



Recurso nº 1487/2023

Resolución nº 1622/2023

Sección 1ª

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

En Madrid, a 14 de diciembre de 2023.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. M. S. L., en representación de CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN (CNC) contra los pliegos del procedimiento “*Contratación de las obras de Fase 0 de remodelación y ampliación de la capacidad del centro de proceso de datos de la SGAD en el municipio de El Escorial 4330*”, con expediente número 2022PAS04330 convocado por la Secretaría General de Administración Digital del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital; susceptible de financiación con cargo a los Fondos Next Generation EU del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación y los pliegos rectores del contrato para las obras Fase 0 de remodelación y ampliación de la capacidad del centro de proceso de datos de la SGAD en el municipio de El Escorial 4330 por parte de la Secretaría General de Administración Digital, el anuncio de licitación y los pliegos fueron publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público de 11 de octubre de 2023, estableciéndose como fecha límite de presentación de ofertas el día 6 de noviembre de 2023 hasta las 10:00 horas.

Segundo. El procedimiento de adjudicación siguió los trámites que prescribe la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo, 2014/23/UE y 2014/34/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP), propios del procedimiento abierto simplificado para un contrato de obras no sujeto a regulación armonizada con un valor estimado de 5.311.482,81 € (impuestos excluidos).



Los códigos de clasificación CPV para el objeto del contrato de obras anunciado son:

45331231 - Trabajos de instalación de equipos técnicos de refrigeración.

45430000 - Trabajos de revestimiento de suelos y paredes.

45450000 - Otros trabajos de acabado de edificios.

Tercero. Dentro del plazo de presentación de ofertas se ha formalizado la siguiente:

- UTE SERVEO SERVICIOS, S.A.U.- GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE OBRA CIVIL, S.A

Cuarto. Con fecha 6 de noviembre de 2023 se ha formalizado en sede electrónica recurso especial en materia de contratación por la CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN (CNC) contra el pliego de cláusulas administrativas particulares, rector de este contrato de obras, en lo tocante al compromiso de adscripción de medios personales y en la exigencia de normas de calidad; por lo que insta la nulidad del pliego, por no ajustarse a Derecho, las cláusulas 18 y 19 del cuadro resumen del referido pliego.

Quinto. Se ha recibido en este Tribunal el expediente, acompañado del informe del órgano de contratación y en la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la vigente LCSP y por el 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.

Del mismo modo, se ha concedido trámite de audiencia a las licitadoras que han presentado proposiciones y ha presentado alegaciones en tiempo y forma, la representación de la UTE SERVEO- GESTIÓN Y EJECUCIÓN instando la desestimación íntegra del recurso interpuesto.

Sexto. Por Acuerdo de este Tribunal de fecha 16 de noviembre de 2023 y dictado al amparo del artículo 58.1 b) del Real Decreto-Ley 36/2020, se declara que no se aprecia *prima facie* la concurrencia de causa de inadmisión del recurso y se acuerda conceder la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que ésta afecte al plazo de presentación de ofertas, 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 conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. En cuanto a la legitimación, en aplicación de los artículos 48 de la LCSP y 24.1 del RPERMC, debe reconocerse a la Confederación Nacional de la Construcción (CNC) legitimación para interponer el presente recurso, al ser una asociación empresarial que, según el artículo 4 de sus estatutos, ampara todas las actividades profesionales relacionadas con el sector de la construcción de sus empresas asociadas y fundamenta su legitimación en el apartado segundo del artículo 48 de la LCSP:

“En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados”.

Así, este Tribunal le ha reconocido legitimación a la citada asociación en numerosas resoluciones, entre otras, en la resolución 1628/2022, de 29 de diciembre de 2022, 989/2022, de 20 de octubre de 2022, nº 934/2018, de 11 de octubre de 2018, nº 456/2019, de 30 de abril de 2019, nº 1270/2021, de 29 de septiembre de 2021, nº 657/2022, de 2 de junio de 2022 o nº 778/2022, de 23 de junio de 2022

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de obras no sujeto a regulación armonizada que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a tres millones de euros y además la actuación impugnada es susceptible de revisión en este recurso especial ex artículo 44.2 letra a) del mismo cuerpo legal.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo legalmente concedido de quince días hábiles del artículo 50 de la LCSP y se ha dado, además, satisfacción por el recurrente de las demás solemnidades formales.



Quinto. Sobre el fondo del asunto planteado, la recurrente CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN (en adelante CNC), impugna la legalidad de dos cláusulas del cuadro resumen anejo al pliego de cláusulas administrativas particulares en concreto, las referentes al compromiso de adscripción de medios personales y la exigencia de certificados de calidad.

1. Sobre el compromiso desorbitante de adscripción de medios personales. Sobre este extremo a juicio de la recurrente CNC la cláusula 18 del cuadro resumen del PCAP contraviene el artículo 76.2 de la LCSP, resultando a su juicio, en conjunción con la clasificación exigida a las empresas de obras que pretendan presentarse a la licitación, desproporcionado y por ende, restrictivo de la concurrencia competitiva que ha de inspirar toda licitación pública.

A este respecto, en uno de los pasajes del escrito de formalización del recurso, la CNC expresa que:

“Este requisito para completar la clasificación y la solvencia mediante una adscripción de medios personales tan numeroso y con una experiencia y TITULACIÓN muy determinada, y que excluye al licitador que no lo cumpla, vulnera lo dispuesto en el artículo 76.3 de la LCSP, así como lo previsto en la Resolución 187/2015 de 18 de noviembre del Tribunal Central de Recursos Contractuales y en la Resolución nº 320/2018, de 10 de octubre de 2018, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, dictada en el Recurso nº 317/2018. Y además los principios generales de la contratación pública de proporcionalidad, de igualdad de trato y no discriminación y de libre concurrencia, en cuanto que la adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista debe ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación.

Todas esas exigencias de la cláusula 18 del cuadro resumen del PCAP no se ajustan al apartado 3 del citado artículo 76, que indica:

(...).



Ni en este documento publicado -el Pliego- ni en otros documentos contractuales publicados en la Plataforma, ni en el expediente, se hace referencia a la justificación de la experiencia y titulación de esa adscripción de medios personales que consideramos desproporcionada. Es más, de la cláusula 19 del Cuadro Resumen del PCAP resulta una clasificación exigida como requisito de solvencia técnica de los licitadores en el grupo J, Subgrupo 2, Categoría 4 para ejecutar contratos sin límite de presupuesto y además en el Grupo C.

De ahí que, además, exigir la adscripción de forma permanente durante la ejecución de los trabajos, de un equipo de Jefe de Obra y un Encargado, ambos con más de 10 años de experiencia y otros 3 técnicos más, con experiencia y certificados específicos, es absolutamente desproporcionado, teniendo en cuenta la clasificación exigida. (Para la cual, por cierto, la empresa licitadora ya ha tenido que acreditar que dispone de los medios personales necesarios).

*Por lo tanto, la adscripción de forma permanente durante la ejecución de los trabajos, de los anteriores profesionales con la experiencia exigida, en cuanto al importe del valor estimado de la licitación, al plazo de ejecución y la complejidad de la obra, como obligación de solvencia adicional a la clasificación del contratista no es razonable, ni justificada ni proporcional a la entidad y características del contrato, de manera que limita la participación de las empresas en la licitación y resulta un impedimento a la libre concurrencia, pues no es una exigencia debidamente justificada y equilibrada respecto a las prestaciones del contrato y no es proporcional a la entidad y características del contrato. En consecuencia, por su disconformidad a derecho y con el ordenamiento jurídico, **procede declarar la nulidad de la cláusula 18 del Cuadro Resumen del PCAP** en cuanto exige para participar en la licitación, además de la clasificación requerida como requisito de solvencia de los licitadores en los grupos, subgrupos y categorías, una excesiva y desproporcionada adscripción de medios personales, respecto del Jefe de Obra, Encargado y resto de medios personales solicitados”.*

2. Sobre el incumplimiento de los requisitos para la exigencia de normas de calidad. A juicio de la confederación CNC también se está incumpliendo en esta licitación las normas que la LCSP impone para la exigencia de normas o certificados de calidad.

Tras la transcripción de la cláusula del cuadro resumen del PCAP expone que:



“Y como se puede apreciar, cuando se está exigiendo las normas de calidad 9001 o 14001 y 18001, 18404, 45001, o 50001, no se está admitiendo medidas equivalentes. Se está omitiendo, en perjuicio de los licitadores otras equivalencias en los sistemas de gestión adicionales que se están exigiendo.

Además, y respecto de tres certificados exigidos en el PCAP para acreditar la solvencia técnica; ISO 18404 – LEAN/SIX SIGMA; Certificado de Empresa Saludable por Applus; y Certificado SGE21: Gestión ética y socialmente responsable, en primer término, no son necesarios para la ejecución de la obra y, por lo tanto, no están vinculados con el objeto del contrato de ejecución de las obras de Fase 0 de remodelación y ampliación de la capacidad del centro de proceso de datos de la SGAD en El Escorial.

Por si fuera poco, en el caso de la norma de Applus, no se pide solo la norma, sino que esté certificada por esa entidad, existiendo otras entidades que pudieran certificar esas normas, AENOR, LRQA, EQA, y no disponiendo el pliego la aportación de un certificado equivalente u otras medidas aportadas por los empresarios”.

E insiste:

“En cualquier caso, y como resulta de LCSP, los órganos de contratación deberán reconocer los certificados equivalentes expedidos en otros Estados miembros y, además, aceptar otras pruebas de medidas equivalentes de la garantía de la calidad que presenten los interesados. Por esta razón, procede declarar contrario a Derecho la cláusula 18 del CR del pliego que exige la aportación de unos certificados determinados sin admitir otros equivalentes ya que cualquier operador debe poder servirse de medios de prueba alternativos que acrediten el mismo nivel de garantía de calidad que el que resulta del cumplimiento de las normas exigidas en el pliego. El hecho de que no se permita que se sustituya los certificados exigidos por otros equivalentes supone una vulneración de la normativa contractual, por lo que no resulta ajustada a derecho la cláusula impugnada en este extremo”.

En fin, la recurrente concluye instando la estimación de este recurso para que el Tribunal proceda a la declaración de nulidad del pliego por no ajustarse a Derecho, la cláusula 18 y 19 del Cuadro Resumen del PCAP en cuanto exige para participar en la licitación, además de la clasificación requerida, una excesiva y desproporcionada adscripción de medios personales



muy cualificados y, por incumplir las normas relativas a la exigencia de certificados y no admitir medidas equivalentes al estándar ISO.

Sexto. En contra de lo expresado por la recurrente, el informe del **órgano de contratación** suscrito por el Subdirector General de Infraestructuras y Operaciones de la SGAD con fecha 8 de noviembre de 2023, defiende la legalidad de las cláusulas impugnadas.

En primer lugar, opone una causa de inadmisión del recurso especial por reputarlo extemporáneo dado que considera que no se ha recurrido el pliego en el plazo especial de diez días naturales a contar desde su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público puesto que, se trata de un contrato financiado con cargo al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y, por ende, es de aplicación el plazo del artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020. De esta forma, esgrime que:

“Con carácter previo, interesa destacar una posible causa de inadmisibilidad del recurso por presentación fuera de plazo.

El artículo 58 del RDL 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia establece que:

1) En los contratos que se vayan a financiar con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia susceptibles de recurso especial en materia de contratación conforme a lo previsto en el artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre y siempre que los procedimientos de selección del contratista se hayan tramitado efectivamente de forma electrónica:

a) [...] el plazo de interposición del recurso especial en materia de contratación, cuando proceda, será de diez días naturales y se computará en la forma establecida en el artículo 50.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre.

La licitación se publicó el 11 de octubre a las 14:41 horas en la Plataforma de Contratación del Sector Público, por lo que el plazo expiró el pasado 21 de octubre de 2023. Por lo tanto, este recurso, presentado el 3 de noviembre de 2023, ha sido presentado fuera de plazo y debe ser inadmitido”.

En cuanto al fondo del asunto, el informe del poder adjudicador rechaza las alegaciones de la confederación CNC de la siguiente forma:

1. Sobre la adscripción de los medios personales exigidos en el cuadro resumen del PCAP, se contra argumenta que:

“En este sentido cabe recordar que, en principio, el órgano de contratación tiene atribuida la potestad para determinar la forma de velar por los intereses públicos y, con ello, de configurar cuál va a ser el objeto del contrato a licitar y sus prestaciones. Tal y como se describe en el detalle del proyecto a realizar con esta licitación, se trata de un proyecto muy complejo y con unas necesidades de no interrupción del servicio muy estrictas.

En las propias resoluciones citadas por el recurrente se deja claro que el establecimiento de la solvencia es una potestad del órgano de contratación, el cual lo hará en función de las características del contrato. Bajo este prisma deben abordarse los distintos argumentos indicados por el recurrente:

- – En cuanto a las **certificaciones requeridas** cabe destacar lo siguiente:

*De acuerdo con el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, se requiere que el CPD remodelado tenga la **certificación TIER IV** de Uptime Institute, que es la certificación más exigente de este organismo. Por lo tanto, es necesario que dentro del equipo haya personas certificadas en operación (ATS/AOS) y diseño (ATD) por esta institución, además de tener alguna otra certificación de CPDs complementaria:*

- Al jefe de obra/instalaciones se le requiere que tenga la certificación en operación (ATS) porque será la persona encargada de definir todos los procedimientos de operación para mantener las instalaciones actuales operativas mientras se construyen las nuevas. Su dedicación será al 50%, pues su involucración se estima necesaria solo durante los 3 primeros meses en que las instalaciones actuales y las nuevas convivan. Además, se requiere la certificación CDCP (Certified Data Center Professional), para reforzar sus aptitudes en una operación compleja como la que se aborda.

- El encargado de obra debe tener la certificación en diseño (ATD) porque será la persona encargada de certificar que las nuevas instalaciones cumplan el estándar TIER IV. Su



dedicación será al 100%, pues su involucración será total ya que desde el principio se estarán construyendo ya las nuevas instalaciones. Además, se requiere la certificación CDCP para complementar las anteriores exigencias.

- El jefe de producción de instalaciones requiere tener solo la certificación CDCP por contar también con otro perfil especialista en CPDs sin llegar al nivel de los anteriores.

- El jefe de producción de obras (en el pliego ponía de instalaciones, pero dicha errata se corrigió a través de las respuestas publicadas a las preguntas formuladas) no requiere poseer ninguna certificación, pues estará centrado en las tareas propias de obra civil.

- El técnico de prevención no requiere poseer ninguna certificación, pues estará centrado solo en las tareas de prevención.

En la obra hay una serie de trabajos sin definir, estimados a nivel económico solo, que requerirán del diseño y ejecución de los procedimientos más adecuados para que el CPD se mantenga en todo momento operativo.

*- En cuanto a la **experiencia exigida**, cabe destacar lo siguiente:*

Tal y como se ha comentado previamente, se plantea el proyecto con la particularidad de que lo que se remodela es la propia sala desde la que se presta el servicio, considerado crítico. Por tanto, no es admisible que dicha obra pueda producir un fallo en los sistemas alojados en la sala.

Además, esta obra persigue conseguir que el centro tenga la certificación la certificación más reconocida internacionalmente en disponibilidad de la industria: la certificación Tier IV de Uptime Institute (Infraestructura Tolerante a Fallos), lo que impacta directamente en la experiencia exigida en proyectos similares.

A estos puntos hay que añadir que el citado Centro lleva en operación, sin actualizaciones relevantes, desde el año 1980, por lo que los equipos con los que se encontrará la empresa adjudicataria – especialmente en los subsistemas eléctricos y de refrigeración – están al final de su vida útil. El proyecto implicará reubicar muchos de estos equipos, con lo que se requiere

ser extremadamente cuidadoso y se exige personal con una gran experiencia a la hora de abordar los trabajos.

En los dos perfiles principales se requiere experiencia de 10 años, pues es ciclo habitual de amortización/renovación de las instalaciones críticas en un CPD (en las infraestructuras IT la experiencia exigida suele ser menor, porque con estos activos el ciclo de vida útil es de 5 años).

Al técnico de prevención se le exige 7 años, porque va a tener que velar también por el personal TIC que entre a las salas de servidores que estarán operativas mientras dure la obra.

*- En cuanto a la **dedicación del 100% de la mayoría de los perfiles**, cabe destacar lo siguiente:*

Hay que tener en cuenta que este Centro de datos actual es una infraestructura de misión crítica en producción, donde para realizar cualquier intervención es necesario elaborar un procedimiento de actuación. Son los que se conocen como Procedimientos de Operación Estándar, Métodos de Procedimientos y Procedimientos de Emergencia (SOP, MOP y EOP).

Es fundamental su realización pues, en cada momento de la intervención, los procedimientos (lo que hay que hacer en caso de un incidente) van a ser diferentes.

La elaboración de estos procedimientos debe ser realizada por personal con formación específica en esta metodología, con un lenguaje común y perfectamente entendible y asimilable por el personal que va a ejecutarlo, por lo que tiene que ser capaz de coordinarse con los actuales operadores del centro. Por tanto, el personal adscrito a este contrato debe contar con los conocimientos y la experiencia para ser capaz de:

- Elaborar unos procedimientos correctos.*
- Elaborar unos procedimientos entendibles y asimilables por el personal.*
- Elaborar estos procedimientos en tiempo y forma (esto es, normalmente, con muy poco tiempo).*



Esto implica una necesidad adicional de dedicación de los diferentes perfiles, en la mayoría con una dedicación permanente durante 6 meses, que es el plazo de ejecución de las obras.

- El recurso hace referencia a otras licitaciones "similares", en las que no se ha exigido dicha adscripción de medios.

Tras un análisis de dichas licitaciones se concluye que o bien se trata de proyectos nuevos (Greenfield) o proyectos de remodelación (Brownfield), pero en los que se habilita una nueva sala del centro existente o se construye una nueva sala en un edificio nuevo, por lo que no son términos de comparación válidos.

Como se ha indicado en el detalle del proyecto a realizar con esta licitación, este proyecto implica la ejecución de todo el proyecto dentro o alrededor de las mismas salas donde están las máquinas que están prestando el servicio.

2. Sobre la exigencia de normas de calidad. También el informe del órgano de contratación se opone a la declaración de nulidad instada por la CNC en este punto pues a su juicio las especiales características de la ejecución del proyecto objeto de esta licitación hacen necesaria que la empresa adjudicataria cumpla con una serie de normativas, tanto de calidad, edificación, medioambientales o de CPD.

Tras la cita de lo previsto en el artículo 126.6 de la LCSP cuando menciona "o equivalente", el órgano de contratación en el informe remitido a este Tribunal expone que:

"En el caso de esta licitación, si bien no figura expresamente, se entiende como implícito al redactar las normativas que precisan cumplir las empresas licitadoras, y que, en el caso de que existan normativas equivalentes a las indicadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas, serán tenidas en cuenta de acuerdo con el artículo 126.6 de la Ley de Contratos del Sector Público y se asumirán como tal en la verificación de cumplimiento de este requisito.

En cualquier caso, todo el argumentario del recurrente se basa en que "el hecho de que no se permita que se sustituyan los certificados exigidos por otros equivalentes supone una vulneración de la normativa contractual", cuestión que, a juicio de esta unidad, es una afirmación de un futuro que no se puede comprobar ahora y que no obedece a la realidad, puesto que, aunque el pliego no refleje de manera explícita la citada fórmula "o equivalente",



en ninguna parte de los pliegos se expresa que esos certificados y no otros equivalentes sean los únicos válidos, ni tampoco que presentar certificados equivalentes constituya causa de exclusión. Es decir que, si se presentan otros certificados, acreditando su equivalencia, serán aceptados. En cualquier aspecto que los Pliegos no mencionen expresamente, se acude por defecto a lo que establezca la Ley de Contratos del Sector Público, y por tanto de manera implícita se admiten certificaciones equivalentes”.

En conclusión, solicita la desestimación de este recurso especial en materia de contratación.

Séptimo. La **UTE SERVEO – GESTIÓN Y EJECUCIÓN** alega que ningún licitador está obligado, en el momento de presentar su oferta, a contar con los medios personales y materiales necesarios para ejecutar las obras del contrato; que el compromiso de adscripción de medios es un plus de solvencia adicional, que puede exigir el órgano de contratación para seleccionar a un licitador idóneo; que el compromiso exigido está justificado por la particularidad y complejidad de la obra, y por la necesidad de obtener la certificación Tier IV de *Uptime Insitute*, resultando proporcional; indica las razones para las concretas exigencias de cada uno de los perfiles (Jefe de Obra, Encargado de Obra, Jefe de Instalaciones, Jefe de Producción de Obra, y Técnico de Prevención); para los dos primeros perfiles sólo se exige una dedicación parcial, y para el resto no se requiere que pertenezcan a la plantilla de la empresa; el compromiso exigido entra dentro de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación; y, en cuanto a las normas de garantía de calidad, los artículos 93 y 94 admiten otros certificados equivalentes, y otras pruebas de medidas equivalentes.

Solicita la desestimación íntegra del recurso.

Octavo. Expuestas las posiciones de las partes, pasamos a resolver el fondo del asunto.

En primer lugar, hemos de examinar la alegación procedimental instrumentada por la SGAD al oponer una causa de **inadmisión de este recurso por extemporáneo** pues a su juicio, es de aplicación el plazo especial de impugnación de diez días naturales recogido en el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, por tratarse de un contrato financiado con cargo a fondos de la Unión Europea del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En contra de lo expuesto y tal y como tiene analizado este Tribunal, este plazo especial solo rige si el acto impugnado es la adjudicación del contrato pero no, para el resto de las

actuaciones administrativas susceptibles de impugnación ex artículo 44.2º de la LCSP, y en este caso, se recurren los pliegos por lo que, se ha de estar al plazo general de interposición de los recursos especiales en materia de contratación del artículo 50 de la LCSP, en este caso, quince días hábiles a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante, en este caso, en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Tal y como se examinó en el Acuerdo de este Tribunal de 27 de enero de 2022, tras el estudio del artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020 se concluyó que:

“Sentadas así las bases y comenzando por una interpretación literal de lo dispuesto en la letra a) del artículo 58 del RDL 36/2020, la conclusión es que el plazo de interposición del recurso especial resulta de aplicación solo cuando el acto objeto de recurso sea el acuerdo de adjudicación y, por lo tanto, no cuando se dirija frente al resto de acuerdos susceptibles de recurso especial.

(....).

En efecto, la letra a) de dicho artículo regula un supuesto específico, como es el plazo para formalizar el contrato y para la interposición del recurso especial contra la adjudicación, señalando que en ambos casos aquel será de 10 días naturales.

Frente a dicho supuesto específico, en la letra b) de dicho artículo el legislador ha establecido con carácter general el plazo para resolver sobre la posible inadmisión del recurso especial y la adopción de medidas cautelares para todos los recursos especiales, con independencia del acto recurrido.

Atendido lo anterior, si el legislador pretendía realmente reducir el plazo del recurso especial con carácter general y con independencia del acto recurrido, debiera haberlo hecho en una letra específica y en similares términos a como ha procedido en la letra b) del mismo artículo 58 del RDL 36/2020, sin necesidad de establecer un supuesto específico para la impugnación de la adjudicación que, en ese caso, resultaría innecesario. Únicamente hubiera bastado con contemplar específicamente la reducción del plazo para la formalización del contrato”.

Por todo ello, el plazo para la interposición del recurso especial contra los pliegos se rige por el plazo general del artículo 50 de la LCSP, esto es, quince días hábiles a contar desde el



siguiente al de la publicación de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público, por consiguiente, en este caso, el recurso de la CNC está interpuesto en plazo, lo que obliga a analizar el fondo del asunto, la legalidad de las cláusulas impugnadas.

Noveno. En cuanto a la **adscripción** a la ejecución del contrato de los **medios personales** configurados en el cuadro resumen del PCAP por el órgano de contratación y que, en consideración de la CNC resulta “desorbitante” o desproporcionada.

Pues bien, la cláusula 18 del cuadro resumen del PCAP bajo la rúbrica de “**concreción de las condiciones de solvencia (art. 76, 93 y 94 LCSP) y acreditación de las normas de garantía de calidad**”, en cuanto a la adscripción de medios personales literalmente dice así.

“Adscripción de medios personales:

De conformidad con el artículo 76.2 de la LCSP, el licitador se comprometerá a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los siguientes medios personales, que serán al menos:

Jefe de Instalaciones / Jefe de Obra:

- Titulación: Ing. Industrial o Graduado en Ing. Industrial.
- Experiencia mínima en obras de construcción e instalaciones: 10 años.
- Certificaciones específicas Data Center: ATS y CDCP o similar.
- Dedicación estimada: 50%.

Encargado de Obra:

- Titulación: Maestro Industrial o Técnico Superior Eléctrico.
- Experiencia mínima en obras de construcción e instalaciones: 10 años.
- Certificaciones específicas Data Center: ATD y CDCP o similar.
- Dedicación estimada: 100%.

**Jefe de Producción Instalaciones:**

- Titulación: Ing. Técnico Industrial o Grado Ing. Industrial.
- Experiencia mínima: 3 años.
- Certificaciones específicas Data Center: CDCP o similar Profesional certificado de Data Center.
- Dedicación estimada: 100%.

Jefe de Producción Instalaciones:

- Titulación: Ing. Técnico Industrial o Grado Ing. Industrial o Arquitecto Técnico o Ing. Edificación o Ing. Obras Públicas.
- Experiencia mínima: 5 años.
- Dedicación estimada: 100%.

Técnico de prevención:

- Titulación: Técnico Superior en PRL.
- Experiencia mínima: 7 años.
- Dedicación estimada: 20%.

El compromiso de adscripción de medios personales tiene carácter de obligación esencial.

Los licitadores presentarán la declaración responsable del anexo 2 relativa a la adscripción de medios personales.

La empresa propuesta como adjudicataria presentará la documentación acreditativa de la disponibilidad de los medios para la ejecución del contrato. Para el perfil del jefe de obra se aportará el título académico que justifique la formación requerida y el currículum que acredite la experiencia mínima exigida junto con una declaración jurada del trabajador sobre la

veracidad de los datos contenidos en el mismo. Para el perfil del encargado de obra aportará el currículum que acredite la experiencia mínima exigida junto con una declaración jurada del trabajador sobre la veracidad de los datos contenidos en el mismo.

Justificación de la adscripción de los medios personales: La adscripción de medios personales está justificada por las características de la instalación y la complejidad de las instalaciones, lo que hace necesario que los interlocutores de la Dirección Facultativa sean técnicos con la titulación adecuada al tipo de intervención.”

Pues bien, la adscripción de medios personales y en su caso, materiales han de ser evaluados por el órgano de contratación de forma discrecional y bajo los parámetros de legalidad impuestos por el artículo 76.2 y 3 de la LCSP, cuyo tenor literal advierte que:

“2. Los órganos de contratación podrán exigir a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que además de acreditar su solvencia o, en su caso, clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para ello. Estos compromisos se integrarán en el contrato, debiendo los pliegos o el documento contractual, atribuirles el carácter de obligaciones esenciales a los efectos previstos en el artículo 211, o establecer penalidades, conforme a lo señalado en el artículo 192.2 para el caso de que se incumplan por el adjudicatario.

En el caso de contratos que atendida su complejidad técnica sea determinante la concreción de los medios personales o materiales necesarios para la ejecución del contrato, los órganos contratación exigirán el compromiso a que se refiere el párrafo anterior.

3. La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación”.

En este caso, el juicio de razonabilidad y proporcionalidad para la adscripción de medios personales con la titulación, experiencia y certificaciones relacionadas en la cláusula del cuadro resumen transcrita e impugnada por la CNC se hallan debidamente motivadas en la licitación dado que nos hallamos ante un CPD como infraestructura crítica para la Secretaría General de Administración Digital (SGAD).

Es cierto, como subraya el órgano de contratación frente al argumento invocado en el recurso de que estos requisitos restringirían la competencia, que este Tribunal viene declarando que cabe diferenciar entre la solvencia profesional o técnica (requisito de admisión) y la materialización de la adscripción de medios personales y materiales exigida al adjudicatario, por lo que nos encontramos ante un compromiso de adscripción de medios incluido al amparo del artículo 76 de la LCSP y que, como tal, no exige que los medios en cuestión se encuentren a disposición del contratista en el momento mismo de presentar la proposición.

Es en el momento previo al acto de adjudicación cuando el órgano de contratación puede exigir al adjudicatario que acredite que realmente cuenta con los medios materiales o personales que se comprometió a adscribir a la ejecución del contrato, como dispone el artículo 150.2 de la LCSP (entre otras, Resolución nº 490/2020, de 26 de marzo).

No obstante, el artículo 76 de la LCSP impone en todo caso que el requisito de adscripción de medios deberá ser razonable, justificado y proporcional a la entidad y características del contrato.

El órgano de contratación en su informe al recurso remitido a este Tribunal y transcrito anteriormente, ofrece argumentos adicionales que dan cuenta de la importancia del proyecto y la necesaria especialización y experiencia de los técnicos en relación con las materias afectadas por la obra y dimensión del contrato para un CPD como infraestructura crítica.

Entiende este Tribunal que, aunque la justificación invocada en el PCAP es parca, aunque suficiente, ajustándose a lo dispuesto en el artículo 116.4 LCSP. y ello porque aun cuando lo idóneo hubiera sido una mayor concreción y desarrollo en el expediente, la allí contenida es suficiente para entender justificada la adscripción de medios personales exigida, pues contiene los elementos esenciales que posteriormente son abordados con intensidad en el informe al recurso. En igual sentido hemos expuesto nuestro criterio en un caso similar al planteado que fue instado por la misma asociación recurrente, la CNC (Resolución nº 55/2023, de 2 de febrero), citada en la nº 919/2023, de 13 de julio. No olvidemos que la cláusula impugnada ofrece esta motivación:

“Justificación de la adscripción de los medios personales:



La adscripción de medios personales está justificada por las características de la instalación y la complejidad de las instalaciones, lo que hace necesario que los interlocutores de la Dirección Facultativa sean técnicos con la titulación adecuada al tipo de intervención”.

Adicionalmente, la recurrente no ha aportado ante este Tribunal argumentos de peso que evidencien la falta de justificación, irrazonabilidad y desproporción de los compromisos exigidos en relación con los específicos trabajos a desarrollar en ejecución del contrato o en relación con la envergadura de la obra, sino que su recurso se ha limitado a una invocación formal de los preceptos legales que entiende vulnerados y a una serie de afirmaciones genéricas e inconcretas sobre la falta de adecuación de los requisitos a cumplir con las características y dimensión del contrato.

Por todo ello, este motivo de recurso debe ser desestimado.

Décimo. También considera la asociación recurrente, la CNC que, la acreditación del cumplimiento de las **normas de garantía de calidad y de gestión ambiental** exigidas en la cláusula 18 del cuadro resumen del pliego son contrarias a la LCSP por no permitir otras medidas de garantía equivalentes (artículo 93 de la LCSP).

También considera que tres de los certificados exigidos no están vinculados con el objeto del contrato (**ISO 18404 – LEAN/SIX SIGMA, Certificado de Empresa Saludable por Applus, y Certificado SGE21: Gestión ética y socialmente responsable**).

El tenor de la **cláusula 18** impugnada en este extremo, exige:

“Acreditación del cumplimiento de las normas de garantía de la calidad y de gestión medioambiental.

De conformidad con los artículos 93 y 94 de la LCSP, el licitador deberá disponer de las siguientes normas internacionales:

- ISO 9001 – Sistema de Control de Calidad.
- ISO 14001 – Norma internacional de sistemas de gestión ambiental (SGA).
- ISO 18001 – Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.



- ISO 18404 – LEAN/SIX SIGMA.
- ISO 45001 – Sistema de Gestión de la seguridad Laboral.
- ISO 50001 – Norma internacional de sistemas de gestión de la energía (SGEn).
- Certificado de Empresa Saludable por Applus.
- Certificado SGE21: Gestión ética y socialmente responsable.

El artículo 93.2 de la LCSP dispone que:

“Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de garantía de la calidad que presenten los empresarios”.

Del mismo modo para los certificados de gestión medioambiental, el artículo 94.2 de la LCSP advierte que:

“2. Los órganos de contratación reconocerán los certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y también aceptarán otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador, y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable”.

El pliego omite indicar que también se admitirán otros certificados equivalentes, y otras pruebas de medidas equivalentes a los certificados exigidos. Esta omisión del pliego no tendría por qué considerarse contraria a la Ley de Contratos, en la medida en que admitiría una interpretación conforme a ella. No obstante, en sus alegaciones al recurso, el órgano de contratación no hace referencia a las “pruebas de medidas equivalentes”, sino sólo a los “certificados equivalentes”, afirmando que estos certificados respecto de los que se acredite su equivalencia serían aceptados.



Sobre la falta de vinculación con el objeto del contrato de tres de los certificados exigidos, nada alegan, ni el órgano de contratación, ni la UTE SERVEO – GESTIÓN Y EJECUCIÓN. Tampoco existe en el expediente una justificación de esta vinculación, tal y como exige el artículo 116.4.c) de la LCSP.

Por ello, se **estima** este motivo de recurso, se anula la cláusula 18 del PCAP en lo referente al cumplimiento de normas de garantía de calidad y de gestión medioambiental, por no indicar que se admitirán otros certificados equivalentes, y otras pruebas de medidas equivalentes, y por no motivar la vinculación con el objeto del contrato, y su aptitud para garantizar la calidad o servir como medida de gestión medioambiental (artículo 90.1.c) y f) LCSP), de los certificados: ISO 18404 – LEAN/SIX SIGMA, Certificado de Empresa Saludable por *Appplus*, y Certificado SGE21: Gestión ética y socialmente responsable, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la aprobación de este pliego.

Por todo lo cual,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar en parte el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. M. S. L., en representación de CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA CONSTRUCCIÓN (CNC) contra los pliegos del procedimiento “*Contratación de las obras de Fase 0 de remodelación y ampliación de la capacidad del centro de proceso de datos de la SGAD en el municipio de El Escorial 4330*”, con expediente número 2022PAS04330 convocado por la Secretaría General de Administración Digital del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, con los efectos declarados en el fundamento de derecho décimo de esta Resolución.

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

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES