

**Recurso 213/2026**  
**Resolución 229/2026**  
**Sección Primera**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 15 de abril de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la ■■■, contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado «Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Salteras», expediente 140/2026, convocado por el Ayuntamiento de Salteras (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** Con fecha 18 de marzo de 2026 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en perfil de contratante del Ayuntamiento de Salteras, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación del contrato de referencia, por procedimiento abierto sujeto a regulación armonizada, poniéndose ese mismo día a disposición de las personas interesadas el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT), que fueron publicados en el citado perfil el 24 de marzo de 2026.

De conformidad con lo dispuesto en los pliegos, consentidos y firmes, a la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante Real Decreto 817/2009) y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

El valor estimado del contrato asciende a 1.445.736,92 euros.

**SEGUNDO.** Con fecha 6 de abril de 2026, la entidad recurrente interpuso recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen la licitación, solicitando su anulación. El recurso tuvo entrada en el registro de este Tribunal el 8 de abril de 2026.

**TERCERO.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la LCSP, se dio traslado del recurso al órgano de contratación, que remitió el expediente completo acompañado de informe jurídico de fecha 8 de abril de 2026,

interesando la desestimación íntegra del recurso. En dicho informe se deja constancia expresa de que, hasta la fecha, no se ha presentado ninguna oferta. En consecuencia, no ha sido necesario conferir trámite de alegaciones.

Asimismo, no se ha considerado necesario adoptar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación, dada la rápida tramitación del recurso.

**CUARTO.** Respecto del expediente remitido al Tribunal, es necesario señalar que el índice no está ordenado en la forma que ha prescrito el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas, conforme a la interpretación de la Sala tercera del Tribunal Supremo realizada en la Sentencia de 14 de diciembre de 2021 (rec. 112/2020), la cual expone lo siguiente:

*“El artículo 70 de la Ley 39/2015, nos dice lo que se entiende por expediente administrativo, esto es un conjunto ordenado de documentos que sirven de antecedente a la resolución Administrativa o en el caso de impugnación de disposiciones generales los antecedentes de aquellas. El mismo precepto nos indica en su apartado segundo que tendrá formato electrónico con un índice de todos los documentos en línea con las previsiones de la derogada Ley 11/2007, de 22 de junio, sobre Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, artículo 32. Añade que, cuando en virtud de una norma- en lo que a la jurisdicción contencioso-administrativa concierne el artículo 48 de la LJCA -, sea preciso remitir el expediente electrónico se hará de acuerdo con lo previsto en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y en las correspondientes Normas Técnicas de Interoperabilidad y acompañado de un índice que garantiza su integridad e inmutabilidad. El artículo 48 de la LJCA en su apartado cuarto exige también un índice, lo que resulta razonable a la hora de permitir una consulta ordenada de toda la documentación obrante. Ese índice lateral izquierdo cuando el expediente es electrónico ha de permitir su consulta desplegando las hojas sin necesidad de visualizar todas las páginas cada vez que se opte por comprobar o contrastar un dato. Lo anterior es lo que permiten los documentos digitalizados en PDF con el servicio de índice, es decir al colocar el cursor sobre el apartado correspondiente se abre en la página buscada, aunque el documento en PDF tenga miles de páginas.*

*En lugar del modo presentación, que facilita la consulta por razón de la digitalización efectuada al transformar la información original en papel en información digital con su adecuada clasificación que comporte una búsqueda ágil para su recuperación, se ha confeccionado con el modo amontonamiento, es decir un simple escaneado de las hojas de papel del expediente administrativo original. Se impide así la búsqueda ágil que es el objetivo último de la Administración digital, obligando, en cambio, a visualizar todas y cada una de las hojas en la pantalla del ordenador cada vez que se consulta un documento”.*

El poder adjudicador lo remite a través de ese amontonamiento de hojas, sin orden intuitivo ninguno, lo que dista de la forma legal preceptiva, lo cual supone una infracción procedimental tras casi diez años de entrada en vigor de la Ley. No obstante, el informe al recurso, así como la documentación necesaria para su tramitación y resolución ha sido remitido por el órgano de contratación en plazo y la información suministrada y que consta es suficiente dado el contenido del recurso especial.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.



## **SEGUNDO. Legitimación.**

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación de la recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

La entidad recurrente ostenta legitimación activa conforme al artículo 48 de la LCSP, al acreditar interés legítimo como potencial operadora económica en el procedimiento.

## **TERCERO. Acto recurrible.**

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública; por tanto, debe admitirse el recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

## **CUARTO. Plazo de interposición.**

El recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 a) y b) de la LCSP.

## **QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes**

### I. Alegaciones de la entidad recurrente

La entidad recurrente fundamenta su impugnación en la supuesta ilegalidad de determinadas previsiones del PCAP, sosteniendo, en síntesis, que su diseño económico vulnera los artículos 100 a 102 y 145 de la LCSP, al permitir la utilización del precio como criterio de adjudicación en un contexto en el que la normativa autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio fija un precio/hora mínima. A juicio de la recurrente, dicho precio tendría carácter de mínimo legal inderogable, lo que excluiría cualquier margen legítimo de competencia económica y convertiría el criterio económico en ficticio o vacío de contenido, afectando además a los principios de igualdad de trato y libre competencia. Asimismo, sostiene que la previsión de criterios sociales vinculados a mejoras salariales implicaría una alteración indebida del equilibrio económico del contrato y una restricción discriminatoria del acceso a la licitación.

### II. Alegaciones del órgano de contratación

Por su parte, el órgano de contratación interesa la desestimación íntegra del recurso, argumentando que el PCAP se ha diseñado en estricto cumplimiento de la normativa autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio y de la LCSP. Señala que el precio/hora establecido en el pliego se corresponde exactamente con el fijado por la resolución autonómica vigente, habiéndose incorporado como límite imperativo del presupuesto base de licitación, con desglose detallado de sus componentes conforme a los costes reales del servicio. Añade que el criterio económico de adjudicación se articula dentro de un sistema de mejor relación calidad-precio, con ponderación limitada y sin permitir ofertas por debajo del precio/hora mínimo, proyectándose la competencia únicamente sobre los elementos del precio que no tienen carácter normativamente indisponible. En cuanto a los



criterios sociales, sostiene que su configuración es objetiva, proporcionada, vinculada al objeto del contrato y expresamente prevista en la normativa autonómica aplicable.

#### **SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal**

Expuestas las alegaciones formuladas por las partes, procede examinar el fondo del asunto. El recurso interpuesto cuestiona la legalidad del diseño de los criterios de adjudicación y, en particular, del criterio económico y del criterio social de mejora salarial previstos en el PCAP que rige la licitación del contrato de Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Salteras, al considerar la entidad recurrente que tales previsiones resultarían incompatibles con el carácter de precio/hora mínimo fijado por la normativa autonómica reguladora del servicio y vulnerarían los artículos 100 a 102 y 145 de la LCSP, así como los principios de igualdad de trato, transparencia y libre competencia.

La cuestión planteada exige un análisis integrado y sistemático del régimen jurídico aplicable, en el que concurren normas estatales de contratación pública, normativa autonómica sectorial específica y el ejercicio por parte del órgano de contratación de su potestad de configuración del pliego como ley del contrato (*lex contractus*), en el marco de la autonomía organizativa que reconoce el ordenamiento jurídico a las Administraciones Públicas.

Conforme a la doctrina reiterada de este Tribunal, la legalidad de un criterio de adjudicación no puede examinarse de manera aislada o fragmentaria, sino en relación con el conjunto del diseño contractual y con la finalidad pública perseguida, especialmente en contratos de servicios sociales caracterizados por una elevada intensidad en mano de obra y dirigidos a colectivos vulnerables.

La premisa de la que parte la entidad recurrente es que el precio/hora fijado por la normativa autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio, y en particular por el artículo 23 de la Orden de 27 de julio de 2023, tendría carácter de mínimo legal absoluto, de modo que excluiría cualquier margen legítimo de competencia económica y haría improcedente tanto la utilización del precio como criterio de adjudicación como la valoración de criterios que incidan sobre los costes salariales. Desde esta perspectiva, se afirma la vulneración de los artículos 100 a 102 y 145 de la LCSP.

Este planteamiento no puede ser compartido en los términos expuestos. Este Tribunal ya ha delimitado de forma expresa y fundamentada el alcance jurídico de las normas autonómicas que fijan precios o costes mínimos en el ámbito del Servicio de Ayuda a Domicilio en su Resolución 61/2025, de 5 de febrero (Ayuntamiento de Motril), cuya doctrina resulta plenamente aplicable al presente supuesto. En dicha resolución se estableció que el artículo 23 de la Orden de 27 de julio de 2023 no configura una prohibición directa y autoaplicativa dirigida a los licitadores ni una causa automática de exclusión de ofertas, sino que constituye un mandato dirigido al órgano de contratación, imponiéndole la obligación de incorporar expresamente el precio/hora mínimo al pliego como regla jurídicamente exigible dentro del procedimiento de contratación. Solo cuando dicho traslado se produce de forma clara y expresa en el PCAP puede operar válidamente la inadmisión de ofertas por debajo del umbral fijado; por el contrario, cuando el pliego no incorpora ese límite, cualquier disfunción debe imputarse al diseño del pliego y no puede corregirse *ex post* sin vulnerar los principios de seguridad jurídica y respeto a la *lex contractus*.

Esta doctrina enlaza con la jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo sobre la firmeza de los pliegos y los límites de su impugnación indirecta, recogida, entre otras, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:1092), y resulta coherente con la propia estructura de la LCSP, que atribuye al órgano de



contratación la responsabilidad primaria de configurar el procedimiento respetando las normas imperativas aplicables.

Desde este canon interpretativo, la cuestión decisiva en el presente recurso no es si la normativa autonómica fija un precio/hora mínimo —extremo no controvertido—, sino si el Ayuntamiento de Salteras ha cumplido con su obligación de integrar dicho mínimo en el PCAP de manera jurídicamente eficaz y compatible con el sistema de adjudicación previsto en la LCSP.

El examen del PCAP permite afirmar que dicha obligación ha sido cumplida de forma expresa, clara y técnicamente adecuada.

Así, el presupuesto base de licitación del contrato se ha determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 100 y 102 de la LCSP, como límite máximo de gasto que puede comprometer el órgano de contratación, incluyendo el Impuesto sobre el Valor Añadido, y atendiendo de forma estricta a los costes reales y efectivos necesarios para la correcta ejecución del Servicio de Ayuda a Domicilio. A tal efecto, en el cuadro resumen del PCAP se indica que el cálculo del precio se ha efectuado partiendo del coste/hora máximo vigente fijado por la Resolución de 8 de julio de 2025 de la Dirección General de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que establece para el Servicio de Ayuda a Domicilio un importe de 16,63 euros por hora, IVA incluido, importe que resulta de aplicación obligatoria para las entidades locales andaluzas y que ha sido incorporado de forma expresa al presente pliego como base estructural del contrato.

El precio/hora incorporado al presupuesto base no tiene carácter meramente orientativo, sino que constituye el suelo económico del contrato, garantizando que la ejecución del servicio se realice en condiciones de viabilidad económica y de conformidad con la normativa sectorial aplicable. Dicho precio se ha desglosado detalladamente en sus distintos componentes, diferenciando los costes laborales —que incluyen salarios conforme al convenio colectivo sectorial aplicable, cotizaciones a la Seguridad Social, antigüedad, formación, sustituciones y demás conceptos asociados al personal adscrito a la ejecución del contrato— de los costes no laborales, tales como vestuario, gastos generales de estructura y un beneficio industrial razonable. Este desglose permite identificar de manera transparente qué elementos del precio tienen carácter indisponible por estar vinculados a obligaciones legales y convencionales, y cuáles admiten margen de organización y eficiencia empresarial.

De este modo, el presupuesto base de licitación garantiza simultáneamente el cumplimiento de las exigencias de la normativa autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio, la adecuada protección de las condiciones laborales del personal que presta el servicio y la existencia de un marco económico realista y suficiente que permite la prestación continuada, estable y de calidad del servicio, cumpliendo plenamente las exigencias de la legislación de contratos del sector público.

Asimismo, la cláusula 15 del PCAP articula los criterios de adjudicación dentro de un modelo de mejor relación calidad-precio. El pliego no permite en ningún caso ofertas por debajo del precio/hora mínimo incorporado, de modo que la competencia económica no se proyecta sobre costes legalmente indisponibles —en particular, los costes laborales mínimos—, sino exclusivamente sobre aquellos elementos del precio que admiten variación legítima, como los gastos generales o el margen empresarial. Esta configuración resulta plenamente conforme con el artículo 145 de la LCSP, que no exige una libertad ilimitada de precios, sino la existencia de un espacio real de comparación económica que permita evaluar las ofertas en condiciones de competencia efectiva y seleccionar la oferta con mejor relación calidad-precio.

El criterio económico de adjudicación se configura dentro de un sistema de adjudicación basado en la mejor relación calidad-precio, conforme a lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP, y se articula de manera



proporcional, transparente y coherente con la naturaleza del Servicio de Ayuda a Domicilio, servicio intensivo en mano de obra y dirigido a personas en situación de especial vulnerabilidad. En este marco, el precio no opera como elemento exclusivo ni predominante, sino como uno de los diversos factores que permiten comparar las ofertas presentadas, en equilibrio con los criterios cualitativos y sociales previstos en el pliego.

La valoración económica se efectúa sobre el importe total anual ofertado, sin que en ningún caso puedan presentarse ofertas que superen el presupuesto base de licitación establecido, quedando igualmente excluida cualquier posibilidad de competir a la baja sobre costes legal o convencionalmente indisponibles, en particular los costes laborales mínimos derivados del convenio colectivo de aplicación y de la normativa sectorial reguladora del servicio. De este modo, la competencia económica se proyecta legítimamente sobre los elementos del precio que admiten variación, tales como la organización del servicio, la eficiencia en la gestión, la estructura de costes indirectos o el margen empresarial, sin comprometer la calidad del servicio ni los derechos del personal adscrito a su ejecución.

La configuración del criterio económico garantiza la existencia de un espacio real y efectivo de competencia entre las ofertas, compatible con la fijación de un precio/hora mínimo normativamente establecido, permitiendo seleccionar aquella oferta que, respetando todos los límites legales y convencionales, resulte más ventajosa para el interés público en términos globales. Asimismo, el pliego incorpora mecanismos específicos para la identificación y tratamiento de ofertas anormalmente bajas, conforme al artículo 149 de la LCSP, reforzando la viabilidad económica del contrato y asegurando que la adjudicación recaiga en una oferta sostenible, capaz de ejecutar adecuadamente el Servicio de Ayuda a Domicilio durante toda la vigencia contractual.

En cuanto al criterio social de mejora salarial previsto en el cuadro resumen del PCAP, como criterio de adjudicación nº 7 evaluable mediante la aplicación de fórmulas, se limita a un incremento máximo del 5% del salario base de convenio, cuenta con una ponderación reducida dentro del conjunto de criterios de adjudicación y encuentra habilitación expresa en el artículo 23 de la Orden de 27 de julio de 2023.

Dicho criterio se aplica exclusivamente al personal adscrito a la ejecución del contrato y se configura de manera objetiva, mensurable y verificable. A diferencia de los supuestos analizados por este Tribunal en resoluciones como la 77/2025, no se trata de una política salarial general, ni de un criterio carente de soporte normativo, sino de una previsión expresamente contemplada por la normativa sectorial del Servicio de Ayuda a Domicilio, razonablemente vinculada a la estabilidad del personal y a la continuidad asistencial, elementos directamente relacionados con la calidad de la prestación. El citado criterio de adjudicación fija de manera precisa los siguientes extremos:

- La posibilidad de que las personas licitadoras oferten, de forma voluntaria, un incremento salarial aplicable al personal adscrito a la ejecución del contrato, por encima de las retribuciones mínimas establecidas en el convenio colectivo aplicable,
- Que dicho incremento se materialice como un complemento salarial fijo, de naturaleza estrictamente retributiva, uniforme para cada categoría profesional adscrita, y aplicable durante toda la vigencia del contrato, incluidas las prórrogas.
- Que la mejora salarial se exprese como un porcentaje sobre el salario base anual de convenio (catorce pagas), con un límite máximo computable del 5%, fijando claramente el umbral máximo de valoración.
- Que el complemento ofertado deba figurar identificable en nómina, permitiendo su comprobación durante la ejecución del contrato.
- Que la puntuación máxima atribuible a este criterio sea limitada, integrándose de forma equilibrada en el conjunto de criterios de adjudicación sin afectar a la igualdad, concurrencia ni libre competencia.



Existen motivos concretos y verificables, derivados directamente del contenido del PCAP y de la normativa aplicable.

En primer lugar, porque la cláusula no impone una obligación salarial mínima adicional, sino que configura un criterio de adjudicación voluntario, de manera que la ausencia de oferta de mejora salarial no determina la exclusión del licitador, sino únicamente la no obtención de puntuación en este criterio. Este diseño evita cualquier efecto discriminatorio o restrictivo del acceso a la licitación y preserva la igualdad de trato entre operadores económicos.

En segundo lugar, porque la cláusula no altera ni sustituye el régimen retributivo mínimo obligatorio, que viene determinado exclusivamente por el convenio colectivo aplicable y por la normativa laboral vigente. La mejora salarial valorada opera únicamente por encima de esos mínimos, respetando íntegramente los costes laborales indisponibles ya incorporados al presupuesto base de licitación.

En tercer lugar, porque el criterio se encuentra directamente vinculado al objeto del contrato, al referirse de forma exclusiva al personal adscrito a la ejecución del Servicio de Ayuda a Domicilio. En un servicio asistencial intensivo en mano de obra, la estabilidad, continuidad y menor rotación del personal inciden de forma directa en la calidad de la atención prestada a personas en situación de dependencia o vulnerabilidad, lo que justifica plenamente la conexión material exigida por el artículo 145 de la LCSP.

En cuarto lugar, porque la mejora salarial se configura de forma objetiva, mensurable y verificable, al expresarse como un porcentaje concreto de incremento sobre el salario base anual de convenio, aplicable durante toda la vigencia del contrato y con obligación expresa de reflejo en nómina como concepto retributivo identificado. Esta configuración elimina cualquier margen de discrecionalidad en la valoración y permite su control efectivo durante la ejecución contractual.

En quinto lugar, porque la ponderación asignada al criterio es reducida y proporcionada, de modo que no distorsiona el sistema de adjudicación ni convierte el aspecto social en un elemento determinante por sí solo. El peso limitado del criterio asegura que la adjudicación siga respondiendo a una valoración global de la mejor relación calidad-precio, evitando que la política salarial se convierta en un factor excluyente o dominante.

En sexto lugar, porque la cláusula encuentra habilitación expresa en la normativa autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio, que contempla la posibilidad de valorar mejoras retributivas del personal adscrito como instrumento para reforzar la calidad del servicio. La previsión del pliego no es, por tanto, arbitraria ni innovadora, sino la traslación al ámbito contractual de una habilitación normativa sectorial específica. El criterio social de mejora salarial tiene por objeto valorar el compromiso de las personas licitadoras de mejorar las condiciones retributivas del personal adscrito a la ejecución del contrato, mediante el incremento salarial que se oferte por encima de las retribuciones mínimas establecidas en el convenio colectivo sectorial de aplicación. Este criterio se configura conforme a lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP, como un criterio de adjudicación vinculado al objeto del contrato, al incidir directamente en las condiciones de ejecución del Servicio de Ayuda a Domicilio, servicio de carácter asistencial intensivo en mano de obra en el que la estabilidad, profesionalización y motivación del personal resultan determinantes para garantizar la calidad, continuidad y seguridad de la prestación.

La ponderación atribuida a este criterio es limitada y proporcionada dentro del conjunto de criterios de adjudicación, de modo que no distorsiona la competencia ni impone a las licitadoras obligaciones económicas desproporcionadas, sino que incentiva voluntariamente políticas retributivas que favorezcan la estabilidad del personal y la continuidad asistencial. La configuración del criterio garantiza el respeto a los principios de



igualdad de trato, transparencia y no discriminación, al ser objetivo, mensurable y verificable, y al aplicarse en idénticas condiciones a todas las personas licitadoras.

Este criterio social encuentra, además, habilitación expresa en la normativa autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía y resulta plenamente compatible con la fijación de un precio/hora normativo, al proyectarse sobre un elemento voluntario de la oferta y no sobre los costes laborales mínimos indisponibles. En consecuencia, la mejora salarial se configura como un factor legítimo de diferenciación entre ofertas que contribuye directamente a la mejor relación calidad-precio del contrato, reforzando la calidad del servicio prestado a las personas usuarias sin comprometer la viabilidad económica del contrato ni alterar el equilibrio de la licitación.

Este planteamiento resulta plenamente conforme con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que ha admitido de manera constante la inclusión de criterios sociales y la imposición de condiciones económicas mínimas cuando guardan una relación material con la ejecución del contrato y no vulneran los principios de igualdad, transparencia y no discriminación. Así se declara en la sentencia Beentjes, de 20 de septiembre de 1988 (ECLI:EU:C:1988:422), en la sentencia Concordia Bus, de 17 de septiembre de 2002 (ECLI:EU:C:2002:495), y en la sentencia RegioPost, de 17 de noviembre de 2015 (ECLI:EU:C:2015:760).

Esta línea jurisprudencial ha sido decisivamente reforzada por la Sentencia del citado Tribunal de Justicia, de 5 de marzo de 2026, asunto C-210/24, AESTE contra Ayuntamiento de Ortuella (ECLI:EU:C:2026:145), pronunciamiento de especial relevancia para la contratación del Servicio de Ayuda a Domicilio. En dicha sentencia, el TJUE afirma expresamente que, en servicios asistenciales intensivos en mano de obra, *«no es irrazonable entender que una mejor retribución del personal que ejecuta el contrato pueda contribuir a mejorar la calidad, la accesibilidad y la continuidad del servicio»* (apartado 66), añadiendo que *«el incremento salarial del personal adscrito al contrato no constituye una política laboral general ajena a la prestación, sino que puede afectar directamente al modo en que se ejecuta el contrato, en particular en términos de fidelización del personal y estabilidad de la prestación»* (apartado 67). El Tribunal subraya asimismo que tales criterios *«no vulneran los principios de igualdad de trato ni de no discriminación siempre que sean transparentes, proporcionados y permitan una competencia efectiva»* (apartados 70 y 71).

En servicios asistenciales dirigidos a personas en situación de dependencia, el principio de mejor relación calidad-precio adquiere una dimensión cualitativa reforzada, en la que la estabilidad y profesionalización del personal constituye un elemento estructural de la prestación.

A la luz de todo lo expuesto, y atendiendo tanto a la doctrina consolidada de este Tribunal —en particular la establecida en la Resolución 61/2025— como a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, procede concluir que el PCAP del Ayuntamiento de Salteras se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico aplicable, es conforme con la LCSP, con la Orden autonómica reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio y con el Derecho de la Unión Europea, sin vulnerar los artículos 100 a 102 ni 145 de la LCSP, ni los principios de igualdad de trato, transparencia y libre competencia.

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

## ACUERDA

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la licitación del contrato denominado «Servicio de Ayuda a Domicilio del Ayuntamiento de Salteras», expediente 140/2026, convocado por el Ayuntamiento de Salteras (Sevilla).



**SEGUNDO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición de la reclamación, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

