



Recurso nº 602/2025

Resolución nº 883/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 12 de junio de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. R.H.V. en representación de LIMPIEZAS ANTÓN, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Contratación de servicios de limpieza*”, expediente 2025/60159833, convocado por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre - Real Casa de la Moneda, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. En fecha 31 de marzo de 2025, el Consejo Rector de FNMT-RCM aprobó el expediente para la contratación de servicios de limpieza expediente 2025/60159833 con un valor estimado a 5.214.275,94 €, IVA no incluido.

Segundo. El 11 de abril se publicó el anuncio de licitación en el DOUE y en la Plataforma de Contratación del Sector Público. El 22 de abril de 2025 se publica en la Plataforma de Contratación la rectificación del anuncio de licitación y en el DOUE el 23 de abril de 2025. El 22 de abril de 2025 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público la programación de visita a instalaciones de la FNMT-RCM. El 5 de mayo se publicó la rectificación del pliego en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Tercero. Según certificado del órgano de contratación de 20 de mayo de 2025, emitido tras la finalización del plazo de presentación de ofertas constan los siguientes licitadores.

-CLECE, S.A

-SERVEO SERVCIOS AUXILIARES, S.A

-LUNET, S.L



-FOMENTO VALENCIA MANTENIMIENTO Y LIMPIEZA, S.A

-FERRONOL, SERVCIO INTEGRAL DE PRECISION SL

-UTE FNMT-RCM CEJISAN

-UTE LIMPIEZA FNMT

-LIMPIEZAS ANTON, S.L

Cuarto. Contra el citado anuncio de licitación y pliegos, por D. R.H.V. en representación de LIMPIEZAS ANTON, S.L., se interpone recurso especial en materia de contratación con fecha de entrada en el registro electrónico general de la AGE el 30 de abril de 2025.

Quinto. El órgano de contratación ha remitido el expediente y evacuado el trámite de informe sobre este recurso.

Sexto. Con fecha 14 de mayo de 2025, por la Secretaría de este Tribunal de dio traslado del recurso a las empresas interesadas concediéndoles el plazo de cinco días, a fin de que si lo estimaban conveniente formularan las alegaciones que a su derecho convinieran sin que ninguna de ellas haya presentado escrito alguno.

Séptimo. Con fecha 16 de mayo de 2025 la secretaria general de este Tribunal resuelve conceder la medida cautelar de suspensión sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas ni impida su finalización, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 47 de la LCSP, y 22 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 (RPERMC).



Segundo. El recurso se refiere a un contrato de servicios que, por su valor estimado, es susceptible de reclamación en materia de contratación (artículo 44.1.a) LCSP). El objeto de la reclamación son los pliegos rectores de la licitación en cuestión (artículo 44. 2.a. LCSP)

Tercero. En cuanto al plazo para interponer el recurso especial en materia de contratación es de aplicación el plazo preceptuado en el artículo 50 LCSP.

Ello nos lleva afirmar que, habiéndose producido la publicación del anuncio de licitación, el pasado 22 de abril, con la publicación de los pliegos que rigen la licitación, el recurso se ha interpuesto dentro del plazo de los 15 días hábiles.

Cuarto. En cuanto a la legitimación, se regula en el Art. 48 LCSP, que señala que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

Reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo manifiesta que el interés legítimo abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada, siempre que no se reduzca a un simple interés por la pura legalidad, en cuanto presupone que la resolución a dictar puede repercutir, directa o indirectamente, de un modo efectivo y acreditado, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien recurre o litiga.

En esta línea cabe traer a colación nuestra doctrina expresada, entre otras, en la Resolución nº 200/2023, de 17 de febrero, según la cual, para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario: (i) debe haber presentado proposición, en tanto solo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo fundante de la legitimación o (ii) no ha podido presentarla como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos.

En el caso que nos ocupa, el recurrente ha presentado proposición, por lo que adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés que fundamenta su legitimación para recurrir los pliegos de una licitación y, además, la presentación de su oferta (19 de mayo de 2025) ha sido posterior a la interposición del recurso (30 de abril de



2025), por lo que no se encuentra en la situación descrita en el artículo 50.1.b) de la LCSP, que dispone:

“Con carácter general no se admitirá el recurso contra los pliegos y documentos contractuales que hayan de regir una contratación si el recurrente, con carácter previo a su interposición, hubiera presentado oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho”.

En consecuencia, el recurrente está legitimado para la impugnación de los pliegos de acuerdo con lo previsto en el artículo 48 de la LCSP.

Quinto. Entrando a analizar el fondo del recurso, este se centra en un único motivo de impugnación cual es que el establecimiento como criterio de adjudicación de la Certificación en Responsabilidad Social Corporativa, contraviene la normativa y principios rectores de la contratación pública, tanto del Derecho de la Unión Europea como del ordenamiento jurídico español.

Dentro de los criterios automáticos se señala el siguiente puntuado con 2 puntos: «- Certificación en Responsabilidad Social Corporativa, mediante SA8000, SGE 21 o IQNet SR 10, o similar (2 punto).»

Y a la vista de ello, el recurrente afirma que *“conforme a la doctrina reiterada del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resoluciones nº 461/2025; 793/2024; 1559/2023; 1615/2021 entre otras) resulta improcedente la inclusión como criterio de adjudicación de certificados o requisitos que no guarden vinculación directa con el objeto del contrato, al tratarse de elementos que generan un efecto discriminatorio respecto de una parte significativa de los posibles licitadores.*

En este sentido, el considerando 97 de la Directiva 2014/24/UE, así como el artículo 145.6 de la LCSP, disponen que no pueden establecerse como criterios de adjudicación aquellos que exijan a los licitadores la implantación de una política empresarial general, ya sea social o medioambiental, desvinculada del objeto específico del contrato (...)



Además, de conformidad con el artículo 145.6 de la LCSP, el criterio objeto de impugnación no guarda vinculación con el objeto del contrato, puesto que hace referencia a una característica general de la empresa, extrapolable a cualquier otro procedimiento de contratación, independientemente del objeto concreto del contrato de servicios al que se refiera.

A mayor abundamiento, dicho criterio de adjudicación resulta limitativo del principio de libre concurrencia, al constituir una barrera de acceso injustificada, especialmente para aquellas empresas del sector que no disponen de este tipo de certificaciones, lo que produce un efecto discriminatorio contrario a los principios de igualdad de trato y no discriminación”.

En contestación al recurso, el órgano de contratación en el informe emitido con ocasión de este defiende la legalidad de dicho criterio de adjudicación. Para ello, afirma que:

“se considera necesario establecer como criterio de adjudicación estar en posesión de la siguiente certificación: “Certificación en Responsabilidad Social Corporativa, mediante SA8000, SGE 21 o IQNet SR 10, o similar (2 puntos)”, para valorar y otorgar puntuación a las empresas que tengan acreditado un marco de protección normativo y social del personal que trabaje bajo el control e influencia de estas, en contrataciones de servicios en las que es relevante la mano de obra y, por ende, las condiciones de los trabajadores.

(...)

Siendo el objeto del contrato la contratación de servicios de limpieza es importante que el personal que vaya a realizar los servicios cuente con unas garantías sociales y laborales idóneas para la prestación de los mismos, tanto por el propio beneficio en la calidad de vida de estos trabajadores, como por el resultado de la actividad derivada de la contratación.

La acreditación del cumplimiento de unas condiciones mínimas asegura una estabilidad en el empleo de estas personas, con el correspondiente reflejo también en su salud y en la prevención de riesgos laborales para el cuidado debido a los trabajadores que van a prestar los servicios de limpieza.

(...)



No se considera que otorgar 2 puntos, conforme al Anexo II del PCAP y como criterio técnico sometido a evaluación automática, por estar en posesión de uno de estos certificados “SA8000, SGE 21 o IQNet SR 10, o similar” frente a los 49 puntos técnicos totales (que con los 51 otorgados al precio hacen un total de 100 puntos) que puede recibir el licitador, sea una cuestión determinante que vaya a suponer una barrera de acceso injustificada como cita la Recurrente en su escrito de impugnación.

Teniendo en cuenta el objeto de la contratación, prestación de servicios de limpieza, que va a tener lugar en las instalaciones de esta entidad pública, las condiciones de estos trabajadores es una cuestión importante que integra el propio objeto de la contratación, sin que pueda tratarse únicamente desde la perspectiva de ser considerada una característica general de la empresa como indica la Recurrente.

(...)

Por tanto, se puede concluir que este criterio de adjudicación está claramente vinculado con el objeto del contrato, pues la posesión de uno de los certificados exigidos eleva la calidad de la prestación del servicio objeto de licitación.

Tal criterio de adjudicación está debidamente ponderado, pues como se ha indicado anteriormente, otorga 2 puntos a aquellas ofertas que dispongan de las certificaciones requeridas o equivalentes, sin que se pueda considerar una ponderación desproporcionada ni discriminatoria sobre una puntuación total de 100 puntos y en tanto se admiten certificaciones equivalentes, de conformidad al artículo 93.2 de la LCSP.

(...)

Pero es que, además, el cumplimiento del objeto del contrato no es sólo, que sí principal, el servicio de limpieza como tal, sino también las relaciones y obligaciones que contraerá el Contratista con FNMT-RCM en el marco de la prestación del servicio. Obligaciones recogidas en la cláusula XIV del PCAP, no impugnada por la Recurrente, además de las obligaciones accesorias exigidas en el PPT, cuya ejecución por el contratista se verá favorecida y mejorada de contar con acreditación en responsabilidad social corporativa.”



Con base en lo anterior, el órgano de contratación interesa la desestimación del recurso.

Sexto. Expuestas en estos términos las posturas de las partes, debemos hacer notar que la cuestión planteada se centra en analizar la conformidad a derecho del establecimiento como criterio de adjudicación la Certificación en Responsabilidad Social Corporativa.

Cuestión que, como acertadamente expone la parte recurrente, ha sido tratada por este Tribunal en numerosas resoluciones, alguna de las más recientes es la resolución 461/2025, de 27 de marzo dictada en el recurso 189/2025, en la que señalamos al respecto:

“...Séptimo. Al igual que sucede con los criterios de adjudicación estudiados en el Fundamento de Derecho anterior, no se desprende claramente del escrito de interposición, sin embargo, al impugnar el recurrente los criterios de adjudicación seleccionados por el órgano de contratación, en concreto su ponderación a los efectos del art. 145.3 g) este Tribunal considera que debe analizarse si la responsabilidad social corporativa pueda ser considerada como criterio de calidad.

Así, dentro de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor (45 puntos), el Pliego incluye la Responsabilidad social corporativa con una puntuación de 0 a 4.

Al definir la documentación a aportar, en su informe al recurso, el órgano de contratación señala (el subrayado es nuestro):

“El licitador presentará una memoria sintética (extensión máxima de 4 páginas (tamaño UNE A-4) y un tamaño de letra no inferior a 10 puntos tipográficos) con la siguiente información, pudiendo ir acompañada en anexos de los certificados justificativos que se consideren necesarios:

a) En relación al empleo: número total de efectivos adscritos a la ejecución del contrato y distribución de empleados por sexo, edad, país, clasificación profesional y modalidad de contrato de trabajo (indefinidos, temporales y a tiempo parcial), así como las remuneraciones medias desagregados por sexo, edad y clasificación profesional.



b) En relación a la organización del trabajo: medidas destinadas a facilitar el disfrute de la conciliación y fomentar el ejercicio corresponsable de ambos progenitores, así como la implantación de políticas de desconexión laboral.

c) En relación a la igualdad: medidas adoptadas para promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres; planes de igualdad, protocolos contra el acoso sexual y por razón de sexo; la política contra todo tipo de discriminación y, en su caso, de gestión de la diversidad, entre otras, que sean de aplicación al personal adscrito al contrato”.

El Considerando 97 de la Directiva 2014/24, su segundo párrafo señala que: “no obstante, la condición de que exista un vínculo con el objeto del contrato excluye los criterios y condiciones relativos a la política general de responsabilidad corporativa, lo cual no puede considerarse como un factor que caracterice el proceso específico de producción o prestación de las obras, suministros o servicios adquiridos. En consecuencia, los poderes adjudicadores no pueden estar autorizados a exigir a los licitadores que tengan establecida una determinada política de responsabilidad social o medioambiental de la empresa”.

Y en esa misma línea se enmarca nuestra Resolución nº 793/2024 de Pleno, contraria a aceptar como criterios de adjudicación los vinculados a la responsabilidad social corporativa, como nominalmente sucede en el caso que nos ocupa.

Ciertamente los criterios sociales, cuando reúnen los requisitos que como criterios de adjudicación deben, esto es, los referidos en el artículo 145 de la LCSP, son criterios de adjudicación vinculados a la calidad. De hecho, el número primero del artículo 145.2 de la LCSP incluye como criterio de adjudicación a los criterios sociales, pero obviamente no todos, sino aquellos que reúnan a su vez los requisitos para ser criterios de adjudicación acordes a derecho.

La responsabilidad social corporativa no puede ser criterio de adjudicación porque no puede ser criterio de adjudicación social, al prohibirlo la Directiva comunitaria y el criterio en cuestión no solo por denominación sino por además contenido, tal y como está redactado, en particular, en los puntos que hemos subrayado adolece de falta de concreción, de expresa explicación en cuanto a su vinculación con el objeto del contrato, pues no se desprende de forma intuitiva siquiera en qué medida las condiciones exigidas redundan en



una mejor oferta, en una mayor rendimiento de esta y por ello en definitiva, en una mayor calidad del contrato.

Las razones expuestas conducen a anular este criterio de adjudicación denominado responsabilidad social corporativa”.

Doctrina que es perfectamente aplicable al caso que nos ocupa, máxime cuando de la formulación empleada en los pliegos al establecer la certificación de Responsabilidad Social Corporativa como criterio de adjudicación no se motiva ni se puede deducir la relación que la misma guarda con el objeto del contrato o con la calidad en su ejecución.

En consecuencia, con estimación de este motivo de impugnación, debe estimarse el recurso y con él, anularse el criterio de adjudicación impugnado consistente en la “certificación en Responsabilidad Social Corporativa”. Esta decisión por imperativo legal de lo dispuesto en el artículo 57.2 in fine de la LCSP, conduce a la anulación y retroacción de actuaciones del expediente al momento anterior a la redacción de los pliegos.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. R.H.V. en representación de LIMPIEZAS ANTÓN, S.L., contra los pliegos del procedimiento “*Contratación de servicios de limpieza*”, expediente 2025/60159833, convocado por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre - Real Casa de la Moneda, debiendo anularse el criterio de adjudicación impugnado, con los efectos del art. 57.2 de la LCSP.

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 58.2 de la LCSP.

Tercero. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES