

Recurso nº 559/2025  
Resolución nº 017/2026

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

En Madrid, a 15 de enero de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U., contra el Acuerdo, de 19 de noviembre de 2025, de la Mesa de Contratación por el que se considera retira la oferta presentada por la recurrente en el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicios de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructura del Hospital Universitario de Fuenlabrada y CEP El Arroyo*”, licitado por ese Hospital, número de expediente PA S 24-005, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Mediante anuncio publicado, el 19 de diciembre de 2024, en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 5.494.675,18 euros y su plazo de duración

será de 24 meses.

A la presente licitación se presentaron siete licitadores, entre ellos la recurrente

**Segundo.** - Tramitado el procedimiento de licitación, el 15 de abril de 2025, se adjudica el contrato a la empresa EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U.( en adelante EIFFAGE).

El 28 de abril de 2025, la UTE MANTENIMIENTO (actualmente TECMANIBAR) interpone recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal solicitando que se le valore uno de los criterios de adjudicación. Mediante Resolución 205/2025, de 28 de mayo, este Tribunal estimó las pretensiones de la recurrente.

En cumplimiento de nuestra Resolución, el 11 de junio de 2025, la Mesa de Contratación acuerda retrotraer las actuaciones y procede a valorar las ofertas resultando que TECMANIBAR resulta propuesta adjudicataria del contrato. No obstante, mediante Acuerdo de la Mesa de Contratación, de 27 de agosto de 2025, se entiende retirada al no cumplir el requerimiento efectuado en base al artículo 150.2 de la LCSP, de conformidad con lo previsto en los pliegos.

Contra este Acuerdo, TECMANIBAR interpone recurso especial en materia de contratación que es desestimado por este Tribunal mediante la Resolución 428/2025, de 16 de octubre.

Posteriormente, en la sesión celebrada por la Mesa de Contratación, el 19 de noviembre de 2025, se revisa la documentación presentada por la empresa propuesta adjudicataria del contrato, esto es, EIFFAGE, tras el requerimiento de documentación previo a la adjudicación del contrato. En dicha sesión se acuerda:

*“La documentación se estima correcta, exceptuando la aportada para la verificación del compromiso de contratación indefinida del personal adscrito al servicio y fomento del empleo local, en la cual se detalla la titulación académica y la experiencia de los recursos humanos que se adscribirán a la ejecución del contrato. Se comprueba que*

*algunos de los trabajadores no cumplen con los requisitos de titulación académica mínima, exigidos en pliegos. Por esta razón se acuerda en la mesa, por unanimidad, que la empresa EIFFAGE ENERGÍA SLU, no cumple con los requisitos necesarios para la contratación en este expediente. A su vez, se acuerda proceder al requerimiento de documentación previo a la adjudicación al siguiente licitador clasificado por orden de puntuación, en la valoración de las ofertas recibidas, que es la empresa ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U. A79486833".*

**Tercero.** - El 15 de diciembre de 2025, EIFFAGE presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo de la Comunidad de Madrid, recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal el 17 de diciembre de 2025, en el que solicita que se anule el acuerdo de la Mesa de Contratación por el que se considera retirada su oferta.

El 22 de diciembre de 2025 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, solicitando la desestimación del recurso.

**Cuarto.** - 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. No se han presentado alegaciones.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de 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 de la Comunidad de Madrid.

**Segundo.** - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador cuya oferta ha sido excluida del procedimiento de licitación. En consecuencia *"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 comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 19 de noviembre de 2025 y publicado el día 26 del mismo mes, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.** - El recurso se interpuso contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación que entiende retirada la oferta de la recurrente, 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.b) de la LCSP.

#### **Quinto.- Fondo del asunto.**

##### **1. Alegaciones de la recurrente.**

Expone la recurrente que la Mesa de Contratación indica que se ha comprobado los requisitos mínimos de titulación académica establecida en el pliego. Esta afirmación no es correcta, dado que la justificación de la titulación y experiencia del personal ya fue aportada durante la fase de licitación, concretamente en el Sobre 1B “Criterios exigibles del cumplimiento del PPT” y en dicha fase fue debidamente validada. Al respecto adjunta el informe técnico que a su juicio valida dicha documentación.

Añade la recurrente que en la fase de adjudicación del contrato ha aportado los contratos de trabajo con el fin de justificar el criterio evaluable mediante fórmula, relativo al compromiso de contratación indefinida del personal adscrito al servicio y al fomento del empleo local, así como la documentación correspondiente a los trabajadores que sustituyen al personal que ha casuado baja en la empresa durante

el procedimiento de licitación.

A continuación presenta un cuadro resumen con los datos de los trabajadores presentados por EIFFAGE, que a su juicio, sí cumplen con los perfiles exigidos en los pliegos.

A lo anterior añade que presentó documentación complementaria relativa al personal que actualmente presta el servicio y que es susceptible de subrogación, con el único objetivo de poner en conocimiento del órgano de contratación la situación real del servicio y anticipar una correcta planificación de la fase de ejecución del contrato.

Dicho personal “subrogable” no cumple, en algunos casos, con los requisitos de titulación académica mínima exigidos en los pliegos, circunstancia que es ajena a la licitadora y que deriva de la situación preexistente del servicio. Precisamente por ello, EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U. actuó con diligencia y buena fe, proponiendo un plan formativo con una duración estimada de seis (6) meses, destinado a que dicho personal pudiera alcanzar el perfil profesional requerido en los pliegos.

Alega la recurrente que durante el período de ejecución de dicho plan formativo, garantizaba expresamente la correcta prestación del servicio, proponiendo la adscripción temporal de personal alternativo que sí cumple plenamente con los requisitos de titulación y cualificación exigidos, hasta tanto el personal subrogable completase su formación.

Esta propuesta no supone en ningún caso un reconocimiento de incumplimiento de los pliegos, sino todo lo contrario: constituye una medida organizativa orientada a asegurar su íntegro cumplimiento desde el primer momento, así como a minimizar riesgos operativos, técnicos y sociales durante la ejecución del contrato.

Resulta jurídicamente improcedente que la Mesa de Contratación utilice dicha documentación voluntaria y explicativa como fundamento para la exclusión, máxime

cuando:

- La identificación del perfil profesional del personal subrogable no era exigida en fase de licitación.
- El control del personal efectivamente adscrito al contrato corresponde a la fase de ejecución.
- EIFFAGE garantizó en todo momento que las funciones críticas serían desempeñadas por personal que cumple los requisitos exigidos en los Pliegos.

En consecuencia, la exclusión acordada se basa en una interpretación errónea y descontextualizada de documentación aportada de forma voluntaria y de buena fe, sin apoyo expreso en los Pliegos y anticipando indebidamente controles propios de la fase de ejecución contractual, lo que determina la nulidad del acuerdo de exclusión.

## **2. Alegaciones del órgano de contratación.**

De acuerdo con lo establecido en los pliegos, los recursos humanos asociados a la licitación se contemplan de un lado, como solvencia, exigiendo un número de profesionales disponibles y con una formación y experiencia concreta, y de otro, como un criterio de valoración (4 puntos) si la contratación de los mismos es indefinida y orientada al fomento del empleo local (al menos el 50 %).

La acreditación del criterio cualitativo se realizaba por los licitadores mediante un compromiso de estabilidad y que se aportaba en el Sobre 3.

Con el fin de poder adjudicar el contrato, mediante escrito de 22 de octubre de 2025, se requiere al ahora recurrente, para que en el plazo de 10 días hábiles realice una serie de actuaciones, actuaciones todas ellas previstas en el artículo 150.2 de la LCSP y entre las que se encuentra en su punto 6, el literal que a continuación se expresa:

*“6. Verificación del cumplimiento del compromiso de contratación indefinida del personal adscrito al servicio y fomento del empleo local.*

Tal como se establece en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP), se valoró con 4 puntos el compromiso de que el 100 % del personal adscrito al contrato sería indefinido y al menos un 50 % residiría en el área de actuación del Hospital Universitario de Fuenlabrada (Comunidad de Madrid).

Esta puntuación forma parte de los criterios objetivos de adjudicación conforme al artículo 145.2 LCSP, y su cumplimiento debe acreditarse en esta fase.

Se requiere la siguiente documentación:

I. Relación nominal del personal adscrito. Deberá presentarse una relación nominal actualizada del personal que será efectivamente adscrito a la ejecución del contrato desde el inicio del mismo. Esta relación deberá incluir, al menos, los siguientes datos:

- a. Nombre completo.
- b. Categoría profesional/oficio.
- c. Titulación académica.
- d. Experiencia acreditada.

e. Trabajador domiciliado en el Área de Influencia del Hospital (SI/NO), se debe aportar documentación acreditativa de cumplimiento (certificado de empadronamiento, contrato de trabajo, etc).

En caso de tratarse de personal no incluido en la documentación aportada durante la fase de licitación, se deberá adjuntar, además:

- f. Copia de la titulación exigida en los pliegos.
- g. Curículum vitae actualizado.
- h. Documentación acreditativa de la experiencia requerida.

La relación debe presentarse mediante declaración responsable firmada electrónicamente por el representante legal, en la que se comprometa expresamente que la totalidad del personal incluido estará incorporado desde el inicio de la ejecución del contrato.

II. Informe de vida laboral. Deberá aportarse el informe de vida laboral emitido por la Tesorería General de la Seguridad Social de cada uno de los trabajadores relacionados, como medio de acreditación de la experiencia profesional declarada".

El 4 de noviembre de 2025 EIFFAGE presenta la documentación requerida. Tanto en dicho requerimiento como en la subsiguiente subsanación, realizada el 13 de noviembre, aporta una serie de documentos entre los que se encuentran los tres Anexos siguientes:

- Anexo I: listado de profesionales que adscribe a la ejecución del contrato.
- Anexo II : "Plan formativo transitorio".
- Anexo III: "Plan de sustituciones".

La Mesa de Contratación analiza la documentación presentada y constata que los trabajadores que se adscriben al cumplimiento del contrato aunque cumplen con los criterios de formación, la adscripción al contrato es temporal, por cuanto solo será por

el tiempo necesario para que otros trabajadores del recurrente adquieran la formación exigida.

La interpretación de la recurrente se separa de los exigido en el PCAP en orden a la necesidad de acreditar que se cumple con la adscripción de medios exigidos al tiempo de la adjudicación en lo formal y en lo material (formación y adscripción), frente a la declaración responsable que solo es válida en el momento de presentar la oferta.

## **Sexto.- Consideraciones del Tribunal.**

Vistas las posiciones de las partes procede trascibir el apartado 7.2. de la Cláusula 1 del PCAP:

*“Concreción de las condiciones de solvencia*

*1. Especificación en la oferta de los nombres y cualificación profesional del personal responsable de ejecutar la prestación objeto del contrato: Sí*

*El licitador especificará los nombres de las personas que se adscribirán al objeto del contrato, así como de la cualificación profesional de cada uno de ellos, mediante la presentación de los oportunos títulos oficiales que se relacionan en el apartado siguiente:*

*2. Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios [personales] y/o [materiales]: Sí*

*Mediante un certificado firmado por el apoderado, comprometiéndose a las condiciones requeridas en el PPT en el punto 9 RECURSOS HUMANOS El licitador se comprometerá a poner a disposición del servicio los siguientes efectivos:*

*(...)*

*De conformidad con el artículo 76.2 de la LCSP, los licitadores, deberán aportar declaración de compromiso de dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales y materiales necesarios para la ejecución del contrato, que deberá ser aportada junto con la Documentación Administrativa en el Sobre nº 1. Este compromiso será parte integrante del contrato, con carácter de obligación esencial conforme a los efectos previstos en el artículo 211.f de la LCSP.*

A su vez, en el punto 9.2 de la Cláusula 1 del PCAP relativo a los criterios adjudicación evaluables de forma automática establece en su punto 9.2.1.1:

"9.2.1.1 Compromiso de estabilidad de los medios humanos adscritos al servicio.  
Hasta 4 puntos.

Contratación Indefinida del Personal Adscrito al Servicio:

-Compromiso de que todo el personal adscrito a la prestación del servicio objeto de esta licitación será contratado bajo una modalidad de contrato indefinido. Esta medida tiene como objetivo garantizar la estabilidad laboral y el desarrollo profesional de los trabajadores.

Fomento del Empleo Local:

-Se presentará un compromiso de que las empresas deberán priorizar la contratación de trabajadores locales, residentes en la Comunidad de Madrid, con el fin de promover el empleo y contribuir al desarrollo socioeconómico de la comunidad local.

-La empresa adjudicataria se comprometerá a colaborar con las agencias de empleo locales y otras instituciones pertinentes para identificar y reclutar candidatos cualificados que residan en la Comunidad de Madrid”.

De acuerdo con lo anterior se constata que los medios personales a adscribir a la ejecución del contrato se configuran como solvencia adicional y como criterio de adjudicación.

El artículo 150.2 de la LCSP regula “Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento, presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos

En el trámite del artículo 150.2. de la LCSP la recurrente presenta diversa documentación, entre otra, para acreditar que cumple con el compromiso de adscripción de medios personales.

Destacar que en la documentación expone : *Que, al objeto de favorecer la continuidad del servicio público y la adecuada integración del personal que actualmente presta servicios en las instalaciones del Hospital, y ante la circunstancia de que parte de dicho personal no dispone aún de la titulación mínima requerida en los pliegos, esta empresa propone la aplicación de un Plan Formativo Transitorio, que tiene por objeto la capacitación y acreditación progresiva de dichos profesionales sin perjuicio del cumplimiento inmediato de las condiciones”.*

A continuación indica que el Plan Formativo Transitorio contiene:

- “- La relación nominal del personal afectado y su situación actual (antigüedad, funciones, experiencia y formación previa).*
- El programa formativo previsto, especificando módulos, certificaciones oficiales o carnés profesionales a obtener, duración y calendario.*
- El compromiso individual firmado por cada trabajador afectado de participar en dicho plan.*
- El compromiso de Eiffage Energía de asumir íntegramente el coste del plan, de garantizar en todo momento la cobertura del servicio mediante personal cualificado, y de aportar trimestralmente al órgano de contratación un informe de seguimiento del grado de ejecución del plan.*
- Asimismo, se garantiza expresamente que cualquier actuación, operación o intervención técnica que, de conformidad con la normativa vigente, deba ser realizada por personal con habilitación o cualificación reglamentaria, será efectuada exclusivamente por el personal incluido en el Anexo I, que dispone de la titulación y habilitación correspondientes.*
- El personal incluido en el Plan Formativo no ejecutará de manera autónoma dichas tareas hasta que obtenga la titulación o certificado que lo habilite oficialmente.”*

A la vista de lo expuesto pretende la recurrente prestar el servicio de forma temporal con un personal que sí cumple con la titulación exigida, mientras que al personal que presta actualmente el servicio le provee, mediante un plan formativo de la titulación exigida.

Dicha actuación la fundamenta en que dicho personal es subrogable. Ahora bien, los pliegos no indican esa subrogación. No obstante en cualquier caso si son subrogables o no corresponde enjuiciarlo a la jurisdicción social. Como señalábamos en nuestra Resolución 428/2025, de 16 de octubre, dictada con motivo de un recurso interpuesto por otro licitador en este procedimiento de licitación “*Al respecto, destacar que en los pliegos no se indica que exista obligación de subrogar al personal. Esta alegación pone de manifiesto una impugnación indirecta de los pliegos, que no tiene cabida en este momento procedural, pero en cualquier caso esto es una cuestión que tiene que dirimirse en la jurisdicción social. Así nos pronunciábamos en nuestra Resolución 208/2025, de 28 de mayo “Las discrepancias sobre la obligación de subrogar por la empresa adjudicataria a los trabajadores no adscritos a la ejecución del contrato deberán, en su caso, discernirse ante la jurisdicción de lo social, sin que este Tribunal tenga competencias para pronunciarse al respecto”.*

Al margen de lo anterior, señalar que la subrogación del personal no puede condicionar al actual licitador, propuesto adjudicatario del contrato, de tal forma que no cumpla con lo ofertado, esto es, personal con la titulación exigida y con contratos indefinidos.

Las alegaciones de la recurrente ponen de manifiesto que no acredita el cumplimiento del compromiso de contratación indefinida del personal adscrito al servicio.

Destacar que la subrogación de los trabajadores es una cuestión ajena a la Administración, por ello no puede invocar la recurrente tal subrogación para justificar la falta de acreditación de lo ofertado en su proposición.

La actuación de la Mesa de Contratación es conforme a derecho, pues habiendo requerido a la recurrente para que acredite los recursos humanos que va a adscribir al contrato cumplen con los requisitos ofertados y habiéndole concedido trámite de subsanación sin que cumpla con lo solicitado, se entiende retirada su oferta.

Por tanto, procede la desestimación del recurso.

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

## ACUERDA

**Primero.** - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de EIFFAGE ENERGÍA, S.L.U., contra el Acuerdo, de 19 de noviembre de 2025, por el que considera retirada la oferta presentada por la recurrente en el procedimiento de licitación del contrato denominado “*Servicios de mantenimiento integral y conducción de las instalaciones e infraestructura del Hospital Universitario de Fuenlabrada y CEP El Arroyo*”, licitado por ese Hospital, número de expediente PA S 24-005.

**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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**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