

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

En Madrid, a 26 de junio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por las representación legal de EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U. (en adelante, EIFFAGE), contra la Resolución n.º 211/2026, de 5 de mayo de 2026, por la que se adjudica el contrato de servicios denominado “*mantenimiento de equipos electromédicos de los centros sanitarios de atención especializada adscritos al Servicio Madrileño de Salud – 5 lotes*”, licitado por la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, con número de expediente PA SER 44/2024 (A/SER-001654/2025), en lo concerniente a los lotes 2 y 4, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el día 14 de julio de 2025 en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto, sujeto a regulación armonizada, con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en 5 lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 28.751.971,07 euros y su plazo de duración será de 24 meses.

A la licitación presentaron oferta 9 licitadores, entre ellos, la recurrente, que presenta su oferta a los lotes 2 y 4.

Segundo. - Celebrados los actos de apertura y calificación de la documentación de las ofertas (6 ofertas en el lote 2 y 7 ofertas en el lote 4), así como su valoración conforme a los criterios de adjudicación, mediante Resolución nº 211/2026, de 5 de mayo, dictada por el Consejero Delegado de la Agencia de Contratación Sanitaria, se acuerda la adjudicación de los 5 lotes del contrato. En concreto, el lote 2 del contrato se adjudica en favor de ASIME, S.A. y el lote 4, en favor de MANTENIMIENTO ELECTROMÉDICO, S.A.

El 21 de mayo de 2026, se dio acceso a EIFFAGE, al expediente administrativo, en sede del órgano de contratación.

Tercero. - El 25 de mayo de 2026, la representación de EIFFAGE ENERGÍA S.L.U., presenta recurso especial en materia de contratación en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, que tiene entrada en este Tribunal el día siguiente. El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación anteriormente referida, en lo que concierne a los lotes 2 y 4 del contrato, solicitando su anulación y la retroacción de las actuaciones en el expediente a efectos de que se excluyan las ofertas presentadas por las mercantiles ASIME S.A., IBÉRICA DE MANTENIMIENTO S.A. y MANTENIMIENTO ELECTROMÉDICO S.A.

En dicho escrito se solicita, asimismo, la adopción de medida cautelar de suspensión de la tramitación del procedimiento y el acceso al expediente en sede del Tribunal.

El 9 de junio de 2026, 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 (LCSP), solicitando la desestimación del recurso y la imposición de multa a la recurrente.

Dado que el envío del expediente por parte del órgano de contratación no contenía la documentación de las ofertas, se ha solicitado la misma al objeto de completar el expediente, habiendo sido remitida el día 24 de junio de 2026.

Cuarto. - La tramitación de los lotes 2 y 4 del expediente de contratación se encuentra suspendida en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. En el plazo otorgado se ha presentado escrito de alegaciones por parte de POLYGON SpA (POLYGON), ALTHEA HEALTHCARE ESPAÑA, S.L.U. (ALTHEA), MANTENIMIENTO ELECTROMÉDICO, S.A. (MANTELECSA) y SERVEO SERVICIOS, S.A.U. (SERVEO).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - La Agencia de Contratación Sanitaria es un ente de derecho público de régimen especial, dotado de personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que se adscribe al Servicio Madrileño de Salud, integrándose en la Consejería de Sanidad.

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. - Especial análisis merece la legitimación de la recurrente, pues POLYGON alega la ausencia de legitimación de EIFFAGE para la impugnación del lote 4. Basa esta afirmación en haber interpuesto recurso contra la exclusión de su propia oferta, recurso que se sustancia ante este Tribunal con número 263/2026. De estimarse dicho recurso, alega POLYGON que EIFFAGE sólo tendría legitimación con respecto al Lote 2, pues una vez admitida POLYGON a los 5 lotes de la licitación, si se excluyeran las ofertas de ASIME, IBERMANSA y MANTELEC, la oferta de POLYGON para el lote 4 quedaría clasificada en primera posición.

Pese a lo argumentado por POLYGON en su escrito de alegaciones, lo cierto para este Tribunal es que, de estimarse las pretensiones de EIFFAGE para los lotes 2 y 4, procedería la aprobación de una nueva clasificación de ofertas para cada uno de los lotes y, en aplicación de la cláusula nº 1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) del contrato, en la que se establece la adjudicación máxima de 2 lotes a cada licitador, EIFFAGE podría resultar potencial adjudicatario de los lotes impugnados.

Se considera, por tanto, que el recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos pueden verse perjudicados o pueden resultar afectados de manera directa o indirecta 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 interpuso en tiempo y forma, pues el acto impugnado fue adoptado el 5 de mayo de 2026, publicado el día 6, e interpuesto el recurso el 25 del mismo mes, ante este Tribunal, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación de los lotes 2 y 4, en el marco 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. - Cuestión preliminar: solicitud de acceso al expediente.

En su recurso, EIFFAGE solicita al Tribunal el acceso al expediente de contratación en su sede, pues señala que la vista del expediente en sede del órgano de contratación se produjo el día 21 de mayo de 2026, resultando el tiempo insuficiente. Por otro lado, alega que ha advertido que el informe técnico que se ha publicado en el Perfil del contratante de la Agencia, es una versión sucinta del informe original y que, además, no recoge ninguna referencia en sus conclusiones a la valoración de EIFFAGE, por lo que pide acceso a la versión completa del informe y, en todo caso, a la motivación para la valoración que obtiene EIFFAGE en los lotes 2 y 4 (incluso una versión neutra siempre preservando el carácter confidencial de los elementos específicos que corresponda, con el contenido esencial de dicha valoración y, específicamente, el contenido de los datos relativos a los aspectos determinantes de la decisión adoptada, sin duda, determinante en la posición que acaba obteniendo en ambos lotes).

Justifica esta solicitud a los efectos de poder defender, correctamente, sus intereses y, en su caso, completar el escrito de recurso a la vista de lo que pueda observarse.

En su informe de oposición al recurso, la Agencia de Contratación Sanitaria alega que se dio acceso al expediente administrativo a la recurrente, y que revisaron toda la documentación, incluidas las propiedades de los documentos, de todo el expediente, salvo la parte declarada confidencial por las empresas. Añade que todas las empresas, incluida la recurrente han declarado confidencial parte de su oferta.

Indica además a este Tribunal que procede mantener reservados los párrafos del informe de valoración y de las ofertas técnicas que revelen información de carácter confidencial aportada por los licitadores, incluyendo secretos técnicos o comerciales, know-how y detalles metodológicos específicos, planes de trabajo u organización de

recursos, desglose de costes u otras informaciones sensibles cuya difusión pueda distorsionar la competencia. Por tanto, la versión “publicable” del informe, que se limita a la metodología de evaluación, conclusiones generales y puntuaciones globales, respeta la pauta jurisprudencial: preserva el derecho a la transparencia (al exponer los criterios de valoración y resultados finales de cada licitador) sin divulgar los aspectos confidenciales de cada oferta.

Consta en el expediente remitido por el órgano de contratación, Diligencia acreditativa de la vista del expediente por parte de la recurrente, realizada en fecha 21 de mayo de 2026, con acceso a la documentación solicitada que no tuviera el carácter de confidencial.

Por otro lado, debe señalarse que la cuestión impugnada por la recurrente es la vulneración del principio de proposición única por la actuación coordinada de tres licitadores, pertenecientes al mismo grupo empresarial, en la presentación de las ofertas, sin que se justifique en el recurso en qué medida el acceso a la documentación solicitada podría permitirle fundamentar sus pretensiones más allá de lo que ya lo ha hecho en su escrito de recurso.

Vistas las alegaciones de las partes, conviene destacar, como hemos hecho en numerosas resoluciones, el carácter instrumental que tiene el acceso al expediente, que no es otro que permitir al recurrente ejercer una defensa efectiva de sus derechos de cara a fundamentar sus pretensiones en el recurso especial en materia de contratación.

En el caso que nos ocupa, el trámite de acceso al expediente, como la propia recurrente reconoce, se ha llevado a cabo. Que el tiempo de acceso a la documentación facilitada haya resultado insuficiente para fundamentar su recurso es una apreciación subjetiva de la recurrente. Por otro lado, justifica el órgano de contratación en su informe las razones de la confidencialidad de la documentación.

En consecuencia, se da por cumplido el trámite previsto en el artículo 52.3 de la LCSP en sede administrativa, por lo que no se cumplen los requisitos previstos por el artículo 52 de la LCSP para el acceso al expediente en vía de recurso especial.

Por todo lo anterior, procede denegar el acceso al expediente solicitado.

Sexto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

El fondo del asunto se circunscribe a la nulidad de la adjudicación de los lotes 2 y 4, atendiendo a la actuación coordinada de tres licitadores que pertenecen al mismo grupo empresarial y que ha determinado las adjudicaciones de los mismos.

1. Alegaciones de la recurrente.

El argumento central del recurso se basa en que las empresas ASIME S.A., IBÉRICA DE MANTENIMIENTO S.A. (IBERMANSA) Y MANTENIMIENTO ELECTROMÉDICO S.A. (MANTELEC), que pertenecen al mismo grupo empresarial (GEE/RD Healing Company) y comparten dirección y control, no actuaron como competidores independientes, sino como una única unidad de decisión. Denuncia que presentaron ofertas coordinadas, lo que vulneraría el principio de proposición única e independiente del art. 139.3 LCSP.

Indica que el PCAP establecía que cada licitador solo podía adjudicarse un máximo de 2 lotes y denuncia que las tres empresas no han actuado como operadores económicos autónomos e independientes, sino como una única unidad de decisión empresarial que ha articulado una estrategia común de concurrencia destinada a eludir la limitación de lotes prevista en el PCAP. Así, bajo la apariencia formal de una pluralidad de licitadores que concurren a lotes separados, las tres han operado materialmente como un único competidor económico (ya que subyace una sola dirección) con la consiguiente vulneración del principio de proposición única, obteniendo una ventaja competitiva frente al resto de participantes al multiplicar sus

posibilidades de adjudicación, lo cual, a la vista del resultado ha sucedido. De ahí que sea imperativa la exclusión de las tres empresas en cada uno de los lotes a los que han concurrido.

Para ilustrar su argumentación, la recurrente aporta los siguientes indicios de falta de independencia competitiva entre los tres licitadores, que evidencian, en su opinión, una preparación conjunta de las ofertas, tal y como muestra a través de la aportación de fotografías de las mismas, obtenidas a partir de la vista del expediente:

- Presentación de memorias técnicas prácticamente idénticas, con la misma estructura, redacción e incluso formato visual. Existe la misma infografía y los elementos visuales, limitándose cada empresa a incorporar su color corporativo. Resulta que, hasta las negritas y los subrayados, coinciden en las tres ofertas. Coincidencia en la redacción que, también, se encuentra en la declaración que las tres entidades hacen en otra parte de la Memoria al final del listado de repuestos, a lo cual, añade la coincidencia en el formato de las tablas empleadas para recoger estos, limitándose a diferenciarlas según el color corporativo de cada entidad.
- Uso de contenidos comunes con pequeñas adaptaciones por lote.
- Presentación de declaraciones de confidencialidad con redacción idéntica, dentro del Sobre 2.
- Coincidencia en el formato, e incluso en parte de la redacción, tanto de la Carátula, como de los Anexos del Sobre 3- criterios de valoración económica- presentados por las tres empresas.
- Presentación de ofertas en cadena (horas consecutivas), como lo acredita el certificado de ofertas presentadas que se publicó en el Perfil del Contratante, lo que sugiere una coordinación operativa.
- El propio informe técnico de evaluación de las ofertas indica que *“Las empresas del Grupo Empresarial Electromédico presentan memorias técnicas homogéneas en estructura y enfoque, diferenciándose los lotes principalmente por la adaptación de mejoras y recursos a cada hospital. La organización de los trabajos se apoya en la experiencia y el conocimiento común del grupo.”*

A su juicio, lo anterior es una prueba palmaria de que han trabajado los tres licitadores con el mismo documento y han ido haciendo las adaptaciones oportunas sólo con el propósito de cumplir el pliego, asegurándose de poner el nombre correcto del Hospital en el Lote correcto. Asimismo, hablar de que *“La organización de los trabajos se apoya en la experiencia y el conocimiento común del grupo”* es tanto como que no aportan valor diferencial entre ellas, siendo lo esperado entre empresas que compiten entre sí, sino que, todas parten de la misma base, de ahí que, la competitividad que pudieran tener, quede anulada.

Manifiesta, así mismo, que los tres licitadores se han repartido la participación en los 5 lotes: IBERMAN participa en los lotes 1 y 3; ASIME en los lotes 2 y 5; y MANTELEC en el lote 4. Como consecuencia de esta distribución, el grupo empresarial consigue extender su presencia a los 5 lotes, superando materialmente el límite previsto para cada operador individual. Todo ello, además, haciendo un cambio abrupto en su patrón de participación, ya que, IBERMAN se encontraba prestando servicio en 4 de los 5 lotes ahora licitados y, sin embargo, sólo presenta oferta en 2 de ellos. Lo mismo sucede con ASIME S.A que se encontraba prestando servicio en el Hospital Clínico (Lote 3) y, sin embargo, no presenta oferta a este Lote, optando por hacerlo a los Lotes 2 y 5.

La combinación de estos elementos-ausencia de solapamiento competitivo, intercambio de posiciones históricas y cobertura coordinada de los distintos lotes-proyecta la apariencia de una actuación planificada desde una lógica común de grupo, dirigida a maximizar las posibilidades de adjudicación conjunta evitando la aplicación efectiva de la limitación de lotes establecida en el pliego.

En su opinión y desde una perspectiva económica racional, lo esperable en operadores que actuasen, verdaderamente, de manera independiente habría sido la defensa preferente de los lotes donde cada entidad ya disponía de implantación, conocimiento operativo y estructura consolidada. Sin embargo, el comportamiento

observado responde a una lógica distinta que es llevar a cabo una asignación complementaria de ofertas entre sociedades vinculadas que permite abarcar la totalidad del contrato, sin concurrencia real entre ellas.

En apoyo de su argumento, cita la Resolución 1475/2022 del TACRC, que se apoya a su vez en la jurisprudencia del TJUE, señalando:

“la reciente sentencia del TJUE de 15 de septiembre de 2022, asunto C-416/2021, antes mencionada, en la cual, al resolver una cuestión prejudicial sobre el derecho alemán, analiza la aplicación del artículo 57.4 de la Directiva de contratación a los miembros de una UTE.

Al hacerlo, nos ofrece los parámetros para que en el derecho español proceda la exclusión de los licitadores, cuando se aprecie infracción de los artículos 69 y 139 de la LCSP:

59 En particular, en el caso de licitadores vinculados, se vulneraría el principio de igualdad de trato establecido en el artículo 36, apartado 1, de la Directiva 2014/25 si se admitiese que tales licitadores pueden presentar ofertas coordinadas o concertadas, a saber, no autónomas ni independientes, susceptibles de otorgarles ventajas injustificadas con respecto a los demás licitadores (véase, por analogía, la sentencia de 17 de mayo de 2018, Specializuotas transportas, C- 531/16, EU:C:2018:324, apartado 29).”

Y apela a la doctrina del levantamiento del velo que trata de evitar que el abuso de la personalidad jurídica pueda perjudicar intereses públicos o privados, causar daño o burlar los derechos de los demás (SSTS de 17 de diciembre de 2002, 22 y 25 de abril de 2003, 6 de abril de 2005, 10 de febrero de 2006).

En virtud de lo anterior, solicita la exclusión de las tres licitadoras en todos los lotes a los que han concurrido y la anulación de la resolución de adjudicación de los lotes impugnados.

2.- Alegaciones del órgano de contratación.

El informe de la Agencia de Contratación Sanitaria responde al recurso de EIFFAGE defendiendo la legalidad de las adjudicaciones de los lotes, señalando que, estando permitido que empresas del mismo grupo concurren a una misma licitación, en este caso, no hubo colusión entre empresas.

Comienza su exposición apuntando que la LCSP admite la participación de dos o más empresas vinculadas en las licitaciones públicas, bien porque formen parte de un grupo empresarial a los efectos del artículo 42 del Código de Comercio o bien porque tengan algún otro tipo de relación empresarial entre ellas. Ello no supone, de por sí, una vulneración del principio de proposición única, regulado en el artículo 139.3 de la LCSP.

El hecho de que las tres empresas adjudicatarias formen parte de un grupo empresarial y que sus ofertas hayan sido firmadas por el mismo apoderado no es impedimento para la presentación de ofertas de acuerdo con lo previsto en el artículo 42 del Código de Comercio, resultando este hecho permitido por el Pliego de Cláusulas Administrativas y por el artículo 149.3 de la LCSP. Añade que por las tres empresas adjudicatarias se ha aportado declaración de pertenencia a grupo en el sobre 1 de documentación administrativa y que, examinada la documentación y calificada por la Mesa de contratación, esas empresas fueron admitidas a la licitación por haber sido consideradas en este proceso de licitación con personalidad jurídica propia e independiente de cada una de ellas.

Apela a dos resoluciones dictadas por este Tribunal, la nº 122/2022, que señala que *“la presentación de ofertas por empresas vinculadas en un mismo procedimiento de contratación no contraviene el principio de proposición única, y se tienen que admitir.”* Y la nº 297/2025, dictada por este Tribunal que declara que *“la existencia de un mismo socio que controla ambas sociedades no es “per se” indicio de nada, sino que es indicativo de que estamos ante un grupo empresarial, sin que ello afecte a la posibilidad de participar en una misma licitación”* y que la coincidencia de errores en las ofertas, tampoco resulta un indicio suficiente; estimándose en aquel caso que no quedaba acreditada la existencia de una coordinación para la presentación de ofertas en fraude de ley.

Por ello, entiende el informe del órgano de contratación que no es posible excluir automáticamente de un procedimiento de contratación a aquellas empresas que

hayan presentado oferta en la misma licitación, por el mero hecho de estar vinculadas o pertenecer al mismo grupo empresarial.

3.- Alegaciones de los interesados.

POLYGON:

POLYGON, que ha presentado su propio recurso contra la adjudicación de todos los lotes (recurso 263/2026) apoya la tesis de la existencia de coordinación entre las empresas del grupo GEE. Las tres empresas (ASIME, IBERMAN y MANTELEC) presentaron ofertas homogéneas, con redacciones y formatos coincidentes y, en su opinión, actuaron con coordinación en la presentación de ofertas. No se presentaron como competidores independientes, sino como un único operador económico.

Aporta una noticia pública del propio grupo empresarial (GEE) donde se reconoce su naturaleza de holding y se afirma que las empresas del grupo “*trabajan de forma coordinada*”.

Y solicita, igual que la recurrente, excluir a las tres empresas del grupo por incumplir el art. 139.3 LCSP. Pide así mismo, que los hechos se comuniquen a la autoridad de competencia por posible práctica anticompetitiva.

ALTHEA:

Indica que ha presentado recurso especial (sustanciado con el número 264/26) y considera que los hechos descritos por EIIFAGE en este recurso, constituyen información complementaria que puede resultar útil para contextualizar y valorar conjuntamente los motivos ya desarrollados en su propio recurso.

Por ello, aprecia la necesidad de acceder a información adicional del expediente que solicita la recurrente y de realizar una valoración integral de todos los elementos

técnicos, documentales y electrónicos disponibles, evitando que el análisis quede limitado únicamente a la documentación inicialmente accesible durante el trámite de acceso al expediente.

MANTELECSA:

En su condición de adjudicataria de uno de los lotes impugnados, presenta alegaciones interesando la desestimación del recurso de EIFFAGE al considerar que carece de fundamento jurídico suficiente.

Pone de manifiesto que el recurso se enmarca en una pluralidad de impugnaciones sustancialmente idénticas promovidas por distintos licitadores, todas ellas basadas en un único motivo: la pertenencia de varias empresas adjudicatarias a un mismo grupo empresarial. Señala que dicha circunstancia es pública, conocida y expresamente declarada en el procedimiento de licitación, descartando cualquier ocultación o conducta fraudulenta.

Añade que, el hecho de que las otras dos empresas del Grupo afectadas por el recurso no presenten alegaciones, no supone aquiescencia ni allanamiento sino, su adhesión a estas alegaciones, en aras a sobrecargar de trabajo al Tribunal con la reiteración de los mismos argumentos.

En cuanto al fondo, sostiene que la pretensión del recurrente parte de una premisa errónea, al pretender equiparar la pertenencia a un grupo empresarial con la vulneración del principio de proposición única o con la existencia de prácticas colusorias. A este respecto, afirma que la normativa de contratación pública no prohíbe la concurrencia de empresas vinculadas, siempre que conserven su personalidad jurídica diferenciada y presenten ofertas autónomas, lo que —según indica— concurre plenamente en el presente caso.

Defiende que las empresas del grupo participaron en la licitación presentando ofertas independientes y dirigidas a distintos lotes, sin concurrir entre sí, lo que excluiría cualquier infracción del artículo 139.3 de la LCSP.

En esta línea, subraya que cada lote constituye una unidad de adjudicación diferenciada, de modo que la participación de distintas sociedades en lotes diferentes no puede considerarse una oferta única encubierta. Sostiene que el PCAP establece una limitación del número de lotes por licitador individual y no por grupo empresarial, por lo que la interpretación defendida por el recurrente implicaría introducir una restricción no prevista en las bases de la licitación. A su juicio, dicha pretensión constituye una impugnación indirecta y extemporánea de los pliegos, que fueron consentidos por los licitadores al no haber sido recurridos en plazo.

Igualmente, pone de relieve que la pertenencia al grupo fue expresamente declarada mediante los documentos exigidos por el pliego, lo que evidencia la transparencia del procedimiento y la inexistencia de ocultación.

Por otro lado, niega la concurrencia de indicios suficientes de colusión, afirmando que los elementos invocados por el recurrente (similitudes formales, presentación en fechas próximas, o utilización de estructuras documentales similares) constituyen circunstancias habituales en el contexto de grupos empresariales o derivadas de las exigencias del propio pliego, sin que acrediten la existencia de coordinación anticompetitiva.

En cuanto al contenido de las ofertas, sostiene que las mismas presentan diferencias sustanciales en su planteamiento técnico, organización y medios, adaptándose a las características específicas de cada lote, lo que evidenciaría su carácter autónomo e independiente.

Finalmente, invoca abundante doctrina administrativa y jurisprudencial, tanto nacional como europea, para sostener que la mera vinculación societaria no constituye causa

de exclusión ni indicio suficiente de colusión, siendo necesario acreditar de forma concreta la falta de independencia entre las ofertas, circunstancia que —afirma— no concurre en el presente caso.

En consecuencia, concluye que la estimación del recurso supondría una aplicación extensiva e injustificada de las causas de exclusión, vulnerando los principios de libre concurrencia, igualdad y proporcionalidad.

SERVEO:

Sobre las dificultades que alega EIFFAGE para acceder al expediente en sede administrativa, alega que el órgano de contratación actuó con criterio acertado, puesto que indicó que el informe técnico se había publicado en el perfil del contratante y que no se podía dar información ni acceso a parte de la oferta presentada por SERVEO ya que esta mercantil había declarado parte de su oferta como confidencial, por referirse al know-how de la empresa o por tratarse de información sensible o estratégica de la mercantil.

Sobre el fondo del asunto, sostiene que, si las tres mercantiles del Grupo quedaran excluidas, se tendrían que adjudicar los lotes numerados del 1 a 4 a la empresa que resultara mejor valorada, ocupando esa segunda posición SERVEO. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que existe una relevante regla de limitación de adjudicación de lotes. Y dado que SERVEO ya era adjudicataria del lote nº 5 -el cual no ha sido objeto de impugnación en el presente recurso-, si el Tribunal estima el recurso de EIFFAGE, SERVEO únicamente podrá ser adjudicataria de un lote más, el de mayor importe económico conforme al PCAP, que es el lote nº 1.

Séptimo. - Consideraciones del Tribunal

La cuestión controvertida se centra en determinar si la concurrencia de varias empresas pertenecientes a un mismo grupo empresarial en la licitación impugnada ha

supuesto una vulneración del principio de proposición única recogido en el artículo 139.3 de la LCSP, por existir una supuesta actuación coordinada o concertada entre dichas entidades que desvirtuaría la competencia efectiva en el procedimiento.

En concreto, la recurrente sostiene que las entidades pertenecientes al mismo grupo empresarial no habrían actuado como operadores independientes, sino como una única unidad decisoria, presentando ofertas coordinadas, lo que determinaría su exclusión.

Debe partirse del artículo 139.3 de la LCSP, que establece:

“Cada licitador no podrá presentar más de una proposición, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 142 sobre admisibilidad de variantes y en el artículo 143 sobre presentación de nuevos precios o valores en el seno de una subasta electrónica. Tampoco podrá suscribir ninguna propuesta en unión temporal con otros si lo ha hecho individualmente o figurar en más de una unión temporal. La infracción de estas normas dará lugar a la no admisión de todas las propuestas por él suscritas”.

Por otro lado, la normativa de contratación pública admite la concurrencia de empresas vinculadas o pertenecientes a un mismo grupo empresarial en una misma licitación, siempre que actúen con autonomía e independencia. En este sentido, el artículo 149.3 LCSP regula los efectos de esta participación en relación con la aplicación del régimen de ofertas con valores anormales, al señalar:

“3. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurran en unión temporal.”

Por lo tanto, la concurrencia a una misma licitación de empresas vinculadas es admisible y no contraviene, en principio, el principio de proposición única del artículo

139.3 LCSP, salvo que actúen materialmente como un único operador, lo cual se denuncia en el caso que nos ocupa.

En nuestra Resolución nº 122/2022, de 31 de marzo, señalábamos la admisibilidad de la concurrencia de empresas vinculadas y la prohibición de presentación de ofertas no independientes por estas, citando Resolución 221/2021 de 20 de mayo, que declaraba:

“Siendo admitida la participación en una licitación de distintas empresas aunque pertenezcan al mismo grupo empresarial, en el caso concreto que nos ocupa, no se puede invocar la unidad de negocio para solicitar la exclusión de la oferta, por lo que mantienen su criterio de admisión.

En principio, de acuerdo con la normativa de contratos del sector público, la presentación de ofertas por empresas vinculadas en un mismo procedimiento de contratación no contraviene el principio de proposición única, y se tienen que admitir. Los diferentes órganos consultivos en materia de contratación pública han manifestado que impera el carácter de la personalidad jurídica independiente de cada una de las empresas vinculadas o relacionadas y que es este requisito de la diferente personalidad el que es fundamental para considerar la no existencia de proposiciones simultáneas.

Cuestión distinta sería, que se acredite, tras la apertura de las ofertas, la existencia de un fraude de ley, por acreditarse una unidad de negocio que permita considerar un solo operador económico, en cuyo caso se incumpliría la previsión de prohibición de más de una oferta.

(...)

La reciente STJUE de 8 de febrero de 2018, asunto C-144/17, Lloyd’s of London, en su considerando 38 indica: “Así pues, el respeto del principio de proporcionalidad exige el examen y la apreciación de los hechos por parte del poder adjudicador, a fin de determinar si la relación existente entre dos entidades ha influido concretamente en el contenido respectivo de las ofertas presentadas en un mismo procedimiento de adjudicación pública. La constatación de tal influencia, sin importar su forma, es suficiente para que dichas empresas puedan ser excluidas del procedimiento de adjudicación (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 2009, Assitur, EU:C:2009:317, apartado 32). (...)

Para el TJUE no es conforme a derecho comunitario que una norma nacional prevea la exclusión sistemática del procedimiento de contratación por el simple hecho de que los licitadores sean empresas vinculadas. Se deberá analizar caso por caso y en profundidad la vinculación existente entre las empresas del grupo que participan en el

mismo concurso, al objeto de detectar si se trata en realidad de varias proposiciones de un mismo licitador”.

Así mismo, en nuestra reciente Resolución 297/2025, de 30 de julio, señalábamos:

“En principio, de acuerdo con la normativa de contratos del sector público, la presentación de ofertas por empresas vinculadas en un mismo procedimiento de contratación no contraviene el principio de proposición única, y se tienen que admitir. Los diferentes órganos consultivos en materia de contratación pública han manifestado que impera el carácter de la personalidad jurídica independiente de cada una de las empresas vinculadas o relacionadas y que es este requisito de la diferente personalidad el que es fundamental para considerar la no existencia de proposiciones simultáneas.

Cuestión distinta sería, que se acredite, tras la apertura de las ofertas, la existencia de un fraude de ley, por acreditarse una unidad de negocio que permita considerar un solo operador económico, en cuyo caso se incumpliría la previsión de prohibición de más de una oferta.

Adicionalmente, cabe tener en cuenta que la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, prevé en el artículo 57.4.d) que los poderes adjudicadores pueden excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación cuando “tenga indicios bastante plausibles de que el operador económico ha llegado a acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia”.

Por lo tanto, la jurisprudencia europea exige un juicio casuístico basado en indicios suficientes y concordantes, que permitan concluir la existencia de una actuación coordinada, sin que baste la mera pertenencia a un grupo empresarial para la exclusión de empresas vinculadas. En este contexto, únicamente es conforme a Derecho la exclusión de empresas vinculadas cuando se constate, a partir de un análisis concreto del caso, que la relación entre ellas ha influido efectivamente en el contenido de las ofertas, de forma que estas no han sido formuladas de manera independiente.

La recurrente fundamenta la existencia de una actuación coordinada entre las tres empresas pertenecientes al mismo grupo empresarial en una serie de indicios que

deben ser analizados de forma conjunta por este Tribunal, para determinar, dentro de nuestro ámbito competencial, si estas tres empresas se han concertado para, bajo la apariencia de concurrir como licitadores diferentes, actuar en realidad como un solo licitador que presenta distintas ofertas.

Como señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su Resolución nº 925/2025 de 19 de junio:

“la calificación de una conducta como colusoria no corresponde a los órganos de contratación ni tampoco compete a este Tribunal detectar o calificar de oficio prácticas contrarias a la competencia entre empresas, salvo que aquellas afecten directamente a la resolución de un recurso o reclamación en concreto y en consecuencia con lo solicitado, pues esa es competencia propia de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia (CNMC) o, en su caso, los órganos de las Comunidades Autónomas competentes en materia de competencia. Las decisiones del órgano de contratación en el procedimiento de licitación son independientes de los procedimientos sancionadores por conductas restrictivas de la competencia, de modo que, si bien las opiniones y valoraciones que puedan hacer aquellos órganos de defensa de la competencia a solicitud de los órganos de contratación vía el informe que con carácter potestativo pueden recabarles ex art. 79.1 de la Ley 39/2015, son un elemento valioso, las decisiones del órgano de contratación son autónomas. Además esta autonomía entre el ejercicio de sus funciones por ambos órganos, el de contratación y el que ejerce la defensa de la competencia, supone que el órgano de contratación no puede sustituir y, muchos menos, asumir las competencias de persecución de prácticas colusorias, pues tal función no le competente, solo puede examinar si en el concreto procedimiento de licitación y no en otro procedimiento de contratación distinto, se ha conculcado o no la libre competencia, sin que tenga facultad para excluir a un licitador por conductas ajenas al procedimiento concreto de licitación.”

En el supuesto que nos ocupa, las circunstancias puestas de manifiesto por la recurrente, indiciarias de una actuación coordinada de los tres licitadores, que podrían vulnerar el principio de proposición única, se refieren a:

- La concurrencia de empresas pertenecientes al mismo grupo empresarial (GEE/RD Healing Company), compartiendo órganos de dirección y control.

- La presentación de ofertas en cadena (horas consecutivas).
- La presentación de memorias técnicas prácticamente idénticas, con la misma estructura, redacción e incluso formato visual.
- El uso de contenidos comunes con pequeñas adaptaciones por lote.
- La presentación de declaraciones de confidencialidad con redacción idéntica, dentro del Sobre 2.
- La coincidencia en el formato, e incluso en parte de la redacción, tanto de la Carátula, como de los Anexos del Sobre 3- criterios de valoración económica.

Por su parte, una de las empresas alegantes, añade como indicio de actuación coordinada, una noticia pública del propio grupo empresarial (GEE) donde se reconoce su naturaleza de holding y se afirma que las empresas del grupo “trabajan de forma coordinada”.

Debemos partir, para el análisis de los indicios planteados, de la circunstancia de que las tres empresas no concurren presentando oferta a los mismos lotes, pues IBERMANSA ha presentado oferta a los lotes 1 y 3; ASIMESA al lote 2 y al lote 5; y MANTELEC al lote 4.

Por otro lado, no resulta cuestión controvertida entre las partes que la pertenencia al Grupo RD Healing Company, S.L (GRUPO EMPRESARIAL ELECTROMÉDICO O GEE en su denominación comercial) está declarado expresamente en la documentación de la licitación.

Como ya indicábamos en nuestra Resolución 297/2025, anteriormente citada: *“Que sociedades de un mismo grupo puedan tener el mismo socio único (la sociedad matriz) es habitual en estructuras tipo holding en las que, a partir de la sociedad matriz, se constituyen sociedades filiales para la gestión de distintos negocios. Por tanto, la existencia de un mismo socio que controla ambas sociedades no es “per se” indicio de nada, sino que es indicativo de que estamos ante un grupo empresarial, sin que ello afecte a la posibilidad de participar en una misma licitación.”*

Las eventuales coincidencias en órganos de administración o estructura societaria, no constituye por sí misma indicio suficiente de colusión, al tratarse de una situación expresamente admitida por el ordenamiento jurídico. La coordinación interna del grupo es una actuación normal en estructuras de holding, que no implica necesariamente la coordinación en la presentación de ofertas concretas a las licitaciones.

En cuanto a las horas de presentación de las ofertas, del certificado de ofertas presentadas a la licitación se desprende que, concluyendo el plazo de presentación de ofertas el 11 de agosto de 2025, de las 9 ofertas presentadas a la licitación de los diferentes lotes, 8 de ellas se presentan el último día del plazo. La oferta de MANTELEC se presenta ese día a las 16:23 horas, la de IBERMANSA una hora después, a las 17:24 horas y la de ASIMESA, a las 17:52 horas.

Por otro lado, a partir de las ofertas incorporadas al expediente, comprueba este Tribunal que existen similitudes en cuanto a formato y estructura. La existencia de similitudes en determinados aspectos formales de las ofertas (redacción, formato, estructura o errores coincidentes) no acredita por sí sola la falta de independencia, pudiendo obedecer a factores como el uso de consultores externos, o plantillas comunes dentro del grupo. Seguir el mismo esquema de presentación de documentación: declaración de confidencialidad, Memoria técnica, Plan de mantenimiento, Planificación de RRHH, Innovaciones y Calendarios, deriva de los propios pliegos. Es cierto que las ofertas comparten metodología, pero no es menos cierto que existen diferencias entre ellas, comprobadas a partir de su examen, como son que cada empresa adapta el modelo ofertado al tamaño, dispersión y carga estimada del lote, por ello el dimensionamiento y número de técnicos presenciales es distinto según el lote. Los calendarios de mantenimiento y tipología de los equipos se presentan por las tres empresas adaptados a cada centro. El GMAO es diferente según cada oferta, utilizándose de forma diferenciada, las herramientas MANTHOSP, INGENINSA y GIM.

Por otro lado, la oferta de MANTELECSA contiene un detalle completo de la planificación horaria por franjas, de la distribución concreta de tareas por día de la semana y de la programación semanal completa de actividades, que no aparecen con tal nivel de detalle en las otras ofertas. Así mismo, detalla la asignación de técnicos por áreas concretas y cuenta con herramientas de geolocalización de técnicos y base de datos interna de incidencias, herramientas internas propias no descritas en las otras.

Por su parte, ASIME menciona módulos propios de análisis y gestión y de Software (ALANA, ZAIKO) y contiene un desarrollo de la IA predictiva.

La similitud del contenido técnico de las ofertas alegada que, en determinadas circunstancias, puede ser considerada indicio relevante de posible actuación colusoria, requiere acreditar que dicha similitud es significativa, no responde a exigencias del pliego y revela una elaboración conjunta o influencia efectiva. De la documentación analizada no se desprende, desde la perspectiva y competencia de este Tribunal, con la intensidad necesaria, que la similitud alegada suponga una identidad tal que permita concluir, sin género de duda, la ausencia de autonomía en la elaboración de las ofertas.

Sobre la supuesta estrategia de reparto de lotes, la existencia de actuación coordinada no depende de la coincidencia o no en los mismos lotes, sino de la acreditación de una actuación concertada que prive de autonomía a las ofertas, ya sea mediante su presentación concurrente en un mismo lote o mediante el reparto estratégico de los distintos lotes del contrato, en ambos casos con vulneración de los principios de igualdad y libre competencia.

En el presente caso, los indicios aportados, aun considerados de forma conjunta, carecen de la suficiente entidad y consistencia para desvirtuar la presunción de autonomía e independencia de las ofertas presentadas por parte de la mercantil

ASIME, S.A., adjudicataria del lote 2, y de la empresa MANTENIMIENTO ELECTROMÉDICO, S.A., adjudicataria del lote 4, con las empresas de su grupo.

No habiendo quedado acreditado que las ofertas examinadas respondan a una voluntad única ni que exista influencia o acción concertada en su presentación, requisito exigido por la jurisprudencia del TJUE para apreciar una vulneración del principio de proposición única, prevalece la validez de la concurrencia de empresas pertenecientes al mismo grupo empresarial.

En consecuencia, no procede la exclusión de las empresas afectadas, ni la anulación de la adjudicación de los lotes 2 y 4 impugnados, desestimándose el recurso presentado y la confirmación de la Resolución impugnada, en lo que concierne a los lotes 2 y 4.

Todo ello sin perjuicio de que este Tribunal pueda comunicar lo que estime oportuno a la autoridad de la competencia, a la vista del artículo 132.3 de la LCSP.

Octavo. - Imposición de multa al recurrente.

Manifiesta el órgano de contratación que el recurso de EIFFAGE resultaría carente de fundamento suficiente, y que podría haberse interpuesto con una posible finalidad dilatoria. Por ello propone imponer una multa por temeridad o mala fe.

Este Tribunal no aprecia tales circunstancias en el recurso de EIFFAGE, por lo que no procede la imposición de multa a la recurrente por temeridad o mala fe.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. - Denegar el acceso al expediente en sede del Tribunal por las razones expuestas en el Fundamento Jurídico Quinto de esta resolución.

Segundo. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por representación legal de EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U., contra la Resolución n.º 211/2026, de 5 de mayo de 2026, por la que se adjudica el contrato de servicios denominado “*mantenimiento de equipos electromédicos de los centros sanitarios de atención especializada adscritos al Servicio Madrileño de Salud – 5 lotes*”, licitado por la Agencia de Contratación Sanitaria de la Comunidad de Madrid, con número de expediente PA SER 44/2024 (A/SER-001654/2025), en lo concerniente a los lotes 2 y 4.

Tercero. - Mantener la suspensión del procedimiento de adjudicación, en tanto no se resuelvan todos los recursos interpuestos contra la misma resolución de adjudicación de los 5 lotes.

Cuarto. - 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 de la LCSP.

Quinto.- De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1/2002, de 21 de febrero, de coordinación de las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de defensa de la competencia, en la consideración de que los hechos expuestos pudieran constituir una de las prácticas colusorias objeto de investigación e inspección por parte de la Subdirección General de Defensa de la Competencia y Unidad de Mercado de la Comunidad de Madrid, adscrita a la Consejería de Hacienda, Economía y Empleo, se acuerda dar traslado a la Subdirección de la presente resolución, resultando obligado a ello este Tribunal al ser conocedor a través de un documento introducido en el ámbito jurídico público, como es el recurso especial, de

determinadas circunstancias que pudieren ser de la competencia de dicha Subdirección.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el 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.

EL TRIBUNAL