



Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació

Junta Consultiva de Contractació Administrativa
de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Exp. Junta Consultiva: RES 3/2024

Documento: resolución de recurso especial en materia de
contratación

Exp. de origen: contrato de concesión de obras públicas
para la construcción, conservación y explotación del
nuevo complejo asistencial de Can Misses y dos centros
de salud vinculados al mismo (SSCC CA 151/09)

Recurrente: Sociedad Concesionaria Gran Hospital de Can
Misses, S.A.

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 16 de diciembre de 2024

Hechos

1. El 15 de marzo de 2010, el Servicio de Salud de las Illes Balears y la empresa Sociedad Concesionaria Gran Hospital de Can Misses (en adelante, la Concesionaria), suscribieron el contrato de concesión de obras públicas para la construcción, conservación y explotación del complejo asistencial de Can Misses y dos centros de salud vinculados al mismo (SSCC CA 151/09), con una duración de treinta y dos años y siete meses.
2. El 4 de mayo de 2018, la Unidad de Seguimiento y Control de la explotación (en adelante, la USC) informó al órgano de contratación de que la Concesionaria había cambiado la carta de productos y los precios de la cafetería del hospital y, como consecuencia de ello, se habían producido quejas e incidencias de los usuarios de la cafetería.

Por estos hechos, la USC proponía imponer a la Concesionaria una penalidad por incumplimiento grave del contrato, tipificado en la cláusula 55.1.3) e) del Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP), que recogía como penalidad grave en la explotación de las infraestructuras sanitarias la «Obstrucción a las tareas de inspección general y fiscalización de la explotación de la infraestructura y de desobediencia a las órdenes impartidas por la Administración».

3. El 19 de septiembre de 2023, el órgano de contratación inició un procedimiento de imposición de penalidades en la Concesionaria, por un importe de 66.000 euros, por un incumplimiento grave del contrato previsto en la cláusula 55.1.3) e) del PCAP y se nombró una persona instructora del



procedimiento. El inicio se notificó a la Concesionaria el 22 de septiembre de 2023.

4. El 5 de octubre 2023, la instructora emitió un pliego de cargos en el que detallaba los hechos penalizados, que resumidamente son los siguientes:

La carta de precios había sido aprobada el 19 de mayo de 2015.

El día 12 de febrero de 2018, la Subdirección de Infraestructuras y SSGG emite Oficio dirigido a la Sociedad Concesionaria no aprobando la propuesta de carta de precios de fecha 30 de enero de 2018, por operar una variación al alza de los precios. Se le advierte que, sin la autorización previa por parte de la Administración de la nueva carta de productos y precios, ésta no puede ser ofertada en la cafetería del Hospital.

No obstante, la advertencia de que sin la autorización previa de la carta de productos y precios, en la cafetería del hospital, ésta no podía aplicarse, Se evidencia que se están sirviendo productos no autorizados por el Hospital, desobedeciendo las órdenes directas de no aplicar la nueva propuesta de carta por no estar autorizada, previamente.

Durante el primer trimestre de 2018, se han registrado múltiples incidencias/reclamaciones debidas a problemas relacionados con los precios o los productos. Por ejemplo, entre otras, las incidencias de los usuarios son las siguientes:

— INC 290659

No se cobra según lista de precios en cafetería.

Se aporta ticket de cobro donde hay un Varios que son 3 medias tostadas y que se ha cobrado 2,70 cuando una según lista de precios es 0,65

— INC 293505

Se han cambiado los precios de los productos sin previo aviso. Adjunto tique de bocadillo vegetal con atún y cerveza de lata. los precios anteriores eran 2,65 y 1 euros y ahora son 3,65 y 1,25 euros:

[...]

La Sociedad Concesionaria fue introduciendo productos no autorizados que cobraba bajo el concepto «varios».

Este pliego de cargos se notificó a la Concesionaria el 13 de octubre de 2023, y se le concedió un plazo para presentar alegaciones.

5. El 16 de noviembre de 2023, la Concesionaria presentó alegaciones, que la instructora propuso desestimar, lo que se notificó a la Concesionaria el 14 de diciembre de 2023, y se le concedió un nuevo plazo para presentar alegaciones.
6. El 9 de enero de 2024, la Concesionaria presentó otra vez alegaciones contra el procedimiento.



7. El 16 de febrero de 2024, la USC emitió un informe técnico en el que, esencialmente, se analizaban los argumentos relativos a las incidencias de los usuarios ocurridas durante el primer trimestre de 2018.

Ahora bien, en este informe también mencionaba que, en inspecciones recientes, llevadas a cabo durante el 2024, la USC había levantado dos actas de inspección por otros incumplimientos en la carta y los precios de cafetería. El informe concluye que la Concesionaria todavía incumplía los precios de la carta vigente en 2024, que fue el aprobado por la Administración en 2023.

8. El 28 de febrero de 2024, el órgano de contratación, de acuerdo con la Propuesta de resolución y el informe de la USC, resolvió:

1. Imponer una penalidad a la Sociedad Concesionaria Gran Hospital Can Misses con CIF A57648388, calificada de grave de conformidad con lo establecido en la cláusula 55.1.3) e) del PCAP por desobediencia de las órdenes impartidas por la Administración y obstrucción de las tareas de inspección general y fiscalización de la explotación de la infraestructura.
2. Imponer una sanción a la Sociedad Concesionaria Gran Hospital Can Misses de 59.080 euros (IVA exento), sanción que resulta proporcionada y adecuada al incumplimiento cometido.
3. Declarar que la penalidad se hará efectiva mediante deducción del importe en las facturas posteriormente emitidas.
4. Notificar la presente resolución a la Sociedad Concesionaria Gran Hospital Can Misses.

La resolución se notificó a la Concesionaria el 6 de marzo de 2024.

9. El 8 de abril de 2024, la Concesionaria presentó, ante la Junta Consultiva de Contratación (JCCA), un recurso especial en materia de contratación contra la Resolución de imposición de penalidades.

En resumen, las alegaciones de la recurrente son esencialmente las siguientes:

- Alegación primera. Prescripción de la acción de la Administración para poder imponer las penalidades.
- Alegación segunda. Abuso de la Administración en sus facultades para penalizar y uso extemporáneo e inadecuado de las facultades de la Administración para imponer penalidades.
- Alegación tercera. Infracción del principio de tipicidad. La recurrente considera que no concurren los requisitos esenciales para apreciar



obstrucción y desobediencia, por lo que considera que ha habido desviación de poder del órgano de contratación.

— Alegación cuarta. Falta de motivación en la graduación de la penalidad e infracción del principio de proporcionalidad.

Por todo ello, la empresa solicita la nulidad o anulabilidad de la penalidad impuesta en el expediente; o subsidiariamente, la rebaja de la penalidad contractual impuesta, la calificación del incumplimiento como leve y la imposición del mínimo admitido por el pliego, si se descarta la imposibilidad de imponer la penalidad por la regla de la cláusula 55, apartado 1, letra g) del PCAP, o bien si se mantiene la calificación como grave, que se imponga la penalidad en el grado mínimo.

10. El 16 de abril de 2024, la JCCA solicitó al órgano de contratación el envío del expediente administrativo completo y la emisión del informe jurídico preceptivo. El 26 de abril de 2024, tuvo que reiterarse el requerimiento, ya que la información enviada por el órgano de contratación incumplía los requisitos de contenido y forma necesarios para poder resolver el recurso.
11. El 5 de junio de 2024, finalmente, el órgano de contratación envió a la JCCA el expediente administrativo, junto con el preceptivo informe jurídico relativo al recurso interpuesto, que se opone a las alegaciones del recurso.

Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso especial es la resolución de imposición de penalidades a la concesionaria por el incumplimiento de un contrato de concesión de obras públicas del Servicio de Salud de las Illes Balears, que tiene la consideración de poder adjudicador administración pública.
2. Contra estos actos se puede interponer el recurso especial en materia de contratación previsto en el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (LRJCAIB). Este recurso equivale al recurso de reposición de los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP). La competencia para resolverlo corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra m) del artículo 2 y el artículo 7 del Texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de contratos y el Registro de contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.



3. De acuerdo con el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) del contrato de concesión de obras públicas que nos ocupa, el régimen jurídico aplicable es el previsto en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobó el Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.
4. La recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso, que se ha interpuesto mediante un representando acreditado.
5. El plazo para interponer el recurso especial del artículo 66 de la LRJCAIB, de acuerdo con el artículo 122 de la LPACAP, es de un mes desde la notificación del acto impugnado. La resolución objeto del recurso se notificó a la Concesionaria el 6 de marzo de 2024 y el recurso se interpuso el 8 de abril de 2024, el lunes, día inmediato hábil siguiente a los días 6 y 7 de abril, que eran sábado y domingo respectivamente, considerados inhábiles a efectos administrativos. Por ello, se tiene que considerar que el recurso se interpuso dentro del plazo adecuado.
6. El régimen jurídico aplicable a las penalidades del contrato que nos ocupa, es el previsto en los artículos 94 y siguientes del TRLCAP, en los artículos 94 y siguientes del Real Decreto 1098/2011, de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP) y lo fijado en el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) del contrato.
7. Para atender a las alegaciones de la recurrente, se ha considerado oportuno reordenarlas o refundir alguno de los argumentos para poder contestarlo de manera más clara y estructurada.

— Alegación primera. La recurrente alega la prescripción de la acción de la Administración para poder imponer las penalidades, ya que considera que los hechos del año 2018 objeto de la penalidad impuesta han prescrito, por haber transcurrido más de cuatro años desde que se produjeron.

Según la recurrente, la caducidad del procedimiento tramitado para imponer las penalidades no tiene nada que ver; lo que se argumenta es la prescripción (no la caducidad), en cambio, en la resolución impugnada se ahoga la prescripción porque se argumenta que las penalidades ni caducan ni prescriben.

— Contestación a la alegación primera.

La alegación de la prescripción —que la Concesionaria ha reiterado en todos los escritos de alegaciones presentados a lo largo del expediente tramitado—,



fue rechazada por el órgano de contratación en virtud de las sentencias del Tribunal Supremo (TS) n.º 1689/2019, de 21 de mayo de 2019 y n.º 1543/2023, de 22 de noviembre de 2023, más reciente.

Teniendo en cuenta esta jurisprudencia, en la resolución impugnada y en el informe jurídico de 4 de junio de 2024 en relación con el recurso, el órgano de contratación afirmaba que:

[...] si la imposición de penalidades no constituye un procedimiento autónomo sino un incidente durante la ejecución del contrato y por tanto, no les es de aplicación la caducidad, tampoco cabe la prescripción argumentada por la Concesionaria, por transcurso de cuatro años al amparo del artículo 15 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

El TS, en la Sentencia 1689/2019, de 21 de mayo de 2019, concluyó que las penalidades tienen una naturaleza y unas peculiaridades específicas, que enumeraba en el fundamento jurídico 5.º de la Sentencia, en el siguiente sentido:

QUINTO.- *La Sala entiende que la imposición de penalidades conforme a la normativa antes expuesta por incumplimiento contractual, no está sujeta a un plazo de caducidad y esto por las siguientes razones:*

1º Es punto común y pacífico que en lo sustantivo tales penalidades no responden al ejercicio de una potestad sancionadora, luego para su imposición no se sigue un procedimiento específico de naturaleza sancionadora ni éste es aplicable supletoriamente. Al respecto es jurisprudencia de esta Sala que *responden al ejercicio de una facultad de coerción sobre el contratista para la correcta ejecución del contrato, facultad que implica poderes de dirección, inspección y control que, en garantía del interés público, se atribuye a la Administración* (cf. sentencia de esta Sala, Sección Quinta, de 6 de marzo de 1997, recurso de apelación 4318/1991).

2º Su naturaleza ciertamente se acerca a la lógica de la multa coercitiva como instrumento cuyo fin es forzar, mediante su reiteración y hasta lograr el cumplimiento de determinada obligación contractual. Tal similitud se acentúa cuando con la penalidad se reacciona ante retrasos del contratista u otro cumplimiento defectuoso mantenido en el tiempo; ahora bien cuando se impone como consecuencia de un incumplimiento puntual o ejecutado del contrato, ya no implica coerción alguna y su naturaleza se asemeja ciertamente a la sancionadora o cumple un fin resarcitorio.

3º Aun así, como *tal penalidad* tiene una sola regulación y no puede ostentar diversa naturaleza dependiendo de su finalidad, hay que estar al criterio jurisprudencial según el cual *carece de una vocación sancionadora en sentido estricto, y se configura como una suerte de cláusula penal contractual* (cf. artículo 1152 del Código Civil) *cuya razón radica en el interés público que se satisface con el contrato y que es necesario tutelar.*

4º *En lo procedimental la imposición de penalidades se ubica sistemáticamente en la LCSP 2007 en sede de ejecución contractual, sin que se prevea para su ejercicio un procedimiento específico y diferenciado, lo que no es el caso de esos otros supuestos del artículo 194 de la LCSP de 2007 en los que sí prevé que la Administración contratante ejerza ciertas potestades*



mediante concretos procedimientos: es el caso de los supuestos de interpretación, modificación, resolución, reclamación de deudas, cesión o subcontratación (cf. artículo 195.1 de la LCSP 2007).

5º Cobra así sentido la cita de la sentencia del Pleno de esta Sala, de 28 de febrero de 2007, recurso de casación 302/2004, que constituye la ratio decidendi de la sentencia impugnada. Pese a dictarse para un supuesto distinto, de ella cabría deducir *que la imposición de penalidades no implica un procedimiento autónomo o diferenciado dentro del procedimiento contractual iniciado con la adjudicación, sino una decisión o trámite en particular de la fase de ejecución.*

6º *Esto no quita que para su adopción haya una regulación mínima en el artículo 196.8 de la LCSP 2007, lo que evita la idea de imposición de plano: se prevé así que haya propuesta y decisión y que haya trámite de audiencia o alegaciones es una exigencia no expresamente prevista, sino que responde a un cabal entendimiento del principio de proscripción de la indefensión, exigencia común a todo acto mediante el cual el poder público imponga un gravamen.*

7º Las previsiones del citado artículo 196.8 de la LCSP lleva a la idea cierta de que *hay un expediente, pero no un procedimiento.* En efecto, la idea de expediente supone la documentación de la sucesión de actuaciones que integran un procedimiento, pero puede implicar sólo la constancia documental de decisiones, lo que asemeja a las penalidades con las multas coercitivas que adoptadas para la ejecución de acto incumplido que sí pone fin a un procedimiento.

8º De esta manera como ya la denominó la sentencia de esta Sala, Sección Quinta, de 30 de octubre de 1995 (recurso de apelación 5203/1991) *con la imposición de penalidades se está ante una «decisión ejecutiva», si bien acordada en el curso del procedimiento de ejecución de un contrato, prevista en los contratos a modo de estipulación accesoria cuya regulación mínima se agota, en este caso, en el artículo 196.8 de la LCSP 2007. No precisa, por tanto, la aplicación supletoria de la Ley 30/1992 —hoy Ley 39/2015— para su regulación.*

9º Quiebra de esta manera el presupuesto normativo del artículo 44.2 de la Ley 30/1992 pues la fase de ejecución contractual, dentro del procedimiento administrativo, no tiene por objeto ejercitar una potestad de «intervención» susceptible de producir efectos desfavorables o de gravamen: se está ante la regulación de dicha fase dentro del procedimiento contractual, cuya finalidad es la correcta ejecución de un contrato mediante el que se satisfacen intereses públicos.

De la Sentencia del TS 1543/2023, resulta de interés, lo siguiente:

Existe acuerdo entre las partes -y así lo reconoce también la sentencia impugnada- en que en el contrato concesional se contemplaron la imposición de penalidades por incumplimiento de las obligaciones por el contratista. *La controversia gira en torno a si la imposición de dichas penalidades por incumplimiento está sujeta a caducidad y si la doctrina de la Sentencia 21 de mayo de 2019, es asimismo aplicable a los contratos de larga duración, como el aquí examinado.*

Pues bien, declaramos en la reseñada Sentencia de 21 de mayo de 2019 que en la imposición de penalidades al amparo del artículo 194.2 de la Ley 9/2017, no son aplicables las normas que regulan la caducidad del procedimiento administrativo (arts. 42.3.a y 44.2 de la Ley 30/1992 LPAC) y que para su ejercicio no se prevé un procedimiento distinto y autónomo en la



medida que constituyen trámites, decisiones o incidencias dentro del procedimiento de ejecución del contrato.

Dijimos en la aludida Sentencia que no son aplicables las normas que regulan *la caducidad de los procedimientos* por las razones que se enumeran en el FJ 5º [...].

Pues bien, consideramos que las razones expuestas sobre la *naturaleza no sancionadora de las penalidades y la inaplicación de las normas de la caducidad* son plenamente trasladables a las de contratos como el ahora examinado, una concesión de larga duración, sin excepción a dicha doctrina general. Y es que, en efecto, los argumentos expuestos por la recurrente sobre la singularidad de los contratos de largo plazo no resultan admisibles, en la medida que dicha circunstancia -la mayor o menor duración temporal- no altera ni modifica la naturaleza propia de las penalidades contractuales que, como se ha dicho, tienen una sola regulación, carecen de vocación sancionadora, *su imposición no conlleva un procedimiento autónomo o diferenciado dentro del procedimiento contractual, sino que se trata de una decisión o trámite en particular de la fase de ejecución del contrato. La inaplicabilidad del instituto de la caducidad se sustenta en que la determinación de los incumplimientos contractuales se sitúa en el ámbito de la ejecución del contrato*, por las razones jurídicas que antes hemos transcrito y que no es necesario reiterar.

[...]

Ciertamente, la recurrente discrepa del criterio de la Sala y vierte una serie de consideraciones basadas en su propia y subjetiva interpretación de las penalidades, si bien, como hemos indicado, las consideraciones sobre su naturaleza o la inexistencia de otros institutos aplicables en supuestos de dilatación excesiva en la tramitación de los expedientes, no modifican las conclusiones alcanzadas en los términos señalados por esta Sala, *siendo así que las eventuales dilaciones o la extensa duración de la tramitación y sus consecuencias habrán de examinarse de forma casuística, en el seno de la ejecución de cada contrato. Empero, como decimos, no altera ni desvirtúa la naturaleza o vocación no sancionadora de las penalidades como instrumento para forzar el cumplimiento de las obligaciones, ni justifica la revisión ni la matización de nuestra precedente doctrina que afirma de forma clara que las penalidades no revisten un carácter sancionador y que el expediente para su determinación no puede considerarse como un procedimiento autónomo e independiente, de modo que no es aplicable el instituto de la caducidad, por tratarse de "trámites, decisiones o incidencias dentro del procedimiento de ejecución" del contrato, doctrina que cabe ratificar, sin excepciones derivadas de la mayor o menor duración del contrato.*

Así, en aplicación de la jurisprudencia del TS, las penalidades son incidentes que pueden ocurrir durante el procedimiento de ejecución de los contratos y para su ejercicio o imposición no se requiere la tramitación de un procedimiento específico y diferenciado, sino que se pueden imponer mediante una decisión ejecutiva del órgano de contratación, sin ningún otro trámite que el de garantizar el derecho de audiencia de la contratista. Es decir, como no se ha de tramitado un procedimiento administrativo como tal sino un simple expediente con audiencia de la interesada, no resulta de aplicación el régimen de caducidad, que es propio de los procedimientos administrativos, los cuales tienen un plazo máximo de tramitación.



Con carácter general, se puede afirmar que la caducidad se refiere a la tramitación completa del procedimiento y se da cuando ha vencido el plazo máximo fijado legalmente sin que el órgano administrativo competente para resolver haya dictado una resolución. En cambio, la prescripción de las acciones, constituye una manera de extinguir los derechos por la inacción del titular. La prescripción exige la existencia de un derecho ejercitable, que no se ejercite por la persona titular y que transcurra el tiempo máximo para ejercitarlo fijado en la ley.

En materia de contratación, la prescripción de la acción para imponer penalidades no se regula en la normativa y tampoco se encuentran muchos pronunciamientos en la doctrina y la jurisprudencia. De hecho, en las sentencias del TS mencionadas (Sentencia 1689/2019 y Sentencia 1543/2023), se hace referencia a la caducidad de los expedientes de penalidades, pero no se menciona en ningún momento el concepto de prescripción.

En relación con la prescripción aplicable en casos de penalidades contractuales, sólo podemos encontrar algunos pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que son previos a las sentencias del TS que hemos citado anteriormente. La más reciente es la Sentencia de 14 de junio de 2019, del Tribunal Superior de Justicia de Madrid:

La prescripción de la acción, alegada ya respecto del primer acuerdo de imposición de penalidades, tal y como se ha expuesto las penalidades contractuales no son sanciones en sentido estricto, sino que constituyen un medio de presión para asegurar el cumplimiento regular de la obligación a modo de cláusula penal del artículo 1152 del Código Civil (SSTS Sala 3ª, Sección 5ª de 6 de marzo de 1997 y Sección 4ª de 18 de mayo de 2005, recurso 2404/2003), de forma que al igual que en el ámbito civil sustituyen a la indemnización por daños fijando una responsabilidad económica por la comisión de determinados hechos, con independencia de que medie dolo o culpa, aunque, en el ámbito del derecho público, puedan incluso reputarse próximas a las multas coercitivas a fin de lograr la efectividad de lo pactado, en cuanto al plazo de prescripción no resulta aplicable el plazo de prescripción de dos años para las infracciones graves establecido en el art 132 LRJAPPAC, sino que entendemos que - a falta de otra previsión específica- el plazo de prescripción ha de ser el de cuatro años establecido en el art. 15 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, no siendo tampoco el de quince años establecido en el art.1964 del Código Civil que asume la Sentencia de instancia, extremo en que discrepamos de ella.

Dicho esto, las sentencias mencionadas del TS sólo excluyen los expedientes de penalidades del régimen de caducidad, pero no resuelven el tema de la prescripción de la acción para penalizar incumplimientos contractuales.

Ahora bien, el hecho de que las Sentencias del TS no hagan referencia a la prescripción, no nos impide afirmar que sería contradictorio que se concluyera que al procedimiento de imposición penalidades no le es aplicable el instituto



de la caducidad y, en cambio, la prerrogativa de la Administración para imponer estas penalidades estuviera sujeta a un plazo de prescripción.

En la Sentencia n.º 1543/2023, de 22 de noviembre de 2023 del TS se llega a afirmar que:

Pero de estos principios no deriva la exigencia de una limitación temporal en la imposición o reclamación de penalidades contratista, por tratarse de una cuestión ligada a la específica regulación de los contratos del sector público y a las concretas cláusulas de los contratos que se rigen por sus propias reglas y criterios.

Por lo tanto, de la misma manera que no es de aplicación la caducidad a un procedimiento iniciado para imponer una penalidad, tenemos que llegar a la conclusión de que tampoco será de aplicación la prescripción a la potestad de la Administración para imponer una penalidad.

Asimismo, el TS señala que la imposición de penalidades se tiene que analizar de forma casuística con respecto a la ejecución de cada contrato. Pues bien, hace falta recordar que, en este caso, nos encontramos ante un contrato de concesión de obras públicas para la construcción, conservación y explotación del complejo asistencial de Can Misses y dos centros de salud vinculados al mismo, *con una duración de treinta y dos años y siete meses*. Es decir, se trata de un contrato de tracto sucesivo de larga duración y de una complejidad más que evidente en cuanto a la ejecución. Por lo tanto, a efectos de garantizar una correcta ejecución del contrato, esta Junta Consultiva considera que no puede quedar limitada temporalmente la potestad del órgano de contratación para imponer penalidades durante la ejecución del contrato.

Otra cuestión sería el hecho de imponer una penalidad una vez finalizado el contrato, pero no es el supuesto aquí planteado.

Sin duda, no podemos negar que no es eficaz que en el año 2024 se hayan penalizado unos incumplimientos ocurridos en el primer trimestre de 2018, pero entendemos que no es aplicable a la penalidad impuesta el instituto de la prescripción.-

En conclusión, debe rechazarse la alegación de la Concesionaria de que la acción para penalizar se considera prescrita.

— Alegación segunda. La recurrente considera que en este caso la Administración se excedió en el ejercicio de sus potestades, porque la imposición de estas penalidades responde más a una finalidad puramente sancionadora que no a una finalidad intimatoria. La recurrente considera que hizo uso extemporáneo e inadecuado de la facultad de imponer penalidades,



ya que las impuso con posterioridad al cumplimiento del requerimiento recibido en relación con la no aprobación de la nueva propuesta de carta que hizo la Concesionaria. La recurrente argumenta que, después del 15/02/2018, fecha en que supo que la Administración no aprobaba su propuesta de carta nueva dio cumplimiento a las órdenes del IBSALUT, tal y como informó por escrito el 23/02/2018.

– Contestación a la alegación segunda.

Igual que la vigente LCSP, el TRLCSP también preveía la posibilidad de establecer penalizaciones por incumplimiento de cláusulas contractuales (artículo 87.4) y que la Administración pudiera imponerlas, de acuerdo con las previsiones específicas de los pliegos, en los casos de ejecución defectuosa de la prestación objeto del contrato o de incumplimiento de los compromisos adquiridos o de las condiciones especiales de ejecución que se hubieran establecido en los pliegos y en el anuncio de licitación. Las penalidades, que tenían que ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y no podían superar el 10 por ciento del presupuesto del contrato, se podían imponer mediante una resolución dictada por el órgano de contratación, a propuesta del responsable del contrato, y se podían hacer efectivas mediante la deducción de las cantidades que se tenían que abonar al contratista, o sobre la garantía cuando no se pudieran deducir de las certificaciones (artículo 212).

Según la doctrina y la jurisprudencia, la finalidad que la Administración persigue con la imposición de penalidades es esencialmente de carácter coercitivo —no sancionador—, con el fin de garantizar el cumplimiento contractual. Por lo tanto, las penalidades responden a un incumplimiento obligacional y se enmarcan en los poderes de dirección, inspección y control del órgano de contratación en garantía del interés público; aunque también se admite su finalidad compensatoria o indemnizatoria, e igual que en el ámbito civil, pueden sustituir la indemnización por daños.

En el caso que nos ocupa, en las cláusulas 46.3 del PCAP y 7.4 del PPT se establece que la cafetería-restaurante y el comedor donde ocurrieron los hechos se incluyen como un servicio no clínico, de explotación comercial, dentro de complejo hospitalario de Can Misses y los centros de salud vinculados al hospital.

Los requerimientos generales y técnicos específicos aplicables al servicio de cafetería-restaurante y comedor se regulan en la cláusula 7.4 del PPT, que en el apartado 4 dispone que:

La carta de preus de tots els productes ha de figurar publicada en lloc visible, amb segell i firma que certifiquin la seva acceptació.



Por otra parte, en la cláusula 31 del PCAP, se detallan las obligaciones de la Concesionaria, entre las cuales, en relación con los servicios no clínicos, consta que:

1. El concessionari haurà de prestar els serveis no clínics descrits en els termes de qualitat, disponibilitat, continuïtat i seguretat que es deriven d'aquest Plec, del Plec de Prescripcions Tècniques i dels restants documents contractuals, així com de la normativa aplicable, segons les instruccions de l'Administració.

Y en la cláusula 31.2.2.2.j) del PCAP se señala que, entre las obligaciones de la Concesionaria se encuentra la obligación de:

j) Sol·licitar a l'Administració, per escrit, prèviament i amb la deguda antelació, l'autorització de les modificacions que pretengui introduir a la prestació dels serveis no clínics objecte de concessió.

Se desprende del expediente que, cuando se advirtieron los posibles incumplimientos de la Concesionaria, la carta de precios vigente para el servicio de cafetería-restaurante y comedor era la que la Administración había aprobado el 19 de mayo de 2015.

El 30 de enero de 2018, la Concesionaria había presentado una propuesta de nueva carta que no se autorizó, ya que el 12 de febrero de 2018, la Subdirección de Infraestructuras y Servicios General del IBSALUT —responsable del contrato—, informó desfavorablemente sobre los precios propuestos por la Concesionaria. Además, hay que tener en cuenta que en aquel informe ya se mencionaban incumplimientos de la Concesionaria por los precios y los productos servidos en la cafetería y se recuerda a la empresa que no se podían servir conceptos sin autorización previa de la Administración. Más concretamente, el responsable del contrato consideró que:

En la propuesta presentada se evidencia, junto a la eliminación de productos. la incorporación de otros nuevos.

Primeramente, el Servei de Salut quiere resaltar que la Sociedad Concesionaria ya está sirviendo, sin previa, autorización de la Administración. los nuevos productos incorporados y que los está facturando bajo el concepto de "varios". . Esta conducta deviene irregular en base a las especificaciones técnicas de la prestación del Servicio establecidas en la cláusula 7.4.4 del PPT y el apartado 4 del anexo 16 del Sobre 2.2

[...]

En segundo lugar, el Servei de Salut, a pesar de la no aprobación de la propuesta presentada, analiza una serie de puntos de la misma que debe tener en cuenta su concesionaria a la hora de confeccionar y presentar una nueva propuesta de carta de cafetería:



[...]

En definitiva, se evidencia del desglose anterior, una clara modificación de los precios de los productos ofertados. El Servei de Salut considera que la nueva propuesta de carta de precios y productos está operando un claro aumento de precios y así los productos añadidos, se evidencia, que figuran con unos precios demasiado elevados. Esta situación parece encubrir una subida de precios, y ello a pesar de que en su escrito de 30 de enero de 2017, su Concesionaria exponga lo contrario.

En estas circunstancias, el Servei de Salut no aprueba la propuesta presentada al operar una variación al alza de los precios de la cafetería.

Se le concede un plazo de 5 días hábiles, contados a partir de la recepción del presente oficio. para la presentación de nueva propuesta adaptada a las consideraciones anteriormente expuestas y que provenga exclusivamente de su Concesionaria.

Advertirle que sin la autorización previa por parte de la Administración de la nueva carta de productos y precios, ésta no puede ser ofertada en la cafetería del Hospital Can Misses.

Este informe se notificó a la Concesionaria, ya que consta recibido y firmado por la señora María González, representante de la empresa. La Concesionaria reconoce en el recurso haber recibido este informe el 23/02/2018.

Posteriormente, el 4 de mayo de 2018, la USC informó al órgano de contratación de que la Concesionaria había cambiado la carta de productos y los precios de la cafetería del hospital y adjuntó unas 12 quejas o incidencias de los usuarios ocurridas entre los meses de enero y marzo de 2018, las cuales demuestran que la Concesionaria aplicaba precios y conceptos fuera de la carta vigente. Por ejemplo, cabe mencionar, entre otros:

- Según la incidencia de 2 de febrero de 2018 (n.º 292215), se cobró el suplemento de tomate con el concepto «tupper para llevar».
- Según la incidencia de 15 de febrero de 2018 (n.º 293505), se sirvió un bocadillo vegetal con atún, que no estaba previsto en la carta de 2015 y se cobró con el concepto «varios».
- Y según las incidencias de 9 de marzo de 2018 (n.º 295790 y 295811): se servían «medias tostadas» y se cobraban a precio de «tostada», cuando el concepto de «medias tostadas» tampoco estaba previsto en la carta vigente.

La recurrente argumenta que a partir del 23 de febrero de 2018 —fecha en la que conoció el informe de no autorización de nuevos precios que había propuesto—, dejó de ofrecer productos y aplicar precios fuera de la carta vigente de 2015.

Al respecto, hay que decir que esta afirmación no es cierta porque hay incidencias posteriores a la recepción del informe (por ejemplo, las del día 9 de marzo); además, hay que añadir que el informe no era ninguna advertencia o requerimiento a partir del cual la Concesionaria tuviera que dar cumplimiento a



los pliegos. Como sabe bien la Concesionaria, las obligaciones contractuales, y en este caso, las previstas en relación con la carta, estaban claramente establecidas en los pliegos y se tenían que cumplir desde el comienzo de la prestación.

Finalmente, hay que mencionar que la propia recurrente, en el escrito del recurso, reconoce los incumplimientos, tal como se menciona en el informe jurídico del órgano de contratación, emitido el 4 de junio de 2024 en relación con el recurso, en el que consta que:

Incluso en algunas de las incidencias, la Concesionaria reconoce que ha ofrecido productos no recogidos en la carta de cafetería autorizada y que ha cobrado productos bajo conceptos que no correspondían, por tanto, la comisión de incumplimientos de las obligaciones asumidas ha resultado acreditada.

En conclusión, se desestima totalmente la alegación segunda, ya que constan sobradamente acreditados los incumplimientos de las cláusulas 31.2.2.2.j) del PCAP y 7.4.4 del PPT por parte de la Concesionaria.

– Alegación tercera. La recurrente alega infracción del principio de tipicidad, porque considera que no concurren los requisitos esenciales para apreciar obstrucción y desobediencia.

Según la recurrente para poder sancionar una infracción por «obstrucción» se requiere que la orden de la Administración reúna ciertos elementos: que exista una orden clara y terminante, verbal o escrita, dirigida en forma adecuada en ejercicio de las competencias de la Administración y que ante esta orden, quien la recibe adopte una actitud consciente e injustificada de oposición a su cumplimiento. Además, la empresa no se opuso a la inspección y fiscalización de la explotación, porque dado que no se aprobó su propuesta de cambio de carta, siguió aplicando la carta vigente.

También considera que para que haya «desobediencia» tiene que haber una previa intimación al cumplimiento y una posterior desatención, lo que no pasó en este caso. Además, considera que como no existen incidencias posteriores al requerimiento de la Administración, no hubo desobediencia por lo que no se puede sancionar a la Concesionaria por ello.

Finalmente, considera que ha habido desviación de poder, porque la recurrente alega que no desobedeció las indicaciones del Servicio de Salud ni obstruyó las tareas de inspección, por lo que considera injustificada la tramitación del expediente de penalidades.



– Contestación a la alegación tercera.

La recurrente insiste en el argumento de asimilar las penalidades a las sanciones para la comisión de infracciones administrativas o penales y menciona jurisprudencia aplicable en materia sancionadora o penal. Estos argumentos no son de aplicación, porque las penalidades no son equiparables a penas o sanciones, sino que tienen naturaleza contractual, responden al principio de libertad de pactos y se rigen por las normas reguladoras de las obligaciones.

Los contratos se tienen que cumplir de acuerdo con sus cláusulas, ya que los pliegos son *lex contractus* entre las partes. Por lo tanto, las penalidades aplicables en caso de incumplimiento estaban expresamente previstas en los pliegos, los cuales conocía y aceptó la Concesionaria desde el mismo momento en el que presentó su oferta. Concretamente, en la cláusula 54 del PCAP del contrato consta expresamente que:

1. El incumplimiento de las obligaciones del contrato de concesión, llevará consigo la imposición al concesionario de las penalidades establecidas en este capítulo, sin perjuicio de la obligación de resarcimiento de los daños y perjuicios que, en su caso, se ocasionen y de las deducciones en los pagos a cargo de la Administración a que pueda haber lugar de acuerdo con lo establecido en el presente Pliego.

[...]

4. La firma del contrato por parte de la sociedad concesionaria implica la aceptación del régimen de penalidades recogido en el presente Pliego.

De acuerdo con la cláusula 46.4.4 del PCAP, los incumplimientos de los requerimientos generales y especificaciones técnicas de los servicios, pueden dar lugar a deducciones en el pago de los servicios, sin perjuicio de las penalidades que puedan corresponder en aplicación de lo establecido en la cláusula 54 del PCAP. Ahora bien, de acuerdo con la cláusula 7.4.5 del PPT, sólo se establecen deducciones económicas por los defectos de calidad y disponibilidad que afecten al servicio de comedor del personal, pero no a los defectos que ocurran en el servicio de cafetería-restaurante —que es el caso que nos ocupa—, los cuales pueden ser objeto de imposición de penalidades.

Según lo establecido en la cláusula 55 del PCAP, los incumplimientos de la Concesionaria a los efectos del régimen de penalidades, se califican de graves o leves. Y entre los incumplimientos graves relacionados con la explotación de las infraestructuras sanitarias, el PCAP prevé expresamente como penalidad, en la cláusula 55.1.3.e) PCAP:

e) l'obstrucció de les tasques d'inspecció general i fiscalització de l'explotació i la desobediència de les ordres impartides per l'Administració.



En la Resolución, el órgano de contratación motivó la existencia de obstrucción y desobediencia de la Concesionaria en el sentido siguiente:

El cobro de productos distintos bajo el mismo concepto «varios» interfiere y obstruye en las labores de supervisión y control que la Administración tiene sobre la actividad del servicio, debido a que se desconoce el producto servido y no permite la trazabilidad de los productos.

A lo largo del procedimiento se ha demostrado, la obstrucción y la desobediencia:

- La obstrucción operada a través del ocultamiento mediante el «varios».
- La desobediencia de los pliegos, de la oferta y de la orden directa de 12 de febrero de 2018. La Sociedad Concesionaria se obligó a gestionar el Servicio de Cafetería conforme a lo establecido en PPT.

Las primeras incidencias se pusieron el 18 de enero de 2018 y la Sociedad Concesionaria presentó la nueva carta el 30 de enero de 2018, núm. de registro 521. Lo que demuestra que, la Sociedad Concesionaria ya ocultaba, con anterioridad, la introducción de cambio en el servicio (actitud obstruccionista).

En el escrito de 30 de enero, la Sociedad Concesionaria comunicaba que no se cambiaban los precios pero la Administración observó que sí. Se aumentaban precios, en ocasiones de forma encubierta. La propuesta de nueva carta nunca fue autorizada y así se le notificó a la Sociedad Concesionaria el día 23 de febrero de 2018, número de registro 1133. Desde la Administración se le explicó detalladamente el porqué de la no autorización. El escrito fue reproducido en la propuesta de resolución. A él se remite. A pesar de ser clara la Administración en exponer las causas de la no autorización, la Sociedad Concesionaria desobedeció (desobediencia).

A pesar de ser clara la Administración en exponer las causas de la no autorización, la Sociedad Concesionaria desobedeció.

La Sociedad Concesionaria fue introduciendo productos no autorizados que cobraba bajo el concepto «varios» desobedeciendo y obstaculizando la función de vigilancia y control de la Administración. La suya ha sido una labor obstruccionista operada mediante ocultamiento.

La Sociedad Concesionaria, en este caso concreto, protagonizó una actitud no conforme a Pliegos:

Clausula 47.8 PCAP. El concesionario se compromete a cooperar con el Responsable del Seguimiento de la Explotación en el desarrollo de las funciones de inspección y control que le han sido encomendadas, *actuando de buena fe y sin reservas de ningún tipo.*

No fue así, de buena fe y sin reservas, como actuó la Sociedad Concesionaria en el Servicio de Cafetería (ocultamiento).

Aunque los pliegos no definan lo que se tiene que entender por obstrucción y desobediencia, se considera acertada la motivación del órgano de contratación, porque la Concesionaria conocía perfectamente las obligaciones establecidas en



los pliegos en relación con la carta de la cafetería y, aun así, las desobedeció. Además, la utilización de conceptos ambiguos (como «varios») para cobrar conceptos fuera de la carta autorizada o servir platos más pequeños a precio de platos completos (como, por ejemplo, «medias tostadas» a precio de «tostadas»), constituyen prueba suficiente para acreditar que la Concesionaria ocultaba y dificultaba las tareas de control para el buen funcionamiento del servicio de bar objeto de la concesión.

Además, de acuerdo con el informe jurídico del órgano de contratación en relación con el recurso:

La Concesionaria no informó al Servicio de Salud, por escrito y con la debida antelación, de las modificaciones que pretendía introducir en el servicio de cafetería y así, ofreció productos que no formaban parte de la carta de precios autorizada y cobró productos con conceptos que no correspondían (incidencias 290659, 290661, 292215 y 2935059). Por otro lado, la Concesionaria desobedeció las órdenes impartidas por el Servicio de Salud en las incidencias 293644, 293685, 295790 y 295811, actuación que puede incardinarse en la cláusula 55.1.3.e) del PCAP. Los incumplimientos de la Concesionaria adolecen de intencionalidad dado que al aceptar tanto el PCAP como el PPT y el resto de documentación de la que derivan compromisos y obligaciones, se compromete por un lado, al efectivo cumplimiento de las obligaciones asumidas y por otro, a cumplir los requerimientos del Servicio de Salud cuando su actividad no se adecúa a lo pactado.

[...]

El informe elaborado tras la presentación por parte de la Concesionaria de una propuesta de carta de precios el 30 de enero de 2018 (doc. 16). En el mencionado informe se indica textualmente “En definitiva, se evidencia del desglose anterior, una clara modificación de los precios de los productos ofertados. El Servei de Salut considera que la nueva propuesta de carta de precios y productos está operando un claro aumento de precios y así los productos añadidos, se evidencia, que figuran con unos precios demasiado elevados.

[...]

En estas circunstancias, el Servei de Salut no aprueba la propuesta presentada al operar una variación, al alza, de los precios de la cafetería. [...] Advertirle que, *sin la autorización previa por parte de la Administración de la nueva carta de productos y precios*, ésta no puede ser ofertada en la cafetería del Hospital Can Misses.

Por otra parte, en relación con la desviación de poder que alega la recurrente, cabe recordar a la contratista que en las concesiones de obra pública y de servicios —cómo en este caso—, el responsable del contrato actúa en defensa del interés general, para obtener el cumplimiento de las obligaciones de la Concesionaria y para verificarlo, especialmente con respecto a la calidad en la prestación del servicio. En este caso, la realidad de los incumplimientos se justifica con los informes de la Unidad de Seguimiento y Control de la explotación (USC), que antes de las quejas de los usuarios, ya había advertido incumplimientos con la carta de la cafetería. Las incidencias de los usuarios no son lo que se penaliza, sólo son una prueba más que demuestra la desobediencia de la Concesionaria respecto a sus obligaciones contractuales.



La jurisprudencia del Tribunal Supremo considera que la institución de la desviación de poder sólo existe cuando hay:

[...] una contravención del sentido teleológico de la actividad administrativa desarrollada” (STS de 7-4-86), “una distorsión de la normal finalidad del acto” (STS de 11-4-89), una “no utilización de la potestad administrativa de forma objetiva, acorde con la finalidad perseguida” (STS de 12-5-86), exigiéndose una “demostración de una finalidad torcida” (STS de 9-6-86), la demostración de “perseguir una finalidad espuria” (STS de 11-6-86), “un propósito de satisfacer intereses extraños al bien público” (STS de 26-12-60), siendo preciso demostrar que el acto impugnado, ajustado a la legalidad extrínseca, “no responde en su motivación interior al sentido teleológico de la actividad administrativa” (STS de 9-4-87), no cabiendo confundir la desviación de poder con el mayor o menor acierto del acto (STS de 19-5-86), siendo insuficiente frente a la presunción de legalidad del acto, presentar meras conjeturas o sospechas (STS de 9-6-86), exigiéndose igualmente proporcionar los datos para crear en el Tribunal la convicción moral de su existencia (STS de 14-4-86).

Se debe por tanto acreditar por quien la alega, mediante motivos concretos, que se ha seguido un objetivo espurio tendente a satisfacer intereses ajenos al bien público

En contra de la opinión de la recurrente, del expediente no se advierte que concurren ninguna de las circunstancias que la jurisprudencia considera desviación de poder. Además, la recurrente tampoco ha desvirtuado las pruebas que acreditan la desobediencia y la obstrucción a las funciones de control de la ejecución del contrato; al contrario, con lo que consta en el expediente se puede afirmar que quien se ha «desviado» del cumplimiento de sus obligaciones contractuales ha sido la Concesionaria.

En conclusión, se desestima totalmente la alegación tercera y se considera bien motivada la tipificación de la penalidad impuesta.

— Alegación cuarta. Finalmente, la recurrente alega falta de motivación en la graduación de la penalidad e infracción del principio de proporcionalidad, ya que considera que el importe de la penalidad impuesta no es proporcional al beneficio económico obtenido por los incumplimientos que se refieren al expediente y considera que, como mucho, puede llevar aparejada una penalidad leve, por lo que solicita que se pase de una penalidad grave a una leve.

— Contestación a la alegación cuarta.

La calificación de la penalidad de obstrucción y desobediencia está prevista en la cláusula 55 del PCAP que califica este hecho como penalidad grave, por lo que debe mantenerse la calificación como grave.

Además, esta cláusula también señala que:

55.1 Régimen general



Los incumplimientos del concesionario podrán dar lugar a las consecuencias jurídicas que a continuación se detallan, atendiendo, en todo caso, a los límites dispuestos en el artículo 252.2 del TRLCAP:

- a) Los incumplimientos leves serán sancionados con multa de hasta 12.000 euros.
- b) Los incumplimientos graves serán sancionados con multa de entre 12.001 a 100.000 euros.

55.2 Graduación de las penalidades

En la imposición de penalidades por la Administración se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del incumplimiento y la penalidad aplicada, atendiendo en su graduación a los siguientes criterios: (i) tipo de incumplimiento; (ii) existencia de intencionalidad; (iii) naturaleza de los perjuicios causados; (iv) reincidencia, por incurrir, en el término de un año, en más de un incumplimiento de la misma naturaleza y (v) el beneficio obtenido por el concesionario.

Cabe mencionar que en la Resolución que se impugna, el órgano de contratación motivó la cuantificación de la penalidad de la manera siguiente:

Partiendo de 12.001 a 100.000 euros, el Servei de Salut aprecia, en base a la graduación establecida en los pliegos cláusula que se está ante:

- Una actuación/comisión de un tipo grave.
- Una actuación de la Sociedad Concesionaria intencionada. La Sociedad Concesionaria desobedeció deliberadamente y aplicó una carta a pesar de conocer la prohibición de los pliegos de aplicar una carta no autorizada. Se aprecia responsabilidad de la Sociedad Concesionaria (punto que será tratado en posterior fundamento de derecho). Una actuación que se considera que afectando a los trabajadores y familiares no afectó a los pacientes. Por tanto, perjuicio leve.
- Una actuación en la que la Sociedad Concesionaria sí ha obtenido beneficio económico. La Sociedad Concesionaria fue cobrando a los usuarios precios y productos no autorizados.

Graduación importe

Tipo de incumplimiento: Grave; 12.001

Existencia de intencionalidad: Sí; 21.999.75

Naturaleza del perjuicio causado: Leve; 0

Reincidencia: No; 0

Beneficio obtenido por la Sociedad Concesionaria: Sí; 21.999.75

Total: 56.000

En vistas a lo anterior, se cuantifica en 56.000 euros la penalidad a aplicar, cantidad que se considera adecuada a pliegos que actualizada de conformidad con la cláusula 56.3 del PCAP (se calcula que la inflación acumulada en 2023 es del 5.5 %) se convierte en:

59.080 euros

Con respecto a las circunstancias modificativas de existencia de intencionalidad, naturaleza del perjuicio causado, reincidencia o beneficio de la Concesionaria, hay



que mencionar que el PCAP no prevé la cuantificación económicamente de la concurrencia de estas circunstancias.

Ahora bien, en la Resolución que se impugna, al importe mínimo aplicable para la comisión de la penalidad grave, se ha añadido un total de 43.999,50 € por haber considerado que concurren las circunstancias de intencionalidad, a razón de 21.999,75 €, y de beneficio de la Concesionaria, a razón de 21.999,75 € más, sin que consten motivados ni justificados como se han obtenido los cálculos de estos importes, por lo que no se consideran adecuados. En este sentido, el órgano de contratación tendrá que retrotraer el procedimiento al momento de calcular el importe de la penalidad, que no podrá incluir conceptos que no se puedan justificar.

Por otra parte, en relación con la actualización del importe de la penalidad, tampoco se justifica el porcentaje aplicado en concepto de inflación acumulada. En los nuevos cálculos que se lleven a cabo, el órgano de contratación tendrá que aplicar la literalidad de la cláusula 56.3 del PCAP, que dispone que los importes de las penalidades se tienen que actualizar de acuerdo con el IPC, lo que también tendrá que justificarse en el expediente.

Por todo ello, dicto el siguiente,

Acuerdo

1. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación de la Sociedad Concesionaria Gran Hospital Can Misses, interpuesto contra la Resolución del Servicio de Salud de las Illes Balears, de 28 de febrero de 2024, de imposición de penalidades en relación con el contrato de concesión de obras públicas para la construcción, conservación y explotación del nuevo complejo asistencial de Can Misses y dos centros de salud vinculados al mismo (SSCC CA 151/09).
2. Concretamente, se desestiman las alegaciones primera a tercera y se estima parcialmente la alegación cuarta, de manera tal que el órgano de contratación deberá retrotraer el procedimiento al momento de calcular el importe de la penalidad, que no podrá incluir conceptos que no puedan justificarse y tendrá que actualizarse de acuerdo con el IPC.
3. Notificar este Acuerdo a la recurrente y al órgano de contratación.

Interposición de recursos

Contra este Acuerdo —que agota la vía administrativa— cabe interponer un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo



del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de haber recibido la notificación, de acuerdo con los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Palma, en la fecha de la firma electrónica

La secretaria de la Junta Consultiva
de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero