Recurso nº 503/2026

Resolución nº 533/2026

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 22 de octubre de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de EUREST COLECTIVIDADES, S.L. contra la Resolución del Director Gerente del Hospital Clínico San Carlos de fecha 10 de septiembre de 2026, por el que se adjudica el "*Contrato mixto de servicios y concesión de servicios: explotación de servicio de cafetería en el Hospital Clínico San Carlos",* número de expediente CSPA 2025-4-267 (A/SER-022818/2026) y licitado por el mencionado Hospital, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados el día 26 de mayo de 2026 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, el día 27 del mismo mes en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) y el día 5 de junio de 2026 en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid (BOCM), se convocó la licitación del contrato de referencia

Calle de Manuel Silvela, 15; 6ª planta
28010 Madrid
Tel. 91 720 63 46
e-mail: tribunal.contratacion@madrid.org

mediante procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 3.842.921,70 euros y su plazo de duración será de 36 meses.

A la presente licitación presentaron oferta cinco licitadores, entre los que se encuentra la recurrente.

Segundo.- Tras la tramitación del procedimiento de licitación, resulta primera clasificada la oferta presentada por ENASUI, S.L. (en adelante ENASUI)

Tras el requerimiento y presentación por parte de ENASUI de la documentación acreditativa de la capacidad, aptitud y solvencia de la empresa, así como de la constitución de la garantía definitiva, la mesa de contratación propone la adjudicación del contrato a su favor.

El Director Gerente del Hospital Clínico San Carlos resuelve la adjudicación del contrato a favor de ENASUI S.L. el 10 de septiembre de 2026, siendo notificada a todos los interesados y publicada en el perfil del contratante del Hospital dicha resolución el mismo día.

Tercero.- El 1 de octubre de 2026 la representación legal de EUREST COLECTIVADES S.L. (EUREST), presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el mismo día, recurso especial en materia de contratación en el que solicita la anulación de la adjudicación en base a tres motivos, incumplimiento de las prescripciones técnicas, falta de motivación de la admisión de la oferta que se encontraba incursa en valores anormales y falta de motivación en las puntuaciones de los criterios de adjudicación calificables mediante juicio de valor.

El 13 de octubrede 2026 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud de la suspensión automática derivada de la interposición de recurso especial contra el acuerdo de adjudicación, conforme a lo previsto en el artículo 53 de la LCSP, así como en aplicación del criterio adoptado por este mediante Acuerdo de fecha 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación.

Quinto.- La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a los interesados en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado, se han presentado alegaciones por ENASUI S.L., de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento quinto de esta Resolución.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido clasificada en segundo lugar y que de estimarse sus pretensiones su oferta podría alcanzar la adjudicación, por tanto, ostenta la condición de persona "*cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso"* (artículo 48 de la LCSP).
Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo fue adoptado y notificado el 10 de septiembre de 2026 e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 1 de octubre de 2026, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra el acto de adjudicación en el marco de contrato mixto de servicios y concesión de servicios cuyo valor estimado es superior a 3.000.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a y c) y 44.2 c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

El recurso interpuesto por EUREST se apoya sobre tres motivos, el incumplimiento de la oferta de la adjudicataria de las prescripciones técnicas exigidas en los pliegos de condiciones, la admisión de dicha oferta incursa en valores anormales y la motivación y corrección de las puntuaciones obtenidas por las distintas ofertas en los criterios de adjudicación que requiere la evaluación mediante juicio de valor.

Para mayor claridad expositiva se tratará cada uno de los motivos de recurso de forma independiente

Primero: Sobre el incumplimiento de la oferta de la adjudicataria sobre el equipamiento mínimo exigido en el pliego de prescripciones técnicas (PPT)

1.1 Alegaciones de la recurrente.

EUREST sostiene que la oferta de ENAUSI no acredita el cumplimiento de determinadas exigencias mínimas de equipamiento previstas en el anexo 2 del PPT, relativo a la relación de equipamiento mínimo requerido.

En particular, denuncia que el proyecto de inversión de la adjudicataria no identifica

partidas específicas correspondientes a dos grifos extensibles, cuatro dosificadores de jabón de manos, cuatro dispensadores de papel de manos tipo zigzag y los cubos destinados a la clasificación de residuos. A juicio de la recurrente, no se trataría de una mera omisión formal o de una diferencia terminológica en la descripción de los elementos, sino de la falta de inclusión presupuestaria de equipamiento que el pliego configura como obligatorio.

La recurrente destaca que la cláusula 2 del PPT exige que el proyecto de inversión incluya, en todo caso, el equipamiento mínimo recogido en su anexo 2, y que el anexo A del PCAP prevé la exclusión de las ofertas que no cumplan los requisitos mínimos establecidos en el pliego técnico.

Añade que la menor inversión comprometida por ENASUI —que cifra en una diferencia de 360.449,09 euros respecto de la oferta de EUREST— habría repercutido en la puntuación obtenida en el criterio de inversión y, por tanto, en la clasificación final. Solicita, en consecuencia, la exclusión de la adjudicataria por incumplimiento de las prescripciones técnicas y por la ventaja competitiva que, a su juicio, habría obtenido al no presupuestar los elementos indicados.

1.2 Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación en su informe al recurso interpuesto, se opone a este motivo. Considera que la falta de una partida presupuestaria individualizada o de una denominación literal coincidente con la empleada en el PPT no permite concluir, por sí sola, que el equipamiento no esté incluido en la oferta.

Alega que el cumplimiento debe examinarse atendiendo al conjunto de la documentación técnica y económica presentada por ENASUI, incluidos el proyecto de inversión, las descripciones técnicas, los planos y los restantes documentos de la oferta. Invoca, en este sentido, el informe del servicio promotor de 24 de agosto de 2026, que habría considerado acreditada la correspondencia entre la documentación aportada y las exigencias mínimas del pliego.

El órgano de contratación sostiene, asimismo, que la diferencia entre los importes globales de inversión de los licitadores no acredita por sí misma un incumplimiento técnico, pues no cabe deducir de una inversión inferior que los elementos exigidos no estén incluidos en la proposición.

1.3 Alegaciones de ENASUI

ENASUI se opone a la exclusión y sostiene que el examen del cumplimiento del PPT debe comprender conjuntamente la documentación técnica y económica, sin limitarse a buscar denominaciones concretas en el presupuesto de inversión.

Afirma que los elementos discutidos están expresamente contemplados en el documento de acreditación del cumplimiento del PPT: los dos grifos extensibles, los cuatro dosificadores de jabón y los cuatro dispensadores de toallas tipo zigzag figuran en la página 53, mientras que la página 32 describe contenedores con pedal o palanca y separación de residuos por fracciones en cocina y cafeterías.

Añade que la fila del anexo 2 del PPT relativa a los cubos de clasificación no fija un número de unidades y que la oferta prevé su disposición en los espacios del servicio. ENASUI ratifica que esos compromisos forman parte de su oferta y que su cumplimiento no queda condicionado a modificar el precio o incrementar la inversión; precisa que no atribuye ahora precios unitarios nuevos ni imputaciones presupuestarias no documentadas.

Por otra parte, señala que la inversión ofertada asciende a 759.549,95 euros, frente a 1.119.999,04 euros de EUREST, pero considera que la diferencia global de 360.449,09 euros no demuestra la omisión de los elementos controvertidos, al tratarse de proyectos completos con soluciones y alcances distintos. Añade que, conforme a la fórmula automática del PCAP, 35 puntos multiplicados por la inversión ofertada y divididos por la mayor inversión, una inversión superior incrementaría, y no reduciría, la puntuación en ese criterio.

Invoca la Resolución 194/2026 de este Tribunal, en cuanto a la necesidad de apreciar una contradicción clara y expresa con las prescripciones técnicas.

1.4.- Consideraciones del Tribunal

Vistas las posiciones de las partes, la controversia debe centrarse en determinar si la falta de identificación de determinadas partidas en el proyecto de inversión de ENASUI acredita un incumplimiento material de las exigencias mínimas de equipamiento establecidas en el anexo 2 del PPT.

Tal y como establece el artículo 139.1 de la LCSP, la presentación de la proposición supone la aceptación incondicionada por el licitador del contenido de los pliegos. Las prescripciones técnicas configuradas como requisitos mínimos deben ser respetadas por todos los licitadores y el órgano de contratación no puede admitir una oferta que se aparte materialmente de tales exigencias.

Ahora bien, es criterio reiterado de este Tribunal, valga por todas la Resolución invocada por el órgano de contratación nº 194/2026 de 23 de abril, que para que la falta de cumplimiento de una prescripción técnica determine la exclusión no basta con constatar una diferencia formal en la denominación del elemento, una ausencia de desglose o una discrepancia en la forma de presentar el presupuesto. Es necesario que exista una incompatibilidad efectiva entre el contenido de la oferta y las exigencias del PPT. La falta de una mención expresa a una obligación accesoria no constituye, por sí sola, prueba suficiente de su incumplimiento. Es decir, el incumplimiento ha de ser cierto, expreso y en oposición manifiesta a lo exigido.

En el presente supuesto, EUREST fundamenta su pretensión en que el proyecto de inversión no identifica partidas presupuestarias individualizadas para determinados grifos, dosificadores de jabón, dispensadores de papel y cubos de clasificación de residuos. El órgano de contratación sostiene que la oferta debe examinarse en su conjunto y que la ausencia de una partida separada no permite concluir que los elementos no estén incluidos.

A estos efectos, debe distinguirse entre la ausencia real de un elemento obligatorio, que podría constituir un incumplimiento sustantivo, y la falta de una mención expresa o de una partida presupuestaria individualizada, que no determina necesariamente que el elemento haya sido excluido de la oferta. La exclusión exige que el incumplimiento material resulte acreditado y no puede fundarse únicamente en una omisión descriptiva.

En este sentido, en nuestra Resolución 168/2025, de 8 de mayo indicamos que para distinguir entre la falta de una mención expresa y el incumplimiento material de una prescripción contractual "*Si el elemento exigido no figura en la oferta ni existe documentación que permita considerarlo comprendido en ella, el incumplimiento de una prescripción mínima obligatoria podría determinar la exclusión. Por el contrario, si el elemento no aparece bajo la misma denominación utilizada en el PPT, pero la oferta no contiene una renuncia expresa y tampoco se acredita una incompatibilidad material con los requisitos exigidos, la mera diferencia terminológica o la falta de desglose no bastan para concluir que el licitador haya incumplido el pliego.*

"Del mismo modo, una referencia genérica al cumplimiento del PPT no sustituiría la comprobación de una contradicción material si esta estuviera acreditada. Sin embargo, en este caso la recurrente no demuestra que la oferta de ENASUI excluya los elementos controvertidos ni que las soluciones propuestas sean incompatibles con las prescripciones mínimas".

La diferencia global de inversión —que EUREST cifra en 360.449,09 euros— tampoco acredita por sí sola la omisión del equipamiento discutido. Un importe total inferior no permite inferir automáticamente que determinados elementos obligatorios no se hayan contemplado, pues la diferencia puede responder a la composición, alcance o coste de otras partidas de inversión.

En consecuencia, la alegación se apoya esencialmente en la ausencia de partidas presupuestarias individualizadas y no acredita un incumplimiento material de las exigencias mínimas del PPT. No procede convertir la falta de una referencia expresa

a cada elemento en causa automática de exclusión cuando no se demuestra una incompatibilidad efectiva de la oferta con los pliegos.

Al no quedar acreditado en este caso un incumplimiento material que determine la incompatibilidad de la oferta de ENASUI con los pliegos, procede desestimar este motivo del recurso

SEGUNDO. Sobre la aceptación de la oferta incursa en presunción de anormalidad.

2.1 Alegaciones de la recurrente

EUREST impugna la aceptación de la oferta económica de ENASUI por considerar que la justificación presentada, al estar aquella incursa en valores anormales o desproporcionados, no acredita suficientemente la viabilidad de los precios ofertados para cuatro prestaciones: desayuno de guardia, comida de guardia, cena de guardia y ticket de donante.

Según expone, la Mesa de Contratación apreció la presunción de anormalidad en la sesión de 12 de agosto de 2026 y requirió a ENASUI la justificación de los precios. La adjudicataria presentó documentación el 20 de agosto de 2026, que fue examinada por el servicio promotor y dio lugar al informe de 24 de agosto de 2026, incorporado al acta n.º 47.

La recurrente no cuestiona que se haya tramitado formalmente el procedimiento previsto en el artículo 149 de la LCSP, sino la suficiencia material de la justificación y de la motivación que llevó a aceptarla.

En particular, reprocha que ENASUI no aportara escandallos individualizados para las cuatro prestaciones afectadas, ni una cuenta de resultados específica que permitiera verificar sus costes y márgenes.

Considera insuficiente que el informe técnico fundamente la viabilidad en el resultado global de la explotación, incluyendo los ingresos de las cafeterías, los servicios

complementarios y los eventos, sin justificar adecuadamente la cobertura de los costes asociados a las prestaciones cuyos precios activaron la presunción de anormalidad.

Asimismo, cuestiona las previsiones de ingresos por eventos, la falta de contraste con datos históricos o referencias objetivas y la suficiencia de los costes de personal para atender las obligaciones contractuales, incluidos los posibles refuerzos, sustituciones y demás necesidades de organización del servicio.

2.2 Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación sostiene que la presunción de anormalidad no determina la exclusión automática de una oferta y que el artículo 149 de la LCSP no impone una metodología contable única ni exige necesariamente una cuenta de resultados independiente para cada prestación.

Alega que ENASUI aportó una justificación económica, escandallos de menús completos de adulto y planes de viabilidad a tres y cinco años. El informe técnico de valoración examinó esa documentación y concluyó que la explotación podía desarrollarse con resultados positivos, manteniendo las obligaciones laborales, económicas, técnicas y de calidad previstas en los pliegos.

El órgano de contratación reconoce que no se presentaron escandallos específicos para cada una de las prestaciones de guardias y donantes ni una cuenta de resultados independiente de ese segmento. No obstante, entiende que esta circunstancia no impide comprobar la viabilidad, dado que el contrato se configura como una unidad económica única y que los márgenes de las restantes líneas de actividad pueden compensar los menores márgenes de aquellas prestaciones.

2.3 Alegaciones de ENASUI

ENASUI sostiene que la justificación de su oferta no se limitó a una declaración genérica de viabilidad, presentando el 20 de agosto de 2026 un escrito explicativo,

escandallos de menús de adulto y planes económicos a tres y cinco años. Reconoce que los escandallos no constituyen cuatro cuentas autónomas de desayuno, comida, cena y donante, pero afirma que fueron aportados como soporte de los costes alimentarios y valorados junto con la cuenta de explotación y la organización común del servicio. El coste medio de materia prima indicado es de 1,7478 euros y el máximo observado de 2,6307 euros; sostiene que esas diferencias no equivalen a beneficio neto ni pretenden cubrir aisladamente toda la estructura contractual.

En cuanto al plan económico del primer ejercicio, destaca unos ingresos totales de 3.388.259,30 euros y un beneficio antes de impuestos de 36.353,03 euros, con previsiones de materias primas por 1.280.735,97 euros, personal por 1.623.133,29 euros, canon de 50.000 euros, gastos generales de 111.965,50 euros, amortización de 253.183 euros y gastos financieros de 32.888,51 euros. Para el comedor de guardias, el plan contempla ingresos de 250.986,99 euros y materias primas por 213.338,94 euros, con una diferencia de 37.648,05 euros antes de costes compartidos. Afirma que las prestaciones cuestionadas representan alrededor del 7,4 % de los ingresos y que el contrato se explota con dirección, aprovisionamiento, cocina, personal y gestión comunes.

Respecto de los ingresos agrupados bajo el concepto de eventos, ENASUI aclara que los 424.200 euros del plan no se refieren exclusivamente a congresos o celebraciones, sino que agrupan eventos propiamente dichos (12.926 euros), carrito móvil (80.712 euros), foodtruck (269.886,60 euros) y terraza (60.673,95 euros), con una diferencia de 1,45 euros respecto del total agregado atribuida al redondeo. Reconoce que esas cantidades son estimaciones comerciales basadas en observaciones de afluencia, hipótesis de captación y ticket medio, no ventas contratadas ni datos históricos certificados por el Hospital. Sostiene que el PPT contempla puntos móviles, sujetos a autorización de la Dirección, y que la comparación debe atender a actividades homogéneas.

En materia de personal, afirma que la base salarial de 1.193.831,49 euros coincide

con el listado actualizado publicado por el Hospital, y que el plan incorpora 382.026,08 euros de Seguridad Social y 47.275,73 euros por otros costes de personal, absentismo y conceptos adicionales, además de un crecimiento anual del 2,90 % de los costes laborales. Defiende que la existencia de varios formatos de venta no exige automáticamente una plantilla separada para cada uno y niega que la oferta presuponga movilidad funcional contraria a la normativa laboral.

En relación con los gastos generales, explica que los 111.965,50 euros del primer ejercicio se desglosan en limpieza y desinfección, calidad y seguridad alimentaria, mantenimiento, estructura, suministros y otros gastos directos. Considera que los 198.000 euros del estudio del Hospital no constituyen, por sí solos, un coste mínimo obligatorio para cualquier operador. Añade que el plan prevé beneficios antes de impuestos de 36.353,03, 63.883,35 y 76.402,97 euros en los tres ejercicios, respectivamente, y que ni la LCSP ni el PCAP imponen un porcentaje mínimo de rentabilidad o exigen un análisis de sensibilidad como documento autónomo.

Por último, ENASUI sostiene que el informe incorporado al acta 47 identificó expresamente las limitaciones del desglose y explicó por qué consideraba viable valorar la explotación como una unidad económica. Invoca, entre otras, las Resoluciones 111/2026, recurso 61/2026; 418/2025, recurso 397/2025; y 527/2025, recurso 521/2025, de este Tribunal, y solicita que la falta de cuentas separadas no se equipare automáticamente a inviabilidad ni a incumplimiento de las obligaciones laborales o contractuales.

2.4 Consideraciones del Tribunal

El artículo 149 de la LCSP establece un procedimiento específico para comprobar la viabilidad de las ofertas incursas en presunción de anormalidad. Su finalidad no es excluir automáticamente las proposiciones que presenten precios especialmente reducidos, sino permitir que el licitador explique las condiciones de su oferta y que el órgano de contratación determine, mediante una valoración suficientemente motivada, si la ejecución del contrato resulta viable.

De acuerdo con el apartado 4 del precepto, el licitador puede aportar la información y documentación pertinente para justificar el bajo nivel de los precios o costes propuestos. El apartado 6 exige que la aceptación de la oferta se encuentre debidamente motivada y que la valoración permita comprobar si la explicación ofrecida resulta suficiente. La ley no impone una metodología contable única ni exige, con carácter general, una cuenta de resultados independiente para cada prestación.

De este régimen se desprende que la justificación debe valorarse atendiendo a la configuración económica del contrato, a la naturaleza de las prestaciones afectadas y al conjunto de los datos aportados. La falta de un desglose individualizado puede ser relevante, pero no determina por sí sola la insuficiencia material de la justificación cuando otros elementos permiten valorar razonablemente la viabilidad de la proposición en su conjunto.

No corresponde a este Tribunal sustituir el juicio técnico y económico del órgano de contratación por una valoración propia de la rentabilidad empresarial. Sí le compete comprobar que la decisión se apoya en los datos del expediente, responde a una valoración razonada y no incurre en error manifiesto, arbitrariedad o infracción del ordenamiento jurídico.

En el presente caso, ENASUI presentó el 20 de agosto de 2026 un escrito de justificación acompañado de un informe de escandallos de menús de adultos y de planes de viabilidad a tres y cinco años. Ratificó los precios ofertados para el desayuno de guardia, de 1,37 euros; la comida y cena de guardia, de 2,73 euros; y las prestaciones a donantes, de 1,82 euros, explicando que responden a una política comercial deliberada de márgenes diferenciados dentro de una explotación económica y operativa conjunta.

Los escandallos aportados constituyen una referencia de los costes ordinarios de materia prima de menús de adultos, aunque no se corresponden exactamente con todas las prestaciones cuestionadas. Los planes de viabilidad contemplan los principales conceptos de ingresos y costes de la explotación y arrojan resultados

positivos: el plan a tres años prevé un beneficio antes de impuestos de 176.639,35 euros y el plan a cinco años estima un beneficio acumulado antes de impuestos de 670.940,16 euros.

El plan a tres años consigna, para el primer ejercicio, ingresos correspondientes al comedor de guardias por importe de 250.986,99 euros y costes de materia prima de 213.338,94 euros, con una diferencia de 37.648,05 euros antes de imputar personal y otros costes. Este dato no representa el margen neto de cada prestación, pero debe ponderarse junto con la previsión económica global y con la explicación de ENASUI acerca de la utilización de una estructura común de aprovisionamiento, producción, personal y gestión.

Según los cálculos expuestos por la adjudicataria, las prestaciones cuestionadas representan aproximadamente el 7,4 % de los ingresos anuales previstos para la explotación. Este peso limitado no dispensa de justificar los precios ofertados, pero sí resulta relevante para valorar el alcance de la falta de desglose individualizado.

La viabilidad no exige que todas las líneas de actividad presenten idéntico margen ni que cada prestación se analice necesariamente de forma aislada cuando el contrato se ejecuta mediante una estructura económica integrada.

A mayor abundamiento, siguiendo la STJUE de fecha 8 de octubre de 2025 Asunto T-161/2024) que indica:

“46 *También debe tenerse en cuenta que, según la jurisprudencia consolidada, la autoridad contratante tiene una amplia discrecionalidad respecto a los factores a tener en cuenta para decidir si una oferta es anormalmente baja, y la revisión del Tribunal debe limitarse a verificar que se han cumplido las normas que rigen el procedimiento y la exposición de las razones, que los hechos son materialmente precisos y que no ha habido un error grave y manifiesto de evaluación ni abuso de poderes (véase, en ese sentido, sentencia de 20 de marzo de 2024, Westpole Belgium contra Parlamento, T640/22, no publicada, EU:T:2024:188, párrafo 110 y jurisprudencia citada*)”.

Comprobado que se han cumplido todos los requisitos para considerar a una oferta como viable y acordar su admisión, en concreto se ha motivado suficientemente la

decisión dicha decisión, el ámbito de discrecionalidad del órgano de contratación no manifiesta error de apreciación, ni arbitrariedad ni falta de motivación al admitir que la oferta de la adjudicataria goza de viabilidad para la ejecución del contrato con las condiciones ofertadas, se desestima este motivo de recurso

TERCERO. Sobre la motivación de las puntuaciones otorgadas a las distintas ofertas en los criterios de adjudicación sujetos a un juicio de valor para su calificación.

3.1 Alegaciones de la recurrente

EUREST cuestiona la puntuación obtenida por ENASUI en los criterios sujetos a juicio de valor: 29,75 puntos frente a los 23,50 atribuidos a la recurrente. La diferencia de 6,25 puntos se concentra, según el recurso, principalmente en la valoración de la solución de adecuación y mejora de las instalaciones, sin perjuicio de las objeciones formuladas respecto de otros subcriterios, en particular el relativo a las franquicias.

La recurrente considera que el informe técnico de 9 de agosto de 2026 que sirvió a la Mesa de Contratación para la calificación de los criterios de adjudicación que nos ocupan, utiliza expresiones genéricas y no explica suficientemente las ventajas comparativas que justifican las puntuaciones.

Destaca que ENASUI obtuvo 9 puntos sobre 9 en el subcriterio 2.1, mientras que EUREST obtuvo 4,5 puntos, y cuestiona asimismo la valoración de Granier y la posible doble consideración de esa marca en distintos aspectos de la oferta.

3.2 Alegaciones del órgano de contratación

El órgano de contratación se opone a esta alegación. Mantiene que el informe contiene una metodología de evaluación, una escala de puntuación y una valoración individualizada de los licitadores y de cada subcriterio, y que las diferencias responden al grado de desarrollo, concreción, aplicabilidad e integración de las soluciones propuestas.

Alega a su discrecionalidad técnica y a la presunción de veracidad y acierto de los informes técnicos emitidos.

3.3. Alegaciones de ENASUI

ENASUI solicita que se mantenga la valoración técnica y sostiene que el informe D8 contiene la metodología, la escala del PCAP y una tabla individualizada por licitador y subcriterio, con nivel, puntuación y justificación. Afirma que la evaluación atendió a la concreción, aplicabilidad al centro, objetivos, plazos, medios, trazabilidad, auditabilidad, calidad y capacidad de implantación, y que la oferta de ENASUI no obtuvo la máxima puntuación de forma indiscriminada, pues recibió 0,75 puntos sobre 1 en materias primas y contingencias.

En relación con el subcriterio 2.1, ENASUI sostiene que la adecuación funcional no puede medirse exclusivamente por el volumen de inversión, ya valorado mediante un criterio automático separado. Afirma que su propuesta describe circuitos segregados entre comedor y cafetería, dos puntos de cobro, zonas de espera, aseos, terrazas y puntos de servicio, así como una ejecución por fases para mantener la continuidad del servicio. Considera que las comparaciones de EUREST sobre pavimentos, superficies, terraza, mobiliario y número de elementos no acreditan por sí mismas una inferioridad funcional, al exigir una comparación homogénea de unidades, ubicación, capacidad y función.

Sobre las franquicias, ENASUI defiende que el PCAP no establece una correspondencia automática entre el número de enseñas y la puntuación. Señala que la memoria describe la implantación de Granier, su reconocimiento y su adaptación a desayunos, pausas breves, venta para llevar y alta rotación, y que el informe técnico valoró conjuntamente esos factores. Añade que la calificación de «Excelente» se encuentra dentro de la escala prevista y que la pretensión de reducir directamente la puntuación de ENASUI supondría sustituir el juicio técnico por la valoración alternativa de la recurrente.

ENASUI rechaza también que la presencia de Granier en varios subcriterios implique necesariamente una doble valoración. Sostiene que el informe vincula esa marca a aportaciones distintas: experiencia del usuario y flujos, imagen y señalética del servicio, reconocimiento e implantación comercial, y distribución funcional de las instalaciones. A su juicio, la reiteración de una marca no acredita que se haya puntuado varias veces un único mérito indiferenciado.

Finalmente, afirma que la expresión «reforma no invasiva» describe el modo de ejecución y la adaptación de las actuaciones a la continuidad del servicio, y no un criterio autónomo ajeno al PCAP. Invoca las Resoluciones de este Tribunal 041/2026, Resolución 587/2025; 071/2026, recurso 24/2026; y del TACRC 11/2026, recurso 1612/2025, en apoyo de la necesidad de atender al contenido concreto de la valoración y de evitar la sustitución del juicio técnico por una nueva puntuación sin fundamento en las reglas del pliego. Solicita, por ello, la desestimación de las alegaciones y se opone a la exclusión, a la reducción automática de puntos y a la adjudicación directa a EUREST.

3.4 Consideraciones del Tribunal

La valoración de los criterios sujetos a juicio de valor corresponde al órgano técnico competente, al que se reconoce un margen de apreciación en la aplicación de criterios cualitativos. Ese margen no excluye el control de la motivación ni permite atribuir puntuaciones sin explicar las razones que las sustentan.

La motivación debe permitir conocer los elementos de la oferta que han sido valorados, las razones por las que se consideran más o menos satisfactorios y la conexión entre esas razones y la puntuación asignada. No es necesario reproducir exhaustivamente toda la documentación técnica, pero sí exteriorizar un razonamiento suficiente para que los licitadores comprendan la valoración y el Tribunal pueda comprobar que se han respetado los pliegos, sin arbitrariedad ni error material.

Es criterio de este Tribunal reiterado en nuestras Resoluciones nº 148/2026, de 26 de

marzo; nº 291/2026, de 11 de junio; y 412/2026, de 30 de julio, entre otras, que la valoración técnica se encuentre suficientemente motivada, sin que la discrepancia del licitador permita sustituir el juicio técnico cuando no se acredita error manifiesto, arbitrariedad o discriminación.

En el presente caso, el informe técnico de 9 de agosto de 2026 identifica los parámetros generales utilizados para la evaluación, recoge las puntuaciones por subcriterio y contiene valoraciones individualizadas de ambas ofertas. Por ello, no cabe afirmar que el informe carezca de motivación.

La diferencia total de 6,25 puntos no se distribuye indiscriminadamente entre todos los apartados. Se concentra en cuatro subcriterios: franquicias, solución de adecuación, y aspectos relativos a materias primas y contingencias, existiendo incluso un subcriterio en el que EUREST obtiene una puntuación superior. Este dato confirma que el informe efectúa una valoración diferenciada de las propuestas.

En particular, respecto del subcriterio 2.1, relativo a la solución concreta de adecuación de las instalaciones, el informe identifica las soluciones propuestas por ambas licitadoras. En relación con ENASUI menciona la reforma no invasiva, los circuitos segregados, las terrazas, las zonas de espera y los distintos puntos de servicio, y vincula su valoración superior con la adaptabilidad, los tiempos de espera, los circuitos y la habitabilidad. Respecto de EUREST, identifica el sistema free flow, las estaciones, los corners, los carritos, la terraza y el soporte digital, concluyendo que la propuesta no sobresale comparativamente en adaptación material y habitabilidad.

La motivación es sucinta, pero permite conocer los elementos considerados y la razón general de la valoración comparativa. No cabe exigir que el informe reproduzca todos los detalles de las memorias técnicas ni que justifique matemáticamente cada punto; sí debe exteriorizar una conexión comprensible entre las soluciones examinadas y la calificación asignada. En este caso, la explicación identifica aspectos funcionales concretos que, a juicio del evaluador, diferencian las propuestas, sin que la recurrente haya acreditado error manifiesto, arbitrariedad o aplicación de criterios ajenos al

pliego.

La mayor inversión económica o el mayor volumen de obra de una oferta no determinan automáticamente una mejor puntuación, pues el criterio de adjudicación no tiene por qué valorar exclusivamente la cantidad de inversión. Lo relevante es la adecuación y funcionalidad de las soluciones en relación con los factores previstos en el PCAP. El informe expone una valoración técnica de tales aspectos y la discrepancia de la recurrente con el resultado no basta, por sí sola, para desvirtuarla.

Asimismo, las puntuaciones y su fundamentación fueron publicadas en el perfil de contratante haciendo accesible a los licitadores el informe en el que se expresan las razones de las puntuaciones.

En relación con la valoración de las franquicias EUREST cuestiona que ENASUI obtuviera la puntuación máxima de 3 puntos en el subcriterio relativo a las franquicias por la incorporación de Granier. Considera que el informe no explica suficientemente cómo una única marca puede obtener la calificación de «Excelente» frente a otras propuestas que incorporan varias franquicias complementarias. También plantea que la presencia de Granier en distintos subcriterios podría comportar una doble valoración.

El informe técnico identifica las características de Granier que considera relevantes para el servicio, entre ellas su reconocimiento, implantación y encaje con el formato bakery-coffee, especialmente para desayunos, pausas breves y venta para llevar. En relación con la propuesta de EUREST, reconoce las fortalezas de las marcas ofertadas, pero aprecia una menor implantación o reconocimiento comparativo. La valoración no se fundamenta exclusivamente en el número de franquicias, sino en una apreciación conjunta de su prestigio, implantación y adecuación a las necesidades del Hospital.

Cuando el PCAP establece una valoración conjunta de diversos factores, el número de franquicias no puede convertirse en una fórmula automática que el pliego no prevé, ni tampoco ser ignorado. En este caso, el informe expone las razones por las que

considera que la marca propuesta por ENASUI presenta una adecuación y un reconocimiento comparativamente favorables. La recurrente no acredita que se haya aplicado un criterio distinto de los previstos en el pliego.

Así mismo se ha de indicar que la utilización de una misma marca en distintos subcriterios no determina por sí sola una doble valoración prohibida. Puede ser legítimo considerar aspectos diferentes de una franquicia en relación con la satisfacción del usuario, la imagen del servicio, el prestigio de la marca o la integración de los puntos de venta, siempre que no se compute reiteradamente un mismo mérito sin una aportación autónoma en cada criterio. En el presente caso, no se acredita que la puntuación otorgada a ENASUI derive de una duplicación indebida del mismo elemento.

Finalmente, la expresión «reforma no invasiva» se emplea en el informe como parte de la descripción de las actuaciones propuestas y de su adaptación a la continuidad del servicio. No se acredita que haya operado como un criterio autónomo de puntuación ajeno al PCAP, por lo que tampoco este extremo permite apreciar una infracción de las reglas de valoración.

En definitiva, el informe permite conocer los elementos de las ofertas que han sido valorados, las razones generales de la comparación y la conexión entre estas y las puntuaciones asignadas. La motivación no tiene que ser exhaustiva, pero sí suficiente para posibilitar la comprensión de la valoración y su control jurisdiccional.

Por todo ello, las puntuaciones otorgadas a los criterios sujetos a juicio de valor deben considerarse suficientemente motivadas. En consecuencia, procede desestimar este motivo del recurso.

Por tanto, procede la desestimación del recurso

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de EUREST COLECTIVIDADES, S.L. contra la Resolución del Director Gerente del Hospital Clinico San Carlos de fecha 10 de septiembre de 2026, por la que se adjudica el "*Contrato mixto de servicios y concesión de servicios: explotación de servicio de cafetería en el Hospital Clínico San Carlos",* número de expediente CSPA 2025-4-267 (A/SER-022818/2026)

Segundo.- Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación de conformidad con el artículo 57.3 de la LCSP, al igual que en el recurso 504/ 2026, que es aprobado en este mismo Pleno.

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

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, 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 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL