



Recurso nº 1733/2025 C. Valenciana nº 338/2025

Resolución nº 193/2026

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 5 de febrero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por Dª.B.G.A., en representación de MEDITERRANEA DE MEDIOS IBERIA, S.A., contra el anuncio de licitación y los pliegos del lote 1 del procedimiento “*Servicios de difusión de las diferentes acciones de comunicación y la elaboración de creatividades publicitarias*”, con expediente 1176/2025, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Consellería de Sanidad de la Generalitat Valenciana; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Por el órgano de contratación se convocó mediante anuncio y pliegos publicados el 3 de octubre de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, licitación para adjudicar el contrato arriba referido por el procedimiento abierto.

El contrato se divide en dos lotes:

- Lote 1: Servicio de difusión de campañas, inserciones publicitarias y acciones de promoción de la Consellería de Sanidad en medios de comunicación.
- Lote 2: Servicio de diseño y creatividades.



El contrato, calificado de servicios, tiene un valor estimado de 8.284.621,84 euros, estando sujeto a regulación armonizada.

La licitación se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en 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 Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP) y en las normas de desarrollo en materia de contratación.

Segundo. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, concurrió al procedimiento una única licitadora, la entidad BARANA ACCIÓN CREATIVA, S.L.

Tercero. Con fecha de registro de 24 de octubre de 2025, MEDITERRÁNEA DE MEDIOS IBERIA, S.A. presentó recurso especial en materia de contratación frente al anuncio de licitación y los pliegos que rigen el contrato al principio referenciado, solicitando que se retrotraigan las actuaciones al momento anterior a la aprobación de los pliegos para su modificación.

El recurso se dirige exclusivamente contra el lote 1, esgrimiendo, en resumen, dos argumentos:

- El primero de ellos: que los pliegos imponen al contratista una obligación oculta que va más allá de las funciones propias de un agente como es la asunción del riesgo y ventura de la operación en la que ha intermediado, que implicaría que el adjudicatario financia la campaña asumiendo el riesgo de insolvencia del medio de comunicación y el riesgo y ventura de la operación en la que ha intermediado, ya que el pago está condicionado a que la campaña de publicidad haya sido efectivamente ejecutada.
- Y el segundo de ellos: que los pliegos no desglosan el presupuesto entre las distintas prestaciones que integran el objeto del contrato (lote 1), en el sentido de que no distinguen entre el coste de la contratación de los espacios publicitarios y las labores de agente propiamente dicha.



Cuarto. A requerimiento de la Secretaría General de este Tribunal, el órgano de contratación ha remitido el expediente y emitió el informe del artículo 56 de la LCSP, en el que, entre otras consideraciones, señala que el recurso ha de ser desestimado.

Quinto. La Secretaría del Tribunal en fecha 3 de noviembre de 2025 dio traslado del recurso interpuesto al único licitador presentado, otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimara oportuno, formulase alegaciones; sin haber hecho uso de su derecho.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y en el convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2025 (BOE de 2 de junio de 2025).

Segundo. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente a aquel en que se publicó el anuncio de licitación y los pliegos, de acuerdo con las letras a) y b) del artículo 50.1 de la LCSP.

Tercero. El recurso se interpone contra el anuncio y los pliegos que han de regir la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, y por tanto susceptible de recurso especial ex artículo 44.2 a) y artículo 44.1 a) de la LCSP.

Cuarto. En cuanto a la legitimación de la recurrente, procede examinar si debemos considerarla legitimada, en aplicación del artículo 48 de la LCSP.

En la relación de licitadores que se ha incorporado al expediente remitido a este Tribunal, cerrada a la fecha del plazo de finalización de presentación de proposiciones, no consta que se haya presentado la recurrente.

Sobre la legitimación del recurrente que no ha presentado oferta a la licitación cabe traer a colación nuestra doctrina sobre la legitimación para la impugnación de pliegos, expresada,

entre otras, en la resolución nº 200/2023, de 17 de febrero, según la cual para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario: (i) debe haber presentado proposición, en tanto sólo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo fundante de la legitimación o (ii) no ha podido presentarla como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos, condiciones que el recurrente no menciona en su recurso.

Más recientemente, en la resolución nº 230/2024 dijimos:

“Siendo ello así y dado que en modo alguno el recurrente justifica mínimamente que las cláusulas que impugna le hayan impedido presentar oferta en condiciones de igualdad, este Tribunal considera que carece de legitimación para interponer el recurso, al no reunir los requisitos exigidos por el artículo 48 de la LCSP, tal y como se ha interpretado, entre otras, en nuestra Resolución nº 843/2023 y las que en ella se citan.

En efecto, en nuestra Resolución nº 843/2023 se señalaba: «Sobre la legitimación para la impugnación de pliegos, distinguiendo que se presente o no proposición, hemos indicado, entre otras, en la resolución nº 3/2023, de 13 de enero de 2023, cuanto sigue: “Tal como hemos expuesto en nuestra Resolución nº 1512/2022, de 1 de diciembre (Recurso nº 1451/2022) la doctrina de este Tribunal en relación con la legitimación activa de los recurrentes que no han presentado oferta en el procedimiento de contratación puede resumirse en dos consideraciones: “para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario debe – como regla general con arreglo al artículo 50.1.b) de la LCSP– haber presentado proposición, pues sólo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés fundante de su legitimación; sin perjuicio de lo anterior, es preciso reconocer –excepcionalmente– tal legitimación al empresario que no haya concurrido a la licitación como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos que la rigen de cara a su admisión en ella, condiciones que son precisamente las que combata en su recurso”.

En definitiva, la doctrina establecida por este Tribunal para analizar la legitimación del recurrente que no presenta oferta puede sintetizarse, señalando que el recurso solo será admisible cuando el recurrente alegue y mínimamente pruebe que la cláusula o cláusulas

del pliego que impugna son nulas, discriminatorias y le impiden presentar oferta en condiciones de igualdad.

La sentencia de 26 de enero de 2022 del TGUE, Sala novena ampliada, en el asunto Leonardo SpA contra Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, confirma el criterio que este Tribunal viene manteniendo al analizar la legitimación del recurrente que no presenta oferta.

Comienza el Tribunal señalando:

“24 En el caso de autos, la demandante sostiene que no participó en el procedimiento de licitación controvertido, porque las prescripciones del pliego de condiciones le impidieron presentar una oferta. Por lo tanto, la cuestión que se plantea es si, en tales circunstancias, la demandante justifica un interés en ejercitar la acción, en el sentido del artículo 263 TFUE, contra dicha licitación.

25 A este respecto, en respuesta a una cuestión prejudicial relativa a la interpretación del artículo 1, apartado 3, de la Directiva 89/665/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, relativa a la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a la aplicación de los procedimientos de recurso en materia de adjudicación de los contratos públicos de suministros y de obras (DO 1989, L 395, p. 33), en su versión modificada por la Directiva 2007/66/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007 (DO 2007, L 335, p. 31), el Tribunal de Justicia declaró que la participación en el procedimiento de adjudicación de un contrato puede constituir en principio válidamente un requisito cuyo cumplimiento se exija para determinar que la persona afectada tiene un interés en obtener el contrato de que se trate o puede verse perjudicada por el carácter supuestamente ilegal de la decisión de adjudicación de dicho contrato (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2018, Amt Azienda Trasporti e Mobilità y otros, C-328/17, EU:C:2018:958, apartado 46 y jurisprudencia citada).

26 No obstante, el Tribunal de Justicia ha declarado que, en el supuesto de que una empresa no haya presentado una oferta debido a la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de

prestar todos los servicios solicitados, resultaría excesivo exigir que presente, antes de poder utilizar los procedimientos de recurso previstos por la Directiva 89/665 contra esas características, una oferta en el procedimiento de adjudicación del contrato controvertido cuando las posibilidades de que se le adjudique el contrato son nulas debido a la existencia de las citadas características (véase la sentencia de 28 de noviembre de 2018, Amt Azienda Trasporti e Mobilità y otros, C-328/17, EU:C:2018:958, apartado 47 y jurisprudencia citada).

27 Además, el Tribunal de Justicia ha precisado que, habida cuenta de que solo con carácter excepcional puede reconocerse el derecho de recurso al operador que no ha presentado una oferta, no puede considerarse excesivo exigir que este demuestre que las cláusulas de la licitación imposibilitan la presentación de una oferta (sentencia de 28 de noviembre de 2018, Amt Azienda Trasporti e Mobilità y otros, C-328/17, EU:C:2018:958, apartado 53)».

Delimitada la doctrina del TJUE sobre la cuestión, el TGUE analiza el caso, en el que se cuestionaban las prescripciones técnicas exigidas por el poder adjudicador y resuelve lo siguiente:

“31 A este respecto, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, los principios de igualdad de trato, de no discriminación y de transparencia revisten una importancia crucial en relación con las especificaciones técnicas, habida cuenta de los riesgos de discriminación vinculados a la elección de dichas especificaciones o a su formulación [véase, por lo que respecta a la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios (DO 2004, L 134, p. 114), la sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C-368/10, EU:C:2012:284, apartado 62]. (...)

35 En segundo término, mientras que la demandante afirma que «las reglas de la licitación contienen cláusulas contra legem e injustificadas que exponen a los posibles competidores a exigencias irrealizables desde el punto de vista técnico», es preciso señalar que tres empresas presentaron una oferta y que dos de ellas, al menos, cumplían todas las especificaciones técnicas, dado que se les adjudicó el contrato.

36 En tercer término, la demandante no demuestra que se le hubieran aplicado las especificaciones técnicas de modo distinto de los demás licitadores ni, de manera más general, que hubiera sido objeto de un trato diferente cuando se encontraba en una situación análoga a la de los demás licitadores.

37 En cuarto término, la demandante afirma que se «imposibilitó» su participación o que esta se supeditó «a cargas económicas excesivas hasta el punto de comprometer la formulación de una oferta competitiva». Ahora bien, esta afirmación no puede demostrar que se haya producido discriminación alguna en su contra. Por el contrario, como señala acertadamente Frontex, tal afirmación sugiere que la imposibilidad de que la demandante presentara una oferta obedecía más a una causa que le era propia que a requisitos técnicos discriminatorios. A mayor abundamiento, procede señalar que, como por otra parte ha anunciado públicamente, la demandante trabaja actualmente en un modelo de RPAS que se asemeja a la mayor parte de los requisitos impuestos por Frontex en la licitación de que se trata.

38 En estas circunstancias, la demandante no ha demostrado que los requisitos de la licitación de que se trata pudieran ser discriminatorios para ella.

39 Por lo tanto, la demandante no ha acreditado que se le impidiera presentar una oferta, por lo que no justifica un interés en solicitar la anulación del anuncio de licitación impugnado, en su versión rectificada, de los documentos adjuntos en anexo, de las preguntas y respuestas y del acta de la reunión informativa a los que se refiere la demanda. Por consiguiente, procede declarar la inadmisibilidad de las pretensiones de anulación de dichos actos y, en consecuencia, las dirigidas contra la decisión de adjudicación”.

En definitiva, tal y como ha señalado este Tribunal en su resolución nº 1242/2024, “lo relevante, por lo tanto, para reconocer la legitimación al recurrente que no ha presentado oferta es que las condiciones de los Pliegos que combate le hayan impedido presentar proposición”.

En el caso que nos ocupa el recurrente fundamenta su recurso en torno a dos alegaciones.

La primera, que los pliegos contienen obligaciones ocultas, como son la financiación y la asunción del riesgo y ventura de la operación en la que ha intermediado el agente. Para ello pone como ejemplo el hecho de que el contratista debe comprar los espacios publicitarios en los medios de comunicación con sus propios recursos económicos, realizando un desembolso efectivo antes de recibir cualquier tipo de pago por parte de la Administración. Y concluye por ello que de este modo el contratista estaría financiando a la Conselleria de Sanidad. Añade también que, dado que el pago por la Administración no se realizaría hasta que no se justificase que la campaña publicitaria ha sido efectivamente ejecutada, el contratista estaría asumiendo el riesgo y ventura de la operación en la que ha intermediado, citando como ejemplo un hipotético escenario en el que el medio de comunicación incumpliera su obligación.

Y el segundo motivo que alega se refiere al presupuesto base de licitación, cuyos cálculos, a juicio del recurrente, son insuficientes y genéricos, pues no diferencian ni desglosan las distintas prestaciones que integran el objeto del contrato. Hilado con el anterior motivo, sostiene el recurrente que el presupuesto base de licitación no recoge los costes financieros del pago aplazado ni la contraprestación por asumir el riesgo de insolvencia del medio de comunicación.

El recurrente, pues, en ningún momento alega ni justifica en su recurso que tales circunstancias le hayan impedido presentar oferta, ni que constituyan condiciones discriminatorias que afecten a su capacidad de concurrir en igualdad con otros licitadores. Por el contrario, las cláusulas cuestionadas se aplican de manera uniforme a todos los operadores económicos, sin establecer ventajas o restricciones selectivas. Y dicha circunstancia resulta determinante pues la doctrina de este Tribunal, antes expuesta, exige la existencia de un interés legítimo afectado de forma concreta y actual para apreciar legitimación en la recurrente que no ha presentado oferta. Ello implica demostrar que las condiciones impugnadas han incidido negativamente en la posibilidad de participar en la licitación en condiciones de igualdad, lo que no ha hecho el recurrente.

Además, consta en el expediente que ha concurrido al procedimiento al menos un licitador, lo que evidencia que las condiciones del pliego no son objetivamente impositivas para formular proposición. Este hecho refuerza la conclusión de que el recurso responde más

bien a una discrepancia general sobre la estructura del contrato —legítima en el plano técnico—, pero que no constituye causa suficiente para anular los pliegos, al no existir discriminación ni imposibilidad real de concurrencia.

A mayor abundamiento, resulta especialmente significativo el dato indicado por el órgano de contratación en el informe remitido a este Tribunal, según el cual la recurrente fue adjudicataria del lote 3 “Difusión” en el expediente de contratación 652/2020, cuyo objeto incluía servicios de difusión de acciones de comunicación, con una configuración sustancialmente idéntica a la de la licitación aquí impugnada. Dicho contrato se formalizó el 19 de abril de 2021 y se prorrogó hasta abril de 2025, incorporando las mismas condiciones en cuanto a prestaciones, determinación del precio y forma de pago que los pliegos aquí recurridos. Extremo que acredita el órgano de contratación con el anexo presentado junto al informe. Dicha circunstancia nos lleva a dos conclusiones. La primera: que desvirtúa la - ni siquiera- alegada imposibilidad de concurrencia. Si la recurrente participó y resultó adjudicataria en una licitación anterior con idénticas condiciones, queda demostrado que tales prescripciones no constituyen un obstáculo insalvable para formular oferta. Por tanto, no puede sostenerse que las cláusulas impugnadas le impidan concurrir en igualdad. Y la segunda: refuerza la falta de legitimación activa. La misma exige un interés legítimo en el recurrente, que sea concreto y actual, vinculado a la afectación real de la capacidad de participar. El hecho de que la recurrente haya aceptado y ejecutado un contrato similar evidencia que su recurso responde a una discrepancia genérica sobre la configuración del contrato, no a una lesión efectiva de su derecho a concurrir.

En definitiva, esta circunstancia confirma que nada impedía a la recurrente presentar oferta en esta licitación, lo que hubiera consolidado su legitimación para impugnar los pliegos.

Todo ello conduce a no reconocer la legitimación del recurrente y proceder a la inadmisión por falta de legitimación en virtud del art. 55 b) LCSP.

Quinto. “Obiter dicta”, de haberse apreciado la legitimación del recurrente, el recurso hubiera sido desestimado por las siguientes razones.

Entrando en el análisis de las alegaciones del recurrente, su recurso se fundamenta en torno a dos motivos arriba ya anunciados.

El primero, que los pliegos contienen obligaciones ocultas, como son la financiación y la asunción del riesgo y ventura de la operación en la que ha intermediado el agente. Para ello pone como ejemplo el hecho de que el contratista debe comprar los espacios publicitarios en los medios de comunicación con sus propios recursos económicos, realizando un desembolso efectivo antes de recibir cualquier tipo de pago por parte de la Administración. Y concluye por ello que de este modo el contratista estaría financiando a la Conselleria de Sanidad. Añade también que, dado que el pago por la Administración no se realizaría hasta que no se justificase que la campaña publicitaria ha sido efectivamente ejecutada, el contratista estaría asumiendo el riesgo y ventura de la operación en la que ha intermediado, citando como ejemplo un hipotético escenario en el que el medio de comunicación incumpliera su obligación.

Y el segundo motivo que alega se refiere al presupuesto base de licitación, cuyos cálculos, a juicio del recurrente, son insuficientes y genéricos, pues no diferencian ni desglosan las distintas prestaciones que integran el objeto del contrato. Hilado con el anterior motivo, sostiene el recurrente que el presupuesto base de licitación no recoge los costes financieros del pago aplazado ni la contraprestación por asumir el riesgo de insolvencia del medio de comunicación.

Sexto. Empezando por el primero de los motivos, debemos señalar que el objeto del contrato, tal y como se describe en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT), incluye las siguientes prestaciones:

“a) La estrategia y planificación de la compra de espacios en medios de comunicación y demás soportes publicitarios para la difusión de las campañas de promoción institucional promovidas por la Conselleria de Sanidad, inserciones publicitarias, anuncios oficiales, acciones de promoción y divulgación vinculadas a actos, eventos y ferias, entre otras acciones de análogas características.

b) La contratación de los espacios publicitarios. La empresa adjudicataria realizará la intermediación y la contratación de los espacios publicitarios según las planificaciones y directrices específicas de cada campaña; ordenará a los medios las inserciones previstas

y facilitará a la Conselleria de Sanidad toda la información que se les solicite y en la forma que se les indique.

c) El seguimiento y control de las campañas de promoción institucional y de todo tipo de acciones publicitarias. La empresa adjudicataria realizará un seguimiento continuo de la publicidad ordenada, comprobando su aparición en los medios de comunicación y otros soportes contratados y aportando esos comprobantes ante la demanda de la Conselleria de Sanidad.

d) La realización de una memoria detallada y resumen ejecutivo a la finalización de cada campaña en las que se incluyan todos los resultados cuantitativos y cualitativos de la misma, así como las incidencias que se hayan producido durante su realización.

e) La puesta a disposición de la Conselleria de Sanidad de los informes técnicos de herramientas de análisis, planificación, seguimiento y resultados de campañas, así como de los recursos humanos precisos para la correcta ejecución de las prestaciones objeto del contrato.

f) Asesoramiento técnico. La empresa adjudicataria prestará el asesoramiento y apoyo técnico necesario para el buen desarrollo de las campañas de promoción institucional, con carácter permanente durante la ejecución del contrato.

g) Con respecto a todos los medios, especialmente los online, teniendo en cuenta su constante evolución e innovación, la empresa asesorará a la Conselleria de Sanidad sobre los cambios y las evoluciones tecnológicas que permitan conocer nuevas tendencias y medios”.

En cuanto al pago, dispone el PPT lo siguiente:

“Una vez finalizada la campaña, la empresa adjudicataria remitirá la factura de esta, acompañada de los comprobantes de las inserciones por correo electrónico corporativo promocion_institucional_san@gva.es.

El pago se realizará por las unidades solicitadas y realmente entregadas de conformidad a la Administración.

Para la realización del pago, se requerirá la presentación por parte del contratista, respetando los términos y condiciones de su oferta económica de:

- *Factura.*
- *Comprobantes fotográficos de los servicios realizados.*
- *Certificados de emisión expedidos por el medio en el que se haya realizado la difusión.*
- *Incidencias.*

El Gabinete de Comunicación, realizadas las tareas de comprobación pertinentes emitirá el certificado de aceptación y conformidad de cada una de las facturas presentadas y servicios prestados.

Los comprobantes documentales justificativos de la realización del servicio podrán ser entre otros:

- *Certificados o cualquier otro documento acreditativo de la ejecución en los medios y soportes contratados, tales como certificaciones de emisión en televisión y cine con los datos de audiencia,*
- *Certificaciones de emisión en radios,*
- *Certificaciones de las inserciones en los medios gráficos,*
- *Certificaciones de las capturas de pantalla de las campañas de internet, fotográficos de exterior*
- *y todos los que resulten necesarios para justificar la difusión publicitaria contratada.*

Los comprobantes deberán ser expedidos por los medios de comunicación, reflejarán datos reales de audiencias o contactos obtenidos en el momento exacto de la emisión conforme a la medición de audiometría al minuto, indicarán los tiempos de duración de los pases, su

posicionamiento, número de inserciones, período de exposición, así como indicarán las fechas de realización y todos aquellos aspectos que se consideren acreditativos de la ejecución de la campaña en los términos contratados.

El pago se realizará previa presentación, tras la realización de cada uno de los servicios encargados, de la correspondiente factura de forma electrónica a través del FACE-Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas (en los términos de la Ley 5/2013, de 23 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, y Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y de creación del registro contable de facturas en el Sector Público utilizando el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas de la Administración General del Estado (www.face.gob.es), y previa comprobación de la factura y documentación justificativa presentada anexa a la misma por el Gabinete de Comunicación en los términos anteriormente indicados”.

De la lectura de dicho Pliego se infiere que el pago por el servicio se realizará una vez finalizada cada una de las campañas, esto es, cuando se haya realizado la totalidad de la prestación, pues, como se indica en el Pliego, el contrato no sólo incluye la planificación de las campañas publicitarias y la contratación de los espacios publicitarios, sino que incluye, entre otras, prestaciones posteriores a dichos servicios, como son el seguimiento de las campañas o la realización de una memoria detallada y resumen ejecutivo a la finalización de cada campaña.

El argumento del recurrente acerca de que el pago realizado una vez finalizada la campaña encubre una financiación a favor de la Administración no puede ser acogido, pues el pago a la finalización de la campaña resulta conforme con lo dispuesto en los artículos 198 y 210 de la LCSP. Se trata, como indica el órgano de contratación, de un mecanismo de garantía y control del gasto público, en la medida en que el pago sólo se efectúa una vez acreditada documentalmente la correcta ejecución del servicio.

Ello resulta además acorde con el principio de riesgo y ventura recogido en el artículo 197 de la LCSP, según el cual la ejecución del contrato se realizará a riesgo y ventura del contratista, por lo que el hecho de que el contratista deba soportar el alegado riesgo de

insolvencia de un medio de comunicación que incumple su obligación es un principio básico de la contratación pública, que impone esa carga al contratista.

La función de intermediación de la agencia de comunicación en la compra de espacios publicitarios evidentemente entraña por sí mismo un riesgo que debe ser soportado por el contratista. Ello no puede identificarse, sin embargo, como pretende el recurrente, con una obligación encubierta en contra, sino como una obligación de soportar impuesta por la ley. La Administración contrata un servicio consistente en la gestión integral de la campaña, que se encomienda a una empresa especializada en dicho sector. Y es esa empresa la que debe soportar los riesgos inherentes a su actividad como agencia de medios, y no la Administración contratante.

Por todo ello, este motivo del recurso hubiera sido desestimado.

Séptimo. En cuanto al segundo motivo de impugnación del recurrente, sostiene el mismo que el presupuesto base de licitación es insuficiente por no desglosar las distintas prestaciones.

Sobre ello, la LCSP establece en el apartado 4 del artículo 102 la posibilidad de que el precio del contrato se formule ya en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación, ya en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato. Es decir que la ley permite expresamente que el precio se fije a tanto alzado, de forma global, sin necesidad de desglosar cada prestación cuando la naturaleza del contrato permita una valoración unitaria y completa de la prestación. Así es como se ha configurado en este contrato con respecto al lote 1, a diferencia del lote 2, en el que el presupuesto se ha establecido en base a precios unitarios fijados por el órgano de contratación.

Y es lógico que con respecto al lote 1, se haya hecho utilizando el *“tanto alzado”*, para lo cual se ha tomado como referencia para fijar el coste global, el correspondiente a campañas similares desde 2023, muy similares al del presente contrato. Nótese que el apartado W del anexo I, del PCAP establece lo siguiente en cuanto a la forma de pago:

“El importe de estos servicios vendrá determinado por el porcentaje de descuento medio ofertado por el adjudicatario que se aplicará a lo largo de toda la ejecución del contrato, en las distintas categorías de medios de comunicación. Así como por el menor porcentaje de comisión de Agencia que oferte la empresa adjudicataria, que se aplicará sobre la facturación neta de los servicios, es decir, sobre el importe resultante tras la práctica del descuento referido sobre los precios de tarifa de los diversos soportes publicitarios, excluyendo el IVA.

La forma de pago será a través de transferencia bancaria.

La facturación y pago al contratista se hará según el servicio realizado”.

Todas las actuaciones que impone el PPT al contratista, que deben realizarse bajo la estricta responsabilidad del contratista y con plena autonomía de éste y que se han transcrito en el fundamento jurídico sexto de esta resolución, son muy variadas y heterogéneas entre sí y dependen, definitivamente, tanto de la estrategia empresarial de cada empresa para llevarlas a cabo, como de los costes respectivos que impongan cada uno de los medios de difusión empleados o se negocien, en su caso, por los contratistas, por lo que resultaría extremadamente complicado e irreal individualizar el coste de cada una de las actividades a desarrollar, pues no depende ni de la actuación de la Administración ni de sus indicaciones, sino de las respuestas que puedan dar cada uno de los licitadores que pueden ser muy distintas entre si, en cuanto a la planificación de tareas, estrategias y correspondientes costes.

En consecuencia, no podemos admitir el reproche que hace el recurrente sobre el desglose del presupuesto base de licitación.

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^a. D^a.B.G.A., en representación de MEDITERRANEA DE MEDIOS IBERIA, S.A., contra el anuncio de licitación y los pliegos del lote 1 del procedimiento “*Servicios de difusión de las diferentes acciones de comunicación y la elaboración de creatividades publicitarias*”, con expediente 1176/2025, convocado por la Dirección General de Gestión Económica, Contratación e Infraestructuras de la Consellería de Sanidad de la Generalitat Valenciana.

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 58.2 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

LOS VOCALES