiento.

Noveno. En Mesa de 26 de marzo de 2025 se acuerda excluir al grupo de empresas: CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL S.L., SALUD CEREBRAL ESPIRAL S.L., SALUD MENTAL VALENCIANA S.L., por incumplimiento del artículo 139.3 LCSP, al no formular una proposición única, independiente y no concertada basándose en lo siguiente:



- Han presentado la misma memoria técnica en todos los lotes las tres empresas
- Las ofertas están firmadas por el mismo apoderado
- Los precios ofertados son prácticamente iguales
- Reparto exacto entre los 18 lotes entre las empresas, sin que ninguna de ellas opte a los lotes a los que licitan las otras dos empresas
- Las tres empresas presentan sus ofertas el 28 de septiembre de 2024 con un intervalo de hora y cuarto y hora y media entre una y la siguiente.

Acordada la exclusión de las anteriores, no se aprecia ninguna baja desproporcionada entre las admitidas, por lo que se propone como adjudicatarias de cada lote a las siguientes empresas, requiriéndoles la documentación del 150.2 LCSP:

- LOTE 1: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 2: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 3: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 4: UTE SANT JOAN DE DEU VALENCIA
- LOTE 5: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 6: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 7: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 8: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 9: NOVAEDAT BIENESTAR, S.L.U.
- LOTE 10: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 11: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 12: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 13: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 14: NOVAEDAT BENESTAR SLU

- LOTE 15: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 16: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 17: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.
- LOTE 18: EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS, S.A.

Décimo. Contra el acto de exclusión, NEURAL SERVICIOS DE SALUD S.L., NEUROCARE SALUD S.L., FUNDACION JUAN IGNACIO MUÑOZ BASTIDE interponen recurso especial en fecha 16, 23 y 26 de abril de 2025 respectivamente, en la sede del Tribunal, solicitando que se anule la exclusión con retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la valoración de las ofertas económicas, sobre la base de la inexistencia de indicios de prácticas concertadas.

Este recurso es desestimado por resolución de este Tribunal nº825/2025 de 29 de mayo, en el que se confirma la exclusión por vulneración del principio de proposición única del 139.3 LCSP.

Decimoprimer. Por resolución de 11 de diciembre de 2025, el Director General de Gestión Económica dicta resolución en la que acuerda excluir a Centro de Recuperación Emocional y Alimentaria S.L, Ita Clinic BCN, S.L, Centre de Teràpia Interfamiliar S.L, por no haber presentado precios unitarios tal y como viene configurada la licitación en el Anexo I del PCAP.

Asimismo, a Grupo de empresas Centro Terapéutico Espiral S.L, Salud Cerebral Espiral S.L, Salud Mental Valenciana S.L y a las empresas vinculadas entre sí Fundación Juan Ignacio Muñoz Bastide, Neural Servicios de Salud S.L y Neurocare Salud, S.L pues las ofertas presentadas no se redactaron de forma autónoma o independiente en la preparación de sus ofertas participaron las mismas personas repartándose los lotes, lo que implica vulneración del artículo 139.3 de la LCSP.

En esta misma resolución, habiéndose presentado la documentación requerida, adjudica los lotes 4 y 14 (objeto de recurso) a la UTE SANT JOAN DE DEU, que se publica en la PLACSP este mismo día 11 de diciembre.

Decimosegundo. Contra esta resolución, se formaliza el 2 de enero del presente, recurso especial en materia de contratación interpuesto por los representantes de SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L., SALUD CEREBRAL ESPIRAL S.L. y CENTRO TERAPÉUTICO ESPIRAL S.L. suplicando la estimación del recurso con anulación de la adjudicación y retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior a su exclusión.

Decimotercero. La Secretaría General del Tribunal reclamó el expediente y el informe del órgano de contratación, que fueron remitidos en plazo y en forma, y siguiendo el curso de este procedimiento de revisión de actuaciones administrativas en materia de contratos del sector público. Es este informe, el órgano de contratación suplica la inadmisión por cosa juzgada administrativa, al haberse resuelto las cuestiones planteadas en la resolución nº825/2025 sobre la exclusión.

Decimocuarto. Se ha dado trámite de audiencia a los interesados en fecha 25 de febrero de 2025, efectuándolas NOVAEDAT BENESTAR S.L.U en fecha 5 de marzo. En ellas, solicita la desestimación del recurso por considerar que los motivos alegados ya han sido examinados y resueltos por este Tribunal. Asimismo, solicita que se imponga una multa a las recurrentes por haber interpuesto el recurso con mala fe o temeridad.

Decimoquinto. Al haberse interpuesto el recurso contra la adjudicación, la interposición produce la suspensión automática de la tramitación del expediente de contratación, por lo que, en fecha 19 de febrero de 2025 y de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, se acuerda la suspensión, dándose traslado del acuerdo en la misma fecha, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso especial ha sido debidamente interpuesto ante este Tribunal, que es competente para su resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio suscrito al efecto entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana el 21 de mayo de 2025, publicado en el BOE nº132 de 2 de junio de 2025.

Segundo. Al haberse formulado tres recursos sustancialmente iguales por los tres licitadores, procede acordar la acumulación de los recursos nº3/2026, 4/2026 y 572026, al amparo del art. 13 del RPERMC:

“1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.

2. Contra el acuerdo de acumulación o contra el de su denegación, que deberán ser motivados, no cabrá la interposición de recurso alguno”.

Tercero. Con relación a la legitimación, según el artículo 48 de la LCSP, *«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».*

Pues bien, como se deduce de los antecedentes, las empresas recurrentes fueron excluidas de la licitación mediante resolución del órgano de contratación contra la cual se interpusieron los recursos nº500, 501 y 502/2025 que fueron desestimados por resolución de este Tribunal nº825/2025. Contra ella, según afirma la recurrente, se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que se encuentra tramitándose con el nº de Procedimiento Ordinario 355/2025.

A este respecto, se puede citar la Resolución nº 305/2023, de 9 de febrero que dice:

“Quinto. CANON está legitimada para recurrir de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP. Establece dicho precepto que “podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos e intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”. La recurrente ha concurrido a la licitación y pese a haber sido excluida de la licitación, y confirmada la adecuación a derecho de la exclusión por resolución 1419/2022, de este Tribunal, dicha resolución no es firme pues consta la interposición de recurso contencioso administrativo

frente a la resolución, por lo que, con independencia de que a resultas del PO nº 47/2023 seguido ante la Audiencia Nacional pudiera determinar la pérdida sobrevenida del objeto del presente recurso, ha de reconocérsele ahora legitimación para interponer recurso contra la adjudicación, en aplicación de lo que viene manifestando este Tribunal en supuestos similares, en consonancia con lo manifestado en la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de marzo de 2021, (asunto C-771/19)".

En definitiva, al no ser firme la resolución de exclusión, debemos admitir la legitimación de las recurrentes.

Cuarto. Se han cumplido las formalidades de plazo y demás previstas en la LCSP para la interposición del presente recurso.

Quinto. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €.

En cuanto a la actuación objeto de recurso, si bien el acto formalmente impugnado es el acuerdo de adjudicación, este se dirige materialmente contra su exclusión, pues a ella se refieren todos los motivos, que son una reproducción de los esgrimidos en los recursos nº500, 501 y 502/2025, que fueron desestimados por este Tribunal en la resolución nº825/2025. Es precisamente este motivo, lo que nos debe llevar a la inadmisión del recurso.

Así, la Resolución de adjudicación, en cuanto confirma la exclusión, es materialmente un acto que reproduce otro anterior (el acuerdo de exclusión que fue recurrido) que era firme en vía administrativa y contra el que solo cabe recurso contencioso-administrativo. En la citada Resolución 825/2025 este Tribunal confirmó la decisión de no admisión de las ofertas presentadas por CENTRO TERAPEUTICO ESPIRAL S.L., SALUD CEREBRAL ESPIRAL S.L, SALUD MENTAL VALENCIANA S.L., por incumplimiento del artículo 139.3 LCSP, al no formular una proposición única, independiente y no concertada en los términos establecidos en su Fundamento de Derecho decimoprimer, habiéndose presentado por las citadas entidades las alegaciones que consideraron oportunas.

Por ello, el presente recurso debe ser inadmitido por tener como finalidad discutir lo que ya fue objeto de enjuiciamiento en la Resolución 825/2025, la cual solo puede ser objeto de recurso ante la jurisdicción contencioso-administrativa, conforme al artículo 59.1 de la LCSP.

En efecto, tras la resolución de un recurso especial en materia de contratación, la misma solo es susceptible de impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pues cualquier interpretación relativa a la admisión de un nuevo recurso especial, por los mismos motivos que ya fueron evaluados jurídicamente en su momento, generaría una clara inseguridad jurídica, al reabrirse un procedimiento ya concluido que cumplió las formalidades jurídicas exigidas. Siendo así que la pretensión de la recurrente de generar una segunda instancia administrativa no tiene cabida en nuestro ordenamiento jurídico.

Dicha interpretación cuenta con el respaldo del Tribunal Supremo en su Sentencia, de 29 de mayo de 1995, cuando reconoce que la resolución administrativa *«que entra a resolver el fondo de la controversia, y estima o desestima las pretensiones deducidas, deja definitivamente zanjada la cuestión»*.

En el mismo sentido, en su Sentencia, de 12 de junio de 1997, señala que las resoluciones que concluyen los procedimientos *«de un modo ordinario tienen atribuidas, paralelamente a la sentencias jurisdiccionales firmes, los mismos efectos de la cosa juzgada formal (o imposibilidad de impugnación dentro de un mismo procedimiento de lo ya resuelto o juzgado) y de la cosa juzgada material, tanto positiva(o prejudicial) como negativa (o excluyente de la posibilidad de volver a plantear, en un nuevo procedimiento, lo ya a finiquitado en otro anterior, con elementos subjetivos y objetivos idénticos)»*.

Más recientemente el criterio ha sido respaldado por la sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3ª, Sección 4ª, nº 155/2026, de 16 de febrero.

En consecuencia, no es posible recurrir en vía administrativa, por el cauce de impugnar un acto que reproduce otro anterior, lo ya resuelto por este Tribunal.

Por ello procede inadmitir el recurso especial frente a la Resolución del Director de Gestión Económica que confirma la exclusión de la recurrente adjudicando los lotes 4 y 14 a la UTE SANT JOAN DE DEU.

Sexto. Por último, ha de aclararse que, no obstante, la inadmisión del recurso, no aprecia el Tribunal que exista temeridad o mala fe en la interposición de éste, como propone NOVAEDAT BENESTAR en su escrito de alegaciones sobre el recurso.

Ha dicho este Tribunal en varias de sus resoluciones, entre otras la número 36/2025 con cita de otras anteriores (como la nº552/2022 de 13 de mayo de 2022):

“La doctrina de este Tribunal, en consonancia con la jurisprudencia, viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica y también se ha dicho que actúa con temeridad quien interpone un recurso sin ningún tipo de apoyo argumentativo o en aquellos casos que haya una carencia manifiesta de fundamentación, o sin viabilidad jurídica. También es apreciable cuando falte un serio contenido en el recurso, y cuando haya una clara falta de fundamento en la cuestión que se suscita.

Así, han dicho nuestros Tribunales que la mala fe tiene una proyección eminentemente subjetiva, porque es una creencia, mientras que la temeridad tiene un aspecto objetivo, por cuanto equivale a una conducta procesal, de forma que la mala fe es aplicable al que es consciente de su falta de razón procesal, mientras que la temeridad supone la conducta procesal objetiva carente de fundamento defendible en derecho o cuando se sostiene una pretensión o una oposición sin mínima base, argumento o expectativa razonable.

El Tribunal Supremo, en su sentencia de 7 de octubre de 2015 (rec.cas. 266/2014), expuso que la finalidad de la imposición de este tipo de multas «no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación»... «Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio».

También dijo el mismo Tribunal, en su sentencia de 4 de marzo de 2015 (rec.cas. 26/2014, FJ 2º), en relación con el origen de esta norma que habilita la imposición de la multa: «...cabe citar el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 en el que se indicaba que parecía oportuno articular ‘algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial’, en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la ‘facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe’, pues ‘en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas’».

E igualmente, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 11 mayo 2004, (rec.cas. 4634/2001), declaraba que puede estimarse la existencia de temeridad procesal «cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita».

En la misma línea, ha tenido distintos pronunciamientos la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, entre otros, en las sentencias de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13), donde se decía que “la finalidad de esta facultad de imponer una multa no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación, suspende la tramitación del expediente de contratación hasta que sea resuelto”.

Analizados los argumentos expuestos en el recurso, si bien se inadmiten, como se ha razonado en esta resolución, no es menos cierto que la propia resolución de adjudicación hace referencia a una confirmación de la exclusión de los recurrentes reiterando los motivos de la resolución originaria, lo cual ha podido darles cierto pie a interpretar que podía combatirlos de nuevo. No procede por tanto la imposición de multa por temeridad.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. J. J. S. M. - SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L., en representación de SALUD MENTAL VALENCIANA, S.L., contra la Adjudicación de los lotes 4 y 14 del procedimiento “Servicio de 450 plazas asistenciales en hospital de día de salud mental para adultos”, expediente 802/2024, convocado por la CONSELLERÍA DE SANIDAD-DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN ECONÓMICA, CONTRATACIÓN E INFRAESTRUCTURAS.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. 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 58.2 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 la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de 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

LAS VOCALES