



Recurso nº 2225/2025 C. Valenciana 446/2025

Resolución nº 634/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 16 de abril de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.M.O.R.C, en representación de EUREST COLECTIVIDADES, S.L.U, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige la licitación del contrato “*Servicio de alimentación de pacientes de la Consellería de Sanidad, el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y el Consorcio Hospital General Universitario de Valencia*”, expediente 372/2025, convocado por la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fecha de 5 de diciembre de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP en adelante) y en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación y los pliegos rectores del contrato “*Servicio de alimentación de pacientes de la Consellería de Sanidad, el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y el Consorcio Hospital General Universitario de Valencia*”, expediente 372/2025, convocado por la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana.

El contrato se sujeta a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y se tramitó a través del procedimiento abierto ordinario.

El valor estimado se fijó en 271.164.759,8 euros, con un plazo de duración de 24 meses, por lo que se trataba de un contrato sujeto a regulación armonizada.

Segundo. Abierto el plazo de presentación de proposiciones, con fecha 30 de diciembre de 2026, D. J.M.O.R.C, en representación de EUREST COLECTIVIDADES, S.L.U,



interpone recurso especial en materia de contratación contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige la licitación del contrato “*Servicio de alimentación de pacientes de la Consellería de Sanidad, el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y el Consorcio Hospital General Universitario de Valencia*”, expediente 372/2025, convocado por la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana.

Tercero. De conformidad con el artículo 56.2 de la LCSP, tras el requerimiento efectuado por la Secretaría de este Tribunal, se ha remitido el expediente y el informe del órgano de contratación, de fecha de 11 de marzo de 2026, al que adjunta informe técnico de 14 de enero de 2026.

Cuarto. Según certificado expedido por el órgano de contratación sobre la relación de los licitadores, consta la presentación de proposición por parte del recurrente, así como de otras veinte empresas. Por ello, se ha concedido plazo para formular alegaciones, sin que se hayan formulado.

Quinto. En fecha 6 de febrero de 2026, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, acordó conceder la medida cautelar consistente en la suspensión del expediente de contratación según lo dispuesto en el artículo 49 de la LCSP, con especial énfasis en su apartado cuarto, de forma que no afectará al plazo concedido para la presentación de ofertas o proposiciones por los interesados. De acuerdo con lo anterior, 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 se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 de la LCSP y el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Valencia sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 21 de mayo de 2025 (BOE de 2 de junio de 2025).



Segundo. La interposición del recurso se ha producido dentro del plazo legal del artículo 50.1 de la LCSP, al no haber transcurrido más de quince días hábiles entre la fecha de publicación del pliego, el 5 de diciembre de 2025, y la de presentación del recurso, el 30 de diciembre de 2025.

Tercero. El recurso se dirige contra pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige la licitación del contrato “*Servicio de alimentación de pacientes de la Conselleria de Sanidad, el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y el Consorcio Hospital General Universitario de Valencia*”, expediente 372/2025, convocado por la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana.

En primer lugar, ha de indicarse que se trata de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, de conformidad con lo establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Asimismo, el acto recurrido se encuentra en los enumerados en el artículo 44.2. letra a) de la LCSP.

Cuarto. En lo que se refiere a la legitimación, debe tenerse en cuenta el artículo 48 de la LCSP: “*podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso*”.

La doctrina de este Tribunal reiterada, entre otras, en las Resoluciones nº 100/2025 de 23 de enero, nº 968/2025 de 25 de junio y nº 969/2025 de 25 de junio, ha confirmado que: “*En definitiva, no cabe sino concluir en que en el régimen establecido por la vigente LCSP la admisibilidad del recurso especial frente a los pliegos requiere que el empresario que, encontrándose interesado en participar en una licitación, advierta en los pliegos de la misma algún vicio de invalidez que estime procedente cuestionar y que no constituya un supuesto de nulidad de pleno derecho, tenga que impugnar los mismos antes de presentar su oferta para que su recurso resulte admisible, y, una vez formulado dicho recurso, si el vicio de invalidez denunciado no le imposibilita participar en la licitación, habrá entonces de formular su proposición en dicho procedimiento.*”



Pues bien, en el presente caso, el recurrente interpuso el recurso contra el pliego de cláusulas administrativas particulares en fecha de 30 de diciembre de 2025, sin que se aduzca en el mismo ninguno de los vicios determinantes de nulidad de pleno derecho recogidos en los artículos 47 de la Ley 39/2015 o 39 de la LCSP.

Con posterioridad a la fecha de interposición del presente recurso el recurrente ha presentado su oferta, el 19 de febrero de 2026, por lo que se cumplen los requisitos para considerar que el recurrente ostenta legitimación.

En consecuencia, procede entrar en el fondo del asunto planteado y revisar la conformidad a derecho o no del pliego impugnado.

Quinto. El recurrente considera, como primer motivo de impugnación, que se han infringido los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP debido a que se trata de un contrato en que el principal coste es la mano de obra y el presupuesto base de licitación no indica de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

El segundo motivo de impugnación esgrimido por la recurrente se centra en sostener que se han vulnerado una segunda vez los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP debido a que al configurar el presupuesto base de licitación el órgano de contratación no ha tenido en cuenta los costes laborales relacionados con el absentismo y la cobertura de vacaciones del personal contemplado en el listado de subrogación de los lotes 1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 18 y 22, de manera que estos lotes son antieconómicos.

El último motivo de impugnación denuncia la infracción de los artículos 99.7 y 100.2 de la LCSP, al entender que en el cálculo del presupuesto base de licitación, del valor estimado y de los precios del servicio no se ha atendido a la estructura de costes de cada lote, sino al global de todos ellos, lo que determina que algunos lotes sean antieconómicos.

De acuerdo con los motivos expuestos, el recurrente solicita la anulación de las cláusulas de los pliegos referidas al presupuesto base de licitación y, subsidiariamente, al presupuesto base de licitación y al precio tan sólo de los lotes 1,3,5,6,7,8,10,18 y 22.

Sexto. El órgano de contratación señala, respecto al primer motivo de impugnación, que la metodología aplicada para determinar el precio del contrato se centra en la determinación de un precio por pensión basal y por las restantes tipologías de pensiones, así como de los alimentos extras recogidos en el Anexo 04 del PPT, por lo que el coste salarial del personal empleado en la ejecución de este contrato es un coste que no forma parte del precio y, además, la desagregación por género no se puede realizar al no existir diferencias retributivas según el convenio de aplicación.

Como oposición al segundo motivo de impugnación, el órgano de contratación señala que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, la información sobre el personal a subrogar no puede condicionar el presupuesto base de licitación ni el valor estimado, puesto que, si bien es una obligación del adjudicatario, el personal subrogado no tiene porqué formar parte del contrato y, por ello, no procede emplear esa información para calcular los costes de personal del contrato, ya que el personal a subrogar puede ser superior al personal necesario para llevar a cabo la prestación. En síntesis, sostiene que una cosa es el personal que se subrogará en el contrato y otra el personal mínimo que el pliego puede exigir adscribir al contrato para su correcta ejecución, y que ambos valores no tienen que ser necesariamente coincidentes.

En relación con el tercer motivo de impugnación, el órgano de contratación señala que no se debe individualizar para cada lote el coste de servicio y su prestación en base a un precio unitario de pensión basal diferente para cada paciente según su departamento de salud, pues se trata de homogeneizar el servicio para cada paciente según su prescripción médica, con independencia de su ubicación geográfica.

Por último, recuerda la discrecionalidad técnica del órgano de contratación a la hora de fijar el precio y el valor estimado del contrato, lo cual permite concluir la existencia de una presunción de acierto y que el control será limitado a los supuestos de falta de motivación, error manifiesto y/o arbitrariedad, lo que, según su criterio, no acaece en el presente caso.

Por lo expuesto, considera que procede desestimar el recurso.



Séptimo. Conviene comenzar el análisis delimitando la primera cuestión objeto de controversia, referida que se han infringido los artículos 100.2 y 102.3 de la LCSP debido a que se trata de un contrato en que el principal coste es la mano de obra y el presupuesto base de licitación no indica de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

Procede, por tanto, analizar si el órgano de contratación ha fijado correctamente el presupuesto base de licitación y el precio.

El artículo 100.2 de la LCSP sobre el presupuesto base de licitación señala: *“2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia”.*

Por su parte, el artículo 102.3 de la LCSP referido al precio dispone: *“3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.*

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.”



Pues bien, este Tribunal ha venido señalando desde la Resolución 633/2019, de 13 de junio, los supuestos en que procede el desglose de los costes salariales, concluyendo que la obligación de desglosar los costes salariales no se aplica a los contratos de suministro ni a los de obras, y tampoco a todos los contratos de servicios, sino solo a aquellos en que se dan las siguientes circunstancias:

- el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forma parte del precio total del contrato porque el precio se fija por unidades de trabajo y tiempo;
- la ejecución de la prestación es a favor de la entidad contratante, que la recibe directamente;
- los costes salariales son los principales, y estos son los de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato solo a favor de la entidad contratante.

Así, en dicha Resolución señalamos: *“Obviamente, si el precio de mercado se determina a ex artículo 102.4 en términos unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o de las distintas prestaciones parciales que integran el objeto del contrato o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, es evidente que el presupuesto podrá, e incluso deberá, formarse y desglosarse por unidades de precio de mercado que entreguen o ejecuten hasta el número máximo previsto en el PCAP, sin necesidad ni obligación de desglosar en todo caso los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos en que incurra el suministrador o el prestador del servicio, en cuanto son innecesarios si se demandan por el órgano de contratación en la licitación en la forma de unidades a precio unitario, y no de prestaciones según costes de prestación.*

La particularidad de ese artículo 100.2 es la imprecisa redacción de su último inciso, pues parece referirse a todos los contratos, cuando la realidad es que se refiere a unos muy concretos y determinados. El significado de su mandato debe ceñirse a su literalidad, de forma que su ámbito ha de reducirse a los contratos singulares en los que concurra el requisito concreto que establece ese inciso, que no es que sean importantes los costes laborales de los trabajadores empleados para su ejecución en la cuantía del precio total del contrato, sino que solo se aplica en los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución forme parte del precio total del contrato.



El requisito citado no puede referirse a todos los contratos en que los costes salariales sirvan para formar el precio total, pues en tal caso se encuentran todos los contratos, ya que el precio de una prestación siempre conlleva un coste directo laboral que habrá contribuido a determinar el precio. Por tanto, si lo que se deseaba es que se desglosasen los costes salariales con desagregación de género y categoría profesional estimados según convenio laboral de referencia, resultaría que en todo contrato de cualquier naturaleza debería efectuarse ese desglose y desagregación, ya que en todos ellos el coste salarial contribuye a fijar el precio, lo que haría innecesaria la especificación que contiene la norma, que es que el coste de los salarios de las personas empleadas en la ejecución del contrato forme parte del precio total del contrato, lo que implica no solo que sea un coste sino que sea precio, es decir, forme parte del precio como un elemento de él, es decir, integre precio porque éste se fije por unidades de trabajo y tiempo, tales como precio por trabajador/día o mes o años o por horas o por bolsas adicionales de horas, o por trabajos extraordinarios, o por días laborable o por días festivos.

Lo anterior nos lleva a considerar que dicha determinación legal no se aplica a los contratos de suministro ni a los de obras, y tampoco a todos los de servicios, sino solo a algunos de estos, que serán aquellos en que concurre el requisito especificativo de que los costes salariales de los trabajadores empleados en la ejecución formen parte del precio total del contrato. Por ese motivo, no es aplicable esa determinación a los contratos de suministros, sean sucesivos, sean de fabricación, estos por similitud de régimen con los de obras, a los que tampoco se aplica aquella determinación, al requerir ex lege un presupuesto con un detalle legalmente determinado.

[...]

A partir de ese criterio, que excluye del ámbito del precepto los contratos en que los costes salariales solo contribuyen a determinar el precio total del contrato, pero no integran o no forman parte de ese precio como tales precios o factores determinantes del mismo, hemos de avanzar un poco más, en otros requisitos para concretar su ámbito objetivo más restrictivo aún. Así, en primer lugar, los contratos a que se refiere el artículo 100.2, último inciso, son solo contratos de servicios, y, además, no todos. La primera circunstancia limitativa deriva del artículo 102.3, párrafo segundo, que es trasunto del artículo 100.2, y



que determina que «En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios».

Por tanto, aquella determinación es aplicable solo a los contrataos de servicios en que el coste económico principal sean los costes laborales, pero no en los demás contratos de servicios en que no concurra esa especificación.

La segunda circunstancia limitativa es que, no solo los costes laborales sean el coste principal, sino que, además, ese coste económico sea el de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato. Por tanto, ha de tratarse de contratos de servicios en los que la ejecución de la prestación se efectúa por trabajadores empleados y puestos a disposición para ello, lo que excluye todos aquellos contratos en que la prestación se realiza para el público en general, de forma que el uso por la Administración contratante es uno más de muchos y el coste por ello es una tarifa, precio unitario o comisión, en el que no forman parte del precio los costes salarios de los trabajadores que en general se emplean para ejecutar el contrato: por ejemplo, tal es el caso de los servicios de agencia para gestionar los viajes del personal de la Administración pública en el ejercicio de sus funciones, o de actividades deportivas en centro deportivos municipales, o los de transporte regular de viajeros por tren, avión o autobús, en los que si bien hay costes económicos por salarios de trabajadores empleados en la ejecución, no existe una prestación directa para la entidad contratante y solo para ella, es decir, no son empleados solo para la ejecución del contrato con la Administración, sino para el conjunto de usuarios o consumidores, ni, por ello, los costes salariales forman parte como precio del precio total del contrato.

Y la tercera circunstancia limitativa es que esos costes salariales del personal empleado en la ejecución del contrato forman parte del precio del contrato. Por tanto, no es que esos costes salariales contribuyan a determinar el precio, sino que sean precio e integren parte del precio total, por lo que solo los contratos de servicios en que la ejecución del contrato requiere el empleo de trabajadores para la ejecución y su coste pasa a formar parte del precio total, bien como un factor del precio (por ejemplo, número de trabajadores por categoría y por unidad de tiempo), bien por un precio unitario por trabajador por unidad de



tiempo de trabajo adicional, y tal cosa solo ocurre en las prestaciones directas a favor del órgano de contratación, que es quien recibe la prestación, cual es el caso de los servicios de seguridad y vigilancia, limpieza y otros semejantes.

Las consideraciones anteriores nos llevan a concluir que la exigencia de indicación en el presupuesto del contrato, de forma desglosada y con desagregación por género y categoría, de los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia solo es exigible en los contratos de servicios en que concurren los requisitos indicados, por tratarse de contratos en los que la ejecución de la prestación es a favor del OC, que la recibe directamente, los costes salariales son los principales, y estos son los de los trabajadores empleados en la ejecución del contrato solo a favor del OC. Y, por lo mismo, solo en esos contratos de servicios esos costes salariales habrán de ser estimados a partir del convenio laboral de referencia, lo que implica que esos convenios no han de ser tenidos en cuenta ni citarse fuera de los casos de contratos de servicios indicados.”

Pues bien, trasladando la doctrina anterior al presente caso, considera este Tribunal que asiste razón al órgano de contratación pues en el presente caso los costes salariales no forman parte del precio, ya que el PCAP, en el apartado E del Anexo I configura como precios unitarios los distintos tipos o modalidades de pensiones alimenticias, basados todos ellos en el precio unitario de la pensión basal, dentro del cual, como coste directo figura el personal o costes laborales, pero ello no quiere decir que dichos costes laborales sean el precio mismo o que integren parte del precio total, por lo que solo los contratos de servicios en que la ejecución del contrato requiere el empleo de trabajadores, su coste pasa a formar parte del precio total, bien como un factor del precio, bien por un precio unitario por trabajador por unidad de tiempo de trabajo adicional, lo que no es el caso.

Por lo tanto, de acuerdo con el PCAP y la forma de determinación del precio, no procede efectuar el desglose indicado y, en consecuencia, procede desestimar el primer motivo de impugnación.

Octavo. Como segundo motivo de impugnación, el recurrente sostiene que al configurar el presupuesto base de licitación el órgano de contratación debía haber tenido en cuenta los

costes laborales relacionados con el absentismo y la cobertura de vacaciones del personal contemplado en el listado de subrogación de los lotes 1, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 18 y 22.

Por su parte, el órgano de contratación señala que la información sobre el personal a subrogar no puede condicionar el presupuesto base de licitación ni el valor estimado, puesto que, si bien es una obligación del adjudicatario, el personal subrogado no tiene porqué formar parte del contrato y, por ello, no procede emplear esa información para calcular los costes de personal del contrato, ya que el personal a subrogar puede ser superior al personal necesario para llevar a cabo la prestación.

En síntesis, la cuestión se centra en determinar si el órgano de contratación está obligado o no a tomar en consideración el personal subrogado al efecto de calcular magnitudes como el presupuesto base de licitación o el valor estimado.

Sobre esta cuestión se ha pronunciado en reiteradas ocasiones este Tribunal, por ejemplo, en la Resolución 201/2022, de 10 de febrero, que con cita de otras anteriores, señala:

“Sentado lo anterior, el núcleo de este motivo de impugnación consiste en la presunta insuficiencia del presupuesto de cada lote para cubrir, además de otros gastos inherentes al servicio, los gastos del personal llamado a la subrogación. A este respecto, el informe emitido por el órgano de contratación señala que: “[...] se han cambiado las necesidades del contrato de limpieza, y por motivos de reorganización y eficiencia interna de Correos, y por la modificación de las necesidades actuales de limpieza de los centros, algunas de las prestaciones que se realizaban en el actual contrato se han reducido. Pues bien, si las necesidades objetivas de limpieza de Correos se han modificado a la baja es lícito, razonable y perfectamente legal que Correos adapte y solicite un servicio de limpieza acorde a dichas nuevas necesidades, siempre que establezca un precio adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato”.

Este Tribunal considera acertadas las consideraciones realizadas por el órgano de contratación. En efecto, es doctrina suya que la entidad contratante no está vinculada por contratos anteriores a la hora de definir las condiciones del nuevo contrato que licite, y, en



concreto, no está obligada a mantener el mismo personal. En este sentido, en su Resolución 88/2015, de 30 de enero, ya razonó lo siguiente:

“En cualquier caso, y aun cuando lo anterior ya sería suficiente para desestimar el motivo, resulta conveniente recordar que, a la hora de fijar el presupuesto de un contrato, el órgano de contratación debe partir siempre del principio de eficiencia y los objetivos de estabilidad presupuestaria y control del gasto que se consignan en el artículo 1 TRLCSP (Resoluciones 185/2012, 310/2012, 83/2013, 110/2013, 251/2013, 315/2013, 341/2013, 143/2014, 313/2014, 629/2014, 794/2014, 891/2014, entre otras). Con tales referencias a la vista, ha de determinar el objeto del contrato que desea celebrar y sus condiciones (Resoluciones 281/2012, 136/2013, 156/2013, 194/2013, 243/2014, entre otras) incluyendo la relativa al personal necesario para ejecutar la prestación (Resolución 670/2014), sin encontrarse obligado a mantener las mismas condiciones que en ocasiones anteriores (Resoluciones 264/2013, 628/2014, 629/2014)”.

Más recientemente, en la Resolución 156/2019, de 22 de febrero, vino a matizar –con cita de la anterior Resolución 88/2015– que:

“[...] los costes laborales que deben tenerse en cuenta serán los de los ocho empleados que el Pliego de Prescripciones Técnicas exige no los de aquellos otros que puedan estar desempeñando sus servicios en la contrata anterior y que excedan de tal número. Entender lo contrario abocaría al resultado convertir a las entidades sujetas a la normativa de contratación pública en financiadora de medios que no precisa para el ejercicio de sus funciones, escenario absurdo que, como fácilmente se comprenderá es contrario a los más elementales principios de racionalidad en la gestión del gasto público”.

Y prosigue dicha Resolución 156/2019 afirmando que: *“[...] la previsión del art. 102.3 párrafo 2º de la LCSP, que obliga a tener en cuenta lo previsto en los convenios colectivos al fijar el precio cuando el principal coste sea de personal, en nada obsta a esta conclusión. ello porque tal norma obliga a tener en cuenta los convenios respecto del coste salarial de los trabajadores que sean necesarios para la ejecución del contrato, pero no puede interpretarse en el sentido de llegar a abarcar los costes de indemnización por despido, en su caso, de los que no.*

Y ello porque el art. 102.3, donde se incluye dicha norma, ordena a los órganos de contratación cuidar de que “el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado”, lo cual obliga a interpretar su párrafo segundo en el sentido de que se refiere precisamente a los costes salariales de los trabajadores que van a intervenir en el cumplimiento del contrato, y por tanto no a otro tipo de costes en que se pueda incurrir en relación con otros trabajadores que en nada van a repercutir en el cumplimiento del contrato. Más aún si se pone en relación con el apartado 1 del mismo artículo que, como se ha dicho antes, establece como referencia del precio “la prestación realmente ejecutada”, excluyendo, por tanto, según ha dicho este Tribunal en resoluciones como las citadas, que el precio incluya conceptos que no son remuneración de ninguna prestación que ejecute el adjudicatario, como sería el caso de esos costes de eventuales indemnizaciones por despido.”

Partiendo de estas consideraciones, no es exigible que el presupuesto base de licitación del contrato comprenda los costes laborales de todos los trabajadores a subrogar, sino solamente los de aquellos que se consideren necesarios para la prestación del servicio que se licita. Siendo este, prima facie, el criterio observado por la entidad contratante procede la desestimación del motivo de impugnación, máxime cuando el absentismo no es coste a incluir y el recurrente no acredita que no se hayan tenido en cuenta las vacaciones (sustituciones) en los cálculos del órgano de contratación.

Noveno. El último motivo de impugnación denuncia la infracción de los artículos 99.7 y 100.2 de la LCSP, al entender que en el cálculo del presupuesto base de licitación, del valor estimado y de los precios del servicio no se ha atendido a la estructura de costes de cada lote, sino al global de todos ellos, lo que determina que algunos lotes sean antieconómicos.

Por el contrario, el órgano de contratación señala que no se debe individualizar para cada lote el coste de servicio y su prestación en base a un precio unitario de pensión basal diferente para cada paciente según su departamento de salud, pues se trata de homogeneizar el servicio para cada paciente según su prescripción médica, con independencia de su ubicación geográfica.



Pues bien, procede traer a colación la doctrina sentada por este Tribunal en relación con la determinación del presupuesto base de licitación y del precio del contrato y su carácter eminentemente técnico y amparada por la discrecionalidad técnica del órgano de contratación. Así, en nuestra resolución nº 812/2024, de 27 de junio, decíamos que:

“Este Tribunal ha declarado que la determinación del precio del contrato tiene la consideración de criterio técnico y, como tal, está dotado de discrecionalidad técnica, como señalan determinadas Resoluciones, como la 237/2017, de 3 de marzo, y 423/2017, de 12 de mayo, 68/2022, de 20 de enero y 504/2024, de 18 de abril, entre otras). En la primera de dichas resoluciones, con cita de la resolución 358/2015 se establece que: “(...) al tratarse de criterios netamente técnicos gozarían de una discrecionalidad, propia de las valoraciones técnicas de los órganos de contratación, en tanto no quede completamente acreditado que se ha incurrido en un error en la apreciación. Podemos decir, finalizando esto que manifestamos que, frente a esa concreción en el precio del ente adjudicador, en el que debemos presumir un acierto propio del que es conocedor de las cuestiones técnicas del contrato que se ha convocado en otras ocasiones, conoce suficientemente éste y los precios a que puede enfrentarse el mercado, estableciendo, dentro de sus potestades propias como tal órgano adjudicador, un precio del contrato que, desde este punto de vista, gozaría de una presunción análoga, a la que tienen las manifestaciones técnicas de los órganos de contratación, cuando se debaten por los licitadores las mismas, (...)”.

Sentadas las premisas anteriores, conviene recordar que la apreciación técnico-económica realizada por el órgano de contratación se enmarca dentro de la discrecionalidad técnica en la fijación del precio, que únicamente puede quedar desvirtuada si se aporta una prueba sólida de error de cálculo o de desalineación con los precios de mercado.

En el presente supuesto, el presupuesto base de licitación de cada lote del contrato está previsto en el Anexo I del PCAP. Concretamente, en su apartado f).

Pues bien, tras su análisis, no se advierte arbitrariedad o error en los cálculos efectuados por el órgano de contratación a la hora de determinar el presupuesto base de licitación del contrato. A este respecto, las aseveraciones efectuadas por la recurrente –“*que no se ha atendido a la estructura de costes de cada lote*”- son insuficientes para desvirtuar los

cálculos del presupuesto base de licitación, pues no acreditan en modo alguno que la estimación realizada por el órgano de contratación sea errónea. En este sentido, asiste la razón al órgano de contratación cuando razona que los argumentos expuestos por el recurrente carecen de suficiente consistencia para enervar la idoneidad del presupuesto.

Este Tribunal ha reseñado, en anteriores ocasiones, que cada una de las partes ha de soportar la carga de fundamentar lo que a su derecho convenga. Así, a modo de ejemplo, en la Resolución 201/2022, de 10 de febrero, se expone lo siguiente:

“Es un principio consustancial al acervo jurídico de occidente que la carga de la prueba, el onus probando, incumbe a quien invoca algo que rompe el estado de normalidad, affirmanti incumbit probatio. Este principio jurídico se recogía en nuestro ordenamiento con carácter general en el originario artículo 1214 del Código Civil, cuando disponía que “incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su cumplimiento y la de su extinción al que la opone”, y se recoge hoy en el artículo 217.2 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, cuando establece que “corresponde al actor y al demandado reconviniente la carga de probar la certeza de los hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda y de la reconvención”.

Ello supone, en el ámbito del procedimiento contradictorio, que quien tiene la titularidad de la carga de la prueba es la parte que persigue los efectos jurídicos en función de los hechos que sustentan su pretensión, teniendo la carga de la prueba una dimensión formal, correspondiendo a las partes probar los hechos introducidos en sus alegaciones, y otra material, ofreciendo al órgano llamado a resolver un criterio para resolver dudas sobre medios probatorios desestimando las pretensiones según corresponda a unos u otros la carga de probar los hechos inciertos.

Así las cosas, corresponde a la recurrente probar lo que afirma e introducir los argumentos jurídicos que, a partir de los hechos probados, permitan a este Tribunal pronunciarse sobre su pretensión. Lo que no es admisible ni puede exigirse de este Tribunal es que actúe como una suerte de inquisidor general del procedimiento de adjudicación del contrato buscando las pruebas y aportado los argumentos que el recurrente no hace, pues el

recurso no es una mera denuncia sino una solicitud que inicia un procedimiento y obliga al recurrente a fundamentar su impugnación”.

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al supuesto aquí analizado, en el que se advierte una notoria falta de fundamentación de los argumentos esgrimidos por la entidad reclamante para acreditar que la estimación efectuada por el órgano de contratación sea errónea, razón por la que procede la desestimación del recurso.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto D. J.M.O.R.C, en representación de EUREST COLECTIVIDADES, S.L.U, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que rige la licitación del contrato “*Servicio de alimentación de pacientes de la Consellería de Sanidad, el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón y el Consorcio Hospital General Universitario de Valencia*”, expediente 372/2025, convocado por la Conselleria de Sanidad de la Generalitat Valenciana.

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 presentación del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.



LA PRESIDENTA
LAS VOCALES