

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2026.

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa COMSA SERVICE FACILITY MANAGEMENT S.A.U., (en adelante COMSA) contra el acuerdo de la Mesa de contratación de 11 de marzo de 2026 por la que considera que ha retirado su oferta a los lotes 9 y 17 en el procedimiento de licitación del “*Acuerdo marco al que habrán de ajustarse los contratos de obras de conservación, mantenimiento, reforma y reparación simple que no requieren proyecto (20 lotes)*”, Expediente A/OBR 032569/2025, licitado por la Agencia Madrileña de Atención Social, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el DOUE, con fecha 24 de noviembre de 2025, se convocó la licitación del acuerdo marco de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 3.000.800,00 euros y su plazo de duración será de doce meses.

Segundo. - A la presente licitación, se presentaron veinticuatro empresas, entre ellas la recurrente.

Una vez calificada por la Mesa de Contratación, en su reunión de 17 de diciembre de 2025, la documentación aportada por los licitadores para subsanar las deficiencias observadas, los veinticuatro licitadores fueron admitidos.

En la misma reunión, la Mesa de Contratación, celebró el acto público de apertura de las ofertas económicas presentadas y tras su valoración, en aplicación del apartado 10.4 de la cláusula 1 del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), determinó que se encontraban incursas en presunción de anormalidad las de varios licitadores, entre ellas, las presentadas por COMSA en todos los lotes. Por lo que se les concedió audiencia para que justificasen la viabilidad de sus ofertas.

Con fecha 19 de enero de 2026, se reúne la Mesa de Contratación para proceder al análisis de la documentación aportada por los licitadores cuyas ofertas presentaban valores presuntamente anormales o desproporcionados y los informes técnicos emitidos al efecto. Tras la propuesta de aceptación y rechazo de las ofertas que figuran en el acta de dicha reunión, la mesa de contratación propuso a los adjudicatarios de los veinte lotes, teniendo en cuenta que el número máximo de lotes a adjudicar a cada licitador se estableció en un máximo de dos lotes, según la cláusula 1.1 del PCAP.

Entre los adjudicatarios propuestos figuraba COMSA para los Lotes 9 y 17 del acuerdo marco.

Con fecha 16 de febrero de 2026, se reúne la Mesa de Contratación para calificar la documentación presentada por los licitadores que presentaron las mejores ofertas en

los veinte lotes.

En las sesiones celebradas por la Mesa de Contratación los días 9 y 11 de marzo de 2026 se califica la subsanación de la documentación aportada por los licitadores cuya documentación presentaba defectos u omisiones. Considera que COMSA ha retirado su oferta de los lotes 9 y 17 del acuerdo marco, acordando su exclusión.

Tercero. - El 15 de abril de 2026, tuvo entrada en Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 16 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa COMSA en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación para el Lote n.º 9 y 17.

Cuarto. - El 21 de abril de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. – La tramitación del Lote 9 y 17 del expediente de contratación se encuentra suspendida por acuerdo sobre medidas provisionales adoptado por este Tribunal mediante la Resolución MMCC N.º 077/2026, de 23 de abril, hasta que se resuelva el recurso y se acuerde expresamente el levantamiento de la suspensión.

Sexto. - 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, sin que se hayan presentado alegaciones al respecto.

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 propuesto como adjudicatario, posteriormente excluido de la licitación. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o pueden 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 se adoptó el 11 de marzo de 2026, practicada la notificación el 23 del mismo mes e interpuesto el recurso el día 15 de abril, 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 exclusión del recurrente, en el procedimiento de licitación de un acuerdo marco de obras cuyo valor estimado es superior a 3.000.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.b) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las partes

1. Alegaciones de la recurrente.

Alega que el órgano de contratación basa su exclusión en una interpretación restrictiva e incorrecta de los requisitos de adscripción de medios personales, ya que la Mesa de Contratación no ha admitido como válido el curso de prevención de riesgos laborales de 50 horas del técnico inicialmente propuesto, pese a que el pliego únicamente exige “*curso básico PRL de 60 horas*” sin excluir de forma expresa formaciones

equivalentes, y puesto que se aportó en el plazo de subsanación la documental que acredita la equivalencia funcional de la formación NB50 vs NB60 exigida por el pliego.

El acuerdo de la Mesa de Contratación indica:

“Para acreditar el compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios personales aporta escrito argumentando la validez y vigencia del certificado de Nivel Básico en Prevención de Riesgos Laborales de duración de 50 horas a nombre de la persona identificada como responsable encargado. Según el apartado 8.4.2 de la cláusula primera del PCAP el responsable designado deberá contar, entre otros requisitos, con formación en Prevención de Riesgos Laborales de nivel básico de al menos 60 horas, siendo ambos requisitos, nivel y duración, exigidos conjuntamente.”

En relación con la normativa que rige la formación exigida, la Mesa de Contratación no ha tenido en consideración que el artículo 137 del Convenio General del Sector de la Construcción reconoce la validez de la formación de Nivel Básico de 50 horas impartida desde el 1 de enero de 1998 hasta el momento en que se produjo la ampliación de contenidos a 60 horas, situando dicha modificación en un periodo inmediatamente posterior, lo que permite considerar plenamente válida la formación cursada en fechas próximas al tránsito normativo, como es el caso examinado. Este criterio se ve reforzado por lo dispuesto en el artículo 88 del IV Convenio Estatal del Metal, que establece expresamente la validez de la formación de Nivel Básico de 50 horas realizada entre el 1 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2009, fijando la exigencia de 60 horas únicamente a partir del año 2010. En consecuencia, al haberse impartido la formación el 13 de diciembre de 2007, esta se encuentra inequívocamente comprendida dentro de los periodos de validez reconocidos por ambos convenios colectivos, sin que exista obligación legal ni convencional de ampliación o repetición del curso, siempre que las funciones preventivas desarrolladas se mantengan dentro del ámbito propio del Nivel Básico.

Este criterio interpretativo ha sido avalado por la jurisprudencia social, destacando la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco nº 2239/2013, de 17 de diciembre, que establece que la validez y suficiencia de la formación en prevención

de riesgos laborales debe valorarse conforme a la normativa y al convenio colectivo vigente en el momento de su impartición, sin que resulte procedente la exigencia retroactiva de requisitos formativos posteriores. En la misma línea, la Sentencia del Juzgado de lo Social nº 1 de Burgos nº 294/2019.

En el requerimiento de subsanación, se le indicaba la posibilidad de que designe a un nuevo responsable, debiendo en este caso presentar, además, la documentación exigida en el requerimiento: identificación, certificado de vida laboral emitido por la Seguridad Social y contratos laborales o certificados de los trabajos efectuados que acrediten la experiencia exigida.

A este requerimiento, de manera subsidiaria, presentó la documentación de un técnico suplente, que cumpliría con la experiencia profesional del técnico exigida por el PCAP en la Cláusula 8.4.2. del PCAP. A este respecto, el acuerdo de exclusión indica:

“En el mismo escrito designa, de forma subsidiaria, a otra persona responsable encargado, aportando Diploma de formación en Nivel Básico de Prevención en la Construcción de 60 horas, certificado de vida laboral y contrato laboral de 1 de octubre de 2019 con la categoría de Oficial 1ª Fontanero, no acreditando la experiencia mínima de 5 años en la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación. La mesa de contratación no considera acreditado el compromiso de adscripción a la ejecución del contrato del responsable encargado, ya que ambos requisitos, formación y experiencia mínima de 5 años han de ser ostentados por una misma persona”.

A su juicio, en ningún momento la cláusula 8.4.2 del PCAP exige, ni que el contrato del trabajador indique una categoría específica, ni que las funciones descritas en su contrato condicionen su validez como encargado. El pliego solo exige que el técnico cuente con una vida laboral y un contrato o certificado que acrediten que cuenta con más de 5 años de experiencia en obras de edificación y/o rehabilitación, cosa que en la documentación aportada relativa a su experiencia profesional consta más que acreditada.

El único requisito exigido por el PCAP es, acreditar la experiencia y formación, no la etiqueta profesional asignada por la empresa ni el código de categoría. La razón

utilizada por la Mesa constituye un criterio puramente subjetivo, no previsto en el pliego, contrario al derecho y ajeno al contenido de la solvencia exigida. En consecuencia, la exclusión incurre en desviación de poder, al basarse en criterios distintos a los jurídicamente exigibles. Aportó todos los documentos exigidos por la cláusula 8.4.2 del PCAP en la subsanación del responsable suplente, el hecho de que el contrato diga “Oficial 1ª Fontanero” no guarda relación jurídica alguna con la experiencia real, que sí se acredita en su documentación.

La Mesa de Contratación, en cambio, introduce un requisito inexistente: que para acreditar los 5 años de experiencia sea necesario que la categoría laboral sea directamente relacionada con la edificación, este requisito no aparece en el PCAP, tal y como puede verificarse en el expediente, por lo tanto, la exclusión vulnera el artículo 139.1 de la LCSP.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a la estimación del recurso considerando que su exclusión fue ajustada a Derecho.

Respecto del primer técnico propuesto, alega que, si bien ya en la reunión de la Mesa de Contratación de 16 de febrero de 2026 se estimó que cumplía el requisito relativo a la experiencia mínima, no se consideró que cumplía con el requisito de formación de nivel básico en prevención de riesgos laborales, ya que el curso que aporta tiene una duración de 50 horas, siendo la duración exigida de al menos 60 horas.

En lo relativo a la formación de prevención de riesgos laborales de nivel básico no se impone únicamente que la formación debe ser la referida para dicha materia, sino que se exige que tenga al menos una duración de 60 horas, por lo que no puede atenderse a los razonamientos de validez de la formación cursada que pudiera aplicarse en el caso de titulaciones que con nombres distintos o cambios normativos pudieran ser consideradas como equivalentes. En consecuencia, se ha de concluir que el primer

técnico propuesto no ha acreditado que dispone de la formación exigida.

Respecto al segundo técnico propuesto con carácter subsidiario, alega que, en cuanto a la experiencia, si bien el pliego fija que sea como mínimo de 5 años, también impone que esté referida a la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación. Esta exigencia está vinculada al objeto del acuerdo marco, contenido en el apartado 1 de la cláusula 1 del PCAP, que es fijar las condiciones a las que habrán de ajustarse los contratos basados que se adjudiquen para la ejecución de las obras de conservación, mantenimiento, reforma y reparación simple que no requieren proyecto y de una base imponible igual o inferior a 40.000 euros.

Atendiendo a la exigencia de que el responsable encargado debe tener una experiencia mínima de 5 años en la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación, no se puede considerar que el técnico propuesto en segundo lugar haya acreditado la experiencia requerida para el desempeño de funciones propias de encargado, capataz, jefe de obra o cualquier otra función análoga que asegure un conocimiento general del conjunto de la acción edificatoria, cumpliendo así con la experiencia en la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación, conforme a lo dispuesto en el apartado 8.4.2 de la cláusula 1 del PCAP.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

La cuestión litigiosa se circunscribe a determinar si la oferta de la recurrente, en lo referente a la adscripción de medios humanos, cumple las exigencias técnicas de los pliegos respecto a los lotes impugnados.

El apartado 8.4.2. de la cláusula 1 del PCAP que establece:

“-Compromiso de adscripción a la ejecución del contrato de medios personales y/o materiales:

a) Materiales: NO.

b) Personales: SI.

Los licitadores deberán adquirir el compromiso de adscribir o dedicar a la ejecución del acuerdo marco, en caso de resultar adjudicatarios, los siguientes medios personales, que podrán ser los mismos para todos los lotes adjudicados:

Un responsable encargado, que será nombrado por el representante legal de la empresa adjudicataria y que actuará como interlocutor con el responsable del acuerdo marco y con los responsables de los contratos basados designados por la Administración. Dicho responsable encargado deberá tener una experiencia mínima de 5 años en la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación y contar con formación en Prevención de Riesgos Laborales de nivel básico de al menos 60horas.

En cuanto a la documentación relativa a la adscripción de medios personales, el citado apartado especifica cómo deben acreditar documentalmente los propuestos adjudicatarios la cualificación profesional del responsable encargado, precisando la documentación a presentar en las distintas fases del procedimiento:

“Documentación a presentar relativa a la adscripción de medios personales

- Para participar en el procedimiento de adjudicación, los licitadores deberán comprometerse a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales descritos anteriormente, utilizando a tal fin el anexo III. Modelo de declaración responsable múltiple, en la que tendrán que marcar la casilla correspondiente.

- Posteriormente, solo el licitador que haya presentado la mejor oferta, junto con la documentación a presentar indicada en la cláusula 15 del presente pliego y en el plazo establecido en el mismo, deberá acreditar la disponibilidad descrita anteriormente presentando una declaración responsable y documentación justificativa, con el contenido siguiente:

o Identificando al responsable encargado que se adscribirá a la ejecución del contrato. Para acreditar la experiencia exigida se deberá presentar certificado de vida laboral emitido por la Seguridad Social y contratos laborales o certificados de los trabajos efectuados, y para justificar que posee la formación en Prevención de Riesgos Laborales se presentará el título, el certificado o documento que lo acredite.

También podrá computarse como válido, a efectos acreditativos, cualquier otro documento que permita acreditar la experiencia o formación exigidas.”

Por tanto, el técnico adscrito debe cumplir dos requisitos: tener una experiencia mínima de 5 años en la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación y contar con formación en Prevención de Riesgos Laborales de nivel básico de al menos 60 horas.

Procede analizar cada uno de los requisitos respecto a los técnicos propuestos, el primero que cumplía la experiencia exigida, pero no la formación y el presentado con carácter subsidiario, que cumplía la exigencia de la formación, pero no la experiencia profesional.

El técnico propuesto inicialmente acredita una formación en prevención de riesgos laborales de 50 horas, inferior al exigido en los pliegos que, como hemos visto, era de 60. La recurrente hace referencia a determinados acuerdos convencionales que no acreditan de manera tan evidente como pretende, la equivalencia de formaciones dependiendo de los años en que se realiza.

En consecuencia, no cabe sino traer a colación el artículo 139.1 de la LCSP que establece:

“1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”.

La exigencia era clara respecto a número de horas de formación exigido, de modo que, en caso de discrepancia podía haber solicitado las aclaraciones oportunas o haber procedido a la impugnación de los pliegos.

En consecuencia, el primer técnico propuesto no cumplía las exigencias previstas para los medios personales a adscribir.

Respecto del segundo técnico, hay que destacar que cumplía los requisitos de formación, por lo que procede analizar si lo hacía respecto a la experiencia profesional de 5 años.

La documentación acreditativa de este trabajador se compone de un informe de vida laboral y un contrato de trabajo indefinido con la empresa COMSA.

En el informe de la vida laboral se hace constar que lleva de alta en la Seguridad Social durante 23 años, 3 meses y 3 días, indicando las empresas donde ha prestado servicios, sin que conste el tipo de trabajo realizado.

En el contrato laboral, se hace consta que el trabajador prestará sus servicios como fontanero, grupo oficial primero “*para realizar funciones de fontanero*”.

Como hemos visto, el pliego exige experiencia de 5 años en la ejecución de obras de edificación y/o rehabilitación. Ciertamente, el pliego se limita a decir que, para acreditar la experiencia exigida se deberá presentar certificado de vida laboral emitido por la Seguridad Social y contratos laborales o certificados de los trabajos efectuados, pero evidentemente, en contra de lo alegado por la recurrente, referidos a obras de edificación y/o rehabilitación, lo que no encaja con el perfil laboral del técnico propuesto con carácter subsidiario.

Procede traer nuevamente a colación el artículo 139.1 de la LCSP, en el sentido de que la presentación de la oferta supone la aceptación incondicional de los pliegos.

Por tanto, el segundo técnico propuesto tampoco cumple las exigencias de los pliegos, por lo que 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 de la empresa COMSA SERVICE FACILITY MANAGEMENT

S.A.U., contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 11 de marzo de 2026 por la que considera que ha retirado su oferta a los lotes 9 y 17 en el procedimiento de licitación del “*Acuerdo marco al que habrán de ajustarse los contratos de obras de conservación, mantenimiento, reforma y reparación simple que no requieren proyecto (20 lotes)*”, Expediente A/OBR 032569/2025, licitado por la Agencia Madrileña de Atención Social

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante la Resolución MMCC N° 077/2026, de 23 de abril, de conformidad con lo estipulado 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 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