

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA  
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 7 de octubre de 2021

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Gesman Ingeniería de Control, S.L., contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que regirán la adjudicación del contrato de servicios de “Auditoría de calidad en instalaciones eléctricas en los hospitales del Henares, Infanta Cristina, Infanta Leonor, Infanta Sofía, del Sureste y Puerta de Hierro-Majadahonda” número de expediente A/SER-018161/2021 este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios publicados en el DOUE el 24 de agosto de 2021, y en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 3 de septiembre de 2021, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido sin división en lotes.

El valor estimado de contrato asciende a 290.357 euros y su plazo de duración será de 12 meses.

A la presente licitación se presentaron 4 licitadores, entre los cuales no se encuentra el recurrente.

**Segundo.-** Interesa destacar a los efectos de resolver el presente recurso el apartado 6 de la cláusula primera de los pliegos de cláusulas administrativas particulares:

**“6.- *Habilitación empresarial o profesional precisa para la realización del contrato.***

*Procede: [SÍ]*

*Las empresas que se presenten a licitación deberán estar acreditadas para las actividades de inspección definidas como ELÉCTRICA: ALTA TENSIÓN y ELÉCTRICA: BAJA TENSIÓN a través de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) o por un organismo nacional de acreditación si está radicado en otro estado miembro de la Unión Europea.*

*Esta documentación se presentará en el sobre nº 1 de Documentación Administrativa”.*

Así como la adscripción de medios personales que figura en el apartado 7 de la cláusula 1 del Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP) y 4.3 del Pliego Prescripciones Técnicas (en adelante PPT). Este equipo estará compuesto por:

*“Jefe de Proyecto: Titulación universitaria mínima Nivel 2, con experiencia acreditada mínima de 5 años desarrollando actuaciones de auditorías o inspecciones en instalaciones de edificios. El licitador deberá acreditar disponer de un Jefe de Proyecto con antigüedad suficiente (mínimo 5 años) **en la empresa ofertante, o empresas de control acreditadas con publicación en ENAC (o por cualquier otro organismo nacional de acreditación si está radicado en otro estado miembro de la Unión Europea).** El licitador justificará la experiencia profesional mediante la presentación del informe de vida laboral actualizado emitido por la Tesorería General de la Seguridad Social del personal incluido en la oferta.*

- *2 Consultores Técnicos: Titulación universitaria mínima Nivel 2, con experiencia acreditada mínima de 2 años desarrollando auditorías o inspecciones en instalaciones*

*en edificios. El licitador deberá acreditar disponer de Consultores Técnicos con antigüedad suficiente (mínimo 2 años por cada Consultor) **en la empresa ofertante, o empresas de control acreditadas con publicación en ENAC (o por cualquier otro organismo nacional de acreditación si está radicado en otro estado miembro de la Unión Europea).** El licitador justificará la experiencia profesional mediante la presentación del informe de vida laboral actualizado de cada Consultor emitido por la Tesorería General de la Seguridad Social. Además, el licitador deberá justificar que cumple con los requisitos mínimos de formación y adiestramiento (certificado de cualificación) establecidos por la normativa vigente como Organismo de Control para las actividades de inspección definidas como instalaciones en edificios.*

*2 Técnicos Ayudantes: Titulación universitaria mínima Nivel 1, con experiencia acreditada mínima de 2 años como apoyo de auditorías o inspecciones en instalaciones de edificios. El licitador deberá disponer de Técnicos Ayudantes con antigüedad suficiente (mínimo 2 años por cada Técnico) **en la empresa ofertante, o empresas de control acreditadas con publicación en ENAC (o por cualquier otro organismo nacional de acreditación si está radicado en otro estado miembro de la Unión Europea).** El licitador justificará la experiencia profesional mediante la presentación del informe de vida laboral actualizado emitido por la Tesorería General de la Seguridad Social”.*

**Tercero.-** El 23 de septiembre de 2021, tuvo entrada en este Tribunal el recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Gesman Ingeniería de Control, S.L., (en adelante Gesman) en el que solicita la anulación de los pliegos de condiciones en base a que la habilitación profesional solicitada a la empresa y que condiciona la experiencia de los técnicos que serán adscritos al contrato no es exigible.

El 5 de septiembre de 2021, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 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 (en adelante LCSP).

**Cuarto.-** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal el 30 de septiembre de 2021, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión, de conformidad con lo establecido en el artículo 56.3 de la LCSP, debido a que en el caso de estimarse se deberán anular los pliegos de condiciones y tras su rectificación volver a convocar la licitación, pudiendo en este intervalo de tiempo conocerse las ofertas presentadas, desvelando su contenido.

**Quinto.-** No se ha dado traslado del recurso a posibles interesados al no ser tenidos en cuenta en la resolución otros hechos ni otras alegaciones que las aducidas por el recurrente, de conformidad con lo establecido en el artículo 82.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aplicable en virtud de lo establecido en el artículo 56 de la LCSP.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

**Segundo.-** El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica potencial licitador, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 48 de la LCSP).

Asimismo se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues los pliegos de condiciones fueron puestos a disposición de los licitadores el 3 de septiembre de 2021, e interpuesto el recurso, en este Tribunal, el 23 de septiembre de 2021, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra los pliegos de condiciones que regirán la adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.c) de la LCSP.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del recurso se limita a considerar que la habilitación profesional requerida, concretamente la acreditación por ENAC.

Gesman considera que: *“como requisito de HABILITACIÓN EMPRESARIAL O PROFESIONAL se está exigiendo a las empresas que se presenten a la licitación que las mismas se encuentren acreditadas para las actividades de inspección definidas como ELÉCTRICA: ALTA TENSIÓN y ELÉCTRICA: BAJA TENSIÓN a través de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC), lo que consideramos es contrario a derecho y constituye una limitación a los principios de igualdad y libre concurrencia”.*

Manifiesta que: *“según el alcance de las acreditaciones que emite ENAC en este sentido, la habilitación profesional requerida cualificaría a la empresa para realizar las siguientes actividades de evaluación:*

- *Revisión documental: Revisión de proyectos técnicos de las instalaciones, y que servirán de base para su autorización de puesta en servicio por parte de la Administración Pública.*
- *Inspecciones iniciales: Auditorías en las que su objetivo se centra en garantizar que las instalaciones eléctricas cumplan con la seguridad mínima exigida, establecida reglamentariamente (según la reglamentación relacionada anteriormente).*

- *Inspecciones periódicas: Auditorías en las que su objetivo principal es el de garantizar un funcionamiento y estado óptimo de las instalaciones con el paso del tiempo”.*

Considera que: *“Por otra parte, el objeto del contrato expuesto en la cláusula 2 del pliego técnico que rige el pliego es realizar la evaluación de lo siguiente:*

- *Calidad documental: estado documental relativo a presentación de informes y exigencias requeridas según la documentación contractual y la normativa vigente.*
- *Calidad Técnica: grado de cumplimiento exigido en las especificaciones de la Normativa aplicable a las instalaciones eléctricas del Pliego de Prescripciones Técnicas y Oferta de la Sociedad Concesionaria, siempre dando predilección a los pliegos emitidos por la administración.*
- *Calidad observada: estado de las instalaciones y valoración de las mismas”.*

Entendemos que la habilitación profesional que podría exigirse en el pliego es la acreditación por organismo competente de que la formación académica de los titulados universitarios que componen la empresa los hace aptos para el ejercicio profesional sobre la base de la cualificación de la educación recibida, pero no que la empresa como tal esté acreditada por ENAC, por cuanto como se ha dicho, no puede considerarse un criterio de habilitación empresarial o profesional que impide el acceso a empresas o profesionales con plena capacidad y competencia para ejecutar los trabajos licitados.

Concluyendo que: *“Según nuestro criterio, no existe ninguna norma que exija la acreditación exigida por la Administración en la licitación objeto del presente procedimiento para la ejecución de los trabajos licitados y, por tanto y por cuanto se ha señalado a lo largo de este escrito, no puede exigirse como habilitación empresarial en una licitación pública. Y no podemos obviar que, como se ha dicho, el requisito de habilitación empresarial o profesional, en la medida en que constituye una limitación al principio de libre concurrencia debe ser interpretado de forma restrictiva. Por otra*

*parte, esta parte, también considera que la improcedencia la solicitud de la habilitación profesional requerida, viene también derivada del hecho de la acreditación requerida de la ENAC no faculta a la empresa para realizar las siguientes actividades objeto del contrato de licitación y recogidas en la cláusula 2 que rige el pliego técnico:*

- Calidad documental: estado documental relativo a presentación de informes y exigencias requeridas según la documentación contractual.*
- Calidad Técnica: grado de cumplimiento exigido, siempre dando predilección a los pliegos emitidos por la administración.*

*Y, por tanto, el objeto de la licitación es más amplio y no se ajusta a las funciones propias de las empresas acreditadas en los términos exigidos en los Pliegos y, por tanto, aunque dispongan de dicha acreditación, no se podrá conocer por parte de la Administración si reúnen las condiciones de habilitación para la ejecución de todos los trabajos licitados.*

*Estar acreditado por ENAC de acuerdo con la Norma UNE EN ISO 17020 equivale a los mismos requisitos normativos de la UNE EN ISO 9.001 para el alcance de auditorías de servicios subcontratados por la administración, en cuanto a instalaciones de alta y baja tensión se refiere, siendo las funciones de dichas entidades acreditadas, las siguientes:*

- Revisión documental: Revisión de proyectos técnicos de las instalaciones, y que servirán de base para su autorización de puesta en servicio por parte de la Administración Pública.*
- Inspecciones iniciales: Auditorías en las que su objetivo se centra en garantizar que las instalaciones eléctricas cumplan con la seguridad mínima exigida, establecida reglamentariamente (según la reglamentación relacionada anteriormente).*
- Inspecciones periódicas: Auditorías en las que su objetivo principal es el de garantizar un funcionamiento y estado óptimo de las instalaciones con el paso del tiempo.*

*Así, como se ha señalado, no se incluyen en la acreditación algunos de los trabajos a ejecutar según el objeto de la licitación'.*

*Por su parte el órgano de contratación basa su oposición al recurso en la posibilidad que el art. 90.1 de la LCSP en la que la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus **conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad**, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación:*

*(...)*

*d) Cuando se trate de servicios o trabajos complejos o cuando, excepcionalmente, deban responder a un fin especial, un control efectuado por el órgano de contratación o, en nombre de este, por un organismo oficial u homologado competente del Estado en que esté establecido el empresario, siempre que medie acuerdo de dicho organismo. El control versará sobre la **capacidad técnica del empresario** y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las **medidas de control de la calidad**".*

*Manifiesta que: "los criterios de habilidad empresarial en los que se han basado este pliego se han centrado en la necesidad de disponer un adjudicatario que acredite capacidad técnica y medidas de control de la calidad específicas para poder desarrollar el objeto de contrato. Según se establecen en la web del ENAC (Entidad Nacional de Acreditación):*

*'Las entidades de inspección realizan evaluaciones en nombre de clientes privados, de sus organizaciones matrices, o de las autoridades con el objeto de aportarles información sobre el **cumplimiento con la legislación, normas, especificaciones, compromisos contractuales, etc'***

*'Esta información puede incluir parámetros muy diversos asociados a la seguridad, la salud, la adecuación al uso, el medioambiente, pudiendo afectar tanto a las **distintas etapas del ciclo de vida** de los productos, **los equipos y las instalaciones** –desde su diseño hasta su retirada del servicio como a los métodos de trabajo, los procesos o los servicios"'.  
'*

Indica que la exigencia de disponer de habilitación como empresa



perteneciente al ENAC, obliga al adjudicatario al cumplimiento de una normativa específica que acredita la capacidad para prestar la asistencia técnica requerida en los campos esenciales relacionados con este servicio y disponer de recursos y acreditación para ello.

Indica que según el I apartado 3º del PPT: *“La EVALUACIÓN INTEGRAL DE LAS INSTALACIONES ELÉCTRICAS, tiene como objeto asegurar el **óptimo estado de las instalaciones y equipos** que integran dicho sistema. Asimismo, se verificará que las instalaciones descritas cumplen con las buenas prácticas de industria, así como los requerimientos exigidos por la ley en todo momento’.*

*Se subraya en párrafos anteriores las referencias genéricas al objeto del contrato, que no son otras que verificar el correcto estado de los elementos que comportan las instalaciones de los inmuebles con el alcance indicado con anterioridad.*

*Como consecuencia de lo indicado, será necesario que el adjudicatario de este servicio verifique el estado de las instalaciones y los equipos que los componen, conforme a su **vida útil** y el **correcto estado de conservación** del mismo, teniendo en consideración las directrices fijadas por la **normativa vigente**.*

*Así, se ha exigido según se indica en el Capítulo I, cláusula 1, apartado 6 del PCAP: ‘Habilitación empresarial o profesional precisa para la realización del contrato.*

*Procede: [SÍ]*

*Las empresas que se presenten a licitación deberán estar acreditadas para las actividades de inspección definidas como ELÉCTRICA: ALTA TENSIÓN y ELÉCTRICA: BAJA TENSIÓN a través de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) o por un organismo nacional de acreditación si está radicado en otro estado miembro de la Unión Europea’.*

*Se entiende que la consecución de un adecuado nivel de calidad en los servicios prestados, **sólo pueden alcanzarse si éstos se realizan por una empresa especializada adaptada a las necesidades específicas antes indicadas**. La habilitación profesional indicada en este PCAP hace referencia específica a las cualidades que han de disponer los licitadores para garantizar la calidad del servicio a prestar.*

*Se entiende que cualquier empresa acreditada por ENAC en las áreas indicadas, sería la entidad más apropiada, en términos de garantía, para la obtención de un nivel de calidad aceptable en la prestación de los servicios exigidos y objeto del contrato”.*

Vistas las posiciones de las partes, hemos de señalar que las características técnicas correspondientes a los servicios a contratar corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la LCSP, gozando de discrecionalidad técnica a la hora de su delimitación y concreción.

En este punto es preciso comprobar que la habilitación profesional solicitada no es desproporcional al objeto del contrato, ni limitativa de la concurrencia a la licitación.

El Registro de empresas acreditadas por el ENAC en esta materia alcanza un total de 84, habiendo sido 4 los licitadores que han formulado oferta, por lo que no podemos considerar que esta acreditación será restrictiva, cuestión distinta es que el recurrente no la posea.

Si bien la correspondencia de la acreditación con el objeto del contrato se incardina en la denominada discrecionalidad técnica, es cierto que los servicios a prestar en los distintos hospitales y la relación de trabajos que son acreditados por ENAC es coincidente en su contenido, aunque no en sus estrictos términos, por lo que se considera que el órgano de contratación no ha incurrido en arbitrariedad a la hora de incluir la habilitación profesional referida.

En segundo motivo de recurso se integra con el primero de ellos, por lo que su tratamiento se efectuará de forma conjunta.

Entre la solvencia técnica requerida se encuentra la adscripción de medios personales a la ejecución del contrato, siendo condición que dichos profesionales

acrediten experiencia laboral de determinada extensión en empresas que se encuentren acreditadas por ENAC.

Las mismas manifestaciones efectuadas en cuanto procedencia de la habilitación profesional solicitada a la empresa, pueden efectuarse en cuanto a la experiencia requerida a los profesionales que se adscribirán a la ejecución del contrato.

En definitiva, visto el contenido de los pliegos y las prestaciones objeto del presente contrato, así como la normativa aplicable, este Tribunal considera razonable la exigencia de que las empresas estén acreditadas por ENAC no considerando que limite la concurrencia, por lo que se desestima el recurso interpuesto.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

## **ACUERDA**

**Primero.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de Gesman Ingeniería de Control, S.L., contra los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que regirán la adjudicación del contrato de servicios de “Auditoría de calidad en instalaciones eléctricas en los hospitales del Henares, Infanta Cristina, Infanta Leonor, Infanta Sofía, del Sureste y Puerta de Hierro-Majadahonda” número de expediente A/SER-018161/2021.

**Segundo.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Dejar sin efecto la suspensión acordada por este Tribunal el 30 de septiembre de 2021.

**Cuarto.-** Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.