



Recurso nº 15/2025

Resolución nº 380/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 13 de marzo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.I.B.G. en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL), contra los pliegos del procedimiento de contratación de los servicios de "*Limpieza de las oficinas de la Comisión Nacional del Mercado de Valores en Madrid*", con expediente referencia 04/25, convocado por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La CNMV convocó, mediante anuncio publicado en el perfil del contratante el 14 de diciembre de 2024, en el Diario Oficial de la Unión Europea con fecha 16 de diciembre de 2024, y en el Boletín Oficial del Estado con fecha 26 de diciembre de 2024, licitación para la adjudicación del contrato de servicios denominado "*Limpieza de las oficinas de la Comisión Nacional del Mercado de Valores en Madrid*", cuyo valor estimado es de 1.360.000 euros.

Segundo. Frente a los pliegos de dicha licitación se presenta ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación con fecha 7 de enero de 2025, interpuesto por la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA.

Se denuncia en el recurso la ausencia de vinculación con el objeto del contrato del criterio de adjudicación recogido en la cláusula 9, letra C) del detalle de licitación del PCAP, donde se valora la realización por parte de las empresas licitadoras de una auditoría externa del servicio, con vulneración del artículo 145 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).



Señala a tal respecto la asociación recurrente que para que los criterios de adjudicación sean válidos se requiere que cumplan las condiciones recogidas en el artículo 145.5 de la LCSP, y que *“resulta evidente como uno de los requisitos indispensables para que un criterio de adjudicación esté a derecho es que se encuentre vinculado con el objeto del contrato, entendiéndose que concurre dicha vinculación cuando, a tenor de lo dispuesto en el artículo 145.6 de la LCSP “se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato (...)”*. Se añade asimismo que *“la vinculación con el objeto del contrato tiene lugar cuando exista una relación patente entre la prestación principal del objeto del contrato y el criterio de adjudicación en cuestión, es decir, cuando este influya en todo o parte en la ejecución de tal prestación durante cualquier etapa de su ciclo de vida”*, citándose la Resolución de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 600/2016, de 22 de julio.

En relación con ello, se apunta que *“la Ley exige de una forma clara, que los criterios de adjudicación han de estar justificados en el expediente, no siendo suficiente la mera alusión a los mismos, sino que se exige una justificación adecuada, por tanto, lo suficientemente completa para garantizar a los licitadores que los criterios objeto de valoración son los adecuados al tipo de procedimiento de que se trate, sin que haya lugar a interpretación alguna en sentido contrario. La necesidad de que los criterios de adjudicación estén suficientemente justificados en el expediente de contratación, ha sido confirmada por la doctrina de nuestros Tribunales Administrativos en múltiples ocasiones, así el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Canarias, en su Resolución nº 184/2018, de 29 de octubre (...)”*.

Descendiendo a las circunstancias del contrato, se indica que su objeto es la limpieza de las oficinas de la Comisión Nacional del Mercado de Valores en Madrid, *“por lo que tendrán relación con el objeto del contrato todas aquellas actividades que tengan una relación directa con el proceso productivo de un servicio de limpieza de oficinas. En el supuesto que nos ocupa, el órgano de contratación valora con hasta 15 puntos el “c) Compromiso de realización de una auditoría externa del servicio sin coste para la CNMV”, siendo requisito imprescindible que la empresa que realice la auditoría tenga capacidad técnica necesaria para realizar dicha auditoría. Este criterio conculca con lo dispuesto en el artículo*



145 de la LCSP dado que de ningún modo un servicio de auditoría externa realizado por una empresa guarda relación alguna con el servicio contratado”.

Y se defiende que “el criterio de adjudicación en cuestión resulta inidóneo para seleccionar la oferta más ventajosa para la entidad contratante, dado que un servicio de auditoría no influye directamente en la mejor prestación del servicio de limpieza de las oficinas de la Comisión Nacional del Mercado de Valores ni permite al contratista mejorar la calidad y eficacia del objeto del contrato.

A mayor abundamiento, no solo resulta patente la desconexión alegada entre el criterio de adjudicación ‘c) Compromiso de realización de una auditoría externa del servicio sin coste para la CNMV’ y el objeto del contrato -servicio de limpieza de oficinas- sino que también eludiría al órgano de contratación de las obligaciones que les son atribuidas por el artículo 62 de la LCSP, el cual sigue el siguiente tenor literal: Artículo 62. Responsable del contrato. ‘1. Con independencia de la unidad encargada del seguimiento y ejecución ordinaria del contrato que figure en los pliegos, los órganos de contratación deberán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquellos le atribuyan.’ (...) Visto lo anterior, es palmario que las funciones y/o obligaciones que el órgano de contratación quiere delegar a las empresas licitadores por medio del criterio de adjudicación impugnado —‘c) Compromiso de realización de una auditoría externa del servicio sin coste para la CNMV’— son propias del responsable del contrato y del órgano de contratación, con un fin concreto y un carácter limitado”.

En apoyo se estos argumentos, se cita en el recurso el dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado del expediente 89/21.

A partir de todo ello, en el recurso se concluye del siguiente modo:

“En definitiva, el criterio de adjudicación impugnado —‘c) Compromiso de realización de una auditoría externa del servicio sin coste para la CNMV’— resulta contrario a derecho por (i) atribuirles a las empresas licitadores funciones que les son obligatorias legalmente al órgano de contratación y (ii) por que no existe una relación directa entre el criterio



impugnado y el objeto del contrato. Dichas actuaciones por parte del órgano de contratación conculcan con lo establecido en los artículos 145.5 y 145.6 de LCSP. Por último, no consta en el expediente justificación alguna efectuada por parte de la Comisión Nacional del Mercado de Valores que permita cuestionar la ausencia de vinculación del criterio con el objeto del contrato denunciada por esta asociación, ya que nada se indica por parte del órgano de contratación sobre dicha vinculación, así como tampoco sobre el motivo por el cual entiende que este criterio resulta adecuado a los efectos de determinar la oferta con mejor relación calidad-precio.

Por todo ello, se solicita la anulación de los pliegos rectores de la contratación, con la exigencia de que el órgano de contratación subsane los vicios alegados y proceda a anular el criterio de adjudicación recogido en la cláusula 9, letra C) del Detalle de Licitación del PCAP”.

Tercero. El órgano de contratación ha evacuado el trámite de informe sobre este recurso.

Se defiende allí que el criterio “*Compromiso de auditoría externa*” se encuentra indicado y detallado en dos apartados distintos de los pliegos:

1º.- En primer lugar, en la cláusula 9, letra c) del detalle de licitación del PCAP, donde se indica que “*El objeto de la auditoría será evaluar el cumplimiento por parte del contratista de los requisitos y condiciones establecidos en el contrato, evaluando así mismo el nivel de calidad del servicio de limpieza*” y que “[p]ara que este apartado sea valorado con los 15 puntos es requisito imprescindible señalar la empresa que realizará la auditoría externa que deberá tener capacidad técnica necesaria para realizar dicha auditoría. La auditoría se ejecutará cumpliendo las condiciones establecidas en la cláusula 3.21 del PPT”.

Considera el órgano de contratación que “*dicho criterio busca esencialmente evaluar el cumplimiento por parte del contratista del nivel de calidad del servicio de limpieza. Además, se requiere específicamente una capacidad técnica que está directamente relacionada (que sea necesaria) con el objeto del contrato y no cualquier otra*”.

2º.- En segundo término, en la cláusula 3.21 del PTT se detalla el alcance y condiciones a cumplir por la auditoría, indicándose:



“3.21. Si el contratista hubiese ofertado la auditoría valorada en la cláusula 2.2.1 del PCAP, la misma se realizará bajo las siguientes condiciones:

- *La auditoría será encargada a la empresa indicada en la oferta del contratista, contando dicha empresa con la cualificación técnica necesaria para ejecutarla.*
- *El objeto de la auditoría será evaluar el cumplimiento por parte del contratista de los requisitos y condiciones establecidos en el contrato, evaluando así mismo el nivel de calidad del servicio de limpieza.*
- *Comprometida la auditoría, será responsabilidad del contratista su ejecución, sin necesidad de requerimiento previo para ello por parte de la CNMV.*
- *La CNMV podrá solicitar durante cualquier momento de la ejecución, acreditación de la capacidad técnica de la empresa auditora y si dicha capacidad no fuera acreditada o suficiente, se podrá solicitar el cambio de la misma, sin perjuicio de las penalizaciones correspondientes.*
- *La auditoría se realizará entre el sexto y séptimo mes de ejecución del contrato. En caso de ejecutarse la prórroga establecida en la cláusula 4.3, la auditoría también deberá llevarse a cabo entre el sexto y séptimo mes de prórroga. No obstante, la CNMV podrá autorizar o solicitar un cambio en los periodos de realización de la auditoría.*
- *La empresa auditora y adjudicataria no podrán estar vinculadas, entendiéndose que estarán vinculadas si se encuentran en alguno de los supuestos previstos en el artículo 42 del Código de Comercio.*
- *La auditora, emitirá informe que se deberá entregar a CNMV y que contendrá como mínimo lo siguiente: (...).”*

Se estima en el informe que esta cláusula *“demuestra claramente la vinculación del criterio controvertido con el objeto del contrato y justifica su inclusión en los Pliegos”*, destacándose que el compromiso de realizar una auditoría externa no es obligatorio para los licitadores y que con el mismo se pretende identificar y valorar una mayor calidad de las ofertas, pues



la Administración al contratar tiene que buscar la mejor calidad de la oferta, no pretendiendo delegar ni sustituir las funciones de la CNMV.

Subraya el informe que la auditoría no es periódica, sino que se realiza en un único momento del contrato que se define en la cláusula 3.21 del PPT (*“La auditoría se realizará entre el sexto y séptimo mes de ejecución del contrato”*).

Se destaca también que *“es habitual la recomendación de incluir una auditoría externa en la contratación pública como forma de lograr la excelencia en la contratación. Sirva como ejemplo el informe de ‘50 Criterios de Calidad y Excelencia para la prestación del servicio, que aporta valor en la contratación pública’ del CLUB EXCELENCIA EN GESTIÓN, único representante oficial en España de la FUNDACIÓN EUROPEA PARA LA GESTIÓN DE CALIDAD, en cuyo apartado 2.13 se considera como ‘Elementos automáticos calidad’ la realización de una auditoría anual por entidad externa con respecto al cumplimiento del contrato”*.

Razona el informe, en línea con lo anterior, que *“con cada criterio se ha de medir el rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato, incluidos también criterios sociales y medioambientales, que permitan a los poderes adjudicadores obtener los servicios (en nuestro caso) que mejor respondan a sus necesidades. Y en este sentido, el criterio controvertido, de cumplimiento voluntario, y que en ningún caso supone delegación alguna de las facultades que corresponden a la CNMV, resulta idóneo para evaluar la calidad del servicio prestado y lograr un servicio que mejor responda a las necesidades de este supervisor”*.

Por último, se defiende que *“no cabe traer a colación, como hace la recurrente, el informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (en adelante, la JCCPE) dictado en el expediente 89/21, pues ni los hechos a que se refiere ni sus conclusiones son equiparables ni trasladables al caso que nos ocupa”*.

Se razona a este respecto en los siguientes términos:

“En efecto, la cuestión de fondo examinada en la consulta elevada a la JCCPE y que fue objeto del referido informe, se refería a la posibilidad de incorporar en el PCAP de una



licitación de un contrato de servicios o de suministros un criterio cualitativo que permitiera a los licitadores ofertar la realización de una auditoría periódica realizada por una entidad externa acreditada por organismo nacional de acreditación europea, en el que se certificase el cumplimiento del contrato (en todas o en algunas de sus prestaciones, fundamentalmente del resto de criterios cualitativos y mejoras ofertadas), del convenio laboral que corresponda y de las condiciones laborales ofertadas. La JCCPE concluyó que la realización de una auditoría con el fin de verificar el cumplimiento del contrato, el cumplimiento del convenio colectivo aplicable y el de las condiciones laborales ofertadas no influía directamente en la mejor ejecución de la prestación contratada ni permitía al contratista mejorar la calidad, la rapidez o la eficacia de su actividad, sino que lo que permitía era ayudar al órgano de contratación a cumplir con lo que constituyen obligaciones que le son atribuidas en la LCSP.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa y a diferencia del examinado por la JCCPE, el criterio controvertido no pretende sustituir las funciones de supervisar la ejecución que corresponden al órgano de contratación, sino identificar y valorar técnicamente una mayor calidad en la prestación del servicio de forma global, siendo así que la auditoría no es ni periódica ni obligatoria”.

Cuarto. Interpuesto el recurso, la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de fecha 15 de enero de 2025 acordando la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, 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.

Quinto. El 20 de enero de 2025, por la Secretaría del Tribunal se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que pudieran formular alegaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, sin que ninguno de ellos evacuase el trámite conferido.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales es competente para conocer del presente recurso a tenor de lo establecido en el artículo 45 de la vigente LCSP.

Segundo. El recurso se ha interpuesto contra un acto susceptible de recurso en esta vía de conformidad con lo establecido en el artículo 44, apartados 1.a) y 2.a), de la LCSP, al impugnarse los pliegos de un contrato de servicios licitado por un poder adjudicador y cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal conforme a lo dispuesto en el artículo 50 LCSP.

Cuarto. Por lo que respecta a la legitimación del recurrente, en el artículo 48 de la LCSP se establece en su inciso final que *“En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”*, por lo que cabe reconocer legitimación a la Asociación recurrente.

En el mismo sentido se regula en el artículo 24.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Tal y como indicaba este Tribunal en la Resolución nº 935/2024 (Sección 2ª), de 18 de julio de 2024:

“La peculiaridad de la actuación en el procedimiento de las organizaciones o asociaciones empresariales es que la intervención de la persona jurídica se hace en defensa de los intereses comunes de sus asociados, de manera que deberá reconocérsele la existencia de interés legítimo siempre que una eventual estimación del recurso genere una ventaja para sus integrantes o la eliminación de un gravamen o situación de desventaja que les afectaba (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 11 de junio de 2013 —Roj STS 3174/2013—, 26 de febrero de 2008 —Roj STS 1052/2008—, 14 de septiembre de 2004



—Roj STS 5670/2004—, 29 de enero de 2002 —Roj STS 514/2002—, 16 de noviembre de 2001 —Roj STS 8951/2001—, 16 de marzo de 1967 —Roj STS 189/1967—, entre otras muchas). Igualmente, este Tribunal en numerosas resoluciones (29/2011, 248/2012, 219/2013 y 1/2014 o en otras posteriores como la 1451/2021 o la 502/2021) ha reconocido que la decisión sobre determinadas cláusulas de los pliegos, que afectan a la esfera jurídica de intereses de los posibles licitadores, son para una asociación que asume la defensa de los intereses colectivos del sector y a la que pertenecen las empresas que pueden ser licitadoras algo más que un interés por la mera legalidad de los actos administrativos”.

Quinto. Por lo que respecta a la cuestión objeto de debate, al impugnarse un criterio de adjudicación contemplado en el PCAP, resulta conveniente comenzar recordando la doctrina del Tribunal sobre esta materia. En este sentido, hay que insistir en la discrecionalidad técnica que tiene el órgano de contratación para fijar los criterios de adjudicación, en aras de obtener la máxima calidad en la ejecución del contrato, siempre con el límite que supone el inexcusable cumplimiento de los requisitos que se establecen en el artículo 145.5 LCSP, esto es: vinculación con el objeto del contrato, en el sentido de entender esta vinculación referida a las prestaciones en sí mismas objeto del contrato, formulación objetiva y transparente, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, sin conferir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada, y, por último, garantía de la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

A este respecto, cabe citar la doctrina recogida en la Resolución nº 784/2023 (Sección 2ª), de 15 de junio:

«La Sentencia de TJUE de 17 de septiembre de 2002, Concordia Bus Finland, tras señalar que, a juicio de la Comisión, los criterios de adjudicación “deben ser objetivos, aplicables a todas las ofertas, estrictamente relacionados con el objeto del contrato de que se trate y suponer una ventaja económica que redunde en beneficio directo de la entidad adjudicadora”, exige que los mismos estén “relacionados con el objeto del contrato, no confieran a dicha entidad adjudicadora una libertad incondicional de elección, se mencionen expresamente en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación y



respeten todos los principios fundamentales del Derecho comunitario, en particular, el principio de no discriminación”.

En la misma línea, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su informe 1/2020, indica lo siguiente:

“La Directiva 2014/24/UE admite el uso de cláusulas de tipo social como criterios de adjudicación y como condiciones de ejecución del contrato en los Considerandos 3, 37 y 104 exigiendo, por un lado, que su empleo se haga de una forma que garantice la igualdad de trato y no discrimine, directa o indirectamente, a los operadores económicos y, por otro lado, que estén vinculadas al objeto del contrato, lo que comprende todos los factores que intervienen en el proceso específico de producción, prestación o comercialización pero no los requisitos relativos a la política general de la empresa”.

Y el Consejo de Estado, en el Dictamen 514/2006, de 25 de mayo, también recuerda que:

“... sólo se admiten siempre que tales criterios estén relacionados con el objeto del contrato, no atribuyan a dicha entidad una libertad incondicionada de elección, se mencionen expresamente en el pliego de condiciones o en el anuncio y respeten todos los principios fundamentales del Derecho comunitario y, en particular, el principio de no discriminación”.

Como ha señalado este Tribunal (Resoluciones 476/2016 o 600/2016, entre otras muchas), “el criterio primordial para saber si una determinada mejora o criterio de adjudicación guarda relación directa o no, con el objeto del contrato resulta que del mismo derive una mejor prestación del servicio ofertado. En definitiva atendiendo a la prestación propia que constituye el objeto de cada contrato (servicio, entrega de bienes, obra...) la mejora o el criterio de adjudicación debe aportar un valor añadido a la ejecución de las mismas”. En nuestras Resoluciones 235/2019, de 8 de marzo, y 489/2019, de 9 de mayo, indicamos que el requisito relativo a la vinculación del criterio de adjudicación al objeto del contrato “ha de medir o valorar el rendimiento del aspecto a valorar en la oferta respecto de la prestación objeto del contrato de forma que contribuya a mejorar la satisfacción de las necesidades del órgano de contratación”.



Así mismo, en la Resolución 46/2023, de 26 de enero, el Tribunal indicó lo siguiente: “Del precepto y doctrina anteriormente transcritos podemos concluir que un criterio de adjudicación exige que el mismo tenga una vinculación con el objeto del contrato, entendido que esta vinculación existe cuando se refiera o se integre en la prestación contratada, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, y ello porque, de otro modo, se estaría lesionando el principio de igualdad de trato dando lugar a una discriminación entre las ofertas. Por tanto, sólo será admisible un criterio de adjudicación si afecta de manera significativa a la ejecución del contrato, a la prestación que constituye su objeto, tal y como es definido en las especificaciones técnicas”.

En la Resolución 14/2020, de 9 de enero (con cita de las Resoluciones 235/2019, de 8 de marzo, y 1116/2019, de 7 de octubre), el Tribunal afirmó lo siguiente:

- La determinación de si un criterio de adjudicación es o no conforme con la Directiva 2014/24/UE y con la LCSP, “ha de hacerse, en primer lugar, ante dicha Directiva y mediante el examen de la adecuación de aquellos criterios de adjudicación a la citada Directiva en dos aspectos concretos, a saber: 1º. Que concurra en el criterio la cualidad necesaria exigida por la Directiva 2014/24 y la jurisprudencia comunitaria para poder operar como criterio de adjudicación, es decir, que realmente sea un criterio de adjudicación, y 2º. En caso de cumplirse el anterior requisito, que el criterio reúna las cuatro condiciones de la normativa europea (artículo 67 de la Directiva 2014/24/UE) y de la Jurisprudencia del TJUE que en todo caso deben cumplir los criterios de adjudicación de un contrato público: a) Deben estar vinculados al objeto del contrato. b) Deben ser específicos y cuantificables objetivamente. c) Deben respetar el Derecho europeo, especialmente el principio de no discriminación, y como correlato, la libre prestación de servicios y de establecimiento. d) Deben publicarse previamente”.

- La Directiva 2024/24/UE “concreta ese aspecto esencial de todo criterio de adjudicación en que ha de permitir efectuar una evaluación comparativa del nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato tal como se define en las especificaciones técnicas (PT) y han de elegirse criterios que permitan obtener obras, suministros y servicios de gran calidad que respondan lo mejor posible a sus necesidades. Por tanto, con cada criterio se ha de medir el rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato, objeto que se



concreta en las obras, suministros y servicios a contratar para satisfacer sus necesidades, es decir, el objeto contractual en sentido estricto, que lo es la prestación concreta objeto del contrato, la obra, el suministro o el servicio a contratar, tal como se define en las especificaciones técnicas. De lo anterior se deduce que solo son admisibles los criterios de adjudicación, incluidos los sociales y medioambientales, que sean objetivos (por recaer sobre el objeto a valorar y depender de factores comprobables apreciables), que permitan evaluar el rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato, las obras, los suministros y los servicios, tal y como estén definidos en el PPT, y obtener los que mejor respondan a sus necesidades. (...) la vinculación del criterio de adjudicación con el objeto del contrato, aunque sea a través de alguno de los factores que interviene en la realización de la concreta prestación a contratar, ha de permitir siempre evaluar comparativamente el rendimiento de las ofertas sobre el contrato, y más en concreto, sobre la obra, el suministro o el servicio. Es decir, la prestación contractual”.

- “Por tanto, con cada criterio se ha de medir el rendimiento de cada oferta, respecto del objeto del contrato, objeto que se concreta en las obras, suministros y servicios a contratar para satisfacer sus necesidades, es decir, el objeto contractual en sentido estricto, que lo es la prestación concreta objeto del contrato, la obra, el suministro o el servicio a contratar, tal como se define en las especificaciones técnicas”.

- “...el solo hecho de que la LCSP relacione una serie de finalidades a las que pueden referirse, entre otras, las características sociales del contrato, que no menciona expresamente la Directiva o que parece reconducirlas a una operatoria diferente, no implica que el criterio de adjudicación no pueda operar como tal, sino que solo podrá hacerlo si se configura de forma que concurra en él la cualidad que le hace ser admisible como criterio de adjudicación, que es determinar un mejor nivel de rendimiento del contrato, de su objeto prestacional o de la calidad de su ejecución”».

Partiendo de dicha doctrina, corresponde ya pasar a examinar si el criterio cuestionado se ajusta a los requisitos legalmente exigibles, comenzando por recoger la definición de este reflejada en el PCAP (apartado 9.c) del “*DETALLE DE LA LICITACIÓN*”):



“c) Compromiso de realización de una auditoría externa del servicio sin coste para la CNMV (15 puntos).

El objeto de la auditoría será evaluar el cumplimiento por parte del contratista de los requisitos y condiciones establecidos en el contrato, evaluando así mismo el nivel de calidad del servicio de limpieza.

Se valorará de la siguiente forma:

- Si el licitador se compromete a realizar una auditoría externa sobre la prestación del servicio sin coste para la CNMV: 15 puntos.*
- Si el licitador no se compromete a realizar una auditoría externa sobre la prestación del servicio sin coste para la CNMV: 0 puntos.*

Para que este apartado sea valorado con los 15 puntos es requisito imprescindible señalar la empresa que realizará la auditoría externa que deberá tener capacidad técnica necesaria para realizar dicha auditoría. La auditoría se ejecutará cumpliendo las condiciones establecidas en la cláusula 3.21 del PPT.

La CNMV podrá solicitar durante cualquier momento de la licitación, acreditación de la capacidad técnica de la empresa auditora propuesta y si dicha capacidad no fuera acreditada o suficiente, valorará como no ofertado compromiso de realización de auditoría externa”.

Se trata, pues, de otorgar una mayor valoración a aquellas ofertas que incorporen el compromiso de someterse a una auditoría externa que evalúe la prestación del servicio. A la vista de la definición de este criterio, lo cierto es que no se advierte cuál pueda ser la posible ventaja que ello suponga en la prestación del servicio. No nos encontramos ante un aspecto que esté vinculado con las prestaciones objeto del contrato y que contribuya a una mejora en dicho ámbito. Lo que se puntúa en este caso no es una mejor ejecución de la prestación ni un elemento que contribuya a mejorar su calidad, sino el ofrecimiento de un mecanismo adicional de control de esa calidad de la ejecución, circunstancia que no



supone una mejora en el nivel de rendimiento del contrato, por lo que no resulta admisible como criterio de adjudicación.

Frente a lo que se razona en el informe del órgano de contratación, estimamos aplicable al presente caso la conclusión a la que se llega por parte de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el informe correspondiente al Expediente 89/21:

“La inclusión en el pliego de cláusulas administrativas particulares como criterio de adjudicación de la realización de una auditoría periódica a costa del contratista con el fin de verificar el cumplimiento del contrato, el cumplimiento del convenio colectivo aplicable y el de las condiciones laborales ofertadas no influye directamente en la mejor ejecución de la prestación contratada”.

Tal y como se razona en dicho informe, la realización de una auditoría con el fin de verificar el cumplimiento del contrato *“no influye directamente en la mejor ejecución de la prestación contratada ni permite al contratista mejorar la calidad, la rapidez o la eficacia de su actividad, sino que lo que permite es ayudar al órgano de contratación a cumplir con lo que constituyen obligaciones que le son atribuidas en la LCSP”.*

Aun cuando la auditoría prevista en el pliego al que se refiere dicho informe tuviese carácter periódico y no puntual y alcanzase a un ámbito más amplio que el aquí concernido, lo cierto es que ello no afecta al núcleo de la cuestión, esto es, que el ofrecimiento de un mecanismo de control externo no es un elemento de la oferta que pueda ser admitido como criterio evaluable para la adjudicación del contrato, al no repercutir por sí solo sobre la calidad de la prestación o la mejor ejecución de la misma.

En esta misma línea, en la Resolución de este Tribunal nº 1394/2022 (Sección 2ª), de 3 de noviembre, indicábamos que *“el criterio de adjudicación impugnado, no sólo se refiere a una característica propia de la empresa, relacionada con su capacidad técnica para la ejecución del contrato sino que, además, no guarda relación con el objeto del procedimiento, en el sentido de que del mismo no se deriva una mejor prestación del suministro ofertado, al no tener otra finalidad que servir al cumplimiento de una función que corresponde en exclusiva al órgano de contratación, como es velar por el correcto cumplimiento del contrato”.*



Procede por todo ello la estimación del recurso, anulando la cláusula 9, letra C) del detalle de licitación del PCAP y, en consecuencia, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 57.2 de la LCSP, anulando el acto de aprobación de los pliegos. Ello sin perjuicio de que por parte del órgano de contratación se pueda iniciar un nuevo procedimiento en el que se corrija la infracción de la normativa de contratación pública apreciada en esta resolución.

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. J.I.B.G. en representación de la ASOCIACIÓN PROFESIONAL DE EMPRESAS DE LIMPIEZA (ASPEL), contra los pliegos del procedimiento de contratación de los servicios de "*Limpieza de las oficinas de la Comisión Nacional del Mercado de Valores en Madrid*", con expediente referencia 04/25, convocado por la Comisión Nacional del Mercado de Valores, anulando la cláusula 9, letra C) del detalle de licitación del PCAP, así como el acto de aprobación de los pliegos, y ordenando la retroacción de actuaciones al momento anterior a dicha aprobación.

Segundo. 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 ella 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 al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1.f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES