



**Recurso nº 2173/2025 C.A. Castilla-La Mancha 202/2025**

**Resolución nº 695/2026**

**Sección 2ª**

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 23 de abril de 2026

**VISTO** el recurso interpuesto por D. A. C. R., en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS, impugnando los pliegos de la licitación convocada por el RECTORADO DE LA UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA, expediente SE13725001145, para la contratación del “*servicio de mantenimiento integral de los sistemas de climatización en los edificios de la Universidad de Castilla-La Mancha*”, este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

**ANTECEDENTES DE HECHO.**

**Primero.** En la Plataforma de Contratación del Sector Público se publicó el día 3 de diciembre de 2025, el anuncio de la licitación y los pliegos del contrato arriba nominado con un valor estimado de 4.354.237,86 euros.

**Segundo.** Contra los citados pliegos, la asociación compareciente presentó escrito de recurso especial en materia de contratación el día 17 de diciembre de 2025, ante el registro general de este Tribunal.

El recurrente impugna los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP), concretamente el criterio de adjudicación evaluable automáticamente mediante fórmulas relativo a “*PUNTUACIÓN POR PORCENTAJE INCENTIVO DE CALIDAD (PF)*” del apartado 32 del PCAP. Dicho criterio tiene en consideración la formación recibida por los



empleados adscritos al contrato y la declaración de apto consiguiente, previendo la concesión de un plus salarial como incentivo a dicha formación:

*“Puntuación por porcentaje incentivo calidad (PF) (máximo 12 puntos).*

*El Incentivo a la Calidad en el desarrollo de las labores del personal subrogado, irá asociado a la formación recibida y el resultado de aptitud de la evaluación en los cursos que realice, con un mínimo de 60 horas durante el primer año de contrato. Ver detalles en el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*La retribución en forma de plus, se realizará a modo de porcentaje sobre la retribución bruta individual de cada uno de los trabajadores subrogados.*

*El licitador podrá elegir entre un porcentaje con un valor mínimo del 4 %, hasta un porcentaje máximo del 14 %.”*

El recurrente defiende que el criterio de adjudicación impugnado no está justificado y precisa además en los siguientes términos los tres motivos para justificar la nulidad de la cláusula:

*Cabe concluirse, por lo tanto, que los criterios de adjudicación “sociales” han de cumplir tres (3) requisitos:*

- 1) Han de estar necesariamente vinculados con el objeto del contrato.*
- 2) No han de ser discriminatorios.*
- 3) Deberán de garantizar la evaluación de las ofertas en condiciones de competencia efectiva.*

*Entendemos, y por lo que seguidamente se expondrá, que el criterio de adjudicación social denunciado no cumpliría con ninguno de dichos requisitos.*

A continuación sucintamente expuestos los motivos de recurso, alega el recurrente que dicho criterio supone una mejora salarial que no resulta lícita, Señalando que este criterio



de adjudicación no está suficientemente justificado en el expediente y que tampoco está suficientemente vinculado al objeto del contrato, en los términos del artículo 145 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). Siendo, además, discriminatorio y no permitiendo la evaluación de las ofertas en condiciones de competencia efectiva.

Expone que la vinculación con el objeto contractual exige una relación idónea entre el criterio de adjudicación social (en este caso, la mejora salarial) y la satisfacción de las necesidades definidas en las especificaciones del contrato. Lo cual, entiende el recurrente, no se cumple en este caso. Y además supone una injerencia en la libre competencia.

Señala también que *“el plus retributivo ni responde a una necesidad, ni del mismo cabe deducirse una mejor prestación del servicio ofertado”*. Y que supone una actuación contraria a la consecución del objetivo de lograr la mejor relación calidad-precio en las adjudicaciones públicas, vulnerando así el artículo 145.2 de la LCSP y los Considerandos 89, 90 y 92 de la Directiva 2014/24/UE. Dado que *“el incremento de los salarios que conlleva la fijación de pluses de, como mínimo, el 4% para cada miembro de la plantilla adscrita al servicio, supone inevitablemente un aumento correlativo de los precios de las ofertas, en especial en un contrato como el que acontece, intensivo en mano de obra”*. Afirmando que *“una cláusula que configure como criterio de adjudicación el incremento de los salarios (aunque sea a través de la fijación de pluses retributivos), excede claramente del ámbito de las consideraciones sociales o laborables que pueden establecerse como criterios de adjudicación en los contratos públicos”*.

Señala igualmente que *“la configuración actual de la cláusula que recoge criterio de adjudicación denunciado, puede vulnerar igualmente los principios de no discriminación e igualdad, al incentivar unos costes que muchas empresas (sobre todo las pequeñas y las medianas), no tienen la capacidad de soportar y que quedarán, si no excluidas, sí al menos en situación de clara inferioridad respecto a aquellas que sí que tienen la capacidad financiera de asumirlo; con lo que se estaría produciendo, también, una restricción artificial*



*de la competencia y del principio de libre concurrencia, con el consiguiente daño a los intereses generales perseguidos en la contratación pública”.*

Solicita por todo ello la estimación del recurso y la anulación de los pliegos en la parte impugnada.

**Tercero.** El órgano de contratación emitió informe de fecha 23 de diciembre de 2025. En dicho informe se defiende la validez de los pliegos y del criterio de adjudicación impugnado.

Expone que, con la inclusión del criterio de adjudicación impugnado, justamente lo que se busca es dar satisfacción al criterio de la mejor relación calidad-precio. Señala que *“una mayor y mejor formación redundará en una mejor prestación del servicio y una menor siniestrabilidad”* y que *“El incentivo de calidad se obtendrá por la formación con aprovechamiento por parte de los trabajadores”*. Y enfatiza la relación entre la mejora de la formación de los trabajadores adscritos a la prestación y la calidad de servicio. Alega también que la cláusula social en que consiste el criterio de adjudicación controvertido sí que cumple con los requisitos previstos en el artículo 145 LCSP.

También alude a que la valoración del criterio de adjudicación es mediante fórmula y es aplicable en igualdad de condiciones, respetándose la competencia efectiva y sin producir un efecto discriminatorio en los licitadores.

Por todo ello el órgano de contratación solicita la desestimación del recurso.

**Cuarto.** La Secretaría General del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los licitadores el día 10 de febrero de 2026, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, no habiendo hecho uso de su derecho.

**Quinto.** Interpuesto el recurso, la secretaría general de este Tribunal, por delegación de éste, dictó resolución de 6 de febrero de 2026, 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.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** Este Tribunal es competente para la resolución del recurso especial en materia de contratación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 de la LCSP y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de septiembre de 2024 (BOE de fecha 3 de octubre de 2024).

**Segundo.** El recurso se enmarca dentro de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000 euros, por lo que es susceptible de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.1 a) LCSP.

Por otra parte, los pliegos son susceptibles de recurso especial, de acuerdo con el artículo 44.2.a) LCSP.

**Tercero.** La entidad recurrente está legitimada, de acuerdo con el artículo 48 LCSP, al ser una organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados, como así se le ha reconocido en numerosas ocasiones por parte de este Tribunal en recursos similares al presente.

**Cuarto.** El recurso se ha interpuesto dentro del plazo indicado en el art. 50.1.b) LCSP.

**Quinto.** La resolución del objeto del presente recurso exige partir de la doctrina de este Tribunal en relación a las denominadas cláusulas sociales empleadas como criterios de adjudicación, en relación con el artículo 145 LCSP. Doctrina que quedó plasmada en la resolución nº 793/2024, de 20 de junio de 2024, dictada en Pleno, de la que transcribimos los fragmentos más pertinentes para este caso:

*“Séptimo. La Directiva 2014/24/UE configura la contratación pública como uno de los instrumentos que deben utilizarse para:*

*“conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso más eficiente de los fondos públicos”.*

*Este enfoque de la contratación pública, había sido abordado con anterioridad en instrumentos soft law, entre ellos, en la Comunicación de la Comisión, “Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”, de 3 de marzo de 2010 y en el “Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE. Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente”, de 27 de enero 2011. Y se ha mantenido en documentos más recientes. A modo de mero apunte, el marco de la política económica europea parte de la Comunicación de la Comisión de 2010 denominada “Europa 2020: Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”.*

*Igualmente, podemos encontrar una referencia al mismo en algunas sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, previas a la Directiva, como la sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión Europea contra Reino de los Países Bajos, C-368/2010. La Directiva 2014/24, en lo atinente al caso que nos ocupa, en su Considerando 94 y en el artículo 67, otorga carta de naturaleza y establece mecanismos normativos precisos, para que la contratación pública sea un mecanismo idóneo no solo para adquirir obras, bienes o servicios sino también para promover los objetivos de las diferentes políticas de la Unión, entre otras, las políticas sociales, en las cuales nos centraremos, dado el objeto de la cuestión jurídica controvertida.*

*Esta nueva filosofía se traspone a nuestro ordenamiento jurídico interno a través de la Ley de Contratos del Sector Público, cuyo artículo primero apartado tercero dispone que (el subrayado es nuestro):*

*3. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.*



*A lo largo del articulado, encontramos manifestaciones de este nuevo enfoque aplicables en las distintas fases de la vida del contrato. Así, a modo de mero apunte, podemos citar las referencias a los criterios sociales, en la preparación del contrato (artículos 28. 2 y 99.1), en la adjudicación (artículo 145) y respecto a la ejecución, para la cual la Ley impone la obligación de incorporar alguna cláusula relacionada con la innovación, de tipo medioambiental o de tipo social (art.202).*

*Interesa en este punto destacar la literalidad de los artículos 145 y 202: podrá versus será obligatorio..., al menos, uno. Diferente redacción de donde resulta que la incorporación de los criterios de adjudicación sociales es potestativa para el órgano de contratación, quien, por el contrario, se encuentra obligado a incluir, al menos, una condición especial de ejecución de entre las siguientes: económica, medioambiental, ética o social.*

*Siendo así, como norma general, la Ley de Contratos del Sector Público considera potestativa la incorporación de criterios de adjudicación social, para el órgano de contratación (...)*

*Ahora bien, tomada la decisión de incorporar como criterio de adjudicación uno o varios criterios sociales, necesariamente la selección y su posterior aplicación deberá hacerse respetando una serie de requisitos que se establecen en los apartados quinto y sexto del artículo 145 de la LCSP (...).*

*Muchas han sido las resoluciones de este Tribunal abordando los requisitos que han de reunir los criterios de adjudicación sociales. Pasamos a resumir nuestra doctrina al respecto.*

*Primero. Partiendo de los Considerandos 92 y 94 de la Directiva 2014/24 y de su artículo 67.*

*Los criterios sociales per se se refieren en su mayoría al factor humano que interviene en la prestación objeto de contrato. Ahora bien, la mera intervención de personas en la prestación no determina implícitamente que pueda establecerse un criterio de adjudicación social.*



*Para que ello sea posible, es preciso que las condiciones en las que el personal empleado va a desarrollar su trabajo y que se van a valorar mediante criterios de adjudicación, integrando la oferta sean determinantes de la calidad en la ejecución del contrato, de la prestación que constituye su objeto. En ese supuesto, sí pueden emplearse como criterio de adjudicación, si ello es determinante de la calidad en la ejecución del contrato. Este último aspecto se concreta por el artículo 67 de la Directiva en que esa calidad del personal pueda afectar de manera significativa a su ejecución.*

*No pueden constituir criterios de adjudicación aquellos que no permiten evaluar comparativamente las ofertas en términos de su rendimiento sobre el objeto del contrato, en cuanto no afectan a la calidad de su ejecución ni permiten al órgano de contratación determinar si es la oferta “económicamente más ventajosa”.*

*Asimismo, dada esa premisa, solo los criterios de adjudicación que se refieran a la plantilla que va a prestar el servicio son admisibles, no aquellos que se refieran al conjunto de la plantilla.*

*Segundo. Deben además cumplir el resto de los requisitos exigidos con carácter general a los criterios de adjudicación de los contratos públicos:*

- Deben estar vinculados al objeto del contrato*
- Deben ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad y no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada específicos y cuantificables objetivamente*
- Deben respetar el Derecho europeo, en especial, el principio de no discriminación y, como correlato, la libre prestación de servicios y de establecimiento*
- Deben publicarse previamente y deben motivarse.*

*Tercero. El requisito de la vinculación al objeto de contrato.*



(...) Esa configuración del requisito exige que el criterio de adjudicación ha de permitir valorar las cualidades de la prestación que se licita, así como evaluar el nivel de rendimiento de cada oferta respecto del objeto del contrato.

Como comenzábamos diciendo, no se satisface el requisito y no puede considerarse vinculado al objeto del contrato, cualquier criterio relativo a los trabajadores que intervengan en el proceso de producción, suministro o prestación de los servicios.

Es precisa una relación con la calidad de la prestación ofertada, un mejor rendimiento de esta, la cual aparece reiteradamente en la doctrina administrativa de la Junta Consultiva de Contratación del Estado y en nuestras resoluciones, para precisar que los aspectos sociales incorporados como criterios de adjudicación deben repercutir en el resultado de la concreta prestación solicitada permitiendo una evaluación comparativa de las ofertas.

(...)

Quinto. Deben respetar el Derecho europeo, en especial, el principio de no discriminación y, como correlato, la libre prestación de servicios y de establecimiento.

Ahora bien, no hemos descartado plenamente la aplicación de cláusulas de mejora salarial o de condiciones laborales y hemos señalado las pautas generales para su inclusión:

En definitiva, la determinación de la mejor relación calidad-precio podrá realizarse tomando en consideración el criterio cualitativo consistente en la mejora de las condiciones laborales y salariales, pero siempre y cuando: (i) esté vinculado al objeto del contrato; (ii) se formule de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad; (iii) garantice la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

Y de hecho hemos validado cláusulas concretas de mejora salarial, que reunían los requisitos exigidos.

En efecto, nuestra resolución nº 268/2023, valida una cláusula de mejora salarial concreta: productividad por puntualidad, no absentismo y disponibilidad. Razonábamos en dicha

*resolución que el criterio valora la mejora de la calidad del servicio prestado por encima del cumplimiento ordinario de las obligaciones laborales, ya remuneradas por el salario.*

*Sexto. Deben publicarse previamente y deben motivarse.*

*La determinación de los criterios de adjudicación es potestad discrecional del órgano de contratación y debe motivarse conforme exige el artículo 35.1.i) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común.*

*Más concretamente, el artículo 116.4.c) de la LCSP dispone que en el expediente de contratación se justificará adecuadamente los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato y el artículo 145.5 exige que la formulación de los criterios de adjudicación se realice de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y sin que puedan conferir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.*

*El órgano de contratación cuenta con una amplia discrecionalidad a la hora de determinar los criterios con los que va a seleccionar la oferta que mejor responda a sus necesidades, pero el ejercicio de esa potestad discrecional ha de ser motivada, explicando las razones para elegir cada criterio de adjudicación.*

*En efecto, el artículo 116 de la LCSP literalmente señala que: “4. En el expediente se justificará adecuadamente: (...) c) ... los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato...”.*

*La exigencia de una justificación debida del criterio de adjudicación elegido, es requisito previo necesario y su omisión constituye un vicio de anulabilidad.*

*Respecto al contenido de esa justificación, debe ir dirigida a explicitar cómo el criterio elegido reúne los requisitos exigidos por el artículo 145 de la LCSP (debe ir dirigida al vínculo entre el criterio y la mayor calidad de la prestación, puesto en relación con el concreto contrato que se licita, evitándose argumentos retóricos o estereotipados.*

*Téngase en cuenta que esta exigencia se encuentra directamente vinculada con el principio de transparencia (vid la sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión Europea contra Reino de los Países Bajos, C-368/2010)."*

En relación con las consideraciones anteriormente expuestas, resulta pertinente remitirnos a lo que ha manifestado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su reciente sentencia de 5 de marzo de 2026 (asunto C-210/24), que, aunque se refiere al Reino de España y tiene unas particularidades y peculiaridades del tipo de contrato aplicables, no trasladables a este caso, sin embargo, ha aclarado y perfilado determinados aspectos y requisitos relacionados con la fijación como criterio de adjudicación de un incremento salarial por encima del fijado en el convenio colectivo de aplicación. En concreto, el pleito tenía por objeto una decisión prejudicial planteada por el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que albergaba dudas en cuanto a la conformidad del criterio de adjudicación que preveía la asignación de un número máximo de 40 puntos en caso de incremento de la masa salarial del licitador con el Derecho de la Unión. El citado Tribunal de Recursos se cuestionaba los siguientes extremos:

- Si ese criterio permitía identificar la *"oferta económicamente más ventajosa"*.
- Si dicho criterio podría resultar discriminatorio, máxime con la carga económica adicional para el licitador que quisiera presentar una oferta.
- Si esta circunstancia no podía suponer una merma para realizar ofertas competitivas con buena relación calidad-precio, pues podía favorecer a empresas con mayor capacidad económica y desproporcionado en relación con la finalidad que persigue, pudiendo infringir el derecho a la negociación colectiva porque se superaban los mínimos fijados en el convenio colectivo de aplicación.

El TJUE en sus considerandos empieza por declarar que el artículo 67, apartado 2, de la Directiva de contratación de aplicación *"permite al poder adjudicador establecer criterios de adjudicación que incluyan aspectos sociales, siempre que los criterios relativos a tales aspectos estén vinculados al objeto del contrato público de que se trate. A este respecto,*



*debe recordarse que el Tribunal de Justicia ha declarado que los poderes adjudicadores pueden elegir criterios de adjudicación basados en consideraciones de carácter social”.*

También señala la sentencia que:

*“51 De acuerdo con el artículo 67, apartado 4, de la Directiva 2014/24, a la luz de su considerando 90, los criterios de adjudicación no tienen por efecto conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada. En efecto, deben garantizar el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato en la adjudicación de los contratos para permitir que se realice una comparación objetiva del valor relativo de las ofertas.*

*52 Con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2014/24, los poderes adjudicadores tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones. Los principios de igualdad de trato y de no discriminación tienen como objetivo favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre los licitadores que participan en un procedimiento de adjudicación de un contrato público. De conformidad con dichos principios, los licitadores deben encontrarse en igualdad de condiciones tanto en el momento en que preparan sus ofertas como en el momento en que estas se someten a la evaluación del poder adjudicador (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2024, BibMedia, C-737/22, EU:C:2024:495, apartado 30). Estos principios exigen que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia de 6 de octubre de 2021, Conacee, C-598/19, EU:C:2021:810, apartado 36).*

*53 El artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, de la citada Directiva establece asimismo que el poder adjudicador no podrá adoptar criterios de adjudicación que favorezcan o perjudiquen indebidamente a determinados operadores económicos sobre la base de características propias o que creen barreras artificiales para determinados operadores económicos.*

*54 No obstante, en el caso de autos, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia no dispone de elementos que permitan determinar si el criterio impugnado puede crear tal*



*efecto discriminatorio para determinados operadores, como las pequeñas y medianas empresas”.*

En relación a la primera cuestión prejudicial planteada sobre si el artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que tiene en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato permite al poder adjudicador identificar la oferta económicamente más ventajosa, en el sentido de dicha disposición. El Tribunal responde:

“(..)

*38 De ello se desprende que, a falta de una lista exhaustiva de criterios de adjudicación, el artículo 67, apartado 2, de esta Directiva permite al poder adjudicador establecer criterios de adjudicación que incluyan aspectos sociales, siempre que los criterios relativos a tales aspectos estén vinculados al objeto del contrato público de que se trate.*

*39 A este respecto, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ha declarado que los poderes adjudicadores pueden elegir criterios de adjudicación basados en consideraciones de carácter social, que pueden referirse a los usuarios o a los beneficiarios de los servicios objeto del contrato, pero también a otras personas (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de mayo de 2012, Comisión/Países Bajos, C-368/10, EU:C:2012:284, apartado 85).*

*40 Por lo tanto, procede determinar si un criterio de adjudicación que, como el criterio impugnado, tiene en cuenta el incremento de la masa salarial del personal que ejecuta el contrato público por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente puede estar comprendido en los «aspectos sociales vinculados al objeto del contrato público de que se trate».*

*41 Como señaló, en esencia, el Abogado General en los puntos 36 y 37 de sus conclusiones, dado que el criterio de adjudicación se refiere al incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar a las personas que ejecutan el contrato en relación con el nivel salarial que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial, procede*

*considerar que este criterio se refiere, habida cuenta de su propia naturaleza, a uno de los «aspectos sociales», en el sentido del artículo 67, apartado 2, de la Directiva 2014/24, concepto que debe entenderse en sentido amplio.*

*42 En segundo lugar, para que un poder adjudicador pueda identificar la oferta económicamente más ventajosa mediante un criterio de adjudicación relativo a un «aspecto social», es preciso subrayar que tal criterio también debe respetar los demás requisitos establecidos en el artículo 67, apartados 2 a 5, de dicha Directiva, en relación con sus considerandos 90 y 92, a saber, en particular, estar vinculado al objeto del contrato y no conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada.*

*43 A este respecto, procede señalar que el órgano jurisdiccional remitente solo alberga dudas en relación, en primer término, con la existencia de un vínculo entre el objeto del contrato y el criterio impugnado, que, a su juicio, es excesivamente general para permitir la adjudicación del contrato controvertido, y, en segundo término, con la eventual vulneración del principio de igualdad de trato entre los licitadores que pudiera implicar dicho criterio.*

*44 En este contexto, por lo que respecta, en primer término, al requisito relativo al vínculo que une el criterio impugnado y el objeto del contrato, del artículo 67, apartado 3, de la Directiva 2014/24, en relación con el considerando 97 de esta, se desprende que se considerará que los criterios de adjudicación están vinculados al objeto del contrato público cuando se refieran a los servicios que deban facilitarse 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 el proceso específico de prestación de esos servicios, incluso cuando tales factores no formen parte de su sustancia material.*

*45 Por lo tanto, el amplio tenor de esta disposición no excluye que, en una situación determinada, un poder adjudicador tenga en cuenta, mediante un criterio de adjudicación de un contrato relativo a servicios de asistencia social sin alojamiento, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato en relación con el nivel salarial que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial.*

*46 Así, del apartado 43 de la presente sentencia se desprende que la existencia de un vínculo entre el criterio impugnado y el objeto del contrato controvertido debe apreciarse*



*teniendo en cuenta las especificidades del servicio objeto del contrato. En el caso de autos, aunque corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar la existencia de tal vínculo, es preciso señalar que aquel contrato se caracteriza, por una parte, por la gran intensidad que exige en mano de obra y, por otra, por la dificultad a la que se enfrenta el poder adjudicador para ofrecer un servicio continuo y de calidad a las personas destinatarias de ese servicio, a saber, personas desfavorecidas y en situación de vulnerabilidad.*

*47 Pues bien, como señaló el Abogado General en los puntos 46 a 48 de sus conclusiones, procede considerar, por un lado, que la retribución que percibe el adjudicatario por la prestación del servicio está ampliamente determinada por el coste salarial del personal que ejecuta el servicio, de modo que el criterio impugnado está vinculado al objeto del contrato. Por otro lado, en un contrato de tal naturaleza, no es irrazonable considerar que un criterio de adjudicación que tiene en cuenta una mejor retribución del personal que ejecuta el contrato que aquella prevista por el convenio colectivo sectorial aplicable puede contribuir a dicho objeto mejorando la calidad, la accesibilidad y la continuidad del servicio a las personas destinatarias, a saber, a personas desfavorecidas y en situación de vulnerabilidad, dado que una mejor retribución tendría por efecto fidelizar al personal que ejecuta el contrato y permitir la contratación de personal más cualificado.*

*48 Por lo demás, esta interpretación se ve corroborada por el artículo 76, apartado 2, de la Directiva 2014/24, que, en cuanto a los servicios sociales enumerados en el anexo XIV de esta Directiva, establece que los poderes adjudicadores podrán tener en cuenta la necesidad de garantizar la calidad, la continuidad, la accesibilidad y la disponibilidad de los servicios, así como las necesidades específicas de las distintas categorías de usuarios, incluidos los grupos desfavorecidos y vulnerables.*

*49 Así pues, al tener en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato, el poder adjudicador puede promover una mayor calidad, continuidad y disponibilidad de los servicios de asistencia social sin alojamiento objeto del contrato controvertido.*

50 *En segundo término, en cuanto a las dudas del órgano jurisdiccional remitente sobre la eventual vulneración del principio de igualdad de trato entre los licitadores que podría ocasionar el criterio controvertido, en la medida en que podría perjudicar a los licitadores con menos capacidad para abonar retribuciones más altas que las establecidas en el convenio colectivo sectorial aplicable, como las pequeñas y medianas empresas, que, sin embargo, podrían presentar ofertas competitivas debido a sus menores costes salariales, procede recordar lo que sigue.*

51. *De acuerdo con el artículo 67, apartado 4, de la Directiva 2014/24, a la luz de su considerando 90, los criterios de adjudicación no tienen por efecto conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada. En efecto, deben garantizar el respeto de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad de trato en la adjudicación de los contratos para permitir que se realice una comparación objetiva del valor relativo de las ofertas.*

52 *Con arreglo al artículo 18, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 2014/24, los poderes adjudicadores tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones. Los principios de igualdad de trato y de no discriminación tienen como objetivo favorecer el desarrollo de una competencia sana y efectiva entre los licitadores que participan en un procedimiento de adjudicación de un contrato público. De conformidad con dichos principios, los licitadores deben encontrarse en igualdad de condiciones tanto en el momento en que preparan sus ofertas como en el momento en que estas se someten a la evaluación del poder adjudicador (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de junio de 2024, BibMedia, C-737/22, EU:C:2024:495, apartado 30). Estos principios exigen que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia de 6 de octubre de 2021, Conacee, C-598/19, EU:C:2021:810, apartado 36).*

53 *El artículo 18, apartado 1, párrafo segundo, de la citada Directiva establece asimismo que el poder adjudicador no podrá adoptar criterios de adjudicación que favorezcan o perjudiquen indebidamente a determinados operadores económicos sobre la base de características propias o que creen barreras artificiales para determinados operadores económicos.*



*54 No obstante, en el caso de autos, es preciso señalar que el Tribunal de Justicia no dispone de elementos que permitan determinar si el criterio impugnado puede crear tal efecto discriminatorio para determinados operadores, como las pequeñas y medianas empresas.*

*55 No obstante, si bien corresponde al órgano jurisdiccional remitente llevar a cabo ese examen, es preciso recordar que este debe efectuarse a la luz de la documentación de que disponía el poder adjudicador al determinar sus necesidades, así como de las eventuales consultas a los usuarios o beneficiarios del servicio y al personal que lo ejecuta que haya podido llevar a cabo con anterioridad, y de las eventuales consultas preliminares del mercado que haya podido efectuar o de cualquier otro documento que permita acreditar la existencia de un efecto de exclusión inducido por tal criterio de adjudicación.*

*56 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede responder a la primera cuestión prejudicial planteada que el artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2014/24 debe interpretarse en el sentido de que un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que tiene en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato permite al poder adjudicador identificar la oferta económicamente más ventajosa, en el sentido de dicha disposición”.*

Con respecto a la segunda cuestión prejudicial planteada sobre si la Directiva 96/71 y el artículo 56 TFUE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que tiene en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato, el Tribunal responde:

*“63 Pues bien, es preciso señalar que el órgano jurisdiccional remitente no explica por qué, a pesar del carácter meramente interno del litigio del que conoce, procede interpretar el artículo 56 TFUE. Más concretamente, dicho órgano jurisdiccional no alega expresamente*

*que se encuentre en alguno de los supuestos contemplados en los apartados 50 a 53 de la sentencia de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).*

*64 De ello se desprende que la segunda cuestión prejudicial es inadmisibile”.*

Por lo que se refiere a la tercera cuestión prejudicial, se plantea si el artículo 28 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que se opone a un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que, por un lado, tiene en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial aplicable, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato y, por otro lado, obliga al adjudicatario a concretar, previa negociación colectiva con los representantes de esos trabajadores, los conceptos en los que se materializa el incremento retributivo y a procurar formalizar un convenio colectivo que resulte aplicable a tal personal.

El Tribunal, después de realizar varias consideraciones sobre el derecho aplicable y las particularidades del caso, razona que:

*“70 De ello se desprende que los interlocutores sociales disponen de una amplia facultad de apreciación no solo al primar un objetivo sobre otros en materia social y laboral, sino también al definir las medidas que les permitan lograrlo (sentencia de 15 de diciembre de 2022, TimePartner Personalmanagement, C-311/21, EU:C:2022:983, apartado 73 y jurisprudencia citada).*

*71 Cuando el derecho a la negociación colectiva se encuadra en las disposiciones del Derecho de la Unión, debe ejercerse, dentro del ámbito de aplicación del referido Derecho, de conformidad con él. Por tanto, si bien los interlocutores sociales disfrutan de una amplia facultad de apreciación en el marco de la negociación y de la celebración de los convenios colectivos, esa facultad de apreciación está limitada por la obligación de garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión (sentencia de 15 de diciembre de 2022, TimePartner Personalmanagement, C-311/21, EU:C:2022:983, apartados 74 y 75 y jurisprudencia citada).*



*72 En el caso de autos, se desprende de la resolución de remisión que el criterio impugnado se limita, por un lado, a exigir al licitador que concrete, en el plazo máximo de un mes desde la formalización del contrato, y previa negociación con los representantes de los trabajadores, los conceptos en los que se materializa ese incremento retributivo y, por otro lado, a obligar al adjudicatario a procurar formalizar un acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal adscrito al contrato.*

*73 Pues bien, ninguno de los dos componentes de este criterio parece menoscabar la autonomía respectiva de los interlocutores sociales en la negociación de un convenio colectivo.*

*74 En efecto, como señaló el Abogado General en el punto 70 de sus conclusiones, más que vulnerar el derecho a la negociación colectiva del adjudicatario empleador, por una parte, y de los representantes de los trabajadores encargados de ejecutar el contrato, por otra, el criterio impugnado tiene por objeto facilitar el diálogo entre los interlocutores sociales y, por tanto, incentivar el ejercicio de este derecho, limitándose a imponer al adjudicatario una obligación de medios para que se esfuerce en formalizar un convenio colectivo con los representantes del personal adscrito al contrato sin interferir en el derecho de dicho personal a participar en la determinación de los conceptos en que se materializa el incremento retributivo o de las condiciones de trabajo. En efecto, la exigencia derivada del criterio de adjudicación y consistente en que el adjudicatario debe negociar los conceptos en que se materializa el incremento retributivo con los representantes del personal adscrito al contrato público, en aplicación de un compromiso formulado en su oferta, no puede, a priori, obligar a dichos representantes a aceptar la totalidad de las propuestas que figuran en la oferta del licitador en el plazo establecido por el criterio de adjudicación, extremo que, no obstante, corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente.*

*75 Por último, en cuanto a la pregunta del órgano jurisdiccional remitente sobre la circunstancia de que la formalización de tal convenio colectivo pueda llevar a establecer una diferencia de retribución entre el personal encargado de ejecutar el contrato controvertido y el que estaría adscrito a la ejecución de otro contrato comparable, en la medida en que el primero disfrutaría de conceptos retributivos más favorables, procede*

*señalar que la resolución de remisión no contiene ningún elemento relativo a los efectos concretos del criterio impugnado sobre la retribución de los trabajadores en la empresa que resultase adjudicataria de dicho contrato. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia no dispone de información suficiente sobre este aspecto de los interrogantes del órgano jurisdiccional remitente.*

*76 A la vista de las consideraciones anteriores, el artículo 28 de la Carta debe interpretarse en el sentido de que no se opone a un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que, por un lado, tiene en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato y, por otro lado, obliga al adjudicatario a concretar, previa negociación colectiva con los representantes de ese personal, los conceptos en los que se materializa el incremento retributivo y a procurar formalizar un convenio colectivo que resulte aplicable a dicho personal”.*

Y acaba concluyendo la sentencia, después de hacer las oportunas precisiones relativas al caso concreto que:

*“1) El artículo 67, apartado 1, de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE,*

*debe interpretarse en el sentido de que*

*un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que tiene en cuenta, por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato permite al poder adjudicador identificar la oferta económicamente más ventajosa, en el sentido de dicha disposición.*

*2) El artículo 28 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea debe interpretarse en el sentido de que no se opone a un criterio de adjudicación de un contrato público de servicios de asistencia social sin alojamiento que, por un lado, tiene en cuenta,*



*por encima del nivel que resulta de la aplicación del convenio colectivo sectorial vigente, el incremento de la masa salarial que el licitador propone aplicar al personal que ejecuta el contrato y, por otro lado, obliga al adjudicatario a concretar, previa negociación colectiva con los representantes de ese personal, los conceptos en los que se materializa el incremento retributivo y a procurar formalizar un convenio colectivo que resulte aplicable a dicho personal”.*

**Sexto.** Expuesta la anterior doctrina de este Tribunal y lo manifestado en la sentencia antes transcrita del TJUE, en el presente caso debemos comenzar examinando si la elección del criterio de adjudicación impugnado se encuentra en este caso debidamente motivado en el expediente de contratación.

En la memoria justificativa (documento 5.2 del expediente administrativo) se observa un contenido absolutamente idéntico al que se encuentra plasmado en el pliego de cláusulas administrativas particulares, sin añadirse mayores motivaciones o justificaciones de la elección del criterio de adjudicación:

*“Puntuación por porcentaje incentivo calidad (PF) (máximo 12 puntos)*

*El Incentivo a la Calidad en el desarrollo de las labores del personal subrogado, irá asociado a la formación recibida y el resultado de aptitud de la evaluación en los cursos que realice, con un mínimo de 60 horas durante el primer año de contrato. Ver detalles en el Pliego de Prescripciones Técnicas.*

*La retribución en forma de plus, se realizará a modo de porcentaje sobre la retribución bruta individual de cada uno de los trabajadores subrogados.*

*El licitador podrá elegir entre un porcentaje con un valor mínimo del 4 %, hasta un porcentaje máximo del 14 %. IMPORTANTE: Adjuntar en el mismo sobre, junto a la oferta económica”.*

Si acudimos al pliego de prescripciones técnicas, es cierto que encontramos un “*plan de formación*” (pág. 14 y ss) en el que se detallan las materias que habrán de impartirse como formación a las distintas categorías de profesionales adscritos a la ejecución del contrato.



Del análisis de dicho plan de formación se observa una inquietante indicación expresa de empresas que habrán de impartir dicha formación: *“Realizado y evaluado por la firma Carrier” “Realizado y evaluado por la firma Mitsubishi Electric ó Daikin ó similar.” “Realizado y evaluado por la firma Ferroli ó Roca”. Etc.*

Ello contraviene directamente elementales exigencias de libre competencia y de neutralidad tecnológica en la contratación pública. En este sentido, el artículo 126.1 LCSP dispone que:

*“Las prescripciones técnicas a que se refieren los artículos 123 y 124, proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia”.*

Y el apartado sexto del mismo precepto señala que:

*“6. Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las prescripciones técnicas no harán referencia a una fabricación o una procedencia determinada, o a un procedimiento concreto que caracterice a los productos o servicios ofrecidos por un empresario determinado, o a marcas, patentes o tipos, o a un origen o a una producción determinados, con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. (...)”.*

Atendido lo anterior, este Tribunal debe estimar el motivo de recurso, al apreciar falta de motivación del criterio de adjudicación impugnado, vulnerando lo exigido en el artículo 116.4 c) LCSP y 145.1 pfo 2º ambos de la LCSP. Motivación que ha de ser más intensa, cuánto menos evidente e intuitivo sea que el criterio cumple los requisitos legalmente exigidos por el artículo 145 LCSP, pues la motivación de un criterio de adjudicación, como la de cualquier acto administrativo dictado en el ejercicio de potestades discrecionales, ha de servir para controlar el ejercicio de aquellas por el órgano de contratación.

Sentado lo anterior, la falta de motivación debiera explicar con detalle la referencia a marcas o empresas concretas para impartir la formación, pues, *prima facie*, esta vulnera directa y claramente el artículo 126 LCSP. Dicha motivación debe ser reforzada, dada la



restricción de la competencia y de la afectación del principio de igualdad que supone elegir a determinadas empresas para realizar la formación.

Además, la motivación debiera explicar porqué dicha formación resulta de carácter genérico, cuyo conocimiento debiera presuponerse, dado el carácter técnico propio de las prestaciones objeto de contrato.

Así, la formación incluye materias cuyo conocimiento, en principio y al menos en buena medida, debe presuponerse tratándose de profesionales dedicados a ejecutar un contrato de mantenimiento integral de sistemas climatización: *“sistemas de producción de frío. Enfriadores con compresores semiherméticos y de tornillo. Planes de mantenimiento, sustitución de piezas. Seguridad”* o *“sistemas de tratamiento y extracción de aire: climatizadores, recuperadores, fancoils, ventiladores, filtros. Tipos. Mantenimiento. Sustitución de filtros. Pérdidas de Carga”*, por poner algunos ejemplos.

Por otra parte, la formación incluye materias genéricas fuera del carácter técnico vinculado a la ejecución de las prestaciones de mantenimiento de sistemas de climatización: *“Gestión Eficiente de Equipos de Trabajo. Liderazgo y motivación. Formación y desarrollo, Gestión del Tiempo. Herramientas de inteligencia emocional. Técnicas de acuerdo. Resolución de conflictos De acuerdo con todo lo expuesto, procede la estimación del recurso.”*

A todo ello se añade que la cláusula en cuestión va dirigida específica y exclusivamente *“al personal subrogado”* y no a otro distinto que puede intervenir en la ejecución del contrato, lo cual supone introducir un elemento diferenciador discriminatorio que podía conculcar el principio de igualdad con respecto a otro tipo de personal interviniente en la ejecución del contrato y que tampoco el órgano de contratación se ha esforzado en justificar esa diferenciación. De otro lado, a este Tribunal le resulta difícilmente comprensible que se prime salarialmente a una parte del personal de ejecución que quiera formarse en tareas específicamente relacionadas con el objeto del contrato, como si no fuera un derecho de cualquier trabajador como proclama el artículo 4.2 b) del estatuto de los trabajadores o como si no fuera una obligación del contratista conseguir la máxima calidad en la ejecución del contrato, que pasa, de manera esencial, por trabajadores con la máxima cualificación y formación.

Por todo ello, la motivación resulta sin duda insuficiente, pues no se ofrecen por el órgano de contratación, ni en el PCAP, ni tampoco al definir el plan de formación en el pliego de prescripciones técnicas (PPT), las razones por las que el incremento salarial valorado como criterio de adjudicación por la realización de formación redundaría en una mejor calidad de las prestaciones que deben ejecutarse como objeto de contrato. No se motiva tampoco el por qué la formación concreta prevista en el pliego de prescripciones técnicas implicaría esa mayor calidad de prestaciones.

En definitiva, no se motiva ni acredita que con la aplicación práctica de ese criterio de adjudicación en relación con las circunstancias de ejecución de este contrato, en palabras de la sentencia del TJUE antes transcrita, *“permita al poder adjudicador identificar la oferta económicamente más ventajosa”*, que comporta *“estar vinculado al objeto del contrato y no conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada”* y conseguir mayor calidad en la ejecución del contrato. No niega, a priori, este Tribunal la posibilidad de establecer como criterios de adjudicación cláusulas como la que ahora examinamos, pero han de ser debidamente motivadas y justificadas.

Atendido lo anterior, debe estimarse este motivo de recurso y anularse el criterio de adjudicación impugnado por falta de motivación.

**Séptimo.** El segundo motivo de recurso es la falta de vinculación del criterio de adjudicación con el objeto de contrato.

El apartado segundo del artículo 145 de la LCSP contempla la inclusión potestativa de criterios de adjudicación social, exigiendo que estos se encuentren vinculados al objeto de contrato. Inclusión de criterios de adjudicación sociales que puede impulsarse por la Administración a la que pertenezca el órgano de contratación, en el marco de la Contratación Pública Estratégica.

La inclusión de criterios de adjudicación sociales para resultar acorde a derecho debe encontrarse vinculado al objeto del contrato. Vinculación que ya no tiene que ser directa e inmediata tras la reforma llevada a cabo por la vigente Ley de Contratos pero que necesariamente tiene que serlo en los términos que aquella señala, esto es, *en la forma establecida por el apartado 6 de este artículo* (artículo 145.2 LCSP).

Siendo ello así, el primer requisito es que la inclusión de criterios de adjudicación sociales se refiera a los trabajadores que van a desarrollar las prestaciones objeto de contrato.

En segundo lugar, el criterio ha de referirse a las prestaciones de este.

Aplicando lo anterior al caso concreto, debemos comenzar señalando que el criterio de adjudicación en cuestión tiene un doble componente: el formativo y el económico.

El recurrente pone el énfasis en el segundo, desconociendo que nuestra doctrina sobre los criterios de adjudicación sociales relacionados con la formación admite estos siempre y cuando las materias impartidas guarden relación con las prestaciones objeto de contrato. La formación continua puede ser necesaria y contribuir a una mejor ejecución del contrato y a la prestación de un servicio de calidad.

En nuestra Resolución de Pleno nº 359/2024 nos hicimos eco del criterio que ahora sentamos, citando resoluciones anteriores en las cuales lo habíamos aplicado: resoluciones nº 549/2020 y nº 193/2021.

La diferencia en esta ocasión es que la formación va vinculada a un incremento de la retribución percibida por el trabajador, la cual es objeto de puntuación y el recurrente focaliza su impugnación en ella y no en su causa. Estamos ante un criterio que pone el foco en la formación, siendo la remuneración de aquella una consecuencia, que se producirá si y solo si la formación se lleva a cabo.

Por otra parte, el criterio tiene una base: formación para el personal que preste el servicio, en materia relacionadas con el objeto de contrato, que esta sea recibida por el trabajador y que además sea objeto de evaluación. Si se cumplen esos requisitos, el trabajador percibirá un incremento en su retribución que el licitador concretará en su oferta de acuerdo con el pliego.

Atendido lo anterior y en aplicación del principio de congruencia, es decir, cómo se ha articulado el motivo de recurso debemos desestimarlos.

**Octavo** El recurrente, a continuación, defiende que el criterio de adjudicación es discriminatorio.

Tras citar resoluciones de este Tribunal relativas a cláusulas que incluyen una mejora salarial no ligada a la formación e informes de órganos consultivos, el motivo se desarrolla de la siguiente manera:

*Efectivamente, el incremento de los salarios que conlleva la fijación de pluses de, como mínimo, el 4% para cada miembro de la plantilla adscrita al servicio, supone inevitablemente un aumento correlativo de los precios de las ofertas, en especial en un contrato como el que acontece, intensivo en mano de obra...*

*Y ello, esto es, la configuración actual de la cláusula que recoge criterio de adjudicación denunciado, puede vulnerar igualmente los principios de no discriminación e igualdad, al incentivar unos costes que muchas empresas (sobre todo las pequeñas y las medianas), no tienen la capacidad de soportar y que quedarán, si no excluidas, sí al menos en situación de clara inferioridad respecto a aquellas que sí que tienen la capacidad financiera de asumirlo; con lo que se estaría produciendo, también, una restricción artificial de la competencia y del principio de libre concurrencia, con el consiguiente daño a los intereses generales perseguidos en la contratación pública.*

El órgano de contratación señala que:

*La cláusula controvertida respeta el principio de no discriminación porque en modo alguno fomenta la realización de ofertas económicamente más elevadas que provoquen un incremento automático del precio del contrato. Al contrario, la mejora salarial está directamente vinculada con un aspecto –la evaluación positiva de la formación que realice el personal empleado en la ejecución del contrato– que redundará en una mayor calidad del servicio y que está ligada con una mayor implicación en el trabajo del personal que ha de ejecutar la prestación. Así, el eventual incremento del precio del contrato estará directamente relacionado con el incremento de la calidad de la prestación. Por lo expuesto, cabe concluir que el incentivo por formación incluido como criterio de adjudicación no es una medida que atente contra los principios de igualdad de trato y no discriminación entre los operadores económicos, en tanto que por lo general todos los elementos que las*



*empresas incluyen en sus ofertas exigen un esfuerzo técnico y económico que será muy variable en función de sus características y perfiles.*

Y añade:

*La cláusula recurrida no es discriminatoria, además de lo anterior, por no ser una condición especial de ejecución, sino un criterio de valoración que supone que la oferta de la empresa podrá obtener ser propuesta como adjudicataria del contrato aun no cumpliendo en su totalidad tal criterio, compensándolo con otros que se valoran con mayor puntuación. Hasta un 12% del peso de la oferta no tiene por qué, per se, ser determinante en la eventual adjudicación del contrato. En este punto conviene destacar que el incremento de retribuciones no es lineal, como se ha venido considerando en los recursos de los que se deducen las resoluciones referidas, en este caso el incremento salarial dependerá de la efectiva asimilación de la formación especializada en el objeto del contrato*

Plateado el debate en estos términos, debemos comenzar recordando que en la sentencia citada en esta resolución del TJUE se deja en manos del órgano jurisdiccional nacional la decisión sobre el carácter discriminatorio o no del criterio de adjudicación, precisándose las bases para hacerlo, en los siguientes términos:

*No obstante, si bien corresponde al órgano jurisdiccional remitente llevar a cabo ese examen, es preciso recordar que este debe efectuarse a la luz de la documentación de que disponía el poder adjudicador al determinar sus necesidades, así como de las eventuales consultas a los usuarios o beneficiarios del servicio y al personal que lo ejecuta que haya podido llevar a cabo con anterioridad, y de las eventuales consultas preliminares del mercado que haya podido efectuar o de cualquier otro documento que permita acreditar la existencia de un efecto de exclusión inducido por tal criterio de adjudicación.*

Ya hemos dicho anteriormente en esta resolución que la cláusula en controversia contempla exclusivamente “*al personal subrogado*” y excluye, por tanto, a otro tipo de personal que puede intervenir en la ejecución del contrato, lo cual, además de que no se ha motivado en el expediente esta diferenciación o distinción que lo pudiera justificar, supone, a priori, introducir un elemento discriminatorio que afecta directamente al principio de igualdad consagrado en materia de contratación en el artículo 1 LCSP y que se

traduciría (una vez realizada la formación exigida en el pliego) en una distinta retribución en función del “colectivo” al que se pertenece.

A continuación, resulta evidente que el criterio de adjudicación conduce en su aplicación a un incremento de las remuneraciones de los trabajadores subrogados que oscilará entre el 4% y el 14% sobre la retribución bruta individual de cada trabajador.

Tal y como está definido el criterio no existen umbrales que modulen su aplicación ni en la cuantía ni en el tiempo, a modo de número de cursos recibidos como mínimo en un período para su aplicación y condicionar su percepción en el tiempo a un período transcurrido el cual, para mantener el incremento sea necesario desarrollar nuevos cursos.

Siendo ello así, la definición del criterio en conjunción con la oferta puede conducir a que el desarrollo de los cursos conduzca a un incremento de la retribución bruta individual del 4% o del 14% (en función de la oferta).

Ello unido a la ausencia de cálculos por el órgano, nos conducen a estimar el motivo de recurso, dado que la redacción del criterio de adjudicación puede conducir a un incremento de la retribución del personal que ejecutará el contrato de un 4% o de un 14% (en función de la oferta), lo cual es discriminatorio para las PYMES, cuya concurrencia a las licitaciones es igualmente un criterio perseguido por la contratación pública estratégica.

**Noveno.** El recurrente defiende que el criterio de adjudicación debe garantizar la evaluación de las ofertas en condiciones de competencia efectiva.

Tras citar una resolución de este Tribunal, no aplicable al caso que aborda un criterio de adjudicación ligado a la formación que se traduce en un incremento salarial señala:

*El criterio de adjudicación social no es un aspecto que defina las prescripciones técnicas, ni tampoco un instrumento útil a los efectos de hacer una evaluación comparativa de las ofertas para elegir la que presente una mejor relación calidad-precio; y sin embargo, fomenta la realización de ofertas económicamente más elevadas con un incremento automático del precio del contrato para el Órgano de Contratación, sin una contraprestación*

*que redunde directamente en un mejor rendimiento del servicio. Ello vulnera los principios de eficiencia, economía y control del gasto (Artículo 31 de la CE y Artículo 1 de la LCSP).*

Atendida la redacción del criterio, la afirmación de que pudiera interferir en la competencia efectiva no puede ser acogida, pues se pondera por medio de fórmulas matemáticas preestablecidas en los pliegos, que se han de aplicar por igual a todas las ofertas que se presenten y que, siendo conocida por los potenciales licitadores, podrán modular su oferta para un mejor cumplimiento de los diferentes apartados.

Por ello, el motivo debe ser desestimado.

Las anteriores consideraciones conllevan ineludiblemente la estimación del recurso y la anulación del PCAP en lo que se refiere al criterio de adjudicación impugnado, lo que obliga a la retroacción del procedimiento a la fase anterior a la aprobación de dicho pliego y a las consecuencias que señalan en el artículo 57.2 LCSP cuando se anula una cláusula de los pliegos.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.-** Estimar el recurso interpuesto por D. A. C. R., en representación de la ASOCIACIÓN DE EMPRESAS DE MANTENIMIENTO INTEGRAL Y SERVICIOS ENERGÉTICOS, impugnando los pliegos de la licitación convocada por el RECTORADO DE LA UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA para la contratación del “*servicio de mantenimiento integral de los sistemas de climatización en los edificios de la Universidad de Castilla-La Mancha*”, acordando la anulación de la cláusula del PCAP impugnada, con los efectos y alcance señalados en el último párrafo del Fundamento Jurídico Quinto de esta resolución.

**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 vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k), y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES