



Recurso nº 1075/2023 C. A. del Principado de Asturias 40/2023

Resolución nº 1543/2023

Pleno

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

En Madrid, a 30 de noviembre de 2023.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.G.F., en representación de la CONFEDERACIÓN ASTURIANA DE LA CONSTRUCCIÓN-ASPROCON, contra los pliegos del procedimiento "Obras definidas en el *"Proyecto de reposición de conducciones del Consorcio: Nuevo Ramal Silvota"*, con expediente CAA/2022/293, convocado por el Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el Principado de Asturias, expediente CAA/2022/293 este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 25 de noviembre de 2022, el Consorcio de Aguas de Asturias acordó el inicio del expediente del proyecto de *"reposición de conducciones del consorcio: nuevo ramal Silvota"*.

Segundo. El anuncio de licitación se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 6 de julio de 2023, licitándose por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, con un valor estimado de 4.389.668,84 € y un plazo de ejecución de 12 meses.

Tercero. En fecha 26 de julio de 2023, el representante de la CONFEDERACIÓN ASTURIANA DE LA CONSTRUCCIÓN-ASPROCON (en adelante, CAC-ASPROCON) presentó recurso especial en materia de contratación contra los pliegos del procedimiento de licitación que ahora nos ocupa.

El recurso se fundamenta en los siguientes motivos:



PRIMERO.- SOBRE LA IMPROCIENCIA Y FALTA DE JUSTIFICACIÓN DE LA EXIGENCIA DE USO DE LA HERRAMIENTA BIM (MODELADO DIGITAL DE LA INFORMACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN).

Se refiere en este punto la recurrente al apartado H) del Cuadro de características del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) relativo a los criterios de solvencia técnica y profesional, en el que, además de la exigencia de clasificación empresarial, el órgano de contratación exige mayores requisitos de solvencia, estableciendo que el contratista deberá adscribir a la ejecución del contrato, entre otros medios personales cualificados, a un responsable técnico de la implementación BIM de la obra, que deberá cumplir los requisitos de formación y experiencia allí establecidos.

Cita, asimismo, el artículo 1.17 del pliego de prescripciones técnicas (en lo sucesivo PPT), bajo el título Metodología BIM, en el que se señala que:

“La información relativa a la aplicación de la metodología BIM en este proyecto, viene reflejada en el Plan de Ejecución BIM (BEP). Por lo tanto, para la consulta de las principales características del mismo como niveles de detalle e información de los modelos, estructura de los mismos, entregables, análisis de interferencias y generación de los diferentes modelos en formato abierto openBIM, se remite a dicho documento”.

A continuación, reproduce la disposición adicional decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se traspone 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), que en sus apartados sexto y séptimo dispone:

“6. Para contratos públicos de obras, de concesión de obras, de servicios y concursos de proyectos, y en contratos mixtos que combinen elementos de los mismos, los órganos de contratación podrán exigir el uso de herramientas electrónicas específicas, tales como herramientas de modelado digital de la información de la construcción (BIM) o herramientas similares. En esos casos, ofrecerán medios de acceso alternativos según lo dispuesto en el apartado 7 de la presente Disposición adicional



hasta el momento en que dichas herramientas estén generalmente disponibles para los operadores económicos.

7. Cuando sea necesario, los órganos de contratación podrán exigir la utilización de herramientas y dispositivos que no estén disponibles de forma general, a condición de que ofrezcan medios de acceso alternativos. Se considerará que los órganos de contratación ofrecen medios de acceso alternativos apropiados cuando:

a) ofrezcan gratuitamente un acceso completo y directo por medios electrónicos a dichas herramientas y dispositivos a partir de la fecha de publicación del anuncio correspondiente o a partir de la fecha de envío de la invitación, en su caso. El texto del anuncio o de la invitación especificará la dirección de Internet en la que puede accederse a dichas herramientas y dispositivos, o bien,

b) garanticen que los licitadores que no tienen acceso a las herramientas y dispositivos de que se trate, o que no tienen la posibilidad de obtenerlos en el plazo fijado, siempre que la falta de acceso no pueda atribuirse al licitador en cuestión, pueden tener acceso al procedimiento de contratación utilizando mecanismos de acceso provisionales disponibles gratuitamente en línea; o bien,

c) admitan un canal alternativo para la presentación electrónica de ofertas”.

Cita la parte recurrente la Orden Ministerial PCM/818/2023, de 18 de julio, por la que se aprueba el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2023, por el que se aprueba el Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación pública de la Administración General del Estado, y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes. A la vista del mismo, expone que, en la medida en que el Plan establece un marco temporal de implementación entre 2024 y 2030, el órgano de contratación (en adelante, OC) se ha excedido en la exigencia de implementación de este sistema, y que ello supone:

“La imposibilidad de licitar a muchas empresas del sector con la solvencia adecuada para ejecutar esta obra, vulnerándose de esta forma el principio de concurrencia y de proporcionalidad, y de consecución de la mejor oferta en relación calidad-precio”.



Se refiere también a nuestra resolución 71/2018, en la que dijimos que:

“Tal y como resulta de la Resolución de este Tribunal 837/2015, el principio de neutralidad tecnológica puede decaer frente a la existencia de justificaciones objetivas que aconsejen optar por una tecnología determinada. Sin embargo, de acuerdo con la normativa expuesta, el uso de metodología BIM exigiría de conformidad con el artículo 22 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, y la interpretación que de él resulta a la luz de la disposición decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, la obligación de ofrecer medios de acceso alternativos, lo que, tal y como denuncia la recurrente, no se ha realizado. Procediendo, por tanto, la estimación de este primer motivo”.

Partiendo de esta idea, insisten en que:

“Es evidente que si el legislador considerase que esta herramienta o metodología ya está generalmente implantada en el mercado y a disposición común de los operadores económicos, el Consejo de Ministros no hubiera aprobado hace unos días la Orden Ministerial a la que nos hemos remitido, en la que se establece un plan de etapas progresivo y coordinado de implementación de la herramienta BIM en los pliegos de contratación pública de las obras”.

Por otro lado, critican también que el artículo 1.17 PPT se remita al examen del Plan de Ejecución BIM (BEP) del presente proyecto, sin que en la Plataforma de Contratación del Estado se haya publicado el citado Plan, y ni tan siquiera un enlace que remitiese al mismo, con lo que desconocen, dice, su contenido y alcance, limitándose el pliego a exigir a los licitadores la adscripción a la ejecución del contrato de un responsable técnico de la implementación BIM de la obra, desconociéndose, en consecuencia, si es el órgano de contratación el que pondría a disposición de los licitadores la licencia del software, cómo se implementaría, quien sería el responsable de su control y fiscalización por parte de la administración.



SEGUNDO.- SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE EXIGIR COMO CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN LO QUE SON CRITERIOS DE SOLVENCIA EXIGIDOS EN EL PLIEGO.

El segundo motivo del recurso se refiere a que el pliego exige a los licitadores unos mayores requisitos de solvencia de forma acumulativa al propio certificado de clasificación de contratistas;

“Mayores requisitos de solvencia técnica y profesional que se concretan, no solo en la adscripción a la obra de un responsable de implantación BIM, sino también de un Jefe de Obra con una titulación y experiencia determinada; y de un responsable técnico de prevención de riesgos laborales, también con una titulación y experiencia que se concreta en la citada estipulación H) del Cuadro de características del pliego”.

Afirma la recurrente que:

“Si acudimos a la estipulación M) del citado Cuadro de Características del PCAP, vemos como esos mismos requisitos de solvencia se introducen y valoran también como criterios de adjudicación, con la siguiente ponderación:

- 1) Mayor experiencia del Jefe de Obra..... 15 puntos.*
- 2) Mayor experiencia del responsable de implementación BIM..... 10 puntos.*
- 3) Mayor experiencia del responsable de PRL..... 5 puntos”.*

A la vista de esas exigencias, la recurrente defiende:

- *“1. Que la experiencia valorada como criterio de adjudicación no puede ser la misma experiencia que ya se valora como requisito de solvencia técnica.”*

Cita en este punto nuestras resoluciones 677/2017 y 873/2018, para alegar la nulidad de los criterios de adjudicación que solo consistan en valorar la misma experiencia que la requerida para la solvencia técnica.

- *“2. Que la experiencia del personal adscrito debe incidir en la calidad del servicio “de manera significativa”.*



Defienden aquí que la experiencia que se valore como criterio de adjudicación ha de estar referida a un perfil del personal que intervenga en una tarea o elemento significativo de la ejecución del contrato, asegurando que en la licitación que nos ocupa no existe documento alguno que justifique y motive la incidencia relevante que la exigencia de este criterio puede tener sobre las prestaciones a ejecutar y sobre el objeto del contrato.

- “3. Que es necesario motivar la utilización del criterio de la experiencia del personal”.

Destacan, en fin, que la doctrina de los tribunales de recursos contractuales impone la necesidad de justificar y motivar en el expediente de contratación cómo la experiencia del personal del contratista puede influir en la calidad del servicio, so pena de nulidad del criterio de adjudicación basado en la experiencia.

Entienden que eso no es lo que sucede en este expediente de contratación, en la medida en que la ponderación de la experiencia de los tres técnicos como criterio de adjudicación llega hasta los 30 puntos, con lo que, a su juicio, no existiendo una motivación específica ajustada a las exigencias del artículo 145 LCSP que pudiera justificar la exigencia de este criterio de adjudicación en la forma incluida en el pliego, procede también la estimación del presente recurso por el motivo denunciado.

Cuarto. A la vista del recurso, el OC elaboró informe de fecha 31 de julio de 2023, en el que manifiesta lo siguiente:

1.- Sobre la alegación relativa a la improcedencia y falta de justificación de la exigencia de uso de la herramienta BIM (Modelado digital de la información de la Construcción).

Se remite en este punto el OC al informe emitido por el Jefe del Servicio de Ingeniería y Planificación Hidráulica, quien manifiesta que:

“El BIM no es un mero software informático, sino que consiste en una metodología de trabajo que persigue la finalidad de mejorar la eficiencia del gasto público en los contratos de sector público y la transformación digital del sector de la construcción, habiendo sido elaborado un Plan de Implantación BIM por este Consorcio así como



aprobado un Manual BIM en el año 2021, todo ello con la idea de ir implantando dicha metodología en todas las licitaciones que se fueran suscitando”.

Cita en este sentido la Orden PCM/818/2023, que en su apartado 3.2 señala que:

“El software BIM está disponible de forma general para el sector de la construcción, puesto que existe software BIM gratuito y también pueden adquirirse licencias a precios equiparables al de otras licencias habitualmente empleadas por las empresas, como aplicaciones de diseño asistido por ordenador. Por ello, se puede indicar que el precio del software BIM no restringe el acceso de la PYME a la contratación”.

Afirma, asimismo, que dentro del período de presentación de proposiciones en el que se pueden plantear consultas a la licitación durante unas determinadas fechas, ningún potencial licitador consideró la necesidad de que el Consorcio facilitara otra información o documentación adicional para la preparación de la oferta.

2. Sobre la alegación relativa a la improcedencia de exigir como criterios de adjudicación lo que son criterios de solvencia exigidos en el Pliego.

Parte el OC de que en la resolución 677/2017, de 21 de julio de 2017 (recurso 506/2017), que cita el recurrente en su escrito, este Tribunal determinó que no hay óbice para que la experiencia del equipo técnico ofertado pueda ser establecida como criterio de adjudicación y como requisito de solvencia, debiendo distinguirse en los Pliegos entre la experiencia mínima y la experiencia adicional, aunque sólo lo sea en su aspecto cuantitativo:

“No existiendo obstáculo legal alguno para que se pueda exigir la primera a todos los licitadores como criterio de solvencia y se configure la experiencia adicional como criterio de adjudicación al afectar directamente a la calidad de la prestación y, por lo tanto, al objeto del contrato”.

Partiendo de esa idea, alega el OC que, en el caso que nos ocupa, el apartado H) del Cuadro de Características exige, además de la clasificación empresarial, la adscripción de medios personales al contrato, fundamentado en lo siguiente:

- La entidad de las obras a construir y la complejidad que presentan.



- La actuación en instalaciones en servicio con presiones de agua superiores a 10 atmósferas.
- La relevancia del sistema de abastecimiento para garantizar el suministro de agua a importantes núcleos de población sin alternativa suficiente.
- La implementación del BIM como proyecto piloto en la fase de proyecto.

Dichos medios personales, entienden, deben contar con los siguientes requisitos mínimos:

□ Jefe de obra delegado del contratista: Teniendo en cuenta la naturaleza de obra pública hidráulica, y dada su envergadura, responsabilidad y complejidad al precisar la ejecución conjunta de estructuras y conducciones de abastecimiento de gran diámetro, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Titulación: Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, o Máster Universitario en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos (nivel 3 MECES).
- Experiencia acreditada en la dirección de ejecución de obras superior a cinco (5) años, aportando para ello certificados o documentación oficial en la que figure nominalmente.
- Requisito para el licitador que resulte adjudicatario: Obligación de encontrarse Colegiado Profesionalmente y visar el nombramiento de Delegado de Obra a efectos de cobertura de los técnicos intervinientes por la póliza de seguro colectiva del Colegio Profesional, acreditando ambas circunstancias en fase previa a la adjudicación.

□ Responsable Técnico de Prevención de Riesgos Laborales, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Titulación: Titulado técnico de grado medio o superior (o formación equivalente a nivel 2 o superior MECES), que cuente con competencia profesional en obras de naturaleza hidráulica.
- Formación complementaria: La que sea suficiente para desarrollar las funciones de nivel superior en prevención de riesgos conforme a lo establecido en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.



- Experiencia: 3 años de experiencia mínima acreditada desarrollando las funciones correspondientes de prevención en obra civil y/o edificación, aportando para ello certificados o documentación oficial en la que figure nominalmente

□ Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra, y de la gestión de calidad y ambiental, que deberá cumplir los siguientes requisitos:

- Titulación: Titulado técnico de grado medio o superior (o formación equivalente a nivel 2 o superior MECES) y competencias técnicas en ingeniería y/o edificación.
- Formación complementaria específica a nivel de postgrado en materia BIM a nivel de coordinador BIM o BIM manager (no se acepta modelador BIM).
- Acredite suficientemente que cuenta con 2 años de experiencia en la coordinación BIM o el desarrollo de funciones de BIM Manager, en al menos una obra de naturaleza civil, industrial, o de edificación, aportando para ello certificados o documentación oficial en la que figure nominalmente.

Y por su parte, dentro de los criterios de adjudicación reflejados en el apartado M) del Cuadro de Características del PCAP, se establecieron tres vinculados con la mayor experiencia de los tres perfiles requeridos, distinguiéndose, a juicio el OC, los requisitos exigidos como solvencia y aquellos que se fijan como criterio de adjudicación, del siguiente modo:

1.- Jefe de obra:

- Como criterio de solvencia se precisa acreditar una experiencia mínima de 5 años en la dirección de ejecución de obras.
- Como criterio de adjudicación se valora la mayor experiencia por encima de los cinco años mínimos requeridos como solvencia y hasta un máximo de veinte años, conjuntamente con la acreditación de haber efectuado labores de Jefe de Obra/Delegado de Contrato durante la ejecución de obras de una determinada tipología, ligadas a la ejecución de conducciones de abastecimiento.

2.- Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra:



- Como criterio de solvencia se precisa acreditar 2 años de experiencia en la coordinación BIM o el desarrollo de funciones de BIM Manager, en al menos una obra de naturaleza civil, industrial, o de edificación.
- Como criterio de adjudicación se valorará la mayor experiencia acreditada en la implementación de la gestión BIM en obras de naturaleza civil hidráulica, y la participación en la gestión de la Calidad y Medio Ambiente en obras de naturaleza civil.

3.- Responsable Técnico de Prevención de Riesgos Laborales:

- Como criterio de solvencia se precisa 3 años de experiencia mínima acreditada desarrollando las funciones correspondientes de prevención en obra civil y/o edificación.
- Como criterio de adjudicación se valora haber suscrito Planes de Seguridad y Salud para obras de naturaleza civil hidráulica que contemplen la ejecución conducciones en zanja.

En cuanto a la forma de acreditar esa experiencia, defiende el OC que en el referido apartado M) del Cuadro de Características se admite como medio para acreditar la mayor experiencia no sólo los certificados de buena ejecución emitidos conforme lo dispuesto en el artículo 90 de la LCSP, sino también documentos oficiales que acrediten que la persona propuesta ha desarrollado las funciones objeto de valoración, y que por tanto no es cierta la afirmación del recurrente de que no es posible justificarlo con personal propio de la empresa contratista.

En definitiva, defienden que en el apartado H) del Cuadro de Características del PCAP se requiere la adscripción de tres perfiles que son necesarios dada la entidad y complejidad de las obras a ejecutar, mientras que en el apartado M) se atiende a la mayor experiencia de esos tres perfiles, al entender que si las personas propuestas para esos puestos cuentan con experiencia en obras de naturaleza hidráulica similares a la que es objeto del contrato, ello incidiría de manera significativa en una mayor calidad en la ejecución de los trabajos.

Y en el caso de que algún técnico no pueda continuar desarrollando dichas funciones, dicha modificación no puede llevarse a cabo sin la expresa autorización del responsable del contrato y aprobación por el órgano de contratación, lo que permitirá verificar que el técnico a sustituir



cuenta con la misma experiencia acreditada que el que fue objeto de valoración en fase de licitación.

Con base en todo ello, solicitan la desestimación del recurso.

Quinto. A este informe se suma el del Jefe del Servicio de Ingeniería y Planificación Hidráulica, de fecha 31 de julio de 2023, en el que comienza explicando que BIM no es una herramienta informática concreta, que precise licencia de software que pueda limitar la concurrencia, sino que, en palabras de la propia Orden PCM/818/2023, es:

“Una metodología o de forma más general, como una forma de trabajo en el sector de la construcción, que se basa en la colaboración de diferentes actores (administración contratante y contratistas), en torno a modelos digitales que son representaciones 3D de las construcciones, a los que se asocian diferentes tipos de información”.

Y acude nuevamente a la Orden para defender que el acceso al software necesario para trabajar en BIM no constituye actualmente una restricción para la contratación, ya que expone:

“Existen distintos tipos de software BIM para cada fase del ciclo de vida del activo. En la actualidad, el software BIM está disponible de forma general para el sector de la construcción, puesto que existe software BIM gratuito y también pueden adquirirse licencias a precios equiparables al de otras licencias habitualmente empleados por las empresas, como aplicaciones de diseño asistido por ordenador. Por ello, se puede indicar que el precio del software BIM no restringe el acceso de la PYME a la contratación”.

Por otro lado, cita el apartado 6 de la Disposición adicional decimoquinta de la LCSP, titulada «Normas relativas a los medios de comunicación utilizables en los procedimientos regulados en esta Ley», según la cual:

“los órganos de contratación podrán exigir el uso de herramientas electrónicas, tales como herramientas de modelado digital de la información de la construcción (BIM) o herramientas similares”.



Y expone que el Consorcio de Aguas de Asturias, en su calidad de Administración que gestiona y opera las infraestructuras públicas de abastecimiento que construye, a la vista de las ventajas que podría aportar la metodología BIM, inició en el año 2019 los trabajos encaminados a su implementación en las nuevas obras de construcción, fundamentalmente para:

- a. Reducir la necesidad de realizar modificaciones en fase de obra como consecuencia de errores de diseño o colisiones no detectadas en la fase de proyecto.
- b. Incorporar las necesidades derivadas del Sistema de Información Geográfica (GIS) en las fases de diseño y obra, de manera que toda la documentación que se entrega al final de la obra permita su integración directa, y que toda la documentación elaborada en las distintas fases, disponga de una codificación e identificación únicas.
- c. Incorporar las necesidades de información derivadas del sistema de Gestión de Activos y Mantenimiento Integrado (GMAO) en las fases de diseño y construcción, integrando la información del control de calidad que se realiza en fase de obra a la gestión de cada activo.

Y para ello, en abril de 2019 efectuaron, explica, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, una consulta preliminar al mercado para la contratación de una asistencia técnica que desarrolle la estrategia de implementación de la metodología BIM en el Consorcio de Aguas. A partir de las conclusiones obtenidas, se elaboraron los Pliegos de Prescripciones que permitieron la licitación del:

“Servicio técnico de consultoría y asistencia técnica para la elaboración y desarrollo del plan de implantación BIM del Consorcio de Aguas de Asturias”. (expte. CAA/2019/251).

Como consecuencia de los trabajos desarrollados, con fecha 21 de junio de 2021 y nº 2021/2062, el Presidente del Consorcio de Aguas Resolvió acordó aprobar el documento denominado “Manual BIM CADASA”, en el que figuran las especificaciones a incluir en los Pliegos de Prescripciones de los contratos de redacción de proyectos y construcción de obra **y explotación** para ser desarrollados mediante la metodología BIM.



Señala que, como ocurre en la licitación que nos ocupa, desde 2021, todas las licitaciones efectuadas por la Entidad para contratar la elaboración de proyectos relevantes de reposición o nueva implantación de infraestructura hidráulica contienen especificaciones encaminadas a la implantación de la metodología BIM, siendo el proyecto que nos ocupa la primera obra licitada por la entidad en la que establecen requerimientos BIM.

En cuanto a la Orden PCM/818/2023 que invoca el recurrente, defiende que aquélla es de aplicación a la Administración General del Estado (AGE) y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, no siento éste el caso de la Administración contratante. La Orden es, además, posterior a la publicación de la licitación. Y siendo su objeto la aprobación del Plan para la incorporación de la metodología BIM en la contratación pública de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, entiende que ello es equivalente a la planificación de la implementación de la metodología BIM que la entidad ahora contratante inició en 2019, mediante el contrato del servicio técnico de consultoría y asistencia técnica para la elaboración y desarrollo del plan de implantación BIM del Consorcio de Aguas de Asturias. (Expte. CAA/2019/251).

En todo caso, dice, la propia Orden expone en su introducción que la propia Administración General del Estado ya se encuentra licitando contratos en BIM y lo que trata es de elaborar una estrategia común para dicha Administración, señalando que:

“El actual marco normativo ha permitido que casi todos los Departamentos Ministeriales de la AGE y organismos del sector público institucional estatal hayan empezado a licitar contratos solicitando el uso de BIM, como señalan los datos del Observatorio de licitaciones públicas de la Comisión Interministerial BIM, y que incluso algunos organismos dispongan ya de un nivel de madurez BIM avanzado”.

Y termina el análisis de esta cuestión señalando que:

“cualquier licitador que disponga de la clasificación requerida en la estipulación “I” de Cuadro de Características del PCAP puede presentarse a la licitación, independientemente de que haya realizado obras mediante la metodología BIM, o disponga de medios personales propios con experiencia en la misma”.



En cuanto a la segunda cuestión, relativa a la improcedencia, según el recurrente, de exigir como criterios de adjudicación lo que son criterios de solvencia exigidos en el pliego, se insiste en el informe en que son las peculiaridades de la obra, enumeradas en la estipulación “H” del cuadro de Características del PCAP, las que determinan, por un lado, los requisitos de solvencia técnica en medios personales que deben acreditarse en todos los casos, y por otro, los criterios de valoración que se fijan, los cuales persiguen conseguir una mayor garantía en la calidad y en la eficiencia en la ejecución de la obra, a través de la experiencia alcanzada previamente por los miembros del equipo en el desarrollo de sus funciones en otras obras de naturaleza similar a la obra licitada.

Sobre la forma de acreditar la mayor experiencia, explica que el PCAP permite que se acredite la experiencia, además de mediante certificados, como se alega, con cualquier otro documento oficial en el que nominalmente se identifique a la persona y permita concluir que ha realizado las funciones.

Por otro lado, en cuanto a la posibilidad de que el personal sea sustituido o subcontratado a lo largo del contrato, expone que es algo que el PCAP prevé en la estipulación “T” del Cuadro de Características del PCAP, condicionando la misma, salvo causas de fuerza mayor, a la aprobación del Órgano de Contratación.

Sexto. El 9 de agosto de 2023, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, resolvió la concesión de la medida provisional 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. Resulta de aplicación al presente recurso la LCSP, así como el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. (en adelante, RPERMC).



Segundo. La competencia para resolver el recurso corresponde a este Tribunal, a tenor de lo establecido en el artículo 47.1 de la LCSP, de acuerdo con el Convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Función Pública y el Principado de Asturias sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 8 de octubre de 2021 (BOE de fecha 29 de octubre de 2021).

Tercero. De acuerdo con el artículo 44.2.a) de la LCSP, los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación son susceptibles de recurso especial. Consecuentemente, tratándose de un acto impugnado, y superando el valor estimado del contrato de servicios el umbral de 100.000 € que fija el artículo 44.1 a) de la LCSP, el recurso debe considerarse admisible en cuanto al objeto.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto dentro del plazo establecido legalmente.

Quinto. En cuanto a la legitimación de la asociación recurrente, ha de recogerse la misma al amparo del artículo 48 de la LCSP y el artículo 24 del RPERMC. Concreta éste último los supuestos especiales de legitimación, estableciendo en su apartado primero que:

“Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados”.

Teniendo presente el objeto del contrato, que incide en el ámbito de actividad propio de las empresas de la construcción, debe considerarse a la asociación recurrente está investida de legitimación para impugnar los pliegos de contratación en defensa de los intereses colectivos de las empresas asociadas, cuyo objeto social las convierte claramente en potenciales licitadores.

Sexto. Entrando ya en el fondo del asunto, debemos comenzar analizando el **primer** motivo de impugnación relativo a la exigencia de uso de la herramienta BIM (modelado digital de la



información de la construcción), para lo cual estimamos oportuno partir de nuestra resolución 71/2018.

En aquel asunto, se cuestionaba la exigencia de herramientas electrónicas específicas de diseño de edificios, concretadas en la exigencia de redacción del proyecto en modelo BIM (LOD 400), y la ausencia de medios de acceso alternativos.

Decíamos entonces que:

“Si el legislador considerase que la metodología BIM es, a día de hoy, una tecnología accesible con carácter general a los operadores económicos no habría regulado una norma específica en la que se prevé que cuando esta tecnología se exija será necesario ofrecer medios de acceso alternativos”. Y añadíamos que “cabe señalar que, tal y como resulta de la Resolución de este Tribunal 837/2015, el principio de neutralidad tecnológica puede decaer frente a la existencia de justificaciones objetivas que aconsejen optar por una tecnología determinada. Sin embargo, de acuerdo con la normativa expuesta, el uso de metodología BIM exigiría de conformidad con el artículo 22 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014, y la interpretación que de él resulta a la luz de la disposición decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, la obligación de ofrecer medios de acceso alternativos, lo que, tal y como denuncia la recurrente, no se ha realizado”.

La situación que analizábamos en aquel momento, es indudable que ha variado notablemente, cinco años después, no sólo desde el punto de vista del avance tecnológico, sino también con respecto al nivel de implantación en las distintas administraciones, en las entidades privadas, unido a la constatación práctica de su eficiencia y eficacia, por lo que para examinar la situación actual entendemos oportuno atender a dos normas dictadas en esta materia, al Real Decreto 1515/2018, de 28 de diciembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de la metodología BIM en la contratación pública y a la Orden PCM/818/2023, de 18 de julio, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de junio de 2023, por el que se aprueba el Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación



pública de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, las cuales, aunque referidas, a la Administración General del Estado, nos da una idea de la situación actual en este campo.

En la parte relativa a la justificación del Real Decreto citado, que vamos a transcribir por su interés por lo que se resuelve en este recurso y que, conviene recordar, entró en vigor prácticamente un año después de la vigencia de la LCSP, se dice (todos los subrayados son nuestros):

“«Building Information Modelling» (BIM) es una metodología de trabajo basada en la digitalización y en la colaboración entre agentes a lo largo de todo el ciclo de vida de una edificación o infraestructura. Requiere del conocimiento y formación en tecnologías asociadas a las nuevas herramientas de diseño y su objetivo es obtener una mayor eficiencia en la inversión en infraestructuras e industria en general ya que la citada metodología pretende conseguir una reducción de riesgos e incertidumbres y un incremento en la calidad.

Si bien la utilización de esta metodología persigue esencialmente un incremento de la eficacia en la inversión pública, adicionalmente son muchos los efectos beneficiosos que su incorporación es susceptible de generar. Entre ellos destaca la mejora de la gestión documental de los proyectos, del mantenimiento a largo plazo de las instalaciones y de la formación de los operarios y del resto de los agentes intervinientes en las diferentes fases de un proyecto. Estos son los elementos clave que han hecho que BIM esté cada vez más presente en todo el mundo y especialmente en los países de nuestro entorno europeo.

El concepto BIM engloba el control y la gestión de toda la información que se genera a lo largo del desarrollo del proyecto: desde las fases iniciales de diseño conceptual y selección de alternativas a fases más avanzadas que incluyen el diseño estructural e instalaciones. Sin olvidarnos, por supuesto, del control y la gestión de la construcción y del mantenimiento futuro de las instalaciones. Etapa, esta última, crucial en aspectos clave como la seguridad y la sostenibilidad de edificaciones e infraestructuras.



Por primera vez, en 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, la Unión Europea insta a sus Estados miembros a considerar el uso de la tecnología para modernizar y mejorar los procesos de contratación pública, dando una mayor importancia a la inversión a realizar a lo largo de todo el ciclo de vida de una obra o activo.

Este hito representó un gran paso adelante para la Unión Europea y sus Estados miembros. La adopción de BIM no sólo reduciría el costo de los proyectos de construcción financiados con fondos públicos en el país, sino que también contribuiría a aumentar la competitividad global de la industria de la Unión Europea en la obtención de contratos internacionales de construcción.

Este creciente interés en el ámbito de la Unión Europea también quedó patente con la creación en 2015 del «EU BIM Task Group» que, representando los intereses de las administraciones públicas relacionados con BIM, desarrollaba orientaciones y políticas comunes que sirvieran a los adjudicadores públicos para la introducción en cada país de la metodología en la forma más adecuada. Los trabajos del citado grupo han sido cofinanciados por la Comisión Europea y han dado lugar a la aprobación y publicación de un «Manual para la introducción de la metodología BIM por parte del sector público europeo. Actuación estratégica en favor de la productividad del sector de la construcción: impulsar la creación de valor, la innovación y el crecimiento».

Finamente, en España, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, incorpora, en el apartado 6 de su Disposición adicional decimoquinta, titulada «Normas relativas a los medios de comunicación utilizables en los procedimientos regulados en esta Ley», una referencia precisa a la metodología al indicar que «los órganos de contratación podrán exigir el uso de herramientas electrónicas, tales como herramientas de modelado digital de la información de la construcción (BIM) o herramientas similares. En estos casos, ofrecerán medios de acceso alternativo según lo dispuesto en el apartado 7 de la presente Disposición adicional hasta el momento



en que dichas herramientas estén generalmente disponibles para los operadores económicos».

En coherencia con ello y con la filosofía de la metodología, el ciclo de vida es un factor a considerar en los criterios de adjudicación de un contrato y por ello la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, dedica el artículo 148 a la «Definición y cálculo del ciclo de vida».

En julio de 2015, tras la aprobación de las directivas citadas y a la espera de la transposición de las mismas, se impulsó la creación de un foro abierto, tanto al sector público como privado, que ha venido siendo conocido como «Comisión BIM», para que se comenzara a trabajar con el objetivo de difundir la metodología y el uso de la misma que se estaba haciendo, ya en esos momentos, en otros países y elaborar un plan de acción y documentación que permitiera un acercamiento paulatino y seguro al momento en que se exigiera el uso de BIM.

Esta iniciativa ha propiciado la creación de la web <http://www.esbim.es/>, sitio donde se introduce información sobre jornadas, casos de éxito, encuestas y donde también se incluyen los documentos elaborados por los grupos de trabajo, una vez obtenida la conformidad de los miembros.

Por otro lado, la Comisión Europea ha seguido mostrando su preocupación y sus deseos de proponer medidas para seguir avanzando en mejorar en todo lo posible la contratación pública y así lo ha reflejado en varios comunicados [COM (2015) 550 final, COM (2016) 34 final, COM (2016) 950, COM (2017) 256 final, COM (2017) 572 final].

Valga como ejemplo la [comunicación COM \(2017\) 572 final, de 3 de octubre del pasado año, «Conseguir que la contratación pública funcione en Europa y para Europa»](#), que recoge en su Introducción que dicha Comunicación presenta una estrategia de contratación pública que establece el marco político general y define prioridades claras para mejorar la contratación en la práctica y apoyar las inversiones en el seno de la Unión Europea.



Debe entenderse la contratación pública como un instrumento estratégico en el conjunto de medidas económicas de cada Estado miembro y manifiesta la necesidad de un enfoque específico en sectores prioritarios tales como la construcción, la atención sanitaria y el sector de las Tecnologías de la Información, debido a su efecto impulsor, sus especificidades y sus retos particulares, incluida la rápida evolución de la tecnología y del mercado, debiendo abordar problemas complicados como la ciberseguridad.

Menciona el retraso en algunos países en transponer las directivas de contratación de 2014 pero, finalmente, el marco jurídico modernizado se aplica en una gran mayoría de los Estados miembros.

El contenido de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, la consolidación de la iniciativa tomada por el Ministerio de Fomento en 2015, los comunicados de la Comisión Europea que invitan a seguir mejorando algunos aspectos de la contratación y a avanzar en las medidas de seguridad de los datos, así como en la necesidad de actuar de forma coordinada, todo ello aconseja la creación de una Comisión Interministerial para que la implantación del modelado de información para la construcción (Metodología BIM por sus siglas en inglés) en la contratación pública permita una actuación eficaz y segura en la Administración General del Estado y las entidades integrantes de su sector público institucional que deban aplicar esta normativa.

El presente real decreto es el instrumento adecuado para alcanzar la finalidad que se persigue y proceder a formalizar la creación de una comisión interministerial, abierta a la participación de otras administraciones públicas y agentes del sector privado y profesional afectado, para que funcione de manera estable hasta la consecución de sus fines.

(..)

Respecto a los principios de necesidad y eficacia, el interés público derivado de la implantación de la metodología BIM en la contratación pública radica principalmente en que permite tener un mejor control de los costes que se van produciendo, lo que



repercutirá en un ahorro de los mismos, resultado que se obtiene al contemplar todo el ciclo de vida de los proyectos de construcción y supondrá un notable incremento de la eficiencia de la inversión pública y de la contratación pública.

Para conseguir esta finalidad, de forma coordinada entre las distintas instituciones implicadas, se considera conveniente la creación de un órgano colegiado que establezca un plan de implantación de la metodología BIM y supervise su ejecución. Para fortalecer el principio de seguridad jurídica durante todo el proceso de implantación, esta comisión se crea con el carácter de órgano administrativo, y no un mero grupo de trabajo.

Además, respecto al principio de seguridad jurídica, como se ha señalado anteriormente, la implantación de la metodología BIM en la contratación pública se enmarca dentro de la estrategia comunitaria para incrementar la competitividad de la contratación pública.

El objeto del citado Real Decreto, según se expresa en su artículo 1.1, es la creación de la “Comisión Interministerial para la Incorporación de la Metodología BIM en la Contratación Pública”, que cesará, según su artículo 1.3, cuando esté:

“Implantada la metodología BIM en la contratación pública”, estando, por tanto, dentro de sus fines la de “impulsar y garantizar la coordinación de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes, en la implantación de la metodología BIM en la contratación pública” (artículo 2).

Asimismo, dentro de las funciones asignadas a dicha Comisión, según su artículo 4, figuraba lo siguiente (los subrayados son nuestros):

“1. Elaborar el Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación pública de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes que deberá ser acorde con los avances europeos en esta materia y la Estrategia Nacional de Contratación Pública.



En el Plan se determinarán las actuaciones para la incorporación gradual y progresiva, los umbrales mínimos para la obligatoriedad de su aplicación, las medidas para la incorporación de las PYMEs, los criterios de valoración en los pliegos de condiciones. Los criterios fijados podrán ser incorporados a los pliegos de contratación como criterios de adjudicación o de selección del contratista, especificaciones técnicas del contrato o condiciones especiales de ejecución.

Asimismo, formarán parte del Plan, los estudios necesarios para conocer los avances en los estándares de código abierto, las medidas para garantizar la seguridad de los datos y las condiciones de utilización de los mismos y cuantas otras se consideren necesarias para garantizar la transparencia y, a su vez, el control de la información. El plan se elevará al Consejo de Ministros para su aprobación, previo informe a la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, y se revisará cada dos años o cuando así lo acuerde la Comisión”.

En desarrollo del citado Real Decreto, más de cuatro años y medio después, la orden ministerial PCM/818/2023, de 18 de julio, antes mencionada, por la que se aprueba el Plan de incorporación de la metodología BIM en la contratación pública (en adelante, la Orden), comienza definiendo BIM, en la línea que expone el Real Decreto antes transcrito, como:

“una metodología o de forma más general, como una forma de trabajo en el sector de la construcción, que se basa en la colaboración de diferentes actores (administración contratante y contratistas), en torno a modelos digitales que son representaciones 3D de las construcciones, a los que se asocian diferentes tipos de información”.

La propia Orden expone que:

“El uso de BIM en la contratación pública mejora la eficiencia del gasto público, reduciendo plazos y costes en la ejecución de contratos del sector público y mejorando la productividad”.

Como destaca el propio Plan que aprueba la citada Orden, dado el relevante papel de la PYME en el sector de la construcción y el interés en su acceso a la contratación pública, en la elaboración del Plan BIM se ha contado con la participación de la PYME a través de una



encuesta abierta a todo el sector, con el fin de promover una adecuada competencia cuando los órganos de contratación pública soliciten el uso de BIM.

En cuanto a la implantación actual, dice la Orden que:

“El actual marco normativo ha permitido que casi todos los Departamentos Ministeriales de la AGE y organismos del sector público institucional estatal hayan empezado a licitar contratos solicitando el uso de BIM, como señalan los datos del Observatorio de licitaciones públicas de la Comisión Interministerial BIM, y que incluso algunos organismos dispongan ya de un nivel de madurez BIM avanzado”.

En este mismo sentido, expone la Orden que:

“Los órganos de contratación de la AGE y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes ya se están solicitando el uso de BIM. En 2022, dichos órganos de contratación licitaron 190 contratos que incluían el uso de BIM, que suponen el 1,4 % del valor estimado de todas las licitaciones publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público por la AGE y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes en dicha anualidad, según análisis realizado por el Observatorio de licitaciones BIM que mantiene la Comisión Interministerial BIM.

No obstante, el uso de BIM en la contratación pública tiene todavía mucho potencial por desarrollar. Así, el análisis realizado por la Comisión Interministerial BIM a partir de las licitaciones de 2022 publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público prevé una implantación potencial de BIM significativamente mayor, que calcula entre el 20 % y el 25 % del valor estimado de la licitación de AGE y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes es susceptible de emplear BIM.

Se estima además que el uso de BIM contribuye a la sostenibilidad en el sector de la construcción, a través de la reducción estimada de hasta un 15 % del volumen de residuos y a la reducción de hasta un 57 % de los costes de gestión de residuos”.



Y a partir de ahí, se aprueba y desarrolla un Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la contratación pública de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes. En relación con la experiencia de las PYMES en el uso de BIM, señala la Orden que:

“Los resultados de la «Encuesta BIM a PYME del sector construcción» ponen de manifiesto que, pese al conocimiento de BIM por la PYME del sector construcción y su expectativa de uso generalizado de BIM en los próximos años, todavía un 45% de las respuestas declaran no tener ninguna experiencia trabajando con BIM y un 53% de las respuestas consideran no estar preparadas para afrontar contratos con BIM”.

En cuanto a su uso, en el ámbito de la Administración General del Estado se señala que:

“El uso de BIM en la contratación pública crece de manera exponencial. Sólo entre 2021 y 2022, el número de licitaciones públicas que solicitan el uso de BIM ha pasado de 109 a 190, y el volumen de licitación ha pasado de 455 millones € a 1.209 millones €, lo que manifiesta el compromiso de los órganos de contratación con el proceso de incorporación de BIM”.

La propia Orden analiza las debilidades en cuanto a la implantación del BIM, resaltando cuatro aspectos:

- Experiencia escasa y baja madurez en el uso de BIM entre los órganos públicos, que lo cifra según el “*informe diagnóstico BIM 2021*”, en un 30 %, en cuanto a la experiencia.
- Capacitación insuficiente que, según el informe citado, implicaba un nivel de formación en torno al 38,77 %.
- Ausencia de un enfoque de implantación común, que se concretaba en una falta de comprensión transversal del BIM por parte de todos los agentes públicos posiblemente involucrados en el sentido de asimilar qué es el BIM, qué fases de implantación requiere, qué productos puede proporcionar y qué hoja de ruta y directrices comunes conlleva para implantarlo plenamente en los contratos del sector público.



-Escasa experiencia en el uso de BIM entre la PYME del sector de la construcción, en la que se detectaba que las encuestas realizadas al efecto reflejaban que todavía un 45 % de esas empresas declaraba que no tienen ninguna experiencia trabajando con BIM y un 53% consideraba no estar preparadas para afrontar contratos con BIM.

-Deficiencia de la información disponible sobre la participación de la PYME en la contratación pública con requisitos BIM, en la que se destacaba que, a partir de la información de participación de estas empresas en el sector de contratación en las licitaciones públicas a partir de la publicación de las mismas en la Plataforma de Contratación del Sector Público, no era suficiente para conocer el peso de la PYME en la contratación pública con BIM y de su subcontratación.

Paralelamente, se reflejaban en la Orden las fortalezas, que se concretaban en los siguientes aspectos:

- Compromiso de los órganos de contratación el uso de BIM y expectativa de uso generalizado.

“El uso de BIM en la contratación pública crece de manera exponencial. Sólo entre 2021 y 2022, el número de licitaciones públicas que solicitan el uso de BIM ha pasado de 109 a 190, y el volumen de licitación ha pasado de 455 millones € a 1.209 millones €, lo que manifiesta el compromiso de los órganos de contratación con el proceso de incorporación de BIM. Asimismo, las encuestas reflejan la expectativa de una implantación generalizada de BIM a corto plazo en el sector público estatal. Preguntados por las actividades a las que podría aplicar BIM, un 71,44 % de los encuestados bajo el «Informe diagnóstico BIM 2021» indica que existen actividades a las que podría aplicar BIM. En cuanto a la previsión de generalización de su uso, un 34 % de los órganos encuestados tiene una expectativa de uso generalizado de BIM en la contratación pública en un plazo de entre tres y cinco años (2024/2026), y un 73 % de los encuestados espera la generalización de su uso en la contratación pública en un plazo de entre tres y diez años (2024/2034)”.

- Experiencias piloto tractoras relevantes en el sector público estatal en algunos órganos de contratación con experiencias relevantes de implantación BIM en la contratación



pública con nivel de madurez avanzado que podrían ser exportadas al resto para facilitar y agilizar las nuevas experiencias de implantación.

- Amplio conocimiento de BIM y de sus beneficios, y expectativa de aplicación generalizada en la PYME del sector de la construcción, que a través de la “*Encuesta BIM a PYME del sector construcción*”, ponían de manifiesto que más del 90 % de los encuestados habían oído hablar de BIM antes de la encuesta y eran conscientes de la necesidad de adaptación y capacitación, así como de sus ventajas relevantes y beneficios, pero, al mismo tiempo, reflejaban que era necesario dar tiempo a estas empresas para adaptarse al cambio.

–Participación relevante de la PYME del sector de la construcción en contratos públicos que solicitan el uso de BIM.

En este sentido la encuesta antes mencionada reflejaba que:

“En cuanto a su participación en contratos públicos que solicitan el uso de BIM, más de un 75 % se refiere a contratos con un precio inferior a 2 millones de euros. Este es el umbral de volumen de negocio propio de la microempresa y, puede tenerse en cuenta a la hora establecer un proceso gradual de implantación BIM”.

- Formación e inversión en BIM entre la PYME del sector de la construcción, en la que la citada encuesta reflejaba que el 50 % de los encuestados reconocía que su empresa ya había impartido formación BIM, principalmente cursos de iniciación y de experto, y en algunos casos también másteres y postgrados.
- Por último, en cuanto a la disponibilidad del software BIM para las PYMES, se expone que:

“Existen distintos tipos de software BIM para cada fase del ciclo de vida del activo. En la actualidad, el software BIM está disponible de forma general para el sector de la construcción, puesto que existe software BIM gratuito y también pueden adquirirse licencias a precios equiparables al de otras licencias habitualmente empleados por las empresas, como aplicaciones de diseño asistido por ordenador. Por ello, se puede



indicar que el precio del software BIM no restringe el acceso de la PYME a la contratación”,

Aunque según se expone en la misma orden, ello choca con el resultado de la «Encuesta BIM a PYME del sector construcción», en la que un 90% de los encuestados considera que:

“El uso de BIM genera barreras de acceso adicionales para la PYME, considerando como principales barreras de acceso el coste de las aplicaciones informáticas necesarias y la dificultad de aprendizaje de dichas aplicaciones. Además, casi la mitad de las empresas encuestadas manifiesta haber renunciado alguna vez a participar en alguna licitación pública que solicitaba el uso de BIM porque no podía cumplirlos, lo que deberá tener en cuenta a la hora de diseñar el proceso de implantación de BIM en la contratación pública”.

Teniendo en cuenta todas las circunstancias antes expuestas y con la finalidad de evitar que la inclusión de BIM pueda suponer una restricción del acceso de los operadores económicos a los procedimientos de contratación, en especial, con respecto a las microempresas y pequeñas empresas, se acuerda en la citada Orden que BIM se implante conforme a un calendario progresivo de aplicación en función del valor estimado del contrato y se solicite gradualmente a los expedientes de contratación que se inicien después de la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba el Plan para la incorporación de la metodología BIM en la contratación pública en el BOE, referidos a los siguientes contratos del sector público:

- a. Contratos de obras.
- b. Contratos de concesión de obras.
- c. Contratos de concesión de servicios, cuando comprendan la ejecución de obras.
- d. Contratos de servicios vinculados a los contratos de obra o concesión de obras, tales como servicios de dirección facultativa, asistencia técnica a la dirección de obra, asistencia técnica para la vigilancia, control y coordinación de seguridad y salud.
- e. Contratos de servicios previos a la licitación de contratos de obra o concesión de obras, tales como servicios de redacción de proyectos.



- f. Contratos mixtos que combinen elementos de los contratos mencionados en las letras anteriores.
- g. Contratos basados en acuerdos marco o contratos específicos de sistemas dinámicos de adquisición, cuya tipología se corresponda con los mencionados en las letras anteriores.
- h. Concursos de proyectos organizados en el marco de un procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios, en los que eventualmente se podrán conceder premios o pagos; o concursos de proyectos con premios o pagos a los participantes.

En cuanto al resto de entidades del sector público estatal, tales como autoridades administrativas independientes, las sociedades mercantiles estatales, consorcios, fundaciones del sector público, fondos sin personalidad jurídica y universidades públicas no transferidas, no se establece la obligatoriedad del Plan, pero se recomienda su implantación.

Así en el apartado 4.9 de este Plan, se fijan dos escalas de aplicación en los contratos referidos, según el valor estimado del contrato, estableciendo dos umbrales:

1. Igual o superior a 5.382.000 euros (coincidente con la cuantía que asigna actualmente el artículo 20 LCSP a los contratos sujetos a regulación armonizada y que sería revisada si estos importes varían posteriormente).
2. Inferior a 5.382.000 euros e igual o superior a 2.000.000 euros, tomando esta última cifra como referencia a los umbrales establecidos en el artículo 159.1 a) LCSP para los contratos de obras para el procedimiento abierto simplificado y que sería objeto de variación en su importe si se modificara dicho umbral.

Por lo que se refiere al calendario de aplicación, se establece el siguiente:

<u>Umbrales del valor estimado</u>	<u>Fecha de solicitud obligatoria</u>			
	1 abril 2024	1 octubre 2025	1 octubre 2027	1 abril 2030
Igual o superior a 5.382.000 €	Inicial	Medio	Avanzado	Integrado
Inferior a 5.382.000 € e igual o superior a 2.000.000 €	Recomendado	Inicial	Medio	Avanzado
	Inicial			



En relación con ese calendario, no obstante, se aclara que:

“Cualquiera que sea el valor estimado del contrato, el órgano de contratación podrá adelantar la exigencia de BIM respecto del citado calendario y niveles BIM, si lo considera pertinente, siempre que exista suficiente concurrencia y que no se menoscabe por ello la participación de las PYME en la licitación”.

También se precisa en el plan que:

- En los contratos divididos en lotes, se tendrá en cuenta el valor estimado de cada lote.
- En los contratos de servicios vinculados o previos a contratos de obra o de concesión de obras, se solicitará BIM cuando los contratos de obra o de concesión de obras a los que estén vinculados superen los umbrales del valor estimado señalados en la tabla anterior, o se prevea que van a superarlos.

Y para aplicar el calendario previsto se tendrá en cuenta, asimismo, que el órgano de contratación deberá aplicar a su gestión interna de la información del contrato el mismo nivel BIM que haya solicitado en la licitación. Si el órgano de contratación no ha alcanzado aún dicho nivel BIM, podrá recurrir a una asistencia técnica como apoyo en la gestión de dicho contrato, de conformidad a la legislación vigente.

En cuanto a la incorporación de BIM en los documentos contractuales se prevé que se pudiera incluir en:

- Los pliegos de prescripciones técnicas particulares o en los documentos descriptivos, en función de las necesidades del contrato y serían definidos de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 126 de la LCSP, siempre que estuvieran vinculados al objeto del contrato y guardaran proporción con el valor del contrato y los objetivos de éste.
- En los pliegos de cláusulas administrativas particulares, pudiendo consistir, entre otros en:

*criterios de solvencia técnica.

*criterios de adjudicación relacionados



*condiciones especiales de ejecución.

*otras consideraciones.

En fin, la utilización del BIM en las consideraciones y requisitos que se fijan en el Plan se configuran, cuando proceda, con carácter obligatorio, estableciéndose que la no utilización tendrá el carácter de excepcional y así deberá justificarse debidamente en el informe de motivación de la necesidad del contrato apuntando las causas tasadas, de interpretación restrictiva, que pueden justificar su no utilización: -Causas derivadas de la naturaleza del contrato que puedan suponer una limitación a la concurrencia de los licitadores. -Razones de urgencia que requieran dar respuesta a una necesidad inaplazable o acelerar la contratación por razones de interés público. -Causas debidamente justificadas no imputables al sujeto contratante que deriven de acontecimientos imprevisibles por el órgano de contratación. -Falta de eficiencia o de rentabilidad considerando el ciclo de vida en su totalidad, por la naturaleza y el objeto de las obras. -Otros supuestos de análoga naturaleza en los que se prevea que la exigencia de BIM imposibilitaría la debida atención en tiempo y forma de la necesidad pública y -Por cuestiones que afecten a los intereses de la seguridad del Estado.

Por último, el Plan establece que cada año antes del 30 de junio, la Comisión Interministerial publicará un informe sobre la evolución de la incorporación de BIM en la contratación pública durante el ejercicio anterior y cada dos años elevará informe al Consejo de Ministros sobre el estado de cumplimiento del objetivo del Plan, sobre las actividades de seguimiento y propondrá recomendaciones para revisión del Plan, lo que da una idea del alto grado de implicación en la implantación de BIM en la contratación pública.

Lo anteriormente expuesto, refleja el panorama actual de la metodología BIM en la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes y su grado de implantación.

En el ámbito de las Comunidades Autónomas, la de Cataluña, ha sido pionera en la implantación efectiva de BIM y en la actualidad, es ya un hecho. Ya en 2016, se creó allí una comisión para la implementación de la metodología BIM en las actuaciones de infraestructuras y edificaciones promovidas por la Administración de la Generalitat de Catalunya y su sector público, a la que se le fueron asignando nuevas funciones de impulso y así, el Acuerdo del



Gobierno catalán de 11 de diciembre de 2018, estableció la obligación de utilizar la metodología de trabajo BIM en todos los contratos de obra civil y de edificación, de concesión de obras y de concursos de proyectos que tienen por objeto obras de primer establecimiento, rehabilitación o restauración, con un valor estimado igual o superior al establecido para los contratos sujetos a regulación armonizada, con un periodo transitorio de aplicación de entre tres y seis meses según sean contratos de redacción de proyectos o de obras, respectivamente. Asimismo, se dispuso que el titular del departamento competente en materia de territorio, a propuesta de la Comisión, debía ampliar los contratos en que la implementación de la metodología BIM era obligatoria. Dicho acuerdo ha sido modificado por el Acuerdo GOV/81/2023, de 4 de abril, por el que se determinan los contratos en que debe aplicarse la metodología de trabajo colaborativa y virtual llamada Building Information Modelling (BIM) y la forma y las condiciones para hacerlo, disponiendo lo siguiente:

“1. Establecer la obligatoriedad de aplicar la metodología de trabajo de modelado de información de construcción (BIM) a todos los contratos de obra civil y de edificación, incluidos los contratos de obra en que se licite conjuntamente la redacción del proyecto y la ejecución de la obra, los de concesión de obras y los de concursos de proyectos que tienen por objeto obras de primer establecimiento, rehabilitación o restauración, promovidos por la Administración de la Generalitat de Catalunya y su sector público, que tengan un valor estimado igual o superior a 2.000.000 €, y en todos los contratos de servicios de redacción de proyectos y de dirección de las obras relativos a los contratos mencionados, con independencia de su valor estimado.

La utilización de la metodología BIM se puede establecer como prescripción técnica en los pliegos de prescripciones técnicas o en los documentos descriptivos, según corresponda, y también como condición de ejecución en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

2 Introducir la posibilidad de que los departamentos y los entes del sector público de la Administración de la Generalitat de Catalunya, en los casos en que no sea preceptivo, exijan la utilización de la metodología BIM en contratos de obras y de concesión de obras, en concursos de proyectos, en los contratos de servicios – particularmente, los contratos de servicios relativos o vinculados a los que se



corresponden con el ciclo integral de la actuación como pueden ser las fases de mantenimiento, operación y etapa de fin de vida de la obra– y en los contratos mixtos que combinen elementos de los contratos anteriormente mencionados, independientemente del valor estimado del contrato, si el correspondiente órgano de contratación lo considera pertinente, entre otros supuestos cuando por la propia singularidad de las obras la utilización de la metodología BIM pueda generar más rendimientos.

3. Atribuir a la Comisión Interdepartamental para la Implementación de la Metodología de Trabajo y Tecnología del Building Information Modelling (BIM) la tarea de determinar la estandarización de la metodología BIM.

4. Determinar que el uso de la metodología BIM no puede suponer discriminación para los licitadores, que debe ser compatible con productos informáticos de uso general, que debe utilizar el formato abierto IFC (Industry Foundation Classes) o similar y que no puede suponer una restricción del acceso de los operadores económicos a los procedimientos de contratación, en especial, con respecto a la pequeña y mediana empresa.

5. Eximir, excepcionalmente, de la obligatoriedad de utilizar la metodología BIM cuando se dé alguna de las circunstancias siguientes:

- Razones de urgencia que requieran dar respuesta a una necesidad inaplazable o acelerar la licitación por razones de interés público.*
- Causas debidamente justificadas no imputables al sujeto contratante que deriven de acontecimientos imprevisibles por el órgano de contratación.*
- Falta de eficiencia o de rentabilidad, por la naturaleza y el objeto de las obras.*
- Actuaciones cuyo resultado no es objeto de mantenimiento y explotación posteriores, como pueden ser unas actuaciones de derribo.*



- Actuaciones de rehabilitación o reposición parcial de edificaciones y de infraestructuras que se integran en un sistema global que no es objeto de mantenimiento y explotación con el BIM.

El órgano de contratación debe solicitar la exención al Comité Técnico BIM. En la petición de exención debe que adjuntarse la memoria justificativa del expediente de contratación, en la que debe justificarse la circunstancia en que se fundamenta la excepcionalidad de entre las anteriormente mencionadas”.

En esta exploración sobre el ámbito de implantación de BIM, es oportuno traer aquí lo que ya dijo el Órgano Administrativo de Recursos Contractuales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su resolución 102/2019, de 30 de mayo de 2019, cuando abordó la utilización de la metodología BIM como criterio de adjudicación y como condición especial de ejecución, con cláusula especial de penalización por el incumplimiento en su utilización. Se alegaba entonces por el recurrente que ello atentaba contra los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad. Asimismo, se alegaba que no se podía valorar como criterio de adjudicación el desarrollo de los trabajos en metodología BIM porque no se ofrecían medios de acceso alternativos, conforme a lo establecido en los apartados 6 y 7 de la disposición adicional decimoquinta de la LCSP. En una postura ciertamente innovadora entonces, el Tribunal argumentó que:

“1) Transcurrido más de un año desde la entrada en vigor de la LCSP, y más de 5 años desde la publicación de las Directivas 2014/24/UE (ver su artículo 22, apartados 4 y 5), ha habido tiempo suficiente para que los diversos operadores del mercado del ámbito de la arquitectura, ingeniería, construcción, así como la Administración pública, se hayan adecuado a una metodología de trabajo impulsada por las propias administraciones (europeas, nacionales y autonómicas), de tal forma que su exigencia actual no supone una discriminación de potenciales licitadores ni la restricción indebida del acceso de los operadores económicos a los procedimientos de contratación.

2) A falta de datos estadísticos actualizados, según la última encuesta publicada por el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, de mayo de 2016, El grado de implantación de BIM entre los arquitectos encuestados alcanza el 40%, siendo su uso mayor en la redacción del proyecto y en el seguimiento de la obra, por



lo que este Órgano considera que, transcurridos dos años desde la realización de dicha encuesta y dado el gran esfuerzo realizado por todos los operadores del mercado para su implantación, la disposición de la herramienta o metodología BIM es tan general como para que los órganos de contratación no se encuentren obligados a ofrecer los medios de acceso alternativos, según lo dispuesto en el apartado 7 de la Disposición adicional decimoquinta. Puede reforzarse esta conclusión teniendo en cuenta que, según los informes del Observatorio del BIM, el uso y la exigencia de esta tecnología son cada vez más habituales, y que ya es obligatoria, por ejemplo, para los contratos, entre otros, de servicios de redacción de proyectos en la Comunidad Autónoma de Cataluña”.

Y en cuanto a la impugnación como criterio de adjudicación el citado Tribunal resolvió:

“Los citados preceptos se refieren únicamente al caso en el que los pliegos exijan el uso de la herramienta BIM o similar, y su finalidad es impedir que dicha exigencia sea discriminatoria para la generalidad de los operadores del mercado que aún no disponen de ella, los cuales podrían verse excluidos del acceso a la licitación. Consecuentemente, no es aplicable a los criterios de adjudicación, que no se exigen, sino que se valoran para identificar la mejor oferta, y cuyo incumplimiento no supone vedar el acceso al contrato, sobre todo a la vista del caso concreto, en el que la ponderación es reducida. De hecho, una vez adoptada la medida legislativa para proteger a los operadores más rezagados en la adopción de la nueva herramienta, es adecuado al sentido y finalidad de los criterios de adjudicación que estos pretendan, además, premiar a los licitadores más diligentes en adaptarse a ella. Por todo ello, no habiendo otro motivo de reproche al criterio impugnado, el motivo del recurso debe desestimarse”.

Todo lo hasta ahora expuesto nos da una idea de la implantación actual de BIM en el ámbito de la contratación pública y de la voluntad decidida que ésta se haga plenamente en un espacio de tiempo limitado en función de unas determinadas circunstancias.

En definitiva, primero el artículo 22.4 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la cual se deroga la Directiva 2004/18/CE y después, en su trasposición, la LCSP ya estableció claramente la



posibilidad de la exigencia de la tecnología BIM aplicada a la contratación pública en su disposición adicional decimoquinta, si bien, consciente de la situación tecnológica de ese momento y el acceso a dicha tecnología y sus costes asociados en aquel momento, estableció, si exigía BIM en las licitaciones, la necesidad de utilizar medio tecnológicos equivalentes.

Desde entonces, como venimos exponiendo en esta resolución, la situación ha variado de manera, diríamos, sustancial, como ha quedado reflejado en la normativa antes transcrita que ya califica la utilización de la metodología BIM como de interés público, en la medida que se ha constado su eficacia, en este caso, en el proceso constructivo, en cuanto a un mejor control de los costes y a un mejor control del ciclo de vida de los activos, añadiendo una mayor calidad en la ejecución de los contratos, logros que tienen su translación en los principios de estabilidad presupuestaria y control del gasto, la eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras y la consecuencia de la mejor relación calidad-precio, que se reflejan en el artículo 1 LCSP, así como un eficiente cálculo del coste de la vida -en este caso, de la obra- (artículo 148 LCSP) y que son inspiradores y obligatorios en la contratación del sector público.

También se ha constatado el incremento importante de la exigencia en la utilización de la metodología BIM en los contratos que se licitan y es evidente el impulso que desde todas las Administraciones, Comunidades Autónomas (especialmente, la de Cataluña) y desde el ámbito comunitario se hace para su utilización, como lo prueba la creación, para su impulso, de la Comisión Interministerial para la incorporación de la metodología BIM en la contratación pública en el ámbito de la Administración General del Estado.

Descendiendo al ámbito del contrato objeto del recurso, se expone en el expediente remitido que con fecha 21 de junio de 2021 y acuerdo nº2021/2062, el Presidente del Consorcio de Aguas de Asturias, resolvió aprobar el documento denominado Manual BIM CADASA, en el que figuran las especificaciones a incluir en los Pliegos de Prescripciones de los contratos de redacción de proyectos y construcción de obra para ser desarrollados mediante la metodología BIM, autorizando el inicio de los trabajos de ejecución de la Fase 4 del contrato Asistencia técnica a la dirección del proyecto piloto, destinados a validar dichas especificaciones, los cuales se desarrollaron sobre el proyecto previsto de Silvota y que,



asimismo, desde 2021, el Consorcio citado manifiesta que todas las licitaciones efectuadas por la Entidad para contratar la elaboración de proyectos relevantes de reposición o nueva implantación de infraestructura hidráulica, contienen especificaciones encaminadas a la implantación de la metodología BIM. No obstante, aunque el Consorcio de Aguas tenga una autonomía de regulación y unas especiales características, no podemos perder de vista que a sus licitaciones pueden presentarse hipotéticamente todo tipo de empresas, fuera y dentro de su ámbito territorial de actuación.

Pues bien, desde este panorama descrito de implantación y utilización de BIM, en general, y en particular en el ámbito funcional y territorial del órgano de contratación, claramente proclive a su uso, por sus claras ventajas, no podemos dejar de tener muy presente que hay que evaluar siempre que su exigencia con respecto al ámbito de contratación del Consorcio de Aguas de Asturias no comporte una grave restricción a la concurrencia que implique atentar al principio de igualdad de los licitadores, con especial atención a las PYMES, en la medida que por sus limitados recursos, en muchos de los casos, no pueda disponer de formación adecuada, de tecnología precisa, o asumir los costes necesarios para poder aplicar plenamente la metodología citada. Esta es la preocupación del Plan para la Incorporación de la Metodología BIM en la Contratación Pública que antes hemos expuesto.

Y en esa línea, entendemos, que en el tratamiento que se debe dar a esta cuestión, se tiene que distinguir claramente, de un lado, que la exigencia de BIM esté establecida como una prescripción técnica de obligado cumplimiento, se articule como una condición especial de ejecución o sea uno de los medios para acreditar una solvencia técnica, o de otro lado, que la utilización de BIM se establezca como criterio de adjudicación.

Por eso, nos parece acertado y prudente, en tanto se vaya constatando la evolución en la implantación BIM, aplicar los criterios de utilización y requisitos adoptados en el citado Plan, máxime, teniendo en cuenta que éste ha tenido muy en cuenta aparte de los correspondientes estudios de mercado, la opinión de la PYME a través, entre otros medios, de la *“Encuesta BIM a PYME del sector de la Construcción”*.

Con estas bases, pasamos, pues, a resolver lo que se plantea en el recurso en relación con la improcedencia de la exigencia del uso de la herramienta BIM que exige contemplar a la vista del contenido de los pliegos dos aspectos.



En primer lugar, la exigencia de BIM en los pliegos, viene regulada en el apartado H del cuadro de características “*SOLVENCIA TÉCNICA Y PROFESIONAL*”, que establece como solvencia técnica adicional concretada como medio de adscripción obligatorio para la ejecución del contrato, entre otros, el siguiente:

“Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra, y de la gestión de calidad y ambiental. Deberá cumplir los siguientes requisitos:

-Titulación: Titulado técnico de grado medio o superior (o formación equivalente a nivel 2 o superior MECES) y competencias técnicas en ingeniería y/o edificación.

-Formación complementaria específica a nivel de postgrado en materia BIM a nivel de coordinador BIM o BIM manager (no se acepta modelador BIM).

*- Acredite suficientemente que cuenta con 2 años de experiencia en la coordinación BIM o el desarrollo de funciones de BIM Manager, en al menos una obra de naturaleza civil, industrial, o de edificación, aportando para ello **certificados o documentación oficial en la que figure nominalmente.***

Cada técnico será identificado nominalmente acreditando su capacitación debiendo aportar, para ello, la siguiente documentación:

Copia de la/s titulación/es oficial/es.

Informe de vida laboral.

Currículo vitae.

Certificados o documentos oficiales nominativos, es decir, en los que aparezca nombrado el técnico y que acrediten la mínima experiencia”.

Y en relación con lo anteriormente reflejado, el PCAP, para su acreditación, exige la presentación de la siguiente documentación:

“En el sobre/archivo nº 1 se incluirá la siguiente documentación:



La acreditación de la adscripción de los medios personales requeridos, de acuerdo con lo previsto en el apartado H):

-Anexo III de adscripción de medios junto con la siguiente documentación referida a cada uno de las personas propuestas:

Copia de la titulación académica y la específica en el caso del Responsable BIM y del Técnico de Prevención de Riesgos Laborales.

Informe de vida laboral que acredite la experiencia mínima requerida.

Currículo Vitae, estructurado en base a las diferentes situaciones que figuren en su vida laboral, que de manera sucinta detalle su experiencia laboral, relacionando, el título de la actuación desarrollada, la entidad promotora, la fecha y el periodo en el que se desarrolló, y la cuantía económica de los trabajos sin IVA.

Certificados que acredite la experiencia mínima requerida”.

En segundo lugar, también relacionado con BIM, se establece el siguiente criterio de adjudicación, en el apartado M del cuadro de características:

(..)

“P.4 Mayor experiencia del perfil requerido de Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra, y de la gestión de calidad y ambiental (10 puntos):

Se asigna la valoración mediante la fórmula que se expone a continuación, mediante la cual se pondera la mayor experiencia acreditada en:

-La implementación de la gestión BIM en obras de naturaleza civil hidráulica.

-La participación en la gestión de la Calidad y Medio Ambiente en obras de naturaleza civil.



La mayor experiencia se valorará en base a la disponibilidad de certificados nominativos emitidos conforme a lo establecido en el art. 90.1 a) LCSP por una entidad perteneciente al Sector Público, o documentos oficiales que acrediten que la persona propuesta ha desarrollado funciones de coordinador BIM o BIM Manager en fase de obra de naturaleza civil hidráulica”.

Y relacionado con la acreditación de dicho criterio, el apartado J2 del cuadro de características dispone:

“J.2 DOCUMENTACIÓN RELATIVA A CRITERIOS CUANTIFICABLES DE FORMA AUTOMÁTICA

A incluir sobre/archivo electrónico nº 2:

(..)

- Documentación relativa a la acreditación de la mayor experiencia alegada de las personas propuestas para los perfiles de Jefe de Obra Delegado del contratista, Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra y Responsable Técnico de Prevención de Riesgos Laborales, de acuerdo con lo que se detalla en el apartado M.1) del Cuadro de Características de este Pliego”.

Por tanto, tenemos:

- -De un lado, como exigencia de solvencia técnica adicional, la obligatoriedad de adscribir a la ejecución de la obra un responsable técnico en la implementación de BIM en la obra, con unas determinadas exigencias de titulación, formación y experiencia que deberá ser designado nominalmente (con lo que ello conlleva en cuanto a la limitación de un cambio posterior) y que deberán acreditarse con la aportación de la correspondiente documentación en el sobre nº 1, pudiendo dar lugar en caso de falta de acreditación en alguno de los extremos requeridos la exclusión de la proposición.



- De otro, como criterio de adjudicación objetivo o de valoración automática (mediante la fórmula que se dispone en el pliego), la mayor experiencia acreditada en el responsable técnico en la implementación de BIM en la obra en dos aspectos:
 - a. La implementación de la gestión BIM en obras de naturaleza civil hidráulica.
 - b. La participación en la gestión de la Calidad y Medio Ambiente en obras de naturaleza civil.

Otro dato a tener muy en cuenta a la hora de resolver este recurso es que estamos en presencia de un contrato de obras con un valor estimado de 4.389.668,84 euros y, por tanto, no sujeto a regulación armonizada.

Empezando por analizar la exigencia de solvencia técnica adicional (medio de adscripción personal obligatorio), establecida en el apartado H) del cuadro de características del PCAP, antes transcrito, y referida al BIM, que es lo que se impugna en este motivo del recurso, en el informe de necesidad del expediente de contratación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en contra de lo que se alega en el recurso sí se justifica su exigencia en base a los siguientes razonamientos:

- La entidad de las obras a construir y la complejidad que presentan.
- La actuación en instalaciones en servicio con presiones de agua superiores a 10 atmosferas.
- La relevancia del sistema de abastecimiento para garantizar el suministro de agua a importantes núcleos de población sin alternativa suficiente.
- La implementación del BIM como proyecto piloto en la fase de proyecto.

Dicha justificación se complementa con lo que expone en el informe sobre el recurso, el Jefe del Servicio de Ingeniería y Planificación Hidráulica del Consorcio, como futuro responsable del contrato:

“El Consorcio de Aguas de Asturias, en su calidad de administración que gestiona y opera las infraestructuras públicas de abastecimiento que construye, las cuales están declaradas de interés de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, a la vista



de las ventajas que podría aportar la metodología BIM, inició en el año 2019 los trabajos encaminados a su implementación en las nuevas obras de construcción, fundamentalmente para:

a. Reducir la necesidad de realizar modificaciones en fase de obra como consecuencia de errores de diseño o colisiones no detectadas en la fase de proyecto.

b. Incorporar las necesidades derivadas del Sistema de Información Geográfica (GIS) en las fases de diseño y obra, de manera que toda la documentación que se entrega al final de la obra permita su integración directa, y que toda la documentación elaborada en las distintas fases, disponga de una codificación e identificación únicas.

c. Incorporar las necesidades de información derivadas del sistema de Gestión de Activos y Mantenimiento Integrado (GMAO) en las fases de diseño y construcción, integrando la información del control de calidad que se realiza en fase de obra a la gestión de cada activo.

Para ello, en abril de 2019, el Consorcio de Aguas efectuó a través de la Plataforma de Contratación del Estado una consulta preliminar al mercado para la contratación de una asistencia técnica que desarrolle la estrategia de implementación de la metodología BIM en el Consorcio de Aguas.

A partir de las conclusiones obtenidas, se elaboraron los Pliegos de Prescripciones que permitieron la licitación del SERVICIO TÉCNICO DE CONSULTORÍA Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA ELABORACIÓN Y DESARROLLO DEL PLAN DE IMPLANTACIÓN BIM DEL CONSORCIO DE AGUAS DE ASTURIAS. (EXPTe. CAA/2019/251), cuyo Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares contenía en su objeto, las siguientes obligaciones para el adjudicatario:

-Elaboración del Plan de implantación BIM, mediante el cual se diseñará la estrategia de implementación de la metodología BIM (Building Information Modeling) en el Consorcio de Aguas de Asturias, para lo cual se analizarán las estrategias seguidas y experiencias obtenidas por otras administraciones de tamaño similar a CADASA, y se determinarán las necesidades, los agentes implicados, flujos de trabajo, capacidades,



necesidades de formación, indicadores de nivel de madurez, estrategias de implantación, etc.

-El diseño de un sistema de gestión documental para los servicios técnicos del Consorcio de Aguas de Asturias acorde con el entorno de datos colaborativo que precisa BIM.

-Desarrollo de las especificaciones a incluir en los Pliegos de Prescripciones de los contratos de redacción de proyectos y construcción de obra para ser desarrollados mediante la metodología BIM.

-Asistencia técnica a la dirección del proyecto que se determine como proyecto piloto para implementar la estrategia BIM desarrollada. Inicialmente se considera el proyecto de Reposición de Conducciones del Consorcio: Ramal Silvota, si bien el proyecto considerado como piloto puede variarse en función de los intereses del Consorcio y la concordancia de plazos entre las licitaciones.

*En virtud de los trabajos desarrollados, con fecha 21/06/2021 y nº2021/2062 el Presidente del Consorcio de Aguas Resolvió aprobar el documento denominado **Manual BIM CADASA**, en el que figuran las especificaciones a incluir en los Pliegos de Prescripciones de los contratos de redacción de proyectos y construcción de obra para ser desarrollados mediante la metodología BIM, autorizando el inicio de los trabajos de ejecución de la Fase 4 del contrato Asistencia técnica a la dirección del proyecto piloto, destinados a validar dichas especificaciones, los cuales se desarrollaron sobre el proyecto previsto de Silvota.*

En paralelo, con fecha 10/11/2020 y número 573/2020, el Presidente del Consorcio de Aguas de Asturias resolvió la aprobación al SEGUNDO EXPEDIENTE de contratación del servicio para la redacción del PROYECTO DE “REPOSICIÓN DE CONDUCCIONES DEL CONSORCIO: NUEVO RAMAL SILVOTA (EXPTE. CAA/2020/341)”, en cuyo Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares se establecía el siguiente alcance de los trabajos:



-Redacción del Proyecto de construcción denominado: Reposición de las conducciones del consorcio: ramal Silvota.

-Desarrollo de los trabajos correspondientes además de mediante la metodología convencional, mediante la metodología BIM, sirviendo el presente proyecto como “piloto” del Plan de implantación BIM del Consorcio de Aguas de Asturias

Por último, cabe destacar que desde 2021:

-Todas las licitaciones efectuadas por la Entidad para contratar la elaboración de proyectos relevantes de reposición o nueva implantación de infraestructura hidráulica, contienen especificaciones encaminadas a la implantación de la metodología BIM.

-El proyecto que se encuentra en licitación, da continuidad al “Plan de implantación BIM” al ser considerado como proyecto “piloto”, resultando ser la primera obra licitada por la entidad en la que establecen requerimientos BIM”.

En conclusión, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica del Consorcio y la autonomía en cuanto a su regulación y funcionamiento (tal como se regula en sus estatutos aprobados por la Junta de Gobierno del Consorcio en su reunión de 11 de mayo de 2023), así como el alto grado de implantación de BIM en esa entidad, a partir del “Plan de Implantación BIM” aprobado por dicho consorcio y ya muy presente en los pliegos del contrato sobre la redacción del proyecto, cuya obra ahora se licita, estimamos plenamente justificada la **pretensión** del uso de la herramienta BIM.

Ahora bien, a continuación, procede analizar en lo tocante a los medios de adscripción personales establecidos en el apartado H) del cuadro de características, en lo relativo a la exigencia de BIM, si ésta, como alega la recurrente en nombre de sus asociados, puede suponer una grave limitación a la concurrencia, pues el artículo 76 LCSP, en su apartado 3 dispone:

“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”.

Pues bien, de acuerdo con todo lo antes expuesto y teniendo como referencia los parámetros que se han establecido en el “*Plan para la Incorporación de la Metodología BIM en la contratación Pública*”, en el que se establece que para los contratos con valor estimado superior a 2.000.000 euros e inferiores a 5.380.000 euros (4.389.668,84 euros es el valor estimado de este contrato), es a partir del 1 de abril de 2024, cuando se recomienda su utilización- que no su exigencia- y dado que el incumplimiento de lo exigido en el apartado H), comporta la exclusión de la proposición del licitador, pues la acreditación documental de los medios de adscripción debe hacerse en el sobre nº 1 y tras la apertura de dicho sobre ya se analiza y se determina su viabilidad, estimamos que lo requerido en el apartado H), puede suponer una limitación impeditiva de la concurrencia a empresas o empresarios que tengan la condición de PYME, como puede ocurrir con algunas de las empresas asociadas que representa la recurrente y, por ello, debemos estimar el recurso con respecto a esta cuestión y, por tanto, anular el mencionado apartado H) del cuadro de características del PCAP, únicamente en lo relativo al BIM, que es donde se centra el recurrente en esta parte del recurso.

Resta por analizar dentro de este primer motivo del recurso, la impugnación del criterio de adjudicación objetivo o de valoración automática reflejado en el apartado M). P4, del cuadro de características del PCAP, relativo también a la presencia de un responsable técnico en la implementación de BIM en la obra. Dejamos, por el momento, aparcado que dicho apartado valora la exigencia de una determinada experiencia de dicho Técnico que es cuestionada en otro motivo del recurso y a la que se dará respuesta a continuación, para centrarnos ahora únicamente en la posibilidad legal que pueda ser valorada actualmente la utilización de la herramienta BIM (en la figura de un Técnico o de cualquier otra vía) como criterio de adjudicación.

El criterio de adjudicación en controversia, además de las justificaciones generales en torno a la necesidad de utilizar BIM, se justifica su utilización en el informe de necesidad del contrato por la conveniencia en añadir una:



“mayor garantía de la calidad de las actuaciones a ejecutar y una mayor garantía de las condiciones de seguridad tanto del personal de obra como el de mantenimiento de las instalaciones existentes”

Justificación que se refuerza en el informe sobre el recurso en los siguientes términos:

“En respuesta a lo alegado, en primer lugar se considera necesario destacar que la obra que se licita presenta las siguientes peculiaridades, las cuales se enumeran sucintamente en la estipulación “H” del cuadro de Características del PCAP:

(..)

-Como ya se expuso anteriormente, el proyecto está considerado dentro del Plan de implementación de la metodología BIM del Consorcio de Aguas, como proyecto piloto para continuar evolucionando en su implantación en esta administración. Precisamente, dentro de la curva de aprendizaje del personal de esta administración, se considera importante que la empresa que resulte adjudicataria aporte conocimiento en la utilización de la metodología BIM de manera que el desarrollo de la obra contribuya tanto a la formación del mismo, como a incrementar el grado de madurez de la administración, y en su caso el entorno sociolaboral”.

A juicio de este Tribunal, dentro de la innegable discrecionalidad técnica que tiene el órgano de contratación para fijar los criterios de adjudicación en aras de obtener la máxima calidad en la ejecución del contrato (resoluciones 285/2021 y 805/2020), a nuestro entender, el criterio controvertido reúne los requisitos que se establecen, con carácter general, para establecer los criterios de adjudicación en el artículo 145.5 LCSP:

- Está claramente vinculado con el objeto del contrato, en el sentido de entender esta vinculación referida a las prestaciones en sí mismas objeto del contrato (resolución 465/2019).
- La justificación de dicho criterio expuesta anteriormente en esta resolución entendemos que es suficiente.



- Está formulada de manera objetiva y transparente y su valoración se garantiza de manera igualitaria y limitada para el órgano de contratación, mediante la aplicación de la oportuna fórmula matemática que figura en el pliego.
- Guarda la debida proporcionalidad, pues quedando justificada, como hemos razonado en esta resolución, la presencia de un Responsable Técnico de Implementación BIM de la obra, es razonable exigir en aras de una mayor calidad en la ejecución del contrato que acredite una determinada experiencia adicional, sobre la que luego volveremos.

Por otra parte, a diferencia de lo que hemos dicho en esta resolución con respecto al medio de adscripción del Técnico de Implementación BIM, la valoración de este criterio de adjudicación no impide la posibilidad de presentarse a la licitación, no puede comportar la exclusión de la proposición y, además, en relación con las reglas que se fijan, con carácter orientativo para este contrato, en el "*Plan de Incorporación de la Metodología BIM en la Contratación Pública*" (en función también, del valor estimado del contrato que supera los 2.000.000 de euros), no nos resulta desproporcionado o injustificado que se haya establecido como criterio de adjudicación la presencia de un Técnico de Implementación BIM, con la exigencia de determina experiencia en BIM en relación con el objeto del contrato.

Por tanto, este extremo del motivo del recurso ha de ser desestimado.

Séptimo. En el segundo motivo del recurso se denuncia la improcedencia de exigir como criterio de adjudicación lo que son criterios de solvencia exigidos en el pliego, pero basta una lectura comparativa del apartado H) que regula los requisitos de la solvencia técnica adicional, con el apartado M) que regula los criterios de adjudicación, para darse cuenta que no existe tal identidad. Como se explica acertadamente en los informes emitidos sobre el recurso tanto por el órgano de contratación, como por el responsable del contrato, los requisitos de solvencia técnica en medios personales disponen que se acredite en todos los casos que el personal propuesto dispone de la formación técnica necesaria que le otorgue competencia técnica, que, en su caso, que disponga de la formación complementaria necesaria para desarrollar la función específica para el puesto al que se le asigna y que dispongan de una experiencia mínima desarrollando las funciones específicas del puesto, mientras que los criterios de valoración, persiguen conseguir una mayor garantía en la calidad y en la eficiencia



en la ejecución de la obra, a través de la experiencia alcanzada previamente por los miembros del equipo en el desarrollo de sus funciones en otras obras de naturaleza similar a la obra licitada.

Veamos, en resumen, las diferencias entre los apartados H) y M), con respecto a los profesionales que allí se determinan:

Jefe de obra delegado del contratista:

Como criterio de solvencia, aparte de exigirse la titulación: Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, o Máster Universitario en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos (nivel 3 MECES). se precisa acreditar una experiencia mínima de 5 años en la dirección de ejecución de obras, sin especificar qué tipo de obras en concreto.

Como criterio de adjudicación se valora la mayor experiencia por encima de los cinco años mínimos requeridos como solvencia y hasta un máximo de veinte años conjuntamente con la acreditación de haber efectuado labores de Jefe de Obra/Delegado de Contrato durante la ejecución de obras de naturaleza similar a las que son objeto del contrato y, por tanto, ligadas a la ejecución de conducciones de abastecimiento. En concreto, se valora la siguientes tipologías:

- Su presupuesto de ejecución material tenga un importe igual o superior al presupuesto de licitación, e incluyan la ejecución de una conducción de abastecimiento de agua potable a presión, mediante tubería de fundición dúctil de diámetro igual o superior a 500 mm. en una longitud igual o superior a 500 metros.
- Ejecución de una conducción a presión, mediante tubería de fundición dúctil o acero al carbono, de diámetro igual o superior a 500 mm, en una longitud igual o superior a 3.000 metros.

Se otorgará la máxima valoración a los licitadores que acrediten la participación en 5 obras.

Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra:



Como criterio de solvencia, aparte de la exigencia de ser titulado técnico de grado medio o superior (o formación equivalente a nivel 2 o superior MECES) y competencias técnicas en ingeniería y/o edificación, se precisa acreditar 2 años de experiencia en la coordinación BIM o el desarrollo de funciones de BIM Manager, en al menos una obra de naturaleza civil, industrial, o de edificación.

Como criterio de adjudicación se valorará la mayor experiencia acreditada en:

-La implementación de la gestión BIM (distinta por tanto a la coordinación BIM o desarrollo de función de BIM Manager, en un tipo determinado de obras que se concreta en las de naturaleza civil hidráulica.

-La participación en la gestión de la Calidad y Medio Ambiente en obras de naturaleza civil.

Responsable Técnico de Prevención de Riesgos Laborales:

Como criterio de solvencia se precisa 3 años de experiencia mínima acreditada desarrollando las funciones correspondientes de prevención en obra civil y/o edificación.

Como criterio de adjudicación se valora haber suscrito Planes de Seguridad y Salud para obras de naturaleza civil hidráulica que contemplen la ejecución conducciones en zanja.

Son evidentes las diferencias entre los requisitos dispuestos en cuanto a solvencia y las establecidas como criterios de adjudicación, apuntando claramente estas últimas a una relación directa con el contrato que se licita en aras de conseguir una mayor calidad en su ejecución, lo que obliga a la desestimación de este alegato del recurso.

Por otro lado, critica la recurrente que para acreditar lo que se valora en los criterios de adjudicación, únicamente se puede utilizar los certificados de buena ejecución previstos en el artículo 90.1 a) LCSP, es decir, los certificados vinculados a la ejecución de contratos de servicios, lo que impediría, a juicio del recurrente, su justificación con personal propio de la empresa contratista que licita, obligando a esta a subcontratar a los profesionales cuya experiencia se valora, ya que se solicitan certificados “nominativos” para intentar “salvar” la



irregularidad de valorar la experiencia como criterio de adjudicación, ya que estando ante un contrato de obras, los certificados de buena ejecución que se emiten por los órganos de contratación, se emiten a favor de la empresa, no del personal que la integra. No se comparte por el Tribunal esta argumentación, pues el apartado M) del cuadro de características admite como medio para acreditar la mayor experiencia no sólo los certificados de buena ejecución emitidos conforme lo dispuesto en el artículo 90 de la LCSP, sino también “*documentos oficiales que acrediten que la persona propuesta ha desarrollado las funciones objeto de valoración*”.

Todo lo anteriormente expuesto conduce a la desestimación del segundo motivo del recurso.

Octavo. Por último, pasamos a analizar el otro motivo del recurso relativo a la exigencia de experiencia personal requerida como criterio de adjudicación.

Señala el artículo 145.2 de la LCSP:

“La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, que podrán ser, entre otros, los siguientes:

(...)

2.º La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”.

La elección de la experiencia como criterio de adjudicación viene siendo admitida por este Tribunal, siendo ejemplo de ello, entre otras muchas, la Resolución 437/2020, de 26 de marzo:

“La legalidad del criterio de adjudicación debe hacerse bajo el prisma de la doctrina de este Tribunal en relación con la utilización como tal del criterio de la experiencia.



Destacamos el resumen contenido en la Resolución 34/2020, de 9 de enero: “Cabe recordar en este punto que, aunque tradicionalmente se entendió (sentencia del TJUE de 20 de septiembre de 1988, asunto 31/87, Gebroeders Beentjes–Países Bajos, Bentjees) que la experiencia es condición de capacidad de los licitadores y que, por tal motivo, debe considerarse como criterio de solvencia y no como criterio de adjudicación, la sentencia del TJUE de 26 de marzo de 2015 (asunto C-601/13) admitió que, sin perjuicio de esa experiencia general del licitador, que opera como condición de solvencia, la experiencia concreta del equipo adscrito a la ejecución del contrato puede aportar un valor añadido a la oferta que justifica su tratamiento como criterio de adjudicación. El Considerando 94 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, declara a este respecto lo siguiente: “Siempre que la calidad del personal empleado sea pertinente para el nivel de rendimiento del contrato, los poderes adjudicadores deben estar también autorizados a utilizar como criterio de adjudicación la organización, cualificación y la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, ya que puede afectar a la calidad de dicha ejecución y, en consecuencia, al valor económico de la oferta. Ello puede ser el caso, por ejemplo, en los contratos relativos a servicios intelectuales, como la asesoría o los servicios de arquitectura.

(...)”. Y, en transposición de dicho precepto de la Directiva 2014/24/UE, el artículo 145.2 2º de la LCSP menciona, entre los criterios cualitativos que puede establecer el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio, “la organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución”. En consecuencia, la jurisprudencia del TJUE y la normativa vigente admiten que la experiencia del personal laboral que vaya a quedar adscrito a la ejecución del contrato pueda operar como criterio de adjudicación, si dicha experiencia puede redundar en una mejor ejecución del contrato. A esta evolución jurisprudencial, doctrinal y normativa se alude en anteriores Resoluciones de este Tribunal, pudiendo citarse, por todas, las Resoluciones 361/2017, de 21 de abril y 494/2019, de 9 de mayo, en las que se afirmó lo siguiente: “Recordando nuestra doctrina (por todas resoluciones 187/2012, de 6 de septiembre, 220/2012, de 3 de octubre, y 290/2012, de 14 de diciembre) es necesario distinguir, dos fases del procedimiento de licitación, por un lado, la de valoración de la solvencia de los



licitadores y por otro la de valoración de sus ofertas. A estos efectos conviene traer a colación el Informe 45/02, de 28 de febrero de 2003, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en el que, con invocación de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, se expone que, «el Tribunal de Justicia advierte que en el procedimiento de adjudicación de un contrato existen dos fases claramente diferenciadas. En la primera se procede a la valoración cualitativa de las empresas candidatas mediante el examen de los medios de que han de disponer para la ejecución del contrato (solvencia) y después, respecto de las admitidas en tal fase, se procede a la valoración de las ofertas que cada una ha presentado y, en tal sentido, señala que se trata de operaciones distintas regidas por normas diferentes». En cuanto a los elementos o circunstancias que han de ser tenidos en cuenta en cada una de estas dos fases, el mencionado informe 45/2002 concluye que, ‘la valoración de la solvencia de las empresas y la valoración de las ofertas son dos operaciones distintas que se rigen por normas diferentes, por lo que se ha de reiterar el criterio mantenido por esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa en anteriores informes que se han citado, en el sentido de que los medios que los órganos de contratación pueden utilizar como acreditativos de la solvencia y que tienen por finalidad determinar la capacidad económica y técnica de las empresas para la ejecución del contrato, no pueden ser valorados para determinar la mejor oferta’.” La utilización del criterio de la experiencia como criterio de adjudicación se admite en casos de prestaciones intelectuales que nos ocupa cuando redunde en la mejor calidad de la oferta, sin que quepa valorar como criterio de adjudicación la experiencia que ya haya sido valorada a efectos de la solvencia técnica.

La posibilidad de establecer, como criterio de adjudicación, la experiencia del personal encargado de ejecutar el contrato, ha sido ya analizada y admitida por este Tribunal en su Resolución 494/2019 de 9 de mayo, Recurso 313/2019, en la que después de reiterar la doctrina del TJUE en la sentencia Ambising, la Directiva 2014/24/UE, y con cita en el art. 145 de la LCS señala que la condición necesaria para que la valoración de la experiencia del equipo encargado de la ejecución del contrato pueda exigirse como criterio de adjudicación es que la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución.



Con cita de esta doctrina se reitera dicha fundamentación en el Recurso 676/19, Resolución 803/19, de 11 de julio.

Por tanto, la valoración de la experiencia como criterio de adjudicación está admitida en el art. 145.3.b 2) LCSP y en la doctrina y a la jurisprudencia comunitaria.”

Debemos incidir, además, en que es doctrina consolidada de este Tribunal la de entender que la elección de los criterios de adjudicación es una cuestión sometida a la discrecionalidad del órgano de contratación, debiendo en el ejercicio de dicha potestad respetar los requisitos del artículo 145 LCSP, entre los que cabe destacar la necesidad de su vinculación al objeto del contrato, su formulación de forma objetiva con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, sin conferir al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada; y que garanticen la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

Tal y como expusimos en nuestra resolución 437/2020, de 26 de marzo, resulta perfectamente posible en abstracto la valoración, como criterio de adjudicación, de la experiencia del personal adscrito a la ejecución del contrato, en lo que exceda de aquella que se considera exigible como solvencia o bien otra distinta (145.2. 2º de la LCSP), criterio que aquí reiteramos.

En esa línea, ha quedado debidamente justificado en el expediente de contratación, como exponíamos en el fundamento jurídico anterior, la exigencia de determinada experiencia como criterio de adjudicación para garantizar una mayor calidad en la ejecución, debido a la entidad de las obras a construir y la complejidad que presentan, ya que como se expone en el cuadro de características del PCAP, la actuación en instalaciones en servicio con presiones de agua superiores a 10 atmosferas, existe una relevancia del sistema de abastecimiento para garantizar el suministro de agua a importantes núcleos de población sin alternativa suficiente y la implementación del BIM como proyecto piloto en la fase de proyecto.

En el informe sobre el recurso se refuerza la necesidad de introducir la experiencia como criterio de adjudicación en aras de la calidad con los siguientes razonamientos:



“- La complejidad técnica de la obra tanto por su ejecución de conducciones de gran diámetro, como por la construcción de instalaciones industriales pesadas. La obra es compleja, tanto por la necesidad de ejecutar conducciones enterradas de gran diámetro (tubería de fundición dúctil de DN 500 mm), lo que conlleva riesgos derivados de la ejecución de zanjas profundas con y sin sostenimiento, elevación de cargas de gran peso en presencia de personal, etc.

La obra comprende también, la ejecución de dos instalaciones industriales de gran envergadura como son la Arqueta de Derivación del V-134 con una superficie construida de 163 m² en la que se han de ejecutar trabajos de calderería pesada para alojar tuberías de acero galvanizado de hasta 1.000 milímetros de diámetro, con elementos de valvulería pesada acordes, y una edificación de hasta 6 metros de altura, y el Punto de Entrega del CEEEX, con una edificación de 94,3 m² de superficie y hasta 5 metros de altura, que contiene la calderería y valvulería necesaria para integrar la conducción proyectada, con la existente, ambas de 500 milímetros de diámetro, y las entregas a los usuarios de Siero y Llanera, y al Polígono industrial de Silvota.

- La obra precisa realizar trabajos en el entorno de conducciones que se encuentran en servicio con presiones superiores a 10 atmosferas. La coordinación de los trabajos para realizar las conexiones de la nueva conducción con las existentes, sin afectar al servicio público, resulta crítica para los tres usuarios que se abastecen de la misma ya que carecen de recursos propios para efectuar un suministro alternativo.

- Para dar una idea del carácter crítico de los trabajos a realizar en el entorno de las conducciones existentes, basta recordar la situación acaecida el pasado 5 de agosto de 2022, y difundida ampliamente en prensa, en la cual a consecuencia de una avería ocurrida fue necesaria la activación del Plan Territorial de Emergencias del Principado de Asturias (Platerpa) en fase de alerta 3 al quedar sin suministro el municipio de Llanera, y resultar afectado parcialmente el de Siero

- Precisamente la criticidad que presenta la tubería existente, es lo que motivo el expediente que acontece para su desdoblamiento, y motivó que los plazos considerados en el proyecto para la ejecución de la obra se encuentren muy ajustados, precisando por tanto que la empresa adjudicataria disponga de medios que permitan



garantizar la eficiencia en la ejecución, lo cual se considera que se puede alcanzar mediante la disponibilidad de un jefe de obra que cuente con amplia experiencia en ejecución de obras y en trabajos similares.

- La obra está considerada dentro del Plan de implementación BIM del Consorcio de Aguas como experiencia piloto para continuar con la implementación de dicha metodología en la Entidad. Precisamente, dentro de la curva de aprendizaje del personal de esta administración, se considera importante que la empresa que resulte adjudicataria aporte conocimiento en la utilización de la metodología BIM de manera que el desarrollo de la obra contribuya tanto a la formación del mismo, como a incrementar el grado de madurez de la administración, y en su caso el entorno sociolaboral”.

En consecuencia, hemos de concluir que, en aras de conseguir una mejor calidad en la ejecución del contrato, está justificada la elección de la experiencia reseñada en el criterio de adjudicación en controversia, lo que debe llevar a la desestimación también de este motivo de recurso.

Por todo lo anterior,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. J.G.F., en representación de la CONFEDERACIÓN ASTURIANA DE LA CONSTRUCCIÓN-ASPROCON contra los pliegos del procedimiento “*Obras definidas en el "Proyecto de reposición de conducciones del Consorcio: Nuevo Ramal Silvota*”, con expediente CAA/2022/293, convocado por el Consorcio para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento en el Principado de Asturias, acordando la anulación del apartado H “*Solvencia Técnica y Profesional*”, únicamente en la exigencia referida al “*Responsable Técnico de la implementación BIM de la obra, y de la gestión de calidad y ambiental*”, como se ha expuesto en el Fundamento Jurídico Sexto de esta Resolución, ordenando, en consecuencia, la retroacción del procedimiento a la fase anterior a la aprobación de los pliegos.



Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, 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 del Tribunal Superior de Justicia del Principado de Asturias, 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