

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 31 de marzo de 2022.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Marez Instalaciones S.L., y por la representación legal de la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos (AMI) contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones que regirán la adjudicación del contrato de *“servicio de mantenimiento (conductivo, preventivo, predictivo, correctivo y técnico-legal) de las instalaciones térmicas, frigoríficas y de ayudas a la fontanería del Hospital General Universitario Gregorio Marañón”*, número de expediente A/SER-000330/2022, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 5.011.200 euros y su plazo de duración será de doce meses.

Segundo.- El 17 de marzo de 2022, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Marez Instalaciones S.L., en el que solicita la anulación de determinadas cláusulas del pliego de cláusulas administrativas, concretamente las relativas a los criterios de adjudicación valorables de forma automática.

El 21 de marzo de 2022, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de AMI en el que solicita la anulación de determinadas cláusulas del pliego de cláusulas administrativas, concretamente las relativas a los criterios de adjudicación valorables de forma automática.

Tercero.- El 28 de marzo de 2022, el órgano de contratación remitió 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, 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 (LCSP).

Cuarto.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo del órgano de contratación de fecha 25 de marzo de 2022.

Quinto.- No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con 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, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo.- El recurso ha sido interpuesto por personas legitimadas para ello, al tratarse de por un lado de una asociación profesional del ramo del objeto del contrato y por otra de una persona jurídica potencial licitador, *“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).

Respecto de la legitimación de Marez, si bien en el momento actual no puede considerarse potencial licitador, por no haber acudido a la visita de las instalaciones en el día señalado para ello, siendo esta una condición inexcusable para poder licitar, la posible nulidad total o parcial de los pliegos de condiciones, se establecería un nuevo plazo de licitación y en consecuencia podría integrarse ya como potencial licitadora en esta nueva convocatoria, pero por el contrario no podría impugnar las cláusulas que no se vean modificadas por la posible nulidad total o parcial de los pliegos de condiciones, por ello se le considera legitimado como potencial licitador.

En todo caso, se acreditan las representaciones de los firmantes de los recursos.

Tercero.- El artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece que el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión. Asimismo el artículo 13 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, establece que *“Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento”*.

La acumulación de diversos recursos administrativos constituye una facultad del órgano competente para su resolución que puede acordar de propia iniciativa.

Vistos los recursos objeto de la presente resolución, se aprecia identidad en el asunto, se trata del mismo expediente de contratación y se basan en motivos de impugnación coincidentes. Por ello, este Tribunal considera necesaria la acumulación de las mismas.

Cuarto.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones fueron publicados el 24 de febrero de 2022 e interpuestos los recursos en este Tribunal en los días 17 y 23 de marzo respectivamente, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Quinto.- El recurso se interpuso contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.a) de la LCSP.

Sexto.- En cuanto al fondo del recurso vamos a analizar los motivos que son propios de cada empresa y posteriormente aquellos que son comunes.

Considera Marez que los criterios de adjudicación recogidos en el apartado 9.2 de la cláusula 1 del PCAP son contrarios a derecho por limitar la concurrencia y el trato igualitario de los licitadores.

Especifica que estos criterios solo benefician a las grandes empresas, pues es prácticamente imposible poder acreditar contratos o compromisos de contratos con trabajadores que cumplan no solo con los requisitos mínimos exigidos, sino que su experiencia profesional merezca de una valoración específica.

Considera asimismo que el criterio 2.3 experiencia previa: Valoración de la experiencia demostrable de desempeño de la actividad similar al presente contrato en hospitales de más de 800 camas reduce drásticamente el número de empresas que cuenten con dicha experiencia.

El órgano de contratación en cuanto al primer motivo del recurso de Marez, considera que teniendo en cuenta la dimensión del hospital y el porcentaje de mano de obra que contiene este contrato y que alcanza el 66,35% del presupuesto total, parece lógico y pertinente valorar la experiencia del personal que prestará el servicio por encima de lo exigido como mínimo en pliegos, al considerarlo como un beneficio al hospital en términos de mejor cumplimiento del servicio objeto del contrato.

Recuerda al recurrente la posibilidad de licitar den compromiso de UTE con otras empresas, al objeto de acreditación de la solvencia exigida o de adscripción de determinado personal a la ejecución del contrato.

Destaca que la experiencia del personal requerida no se circunscribe ni a Madrid, ni a España ni a hospitales públicos o privados, por lo que el abanico de posibilidades es más amplio.

Respecto a la experiencia como criterio de adjudicación, ya se ha pronunciado este Tribunal en diversas resoluciones. De acuerdo con el artículo 145 de la LCSP, la adjudicación de los contratos debe realizarse utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio. Este artículo en su 2.2º permite que se incluya como criterio de adjudicación la experiencia del personal adscrito al contrato en los siguientes términos: *“2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes: [...] 2.º La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”*.

Esto es, cabe configurar como criterio de adjudicación la experiencia del personal que el licitado adscriba a la ejecución del contrato, pero siempre que quede demostrado y debidamente justificado por el órgano de contratación que dicha experiencia se traducirá en una mejora de la calidad del servicio, mejora que debe ser

significativa. Fuera de esos supuestos, no cabe utilizar la experiencia como criterio de adjudicación, quedando limitada su consideración como requisito de solvencia técnica.

Enlazamos aquí con la pretensión de AMI quien en su recurso no impugna la existencia de la valoración de la experiencia de los técnicos encargados de ejecutar el contrato, en los términos que se observan en el PCAP, sino que impugna la falta de justificación de la necesidad de dichos criterios de valoración y su relación con la obtención de la oferta más ventajosa en relación calidad precio.

Asimismo, incluye entre sus motivos de impugnación, la reiteración de contar con técnicos que hayan prestado servicio en centros sanitarios de más de 800 camas, requeridos como solvencia, con la utilización del mismo parámetro en los criterios de valoración.

La doctrina de los tribunales de contratación afirma que para que sea válida la valoración de la experiencia como criterio de adjudicación es necesario que el criterio se aplique de modo diferente a los requisitos de solvencia. Si unos pliegos valoran la misma experiencia como criterio de adjudicación y como requisito de solvencia, el criterio de adjudicación no es válido, ya que no se estaría valorando la calidad de la oferta del licitador. Así se enseña en la Resolución 677/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de 21 de julio de 2017: *“En fin, si la experiencia del equipo ofertado se utiliza como criterio de adjudicación, por concurrir en el contrato los requisitos de la sentencia Ambisig, lo que no es posible es que simultáneamente en el pliego la misma experiencia del equipo técnico se configure como requisito de solvencia, dado el distinto carácter de una y otra evaluación”*.

Doctrina cuya aplicación determina la nulidad de los criterios de adjudicación que solo consistan en valorar la misma experiencia que la requerida para la solvencia técnica. Así se estimó en la Resolución 873/2018 del TACRC, de 1 de octubre de 2018 (recurso 795/2018): *“La cláusula transcrita está viciada de nulidad, pues consigna un criterio de adjudicación, sujeto a juicio de valor, referido al adjudicatario y no de manera específica a la oferta que se ha presentado en el contrato. Se valora, en definitiva, la experiencia de la empresa en abstracto, habiendo sido esta ya apreciada*

al determinar si tiene aptitud o no para la correcta ejecución del contrato, esto es, si reúne los requisitos de solvencia técnica establecidos en el PCAP”.

Y más recientemente, la Resolución 246/2021 del TACRC, de 12 de marzo de 2021 censura que para aplicar un criterio de valoración basado en la experiencia se empleen certificados de buena ejecución de trabajos similares, propios de la solvencia, ya que es *“evidente que el certificado de buena ejecución no se refiere a la experiencia del personal o de los doctores que se vayan a adscribir a la ejecución del contrato, sino que se refieren a la empresa en su conjunto”.*

Por otro lado, el informe 108/18 de la Junta de Consultiva de Contratación Pública del Estado considera que la influencia de la experiencia en la calidad del servicio licitado *“equivaldría a una influencia relevante en la ejecución del contrato, de modo que no sólo no es inocua en la ejecución, sino que es un elemento importante para la ejecución del contrato”.* Por tanto, la experiencia que se valore como criterio de adjudicación ha de estar referida a un perfil del personal que intervenga en una tarea o elemento significativo de la ejecución del contrato.

Pues bien, sobre cómo determinar esa influencia del personal cuya experiencia se valora se han pronunciado los órganos de recursos. El TACRC sí consideró válido el criterio de la experiencia en su Resolución 494/2019, de 9 de mayo de 2019, en la que declaró que la experiencia del personal sí incide en la prestación del objeto del contrato debido a *“la complejidad de la obra, que deviene en la necesidad de que el equipo técnico disponga de un alto grado de conocimiento y experiencia que requiere la ejecución del proyecto, lo que afecta de modo determinante a la calidad de la ejecución del contrato”.*

La complejidad de las tareas del objeto del contrato también ha servido para justificar la validez de un criterio de valoración basado en la experiencia del personal del contratista, en los pliegos de un contrato de servicios de asistencia jurídica, en la Resolución 1396/2020 del TACRC, de 30 de diciembre de 2020: *“Por tanto, el PCAP sí establece como criterio de adjudicación la experiencia referida al personal que va a ejecutar el contrato y por tanto, dada la naturaleza del servicio, de asesoría y*

asistencia letrada, es claro que la experiencia del personal puede afectar de manera significativa a su mejor ejecución, lo que responde a lo establecido por el art. 145.2.2º de la LCSP”.

Por último, la sentencia de Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 18 de noviembre de 2020 declara conforme a derecho un criterio de adjudicación que valoraba la experiencia del técnico del contratista encargado de la redacción un instrumento de planeamiento (objeto del contrato) porque la experiencia de dicho perfil profesional *“aporta la experiencia adicional que constituye un plus de calidad que afecta directamente a la calidad profesional de la prestación y, por lo tanto, al objeto del contrato”.*

En el concreto caso que nos ocupa, la experiencia de los técnicos de mantenimiento, es sin duda, una mejora de la prestación del servicio, considerando la complejidad de su objeto tanto por la dimensión del recinto como por las propias instalaciones a mantener.

No obstante, lo dicho es precisa la perfecta motivación de la utilización del criterio de la experiencia del personal.

La doctrina de los órganos de recursos es unánime ente la necesidad de esta justificación, pues de lo contrario dichos criterios serían susceptibles de nulidad.

Destacamos a este respecto la Resolución 310/2020 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, de 17 de septiembre de 2020: *“No obstante, la justificación del criterio y su afectación significativa a la mejor ejecución del contrato no se contienen en el expediente y tampoco en los pliegos. Ni siquiera el informe al recurso motiva - en descargo a los argumentos impugnatorios del Colegio profesional- los niveles de experiencia exigida para el criterio (en años y tipo de trabajos previos), ni su ponderación, la cual tampoco es irrelevante puesto que 15 puntos sobre 100, en contra de lo que afirma el órgano de contratación, pueden ser sumamente determinantes a la hora de adjudicar el contrato. Así pues, resulta claro que los principios básicos de libre concurrencia e igualdad consagrados en el*

artículo 1 de la LCSP se han visto vulnerados con el criterio impugnado, que introduce niveles elevados de experiencia del personal con una ponderación no irrisoria, sin la más mínima motivación de su exigencia tal y como denuncia el recurrente cuando afirma que no se justifica la ponderación del criterio; todo ello priva a este Tribunal de un conocimiento adecuado acerca de la “afectación significativa” de la calidad del personal a una mejor ejecución del contrato en los términos requeridos por el artículo 145.2 de la LCSP, lo que conlleva que el motivo deba estimarse y anularse la cláusula 10 del PPT en lo relativo al criterio de adjudicación impugnado”. En el mismo sentido se pronuncia la resolución 395/2020 del TARCJA, de 17 de septiembre de 2020.

Para que la experiencia del personal del contratista pueda ser valorada como criterio de adjudicación es preciso que en el expediente de contratación se justifique cómo dicha experiencia incidirá en la mejor calidad del servicio contratado. Y ello exigiría que se fijen en los pliegos por el órgano de contratación estándares de calidad del servicio, a partir de los cuales se podrá medir cómo la experiencia supondrá o no una mejor prestación del objeto del contrato.

Esta tesis mantenida por AMI es asumida por el órgano de contratación que comunica en su informe al recurso la intención de rectificación del PCAP y nueva licitación.

Este Tribunal admite el allanamiento del Hospital General Universitario Gregorio Marañón, pero no puede estar de acuerdo con la intención de modificar los informes de necesidad de la contratación y un criterio de adjudicación de forma directa. La anulación de una cláusula esencial del PCAP, como es el establecimiento de los criterios de valoración, conlleva la nulidad del pliego en su totalidad, procediendo además en este caso a anular los informes de necesidad al tener que ser tratada con suficiente motivación la existencia de estos criterios de valoración de la experiencia profesional.

En último lugar, AMI considera que la inclusión como criterio de valoración de una cláusula social como es la estabilidad de la plantilla, no respeta lo establecido en

el artículo 145.2 de la LCSP al no encontrarse dicho criterio vinculado al objeto del contrato.

Invoca numerosa doctrina y jurisprudencia al respecto, aunque eso sí, toda ella referida a asuntos anteriores a la aplicación de la actual LCSP.

El órgano de contratación no se manifiesta respecto a este motivo de recurso.

Según la doctrina por cláusula social cabe entender toda disposición incluida en un contrato en virtud de la cual la parte prestadora del servicio asume, como condición de acceso, de valoración para la adjudicación o de ejecución, el compromiso de cumplir con determinados objetivos de política socio laboral.

La Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública, pretende reforzar la utilización de la contratación como instrumento de apoyo a los objetivos sociales y esto puede entenderse como el cumplimiento de un fin estratégico adicional a la satisfacción de las necesidades administrativas que se pretenden cumplir con la ejecución del contrato. Es decir, además de la ejecución de las obras, de la entrega de los bienes o de la prestación del servicio es lícito pretender otros objetivos estratégicos, fundamentalmente medioambientales y sociales. Representa así un punto de inflexión en relación con la incorporación de criterios sociales en la contratación pública, ya que apuesta claramente por la incorporación de la Estrategia Europa 2020, a través de la contratación pública, que pasa a configurarse como un instrumento de cohesión social. La integración de políticas sociales y medioambientales en la contratación pública como instrumento de ellas es algo que no admite duda a pesar de la resistencia o inercia a mantener una interpretación restrictiva o con parámetros legislativos superados. Se trata del establecimiento de cláusulas vinculadas al objeto de la prestación pero que no son estrictamente necesarias para su realización y obedecen a un objetivo social o medioambiental. Así, por ejemplo, cuando se adquieren vehículos no contaminantes, la condición de no emisión de CO₂ no determina que el transporte o desplazamiento como objetivo que se pretende conseguir con el contrato se haga en mejores o peores condiciones de calidad o comodidad, sino que el valor añadido por esta cláusula es la consecución

de un objetivo medioambiental externo a la finalidad de la adquisición pero vinculado a la calidad medioambiental de los vehículos y por tanto al objeto del contrato. Tampoco tiene que significar que se adquiere el vehículo más barato sino el económicamente más ventajoso en términos de comparación coste eficacia. Esta explicación, generalmente admitida respecto de los criterios medioambientales es perfectamente trasladable a los sociales y a los requisitos que deben cumplir en cuanto a la vinculación con el objeto del contrato.

Para resaltar la importancia de incluir este tipo de criterios sociales en el marco de una contratación estratégica, fomentada por la Unión Europea en estos momentos, es preciso traer a colación la reciente Comunicación de la Comisión Europea, de 3 de octubre de 2017, en la que al presentar la estrategia de contratación pública, se afirma con gran claridad que la contratación pública es un instrumento estratégico en el conjunto de medidas económicas de cada Estado miembro y puede contribuir a afrontar muchos de los principales retos de Europa, especialmente la consecución de un crecimiento sostenible y la creación de empleo y puede promover la transición a una economía circular, eficiente en el uso de recursos y en el uso de la energía, y fomentar el desarrollo económico sostenible y sociedades más equitativas e inclusivas.

En este sentido, recuerda la Comisión que la nueva generación de directivas sobre contratación pública aprobadas en 2014, tiene como objetivo global *“obtener una mejor relación calidad-precio para el dinero público, proporcionar mejores resultados para los objetivos sociales y de otras políticas públicas, al tiempo que se aumenta la eficiencia del gasto público”*.

Advierte también la Comisión que las posibilidades de contratación estratégica no se están utilizando suficientemente, y que *“Las directivas sobre contratación pública dan completa libertad a los compradores públicos para optar por compras basadas en criterios cualitativos de coste-eficacia. Sin embargo, la mayoría de las licitaciones económicamente ventajosas sobre la base de un enfoque de relación coste-eficacia que puede incluir criterios sociales, medioambientales, innovadores, de accesibilidad y otros criterios cualitativos, siguen estando infrutilizadas”*.

La transposición de la Directiva 2014/24/UE se ha llevado a cabo mediante 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 y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero. Aquí ya queda claro el posicionamiento favorable a las cláusulas como la analizada. La LCSP, que entrará en vigor a los cuatro meses de su publicación en el BOE, parece aclarar el asunto. Así en su artículo 122.2 establece que los pliegos de cláusulas administrativas particulares incluirán las consideraciones sociales, laborales y ambientales como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución y *“la obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación”*.

Más explícitamente, en su artículo 145.2 que regula los requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato dispone:

“2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos. Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:

1.º La calidad, incluido el valor técnico, las características estéticas y funcionales, la accesibilidad, el diseño universal o diseño para todas las personas usuarias, las características sociales, medioambientales e innovadoras, y la comercialización y sus condiciones;

Las características medioambientales podrán referirse, entre otras, a la reducción del nivel de emisión de gases de efecto invernadero; al empleo de medidas de ahorro y eficiencia energética y a la utilización de energía procedentes de fuentes renovables durante la ejecución del contrato; y al mantenimiento o mejora de los recursos naturales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Las características sociales del contrato se referirán, entre otras, a las siguientes finalidades: al fomento de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato y, en general, la inserción socio laboral

de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de Inserción; los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre mujeres y hombres; el fomento de la contratación femenina; la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la estabilidad en el empleo; la contratación de un mayor número de personas para la ejecución del contrato; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo; la aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual; o los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato.

(...)

Los criterios cualitativos deberán ir acompañados de un criterio relacionado con los costes el cual, a elección del órgano de contratación, podrá ser el precio o un planteamiento basado en la rentabilidad, como el coste del ciclo de vida calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148”.

De lo expuesto debemos destacar que la posibilidad de introducir mejoras en las condiciones laborales y salariales como criterio de adjudicación se incluye en el punto 1, apartado 1º relativo a la calidad. Tal como establece el propio artículo 145.5 de la LCSP/2017, podemos concluir que los criterios de adjudicación que pueden incluirse en un contrato no son un *numerus clausus*, siendo admisibles si cumplen los requisitos siguientes:

“5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en

condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material”.

En el caso que nos ocupa, se cumple el requisito de no ser un criterio discriminatorio, porque cualquiera de los licitadores, sin renunciar a la aplicación del convenio colectivo que resulte de aplicación, puede mejorar las condiciones laborales de los trabajadores adscritos a la ejecución de este contrato. La igualdad se evidencia en que a la hora de comparar las ofertas se hace a igualdad de costes, puesto que la estabilidad del personal no conlleva coste más allá del producido por su antigüedad.

En cuanto a la vinculación con el objeto del contrato ya queda explicitada tanto en la Directiva 2014/24/UE como en el artículo 145.6 de la LCSP (que invocamos a los solos efectos interpretativos), una nota diferencial sobre el concepto tradicional, entendido como incorporación al contenido material del objeto contractual. Este concepto se define de una manera más flexible y amplia no precisando de la incorporación física a la prestación. Así por ejemplo sería admisible que un contrato de suministro de energía imponga como criterio de adjudicación su procedencia de energías renovables para favorecer la no emisión de CO₂ a la atmósfera, pero no puede imponer que la política de la empresa sea esa impidiendo que en su funcionamiento incluya la distribución de energía procedente de fuentes que sí lo

emiten. Como se ve es criterio de adjudicación que no afecta a la mayor o menor calidad de la energía que se suministra, pero sí afecta al proceso de producción del bien objeto del concreto contrato y en ese sentido se considera vinculado al objeto del contrato. Esta misma explicación que en general se admite respecto de los criterios medioambientales, o sociales como el comercio justo, cabe admitirla también respecto de otros criterios sociales. No es necesario que las mejoras en la calidad del empleo deban repercutir en la marcha de la ejecución de las prestaciones objeto del contrato, basta que se refieran a aspectos influyentes del proceso de la prestación para que adquieran la nota de vinculación con su objeto.

Los órganos de contratación son cada vez más conscientes del impacto de las condiciones, tanto sociales como medioambientales en que se ejecutan los contratos públicos. En relación a los criterios sociales cabe señalar que en gran medida los problemas a la hora de la ejecución de los contratos de servicios derivan de las bajas ofertadas por los licitadores para resultar adjudicatarios de los contratos, que derivan en modificación de las condiciones laborales de los trabajadores, el impago de salarios y otras circunstancias que determinan tensiones y una conflictividad laboral perjudicial para una adecuada prestación del servicio. Las medidas de presión de los trabajadores redundan en una falta de prestación del mismo por parte de la plantilla, ponen en peligro la continuidad del servicio y pueden generar consecuencias en la relación entre el poder adjudicador y contratista. Los órganos de contratación deben planificar la satisfacción de las necesidades públicas de la manera más efectiva a su buen cumplimiento evitando conflictos laborales como huelgas que concluyen con una mala prestación.

Como venimos sosteniendo la vinculación del criterio de adjudicación objeto de impugnación con la prestación objeto del contrato se manifiesta de manera relevante en los contratos que consumen esencialmente mano de obra, donde el rendimiento, la formación, la experiencia son rasgos que definirán y concretarán las ofertas y su calificación, en consecuencia se desestima este motivo de recurso.

Por todo ello, se estima el recurso interpuesto por Marez y se estima parcialmente el interpuesto por AMI, anulando el referido pliego de condiciones y los

documentos que conforman el expediente de contratación, en cuanto a la justificación y motivación de la utilización de criterios de adjudicación sobre experiencia profesional.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero.- Acumular los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por las representaciones legales de Marez Instalaciones S.L. y de la Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones que regirán la adjudicación del contrato de *“servicio de mantenimiento (conductivo, preventivo, predictivo, correctivo y técnico-legal) de las instalaciones térmicas, frigoríficas y de ayudas a la fontanería del Hospital General Universitario Gregorio Marañón”*, número de expediente A/SER-000330/2022.

Segundo.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Marez y estimar parcialmente el interpuesto por la representación legal Asociación de Empresas de Mantenimiento Integral y Servicios Energéticos contra el anuncio de licitación y los pliegos de condiciones que regirán la adjudicación del contrato de *“servicio de mantenimiento (conductivo, preventivo, predictivo, correctivo y técnico-legal) de las instalaciones térmicas, frigoríficas y de ayudas a la fontanería del Hospital General Universitario Gregorio Marañón”*, número de expediente A/SER-000330/2022, anulando el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

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 sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Cuarto.- Instar al órgano de contratación para que deje sin efecto la suspensión acordada el 25 de marzo de 2022.

Quinto.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este 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.