

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

En Madrid, a 23 de marzo de 2023

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la Asociación de Empresas de Mantenimientos Integral y Servicios Energéticos, contra los pliegos del contrato de “Servicio de mantenimiento integral de conducción de las instalaciones y equipos en los edificios del Hospital de Emergencias Enfermera Isabel Zendal” número de expediente P.A. 5/2023, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Mediante anuncios publicados el 20 de febrero de 2023, en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, el 21 en el DOUE y el 22 en el BOCM, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado de contrato asciende a 8.497.844,99 euros y su plazo de duración será de doce meses con posibilidad de prórroga por un plazo máximo de 60 meses, incluida la misma.

A la presente licitación se han presentado cinco empresas.

Segundo.- El 1 de marzo de 2023 se presenta ante el órgano de contratación el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Asociación de Empresas de Mantenimientos Integral y Servicios Energéticos (en adelante AMI), en el que solicita la anulación de la solvencia técnica exigida y la experiencia como criterio de adjudicación por los motivos que se expondrán a continuación. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación hasta que se resuelva el recurso.

El 8 de marzo de 2023 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el recurso acompañado del 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 (en adelante LCSP) solicitando la desestimación del recurso.

Tercero.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 9 de marzo de 2023, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión, de conformidad con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP.

Cuarto.- 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 persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica que representa los intereses de las empresas dedicadas al sector objeto del presente contrato.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero.- El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos fueron publicados el 20 de febrero de 2023, e interpuesto el recurso el 1 de marzo ante el órgano de contratación, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto.- El recurso se interpuso contra los pliegos 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.

Quinto.- El recurrente fundamenta su recurso en dos motivos de impugnación.

1.- Se refiere a la acreditación de la solvencia técnica o profesional que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) establece:

“7.2. Acreditación de la solvencia técnica o profesional.

- Artículo 90.1. a) de la LCSP:

Relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, indicando su importe, fechas y el destinatario público o privado de los mismos.

Criterios de selección:

Los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante la presentación de la relación antes indicada, así como, de al menos cinco certificados de ejecución similar al objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año

de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento del valor anual medio del contrato, expedidos o visados por el órgano competente”.

Señala el recurrente que conforme a dicha cláusula se está exigiendo haber efectuado en los últimos tres años al menos cinco servicios. Interpreta que cada uno de los cinco certificados tiene que tener un importe del 70 por ciento del valor anual medio del contrato lo que supondría un importe de 3,5 veces más de lo que supone el presupuesto base de licitación/año de este contrato por lo que considera que la solvencia es desproporcionada y excesiva.

Indica al respecto que no está justificada en cuando más allá de indicarse que los contratos a presentarse habrán de ser de mantenimiento y conducción de unos determinados espacios similares a los propios del objeto del Contrato, no se hace referencia a la especialidad que los hacen merecedores (a dichos espacios) de cumplir con la solvencia técnica exigida, impidiéndose la presentación de otros contratos de mantenimiento de espacios diferentes a aquellos.

Además, considera la solvencia técnica excesiva en tanto que exige la presentación de un número mínimo de certificados (5) y no permite por ejemplo presentar un único contrato (o varios) por el importe exigido.

Por ello considera que dichos requisitos limitan la concurrencia.

Por su parte el órgano de contratación opone que de acuerdo con la literalidad del PCAP la frase *“importe anual acumulado en el año de mayor ejecución”* indica que se debe cumplir el requisito de que en el *“año de mayor ejecución”*, dentro de los últimos tres años, exista un importe anual acumulado que sea igual o superior al 70 por ciento del valor anual medio del contrato, en ningún momento se solicita expresamente el cumplimiento de ese importe en todos y cada uno de los certificados, solo que lo cumpla en el año de mayor ejecución de los certificados aportados. A más abundamiento, basta con alcanzar un determinado importe anual acumulado en servicios o trabajos semejantes a los que constituyen el objeto del contrato en un solo

año de los últimos tres, siendo incluso irrelevante que no se haya tenido ninguna actividad en los otros dos años, o habiéndola tenido, no se haya alcanzado la cifra mínima.

Asevera que la ejecución del presente contrato implica un servicio de mantenimiento en donde la empresa contratista debe asistir dispositivos tan críticos como los electromédicos, al dar soporte a la vida de los pacientes o diagnosticar y tratar a los mismos, debiéndose exigir para la participación de la licitación unos niveles mínimos de capacidad.

Vistas las alegaciones de las partes, este Tribunal acoge las pretensiones del órgano de contratación, pues la interpretación dada por el recurrente no es correcta, lo que exigen los pliegos es que el importe acumulado de los certificados en un año sea igual o superior al 70 por ciento del valor anual medio del contrato.

El recurrente también considera que se limita la competencia pues los certificados tienen que ser de servicios similares al objeto del contrato, esto es, laboratorios, centros de investigación, hospitales, centros de salud o similares.

Sobre esta cuestión no se pronuncia el órgano de contratación.

Al respecto es preciso citar el artículo 90 de la LCSP:

“90. Solvencia Artículo técnica o profesional en los contratos de servicios.

1. En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:

a) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato en el curso de, como máximo los tres últimos años, en la que se indique el importe, la fecha y el destinatario, público o privado de los mismos; cuando sea necesario para garantizar un nivel

adecuado de competencia los poderes adjudicadores podrán indicar que se tendrán en cuenta las pruebas de los servicios pertinentes efectuados más de tres años antes. Cuando le sea requerido por los servicios dependientes del órgano de contratación los servicios o trabajos efectuados se acreditarán mediante certificados expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público; cuando el destinatario sea un sujeto privado, mediante un certificado expedido por este o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso, estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

Para determinar que un trabajo o servicio es de igual o similar naturaleza al que constituye el objeto del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares podrá acudir además de al CPV, a otros sistemas de clasificación de actividades o productos como el Código normalizado de productos y servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), a la Clasificación central de productos (CPC) o a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE), que en todo caso deberá garantizar la competencia efectiva para la adjudicación del contrato. En defecto de previsión en el pliego se atenderá a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV. La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado podrá efectuar recomendaciones para indicar qué códigos de las respectivas clasificaciones se ajustan con mayor precisión a las prestaciones más habituales en la contratación pública”.

En el presente caso los pliegos no indican que se entiende por servicios de igual o similar naturaleza del contrato por lo que de acuerdo con el anterior precepto legal hay que recurrir a los tres primeros dígitos de los respectivos códigos de la CPV.

Consta en el PCAP:

“CPV: 50700000-2 Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios. 51000000-9 Servicios de instalación (excepto software)”.

En definitiva, no se está exigiendo que el servicio de reparación y mantenimiento se haya realizado en unos edificios destinados a un uso concreto.

En cuanto a la exigencia de 5 certificados recordar que el artículo 74.2. de la LCSP establece que *“Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicará en el anuncio de licitación y se especificaran en el pliego del contrato, debiendo estar vinculado a su objeto y ser proporcionales al mismo”*.

En contra de lo alegado por el recurrente, este Tribunal considera que la exigencia de cinco certificados es proporcional pues dada la entidad del contrato y atendiendo al valor estimado del contrato cualquier empresa que pretenda licitar a este contrato presumiblemente contará con dicha solvencia. Abunda en ello, que se han presentado 5 empresas por lo que este requisito no ha limitado la concurrencia.

En consecuencia, se desestima este motivo de recurso.

2.- El segundo motivo de impugnación va referido al apartado 9.2.2. del PCAP:

“9.- Criterios objetivos de adjudicación del contrato. (...)

9.2.2. Experiencia de los técnicos/operarios en mantenimiento de hospitales.

Máximo 5 puntos.

Se evaluará la experiencia de los técnicos/operarios de mantenimiento propuestos a jornada completa por la empresa licitante, conforme se detalle en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Sólo se valorará el personal con experiencia en centros hospitalarios de más de 500 camas, debiendo acreditar, mediante certificado emitido por el Centro Hospitalario o por empresas de mantenimiento, dicha experiencia y el tiempo dedicado a dicho servicio.

La valoración se realizará asignando la siguiente puntuación:

- 1 punto por cada operario/técnico con experiencia superior a 1 año.

-2 puntos por cada operario/técnico con experiencia superior a 2 años.

- La máxima puntuación en este apartado (5 puntos) se obtendrá aportando:

- Al menos 5 operarios/técnicos con experiencia superior a 1 año, o*

- *Al menos 1 operario/técnico con experiencia superior a 2 años y al menos 3 operarios/técnicos con experiencia superior a 1 año, o*
- *Al menos 2 operarios/técnicos con experiencia superior a 2 años y al menos 1 operario/técnico con experiencia superior a 1 año.*

- Si la empresa no acredita al menos 1 operario con experiencia superior a 1 año obtendrá 0 puntos”.

Manifiesta el recurrente que de acuerdo con este criterio de valoración solo se valoran la experiencia de los técnicos/operarios en mantenimiento de hospitales que la tengan en centros hospitalarios de más de 500 camas. A su juicio esto conculca el artículo 145.2. de la LCSP dado que, si bien la experiencia del personal cabe considerarla como criterio de adjudicación, tiene que tener una clara y directa vinculación con el objeto del contrato y en ese supuesto no redundaría en la mejora de la calidad del servicio licitado, ni queda mínimamente justificado por el órgano de contratación por lo que deviene nulo.

En defensa de sus pretensiones cita diversas resoluciones de los tribunales de contratación pública, entre ellas la Resolución 126/2022 de este Tribunal y concluye que para que pueda valorarse la experiencia del personal que se va a destinar a la prestación del servicio como criterio de adjudicación es preciso que por el órgano de contratación se justifique en qué medida dicha experiencia incidirá en la mejor calidad del servicio contratado y, además, de una forma significativa. Y, para ello, es decir, al objeto de valorar la calidad, es exigible que en los pliegos de la licitación se fije 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.

Al respecto el órgano de contratación destaca que el Zendal da apoyo a toda la red hospitalaria del Servicio Madrileño de Salud ante cualquier crisis sanitaria o necesidades asistencial, ocupa una extensión de unos 80.000 metros cuadrados, con tres pabellones de 7.400 metros cada uno, un centro logístico y un almacén central del Servicio Madrileño de Salud de otros 7.900 metros, un área administrativa de 5.700

metros, una central de instalaciones de 1.250 y una avenida peatonal de unos 2.745 metros cuadrados. Tiene una capacidad de 1.056 camas: 1.008 de hospitalización, repartidas en 20 unidades de hospitalización de 48 camas cada una, y casi 50 de UCI, que se irán poniendo en servicio en función de las necesidades. Esta exposición pormenorizada viene a colación para tener una visión global de las dimensiones del Hospital al que se dedica el objeto del contrato y justificar el solicitar que los técnicos adscritos al mismo, deben tener una experiencia contrastada en centros sanitarios con magnitudes similares, no obstante, el órgano de contratación ha estipulado para esta licitación unos requisitos para el personal técnico adscrito al mismo, inferior a lo que hubiera podido solicitar a fin de abrir las posibilidades y fomentar una mayor concurrencia.

Indica que las necesidades de la contratación, así como el establecimiento de los requisitos técnicos corresponde al órgano de contratación de conformidad con el artículo 28 y 126 de la LCSP, en el caso que nos ocupa la exigencia de que los técnicos precisos para ejecutar el trabajo tengan una experiencia contrastada en hospitales de más de 500 camas resulta esencial para la buena ejecución del contrato, dado el volumen y variedad de modelos en los posibles equipos a mantener o reparar, ya que, cuanto más grande sea el Hospital más variedad y volumen de equipamiento existirá. Asevera que esta experiencia adicional a valorar y puntuar no tiene por qué haber sido adquirida en la empresa licitadora, lo cual, si restringiría la competencia como indicó el Tribunal de Contratos Públicos de Madrid en Resolución 186/2014, además se entiende que en ningún caso se refiere a personas concretas sino a perfiles profesionales.

La Junta Consultiva de Contratación en su Informe 108/2018, admite la valoración de la experiencia profesional como criterio de adjudicación siempre que se cumplan dos condiciones:

1.- Que el personal que se mencione en los pliegos esté encargado de la ejecución efectiva del contrato.

2.- Que la calidad del personal empleado pueda afectar de manera significativa a la ejecución del contrato.

El órgano de contratación considera se cumplen ambas premisas ya que los técnicos/operarios tienen que estar adscritos directamente a la ejecución del contrato y la calidad del personal empleado puede afectar gravemente a la ejecución del contrato, dado que se trata de un servicio de elevada complejidad técnica, según se hace constar en la memoria justificativa del expediente.

Asimismo, indica que la valoración del personal con experiencia en centros hospitalarios de más de 500 camas no se trata de un requisito que se deba cumplir de forma obligatoria, es voluntario, adquiriendo su cumplimiento un máximo de 5 puntos adicionales de entre los 100 que supone el total de los criterios de adjudicación.

Vistas las posiciones de las partes, este Tribunal considera, en el concreto caso que nos ocupa, que 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.

Las explicaciones aportadas por el órgano de contratación ofrecen, como él señala, una visión global de las dimensiones del Hospital, de las que se destaca, a los efectos que aquí interesa, que tiene una capacidad de 1.080 camas y que frente a la experiencia exigida en centros hospitalarios de 500 camas no se puede considerar desproporcionada. A ello, añadir que nos encontramos ante un criterio de adjudicación y no de solvencia, al que se le otorgan como máximo solo 5 puntos, por lo que no son determinantes en la adjudicación considerando el peso de estos 5 puntos sobre el total de la puntuación a otorgar (100 puntos).

En consecuencia, se desestima esta pretensión del recurrente.

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.- Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de la Asociación de Empresas de Mantenimientos Integral y Servicios Energéticos contra los pliegos del contrato de “Servicio de mantenimiento integral de conducción de las instalaciones y equipos en los edificios del Hospital de Emergencias Enfermera Isabel Zendal”.

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

Tercero.- Dejar sin efecto la suspensión acordada por este Tribunal el 9 de marzo de 2023.

Cuarto.- 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.