



EB 2025/003

Resolución 079/2025, de 15 de mayo, de la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoaren titularra, en relación con el recurso especial en materia de contratación interpuesto por LANGILE ABERTZALEEN BATZORDEAK contra los pliegos y el anuncio de licitación del contrato “Servicio de limpieza y desinfección en el Centro Vasco de Transfusión y Tejidos Humanos”, tramitado por Osakidetza.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Con fecha 2 de enero de 2025, se presentó en el registro del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi / Euskal Autonomia Erkidegoko Kontratuen inguruko Errekurtsoen Administrazio Organoa (en adelante, OARC / KEAO) el recurso especial en materia de contratación interpuesto por LANGILE ABERTZALEEN BATZORDEAK (en adelante, LAB) contra los pliegos y el anuncio de licitación del contrato “Servicio de limpieza y desinfección en el Centro Vasco de Transfusión y Tejidos Humanos”, tramitado por Osakidetza.

SEGUNDO: El día 17 de enero se remitió el recurso al poder adjudicador y se le solicitaron el expediente y el informe al que se refiere el artículo 56.2 de 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). Dicha documentación se recibió en el registro del OARC / KEAO el día 29 de enero.





TERCERO: No constan en el expediente interesados distintos del recurrente y del poder adjudicador.

II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: Representación y legitimación

Consta en el expediente la legitimación de la recurrente y la representación de M.P.N. para actuar en su nombre.

SEGUNDO: Inclusión del contrato en el ámbito objetivo del recurso especial

Según el artículo 44.1 a) de la LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los contratos de servicios cuyo valor estimado supere los 100.000 euros.

TERCERO: Impugnabilidad del acto

Conforme al art. 44.2.a) de la LCSP son actos impugnables los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación.

CUARTO: Interposición del recurso en tiempo y forma

El recurso ha sido interpuesto en tiempo y forma.

QUINTO: Régimen jurídico del poder adjudicador

En cuanto al régimen jurídico aplicable, Osakidetza tiene la condición de poder adjudicador y, en concreto, de Administración Pública, según lo dispuesto en el artículo 3 de la LCSP.



SEXTO: Alegaciones del recurso

En resumen, las alegaciones del recurso son las siguientes:

- a) LAB alega que la justificación de la externalización del servicio de limpieza se basa únicamente en la supuesta especialización necesaria para limpiar las salas blancas, que representan solo un 3% de la superficie total a limpiar; esta justificación es insuficiente y contraria al artículo 116.4 f) de la LCSP, que exige una adecuada justificación de la insuficiencia de medios para acudir a la contratación externa. La recurrente afirma que tanto el citado 3% (con formación inicial) como el resto del objeto del contrato pueden asumirse por personal propio.
- b) Osakidetza dispone de suficientes recursos humanos propios, incluyendo listas de contratación temporal vigentes con miles de profesionales cualificados para realizar las tareas de limpieza, conforme al Acuerdo de 21 de julio de 2021 y el Decreto 186/2005. Según el artículo 30.3 de la LCSP, el poder adjudicador debería atender sus necesidades con estos medios propios.
- c) El recurso denuncia el incumplimiento del Decreto 106/2008, de 3 de junio, por el que se aprueba el Acuerdo alcanzado en la Mesa Sectorial de Sanidad, en su reunión del día 14 de marzo de 2008 (en adelante, “Decreto 106/2008”) y de acuerdos sectoriales y generales que comprometen a Osakidetza a no externalizar nuevos servicios salvo circunstancias excepcionales debidamente justificadas. Se citan sentencias del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (TSJPV) que exigen una justificación adecuada y específica para la externalización, la cual no se ha aportado en este caso. Además, alega el compromiso de revisión de las externalizaciones existentes, relevante en el caso analizado.
- d) Finalmente, solicita que se declaren contrarios a Derecho el anuncio de licitación y los pliegos que rigen la licitación.



SÉPTIMO: Alegaciones del poder adjudicador

Osakidetza se opone al recurso con los siguientes argumentos:

- a) La memoria justificativa del expediente no se limita a la limpieza de salas blancas, sino que fundamenta de manera amplia y detallada la necesidad de externalizar la totalidad del servicio de limpieza y desinfección del Centro Vasco de Transfusión y Tejidos Humanos (en adelante, CVTTH). Se destacan varios aspectos que justifican la externalización: la experiencia histórica y eficacia comprobada de 26 años de externalización exitosa, los beneficios obtenidos en términos de cumplimiento normativo, calidad, seguridad, flexibilidad y adaptabilidad, la falta de medios humanos especializados, la insuficiencia de medios técnicos y materiales, y la complejidad normativa y el riesgo legal asociados al servicio.

- b) Se alega la naturaleza compleja y especializada del servicio, que no se limita a la limpieza de salas blancas, sino que incluye la gestión integral de plagas (DDD), la gestión de residuos peligrosos, el manejo de tecnología avanzada para la descontaminación y limpieza, y la limpieza de otras áreas de alta exigencia sanitaria como laboratorios, salas de extracciones, salas de tejidos y banco de leche.

- c) No es posible asumir el servicio con recursos propios, ya que el personal del CVTTH no posee la formación específica requerida para entornos controlados, normativas GMP y manejo de biocidas. El CVTTH carece de plazas estructurales adecuadas para reasignar personal a las actividades del contrato, ya que la plantilla actual está compuesta por personal médico, técnico sanitario y administrativo. Además, se señala la imposibilidad legal y funcional de reasignar al personal existente a tareas de limpieza especializada, y se advierte sobre los riesgos de una internalización improvisada, como la desviación de recursos y el aumento de errores críticos que podrían afectar la seguridad y calidad de los servicios sanitarios.



d) Respecto a la tercera alegación, relativa al supuesto incumplimiento del Decreto 106/2008 y los acuerdos de la mesa sectorial sobre no externalización, el informe argumenta que el servicio objeto de licitación no constituye una nueva externalización, sino la continuidad de una externalización ya existente y consolidada durante 26 años. Se indica que el Decreto 106/2008 está orientado a impedir nuevas externalizaciones, pero no cuestiona la continuidad de servicios ya externalizados. Además, se menciona que, incluso en una interpretación restrictiva del Decreto, la externalización estaría justificada por la situación excepcional derivada de la complejidad técnica y la falta de medios propios. También se afirma que la licitación cumple con las directrices de buenas prácticas en la contratación de servicios del Gobierno Vasco, que permiten la externalización de servicios como el presente.

e) La decisión de configurar el contrato como un lote único permite una mayor eficiencia y coordinación, una responsabilidad unificada y simplificación de la gestión, y el acceso a economías de escala. Se alega que fragmentar el servicio en varios lotes dificultaría la coordinación y podría generar ineficiencias, comprometiendo la calidad global del servicio.

OCTAVO: Apreciaciones del OARC / KEAO

En síntesis, la recurrente solicita la anulación de los pliegos y del anuncio de licitación por no justificarse la externalización del servicio, por disponer el poder adjudicador de medios personales propios suficientes para la prestación del servicio, y por infringirse los acuerdos de negociación colectiva que limitan la externalización.

El análisis de la pretensión de la recurrente debe partir de la justificación de la necesidad del contrato que consta en el expediente, cuya literalidad es la siguiente:



MEMORIA

JUSTIFICACIÓN DE LA NECESIDAD E IDONEIDAD DEL CONTRATO

1. Introducción

El Centro Vasco de Transfusión y Tejidos Humanos (CVTTH) es una institución sanitaria de referencia en la Comunidad Autónoma del País Vasco, dedicada a la obtención, procesamiento y distribución segura de componentes sanguíneos y tejidos humanos.

Durante sus 26 años de existencia, el CVTTH ha confiado en empresas externas especializadas para la limpieza de sus instalaciones críticas, incluyendo las salas blancas. Esta estrategia ha sido fundamental para mantener los más altos estándares de calidad y seguridad en sus operaciones.

La presente memoria justificativa tiene como objetivo fundamentar la necesidad e idoneidad de continuar externalizando el servicio de limpieza de salas blancas mediante un concurso público. Se profundizará en todos los aspectos relevantes, incorporando nuevos argumentos y perspectivas que refuerzan la decisión de externalizar este servicio esencial.

2. Justificación de la Necesidad

2.1. Experiencia Histórica y Eficacia Comprobada

2.1.1. Trayectoria de 26 Años de Externalización Exitosa

Desde su fundación, el CVTTH ha externalizado el servicio de limpieza de la totalidad del Centro y de sus salas blancas a empresas especializadas. Esta práctica ha demostrado ser altamente eficaz, garantizando el cumplimiento de los estándares normativos y de calidad exigidos en el ámbito sanitario.

2.1.2. Beneficios Históricos Obtenidos

- **Cumplimiento Consistente de Normativas:** Las empresas externas han asegurado el estricto cumplimiento de las regulaciones nacionales e internacionales, adaptándose rápidamente a cualquier cambio legislativo.
- **Calidad y Seguridad Garantizadas:** La externalización ha permitido mantener entornos estériles y seguros, minimizando riesgos de contaminación y asegurando la integridad de los productos y procesos.
- **Flexibilidad y Adaptabilidad:** Los proveedores han ofrecido servicios ajustados a las necesidades cambiantes del CVTTH, incluyendo ampliaciones de servicios y adaptaciones tecnológicas.

2.2. Falta de Medios Humanos Especializados

2.2.1. Carencia de Personal con Formación Específica

El CVTTH no dispone en su plantilla de personal con la formación y experiencia necesarias para llevar a cabo la limpieza y desinfección de salas blancas de alta complejidad.

o En la plantilla estructural del Centro Vasco de Transfusión no existen puestos funcionales de operarios por lo que no hay personal que pueda ser asignado a la actividad objeto de contratación.



o Toda la plantilla tiene asignadas funciones inherentes a su categoría profesional sin que se pueda realizar ninguna reasignación de funciones.

Las salas blancas requieren operarios con conocimientos avanzados en:

- **Protocolos de Limpieza en Entornos Controlados:** Técnicas de limpieza y desinfección específicas para áreas estériles.
- **Normativas y Estándares de Calidad:** Comprensión profunda de las Buenas Prácticas de Fabricación (GMP) y otras regulaciones aplicables.
- **Manejo de Tecnologías Especializadas:** Operación de equipos y sistemas de limpieza de última generación.

2.2.2. Impacto en la Operatividad del CVTTH

- **Desviación de Recursos:** Enfocar recursos humanos y financieros en áreas no centrales podría comprometer la eficiencia y eficacia de las funciones principales del centro.
- **Riesgo de Errores:** La falta de experiencia podría aumentar la probabilidad de errores críticos, afectando la seguridad y calidad de los productos y servicios.

2.3. Insuficiencia de Medios Técnicos y Materiales

2.3.1. Necesidad de Equipamiento de Alta Especialización

Las salas blancas requieren equipamiento y materiales específicos que el CVTTH no posee, precisamos contar con un servicio profesionalizado de alto nivel que garantice una correcta gestión del servicio de limpieza y desinfección adecuada. Este servicio incluye también el manejo integral de plagas (desinfección, desinsectación y desratización-DDD), recogida y traslado de residuos y otras tareas especificadas en el Pliego de Bases Técnicas.

- **Tecnología de Limpieza Avanzada:** Equipos como sistemas de descontaminación por vapor de peróxido de hidrógeno, limpieza con ozono, y filtros HEPA de alta eficiencia.
- **Materiales Especializados:** Utilización de productos de limpieza y desinfectantes certificados para uso en entornos estériles.

2.3.2. Costes y Desafíos de Adquisición y Mantenimiento

- **Inversión Inicial Elevada:** La adquisición de este equipamiento representa un coste significativo que podría no ser sostenible.
- **Mantenimiento y Actualización:** Los equipos requieren mantenimiento regular y actualizaciones para cumplir con las normativas vigentes.

2.3.3. Infraestructura y Gestión de Residuos

- **Espacios Adecuados:** El CVTTH carece de instalaciones para el almacenamiento seguro de materiales y equipos de limpieza especializados.
- **Gestión de Residuos Peligrosos:** La limpieza de salas blancas genera residuos que deben ser gestionados conforme a estrictas regulaciones ambientales, lo que implica contar con sistemas especializados que el centro no posee.

2.4. Complejidad Normativa y Riesgo Legal

2.4.1. Regulaciones Estrictas y en Constante Evolución



- **Cumplimiento Normativo Exigente:** Las regulaciones en el ámbito de la limpieza de salas blancas son rigurosas y requieren actualizaciones constantes.

- **Responsabilidad Legal:** El incumplimiento puede derivar en sanciones, pérdida de acreditaciones y daños reputacionales.

2.4.2. Beneficios de la Especialización Externa

- **Actualización Continua:** Las empresas especializadas están al día con los cambios normativos y adaptan sus procesos en consecuencia.

- **Asunción de Responsabilidades:** Al externalizar, parte de la responsabilidad legal y operativa es asumida por el proveedor.

2.5. Enfoque en Competencias Clave

- **Concentración en la Misión Principal:** La externalización permite al CVTTH centrarse en sus actividades esenciales, como la investigación, desarrollo y provisión de servicios sanitarios.

- **Optimización de Recursos:** Los recursos humanos y financieros pueden ser dirigidos hacia áreas estratégicas que aporten mayor valor a la institución y a la sociedad.

3. Importancia Crítica de las Salas Blancas en el CVTTH

3.1. Procesos Esenciales y Sensibles

- **Fabricación de Medicamentos de Terapias Avanzadas:** Estos medicamentos son altamente sensibles y cualquier contaminación puede tener consecuencias graves para los pacientes.

- **Manipulación de Tejidos y Células:** Requiere un entorno absolutamente controlado para garantizar la viabilidad y seguridad de los tejidos.

3.2. Impacto en la Salud Pública y Confianza Ciudadana

- **Riesgos para la Salud:** Una limpieza deficiente puede conducir a infecciones, reacciones adversas y otros problemas de salud en los pacientes.

- **Reputación Institucional:** Mantener altos estándares es fundamental para conservar la confianza de pacientes, profesionales y entidades reguladoras.

3.3. Cumplimiento de Estándares Internacionales

- **Certificaciones y Acreditaciones:** El CVTTH debe cumplir con estándares como ISO 14644 y GMP, que requieren prácticas estrictas en la limpieza de salas blancas.

- **Colaboraciones Internacionales:** El cumplimiento de estándares globales facilita colaboraciones y reconocimiento a nivel internacional.

4. Requisitos Regulatorios y Exigencias del Personal

4.1. Normativas Nacionales e Internacionales

- **Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS):** Establece requisitos estrictos para instalaciones y procesos.

- **Directivas Europeas:** Como la Directiva 2003/94/CE, que regula las Buenas Prácticas de Fabricación de medicamentos de uso humano.

4.2. Formación y Competencia del Personal

- **Especialización Avanzada:** Requiere conocimientos en microbiología, química de desinfectantes y técnicas de esterilización.



- **Formación Continua:** Para mantenerse actualizados con las últimas prácticas y normativas.

4.3. Procedimientos y Documentación

- **Protocolos Detallados:** Procedimientos Operativos Estándar (SOPs) para todas las actividades de limpieza.
- **Registros Exhaustivos:** Documentación de cada proceso para garantizar la trazabilidad y facilitar auditorías.

5. Análisis del porqué de la externalización del servicio de limpieza

5.2. Externalización del Servicio

5.2.1. Ventajas Clave

- **Experiencia y Especialización:** Acceso inmediato a expertos en el campo.
- **Eficiencia de Costes:** Costes más bajos y predecibles gracias a economías de escala.
- **Flexibilidad y Adaptabilidad:** Capacidad para ajustar el servicio según las necesidades.

5.2.2. Riesgos Controlados

- **Dependencia de Terceros:** Mitigada mediante contratos sólidos y supervisión.
- **Cumplimiento Normativo:** Garantizado a través de cláusulas contractuales y certificaciones del proveedor.

6. Beneficios Adicionales de la Externalización

6.1. Innovación y Mejora Continua

- **Acceso a Tecnologías Avanzadas:** Proveedores invierten en innovación para mantenerse competitivos.
- **Mejores Prácticas:** Implementación de los últimos avances en procesos y protocolos.

6.2. Gestión Integral de Riesgos

- **Seguros y Garantías:** Proveedores cuentan con pólizas que cubren posibles incidentes.
- **Responsabilidad Compartida:** El proveedor asume responsabilidades legales y operativas, reduciendo el riesgo para el CVTTH.

6.3. Sostenibilidad y Responsabilidad Ambiental

- **Prácticas Ecológicas:** Uso de productos y métodos respetuosos con el medio ambiente.
- **Cumplimiento Ambiental:** Gestión adecuada de residuos y reducción de la huella ambiental.

6.4. Mejora en la Calidad del Servicio

- **Certificaciones de Calidad:** Proveedores con certificaciones como ISO 9001 e ISO 14001 aseguran altos estándares.
- **Auditorías Regulares:** Supervisión continua que garantiza el mantenimiento de la calidad.

6.5. Relación Beneficio-Costo Optimizada

- **Costes Competitivos:** Gracias a la especialización y economías de escala del proveedor.
- **Eficiencia Operativa:** Reducción de desperdicios y optimización de procesos.

7. Nuevos Argumentos que Refuerzan la Externalización

7.1. Cumplimiento de Políticas Públicas y Recomendaciones



- **Directrices Gubernamentales:** Las políticas públicas a menudo recomiendan la externalización de servicios especializados para mejorar la eficiencia y eficacia del sector público.
- **Transparencia y Competencia:** La contratación mediante concurso público promueve la transparencia y la competencia, asegurando la mejor relación calidad-precio.

7.2. Enfoque en la Especialización Médica

- **Avance Tecnológico Rápido:** La medicina y la biotecnología avanzan rápidamente, y el CVTTH debe concentrar sus esfuerzos en mantenerse a la vanguardia en su campo principal.
- **Evitar la Dispersión de Recursos:** La gestión interna de servicios no centrales puede distraer recursos y atención de las áreas clave.

7.3. Respuesta a Situaciones de Emergencia

- **Capacidad de Reacción Rápida:** Los proveedores especializados pueden movilizar recursos adicionales rápidamente en caso de emergencias sanitarias o incrementos súbitos de demanda.
- **Continuidad Operativa:** Garantía de continuidad del servicio ante imprevistos, como pandemias o desastres naturales.

7.4. Mejora de la Satisfacción del Personal Sanitario

- **Ambiente de Trabajo Óptimo:** Un entorno limpio y seguro mejora la moral y productividad del personal sanitario.
- **Reducción de Cargas Administrativas:** Al externalizar, se disminuyen las cargas administrativas y de gestión para el personal interno.

7.5. Benchmarking y Competitividad

- **Comparación con Otros Centros:** La externalización es una práctica común en centros de referencia como el nuestro, lo que permite al CVTTH mantenerse competitivo.
- **Adopción de Estándares Globales:** Alineación con prácticas internacionales que mejoran la reputación y oportunidades de colaboración.

8. Conclusión

La externalización del servicio de limpieza de salas blancas en el CVTTH no solo es una continuación lógica de una estrategia exitosa de 26 años, sino que también es la opción más eficaz y eficiente frente a los desafíos actuales y futuros. Los argumentos presentados demuestran que:

- **El CVTTH carece de los medios humanos y técnicos necesarios** para internalizar este servicio sin comprometer su misión principal y calidad operativa.
- **La externalización ofrece beneficios significativos**, incluyendo especialización, eficiencia de costes, cumplimiento normativo y flexibilidad.
- **Nuevos desafíos y exigencias** en el ámbito sanitario hacen que la colaboración con empresas especializadas sea aún más relevante y estratégica.

A la vista de todo ello lo procedente en el caso del CVTTH es proceder a la licitación pública del servicio de limpieza, asegurando una selección transparente y rigurosa del proveedor que mejor se ajuste a las necesidades y estándares del CVTTH. Esta decisión garantizará la continuidad



de la excelencia operativa y contribuirá al cumplimiento de su misión de servir a la comunidad vasca con los más altos estándares de calidad y seguridad.

...)

A la vista de lo expuesto, de las alegaciones de los interesados y del resto de la documentación que consta en el expediente, a continuación se exponen las apreciaciones de este Órgano sobre la viabilidad del recurso, las cuales conducen a su desestimación:

- 1) El examen del recurso debe partir de lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 28/6/2018, nº 230/2018, ECLI:ES:TSJPV:2018:4209 (en adelante, "STSJPV 230/2018"), dictada en relación con las Resoluciones 24, 29 y 45/2017 de este OARC / KEAO, que estimaban los recursos especiales contra los pliegos rectores de los contratos relativos a la "Gestión del servicio de alimentación, cafetería, vending del Hospital de Urduliz", al "Servicio de lavado, planchado, costura y suministro de ropa no quirúrgica, quirúrgica y lavado y suministro de zuecos quirúrgicos del Hospital de Urduliz" y del "Servicio de Limpieza de centros de la OSI Uribe". En dicha sentencia se manifiesta lo siguiente en relación con la exigencia de que en la fase preparatoria del expediente de contratación se justifique la necesidad del contrato:

Situados en la primera fase del expediente de contratación, la preparatoria, en la que se sientan las bases del contrato y concluye con un acto de aprobación, dando paso a la segunda fase, de selección y adjudicación del contrato, el mentado artículo 109 regula el inicio y contenido del expediente, disponiendo en su apartado 1 que *"La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 22 de esta Ley"*.

Con arreglo a este último precepto *"Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación"*.



Si acudimos al expediente administrativo y su ampliación, se observa que en cada uno de los tres expedientes de contratación se incorpora la correspondiente "memoria"; todas ellas, previa determinación del tipo de procedimiento (abierto), el plazo de duración y los criterios de valoración de las ofertas, incluyen, en lo que ahora interesa, un mismo párrafo del siguiente tenor:

"El servicio objeto de contratación se considera necesario para la prestación de asistencia sanitaria en esta organización de servicios. No disponiendo de medios materiales, ni humanos necesarios para llevar a cabo dicho servicio. Teniendo en cuenta que dicho servicio no forma parte de la actividad principal de nuestra organización y dado que existen en el mercado empresas en la que esta actividad constituye su competencia básica, con inversiones, experiencia y habilidades organizativas que les permiten realizar más eficientemente este servicio, se considera idónea la contratación externa".

Explicación que se revela a todas luces insuficiente para cumplir con el deber de motivación que imponen los preceptos transcritos, hasta el punto de que, por su generalidad y abstracción, sirve para justificar la provisión externa de cualesquiera de los servicios que se presten en sus centros, dejando a salvo la actividad estrictamente sanitaria; no controvertido que los servicios objeto de contratación son *necesarios* para el cumplimiento y realización de los fines propios y estratégicos de Osakidetza, como afirma su defensa, viene obligado el ente público a motivar la *necesidad* de externalización de esos servicios auxiliares o complementarios, aún con mayor rigor, si cabe, cuando ha asumido un claro compromiso de prestarlos a través de medios propios, y según sostienen los sindicatos recurrentes, cuenta con personal para llevarlos a cabo.

- 2) Las disposiciones citadas en la STSJ PV 230/2018, si bien se refieren al derogado texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), permanecen redactadas en lo sustancial de igual forma en la vigente LCSP. Así, el artículo 116.1 LCSP dispone que "La celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante", mientras que el artículo 28.1 LCSP establece que Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento



encaminado a su adjudicación. A estas disposiciones se ha de sumar que, en el caso de los contratos de servicios, el artículo 30.3 LCSP establece que la prestación de servicios se realizará normalmente por la Administración con sus propios medios, y que se podrá contratar cuando se carezca de medios suficientes, previa la debida justificación en el expediente. Este requisito no es de carácter formal y su ausencia no equivale a una simple deficiencia de motivación (ver la sentencia del Tribunal Supremo de 3/11/2011, ECLI:ES:TS:2011:7996, en adelante, “STS de 3/11/2011”). Asimismo, el artículo 116.4.f) de la LCSP exige que en la fase preparatoria de los contratos de servicios se incluya un informe que justifique adecuadamente la insuficiencia de medios que determina la necesidad de acudir a la contratación externa.

3) A juicio de este Órgano, el contenido de la memoria satisface los requisitos de justificación señalados en los apartados 1) y 2) anteriores. En particular, se consideran especialmente relevantes los siguientes aspectos de la justificación:

- El poder adjudicador no solo carece de personal adecuado y especializado para ejecutar el servicio contratado (el cual incluye aspectos de alto nivel técnico), sino que no tiene en su plantilla estructural puestos funcionales a los que asignar las tareas correspondientes, por lo que es irrelevante la existencia de listas de contratación temporal.
- La asunción del servicio con medios propios supondría, además de la modificación estructural de la plantilla, un coste adicional en la adquisición de equipamientos y en su mantenimiento, así como en instalaciones y sistemas de gestión de residuos. Además, sería más complicada la adaptación legal y tecnológica que las empresas adjudicatarias han venido garantizando.



- Si bien la actividad contratada es un servicio importante para CVTTH, no deja de ser secundaria o auxiliar respecto a la finalidad principal, que es la obtención, procesamiento y distribución segura de componentes sanguíneos y tejidos humanos, estratégica para Osakidetza y más difícilmente externalizable sin desfigurarla (ver, por ejemplo, las Resoluciones 77 y 225/2024 del OARC / KEAO).
- 4) La recurrente alega el incumplimiento del Decreto 106/2008, cuyo apartado 13, en síntesis, prohíbe la externalización de servicios que no estuvieran ya externalizados en la fecha de inicio de su vigencia. El recurso no afirma directamente que el contrato impugnado incumpla este precepto ni que se trate de una externalización posterior a dicha fecha y se limita a señalar que Osakidetza debe justificar este extremo con inclusión de los códigos de los expedientes contratados con anterioridad al 2010 y aclarando el alcance de estos. Por el contrario, la memoria justificativa (y la respuesta al recurso) sí mencionan expresamente que el servicio lleva 26 años externalizado y se especifica su alcance (apartado 2.1.1. de la Memoria) que es el “de la totalidad del Centro y de sus salas blancas”. Consecuentemente, este Órgano no estima necesaria en este caso la apertura de un periodo de prueba para acreditar esta cuestión.
- 5) Por último, debe señalarse que el supuesto incumplimiento del compromiso adquirido por Osakidetza de revisar las externalizaciones no es relevante para juzgar la validez legal del contrato impugnado.

Por todo lo expuesto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en la Disposición Adicional Octava de la Ley 5/2010, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2011, la Titular del Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi:



RESUELVE

PRIMERO: Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por LANGILE ABERTZALEEN BATZORDEAK contra los pliegos del contrato “Servicio de limpieza y desinfección en el Centro Vasco de transfusión y Tejidos Humanos”, tramitado por Osakidetza.

SEGUNDO: Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

TERCERO: Contra la presente resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ) en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la notificación de la misma (artículo 46. 1 LJ), ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (artículo 10.1 k) LJ), de conformidad con el artículo 59.1 de la LCSP.

Vitoria-Gasteiz, 2025ko maiatzaren 15a

Vitoria-Gasteiz, 15 de mayo de 2025