



Recurso nº 2/2026

Resolución nº 698/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 23 de abril de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por A. U. L., en representación de MAETEL INSTALACIONES Y SERVICIOS INDUSTRIALES, S.A.U., contra el acuerdo teniendo por retirada su oferta del procedimiento de contratación del "*Servicio de mantenimiento y conservación de la CN José Cabrera*", convocado por la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A., S.M.E. (ENRESA); el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A., S.M.E. (ENRESA), ha tramitado el procedimiento de licitación del contrato de servicios denominado "*Servicio de mantenimiento y conservación de la CN José Cabrera*", con número de expediente CO-OE-25-013. El valor estimado del contrato asciende a 772.854,48 euros, estando sujeto a regulación armonizada. El código CPV identificativo es el 50710000 (Servicios de reparación y mantenimiento de equipos eléctricos y mecánicos de edificios). El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el 25 de junio de 2025, tramitándose mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y ordinaria tramitación.

El contrato está sometido a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP).

Segundo. Para la resolución del presente recurso es relevante considerar las siguientes cláusulas del Pliego de Cláusulas Administrativas (en adelante, PCAP) y del cuadro de características del mismo recogido en el Anexo I:

El apartado E.4 del cuadro de características regula los requisitos de solvencia técnica y profesional, exigiendo para el equipo mínimo de trabajo la aportación de currículum vitae de los siguientes perfiles:

“Un oficial de mantenimiento mecánico. Experiencia profesional de al menos 3 años, en actividades específicas de mantenimiento mecánico en plantas industriales. La experiencia se acreditará mediante la presentación de currículum vitae del perfil propuesto, que deberá ajustarse a la experiencia requerida e incluirá necesariamente la siguiente tabla cumplimentada.

Dos oficiales conservación de infraestructuras. Experiencia profesional de al menos 3 años en actividades de mantenimiento de infraestructuras en una instalación industrial que deberán contemplar trabajos de albañilería, fontanería y montaje/desmontaje de equipos. La experiencia se acreditará mediante la presentación del currículum vitae de cada uno de los oficiales propuestos, que deberá ajustarse a la experiencia requerida e incluirá necesariamente la siguiente tabla cumplimentada, por cada uno de ellos.

Al menos uno de los cuatro integrantes del equipo mínimo de trabajo, deberá contar con capacitación para el uso y manejo de carretillas de elevación. Se acreditará mediante la presentación del carnet de carretillero o certificado de la formación reglada”.

El apartado H.3 del cuadro de características (criterios cuantificables mediante la aplicación de fórmulas distintas del precio) recoge, entre los criterios de valoración del equipo mínimo de trabajo, los siguientes:

“Se valorará con un máximo de 8 puntos (2 puntos cada integrante del equipo de trabajo) la formación en materia de seguridad para trabajos en altura de al menos 8 horas. Se acreditará mediante certificado del curso emitido por empresa formadora que incluya contenido y duración. Se valorará con un máximo de 5 puntos (2,5 puntos por perfil) la experiencia, de al menos dos años, en montajes de andamios. Se valorará con un máximo

de 12 puntos que los perfiles del equipo mínimo de trabajo hayan participado en trabajos de mantenimiento en instalaciones nucleares".

Tercero. Consta que concurrieron a la licitación las siguientes empresas: ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS S.L.U., MARSEIN S.A. y MAETEL INSTALACIONES Y SERVICIOS INDUSTRIALES S.A.U.

El 9 de septiembre de 2025 el Comité de Asistencia Técnica (el Comité), órgano de asistencia que ejerce en ENRESA las funciones establecidas en el artículo 326 de la LCSP, se reunió en sesión y procedió a la apertura del archivo electrónico A (*Documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos*) de los licitadores, concluyendo que era correcta la documentación presentada por todos ellos. En la misma sesión se procedió a la apertura del archivo C (*Proposición relativa a los criterios valorables de forma automática*), acordando poner la documentación a disposición de la dirección proponente para su revisión y elaboración del informe de valoración.

Cuarto. El 21 de octubre de 2025, a la vista del informe de valoración elaborado por la unidad proponente del contrato, el Comité valoró las proposiciones y comprobó que la oferta de MAETEL incurría en valores anormales o desproporcionados de acuerdo con los criterios establecidos en el Pliego tipo, acordando requerirle la justificación de la viabilidad de su oferta. La justificación fue presentada el 27 de octubre de 2025.

Quinto. El 12 de noviembre de 2025, a la vista del informe elaborado por la unidad proponente del contrato, el Comité acordó elevar al órgano de contratación la propuesta de aceptación de la oferta presentada por MAETEL, así como la clasificación ordenada de licitadores y el requerimiento de la documentación a MAETEL como licitador mejor clasificado.

Sexto. El 14 de noviembre de 2025, la Directora de Administración de ENRESA adoptó acuerdo por el que: (i) aceptó la proposición presentada por MAETEL, por justificar adecuadamente los precios ofertados; (ii) clasificó las proposiciones admitidas a la licitación, en primer lugar MAETEL INSTALACIONES Y SERVICIOS INDUSTRIALES, S.A. con 89,00 puntos, en segundo lugar ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.L.U. con 87,21 puntos y en tercer lugar MARSEIN, S.A. con 80,48 puntos; y (iii) requirió a MAETEL,

como licitador primer clasificado, para que, en el plazo máximo de diez días hábiles, presentase la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos y obligaciones que exige el artículo 150.2 de la LCSP, así como cualquier otra exigida por el PCAP. El requerimiento fue notificado al licitador en esa misma fecha.

Séptimo. El Pliego Tipo de Cláusulas Administrativas (PTCA) regula (cláusula 8) la documentación que debe presentar el licitador mejor clasificado, incluyendo, en su caso, la documentación acreditativa de la efectiva disposición de los medios que se hubiese comprometido a adscribir a la ejecución del contrato.

Octavo. El 2 de diciembre de 2025, el Comité calificó la documentación aportada por MAETEL, considerándola correcta a excepción de la relativa a la acreditación de la cualificación y experiencia del equipo mínimo de trabajo requerido como solvencia técnica y profesional en el apartado E.4.b del cuadro de características del PCAP y valorado conforme al apartado H.3, dado que la empresa variaba los perfiles inicialmente propuestos y valorados en el archivo electrónico C. El Comité constató que dos de los nuevos perfiles del equipo de trabajo propuestos no acreditaban equivalencia con los inicialmente presentados, y requirió a MAETEL, para que en el plazo de tres días naturales presentase la documentación adicional acreditativa de los criterios valorados para los dos nuevos perfiles (oficial de mantenimiento eléctrico y oficial de conservación de infraestructuras), incluyendo los certificados de formación en materia de seguridad para trabajos en altura de al menos 8 horas, con el contenido y la duración indicados. Alternativamente, se le ofreció la posibilidad de proponer otros perfiles que cumplieran con la solvencia técnica y los aspectos valorados.

Noveno. La subsanación fue requerida el 3 de diciembre de 2025 y la recurrente aportó documentación el 9 de diciembre de 2025.

Décimo. En sesión de 11 de diciembre de 2025, el órgano de asistencia acordó la exclusión de la recurrente. Según el certificado de exclusión y el informe del órgano de contratación, respecto del oficial de mantenimiento eléctrico (perfil DAB) el certificado del curso de trabajos en altura no incorporaba fecha de realización, y respecto de uno de los dos oficiales de conservación de infraestructuras del equipo mínimo (perfil MPH) el certificado

indicaba fecha 1 de diciembre de 2025, posterior al cierre del plazo de presentación de ofertas (28 de julio de 2025).

El Comité acordó tener por retirada la oferta de MAETEL del procedimiento, dado que la empresa había modificado la oferta presentada, toda vez que los nuevos perfiles propuestos para el equipo de trabajo no resultaban equivalentes con respecto a los inicialmente presentados en su archivo electrónico C. Asimismo, acordó requerir a ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.L.U., como licitador segundo mejor clasificado, para que presentase la documentación prevista en el artículo 150.2 de la LCSP.

Undécimo. Con fecha 2 de enero de 2026, la recurrente interpuso recurso especial contra el acuerdo de exclusión, solicitando la retroacción y la suspensión del procedimiento.

Duodécimo. Requerido al efecto por la Secretaria del Tribunal, el órgano de contratación ha remitido el expediente, acompañado del informe preceptuado por el artículo 56.2 de la LCSP, en el que interesa la desestimación del recurso.

Decimotercero. Con fecha 19 de febrero de 2026 la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, acordó, al amparo de lo dispuesto por el artículo 49 de la LCSP, conceder la medida provisional consistente en la suspensión del expediente de contratación, por lo que será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para la resolución del recurso de conformidad con lo dispuesto por el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. Se ha presentado recurso en relación con un contrato de servicios de valor estimado superior a 100.000 euros (artículo 44.1 a) de la LCSP), susceptible por ello de enjuiciamiento por este Tribunal, y se refiere, igualmente, a una actuación impugnada ex artículo 44.2 b) del mismo cuerpo legal, pues el acto recurrido es el acuerdo teniendo por retirada la oferta del recurrente del contrato, siendo por ello susceptible de ser impugnado por medio del presente recurso especial.

Tercero. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 48 de la LCSP,

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”.

No hay duda de la legitimación del recurrente en este caso, habida cuenta que recurre contra el acuerdo teniendo por retirada su oferta, por lo que la eventual estimación del recurso le permitiría ser reintegrado al procedimiento de licitación.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto en plazo.

Quinto. La recurrente alega que los pliegos no impiden la sustitución de perfiles por otros equivalentes ni exigen que la formación se haya obtenido antes de la presentación de la oferta. Señala que, con su oferta, presentada el 28 de julio de 2025, aportó los CVs de cuatro trabajadores (JM, JTR, MM y JLGM). Al requerirse la documentación del artículo 150.2 en diciembre de 2025 -varios meses después, dice-, dos de los trabajadores originales ya no estaban disponibles, por lo que aportó los CVs de dos nuevos trabajadores (DAB y MPH) con requisitos equivalentes a los de JTR y MM. El único reparo del órgano de contratación radica en que la formación en materia de seguridad para trabajos en altura de los nuevos perfiles se acreditó con cursos realizados con posterioridad a la fecha de presentación de la oferta, lo que la recurrente considera irrelevante.

En primer lugar, en relación con la acreditación de la solvencia técnica, el órgano de contratación reconoce que la sustitución de perfiles por otros equivalentes es admisible, siendo consciente de la doctrina del Tribunal al respecto. Sin embargo, sostiene que la equivalencia no puede limitarse al cumplimiento de los requisitos mínimos de solvencia técnica exigidos por los pliegos, sino que se extiende a los criterios de valoración que fueron puntuados en la oferta inicial. El criterio de formación en materia de seguridad para trabajos en altura valora que el personal disponga de esa cualificación, acreditada mediante certificado emitido por empresa formadora, siendo evidente -a juicio del órgano de contratación- que la formación debía haberse realizado con carácter previo a presentar la oferta, pues no se valora un compromiso de formación futura.

En segundo lugar, respecto a la equivalencia de los nuevos perfiles, el órgano de contratación señala que para ninguno de los dos nuevos perfiles se acreditó que hubieran obtenido la misma puntuación en el momento de realizar la valoración: en el caso del oficial de mantenimiento eléctrico DAB, porque el certificado no indica la fecha en que se realizó la formación; en el caso del oficial de conservación de infraestructuras MPH, porque el certificado acredita haber sido realizado el 01/12/2025, fecha posterior al cierre del plazo de presentación de ofertas (28/07/2025). En consecuencia, de haberse presentado estos perfiles en la oferta inicial, no se habrían valorado, por lo que los nuevos perfiles no son equivalentes a los ofertados.

El órgano de contratación añade que, conforme al artículo 140.4 de la LCSP, las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar deben concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato, lo que refuerza su posición de que la formación debió estar acreditada antes del 28 de julio de 2025.

Expuestas las posiciones de las partes, hemos de comenzar afirmando que la exigencia contemplada en el apartado E.4 del cuadro de características se configura como un compromiso de adscripción de medios 76.2 de la LCSP.

Es doctrina reiterada de este Tribunal que la efectiva disposición y el cumplimiento de los requisitos de los medios a adscribir, que no tienen la consideración de oferta, no tiene que concurrir a la fecha fin de plazo de presentación de ofertas, sino que basta con que se cumpla en el momento de acreditación de los medios materiales (trámite del artículo 150.2 de la LCSP).

Así, en nuestra Resolución 1127/2024 de 19 de septiembre dijimos:

“Lo que la norma permite es que los órganos de contratación puedan exigir a los licitadores que, además de acreditar su solvencia, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales o personales suficientes para ello. En definitiva, lo que se exige es una obligación adicional de proporcionar a la ejecución del contrato unos medios, materiales o personales, concretos, de entre aquéllos que sirvieron para declarar al empresario apto para contratar con la Administración.

Así, en fase de acreditación de la solvencia lo exigible es un compromiso de dedicar o adscribir determinados medios a la ejecución del contrato, pero sin que pueda exigirse en dicha fase que acrediten disponer de tales medios mientras dura el proceso de licitación, estando solo obligado a acreditar disponer de tales medios el propuesto como adjudicatario, una vez clasificadas las ofertas, en el plazo establecido para ello por el artículo 150.2 de la LCSP.

Así las cosas, la adscripción de medios no es un requisito de solvencia sensu estricto, sino adicional a ella, de modo que su disponibilidad no ha de acreditarse por todos los licitadores en dicha fase de la licitación, bastando con incorporar en la documentación acreditativa de las condiciones de capacidad y solvencia el compromiso de que, de resultar adjudicatario, y al momento de comenzar la ejecución de contrato, dispondrá de los medios exigidos por los pliegos, por lo que la disponibilidad de los medios no es un requisito excluyente para participar en la licitación.

Tratándose de medios personales ya hemos dicho reiteradamente que no es preciso que las personas que se adscriban formen parte de la plantilla de la adjudicataria bastando con estar disponibles mediante cualquier vínculo jurídico válido -sea laboral, civil o mercantil- para tomar parte a la ejecución del contrato, como también hemos dicho que no es exigible que las personas adscritas permanezcan durante todo el tiempo de ejecución del contrato disponibles para ello, pudiendo ser sustituidas por otras que reúnan los requisitos, perfiles, fijados en los pliegos”.

Asimismo, los defectos que los perfiles profesionales aportados pudieran presentar en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, podrían ser objeto de subsanación, tal y como hemos señalado en numerosas ocasiones, por todas, nuestra Resolución 1178/2021, de 5 de septiembre.

Ahora bien, como también hemos señalado en los Antecedentes, el apartado H.3 del cuadro de características establece como un criterio de adjudicación la formación específica de los perfiles profesionales aportados. De este modo, la aportación de perfiles profesionales, cuando incorporan la formación específica valorada forma parte de la oferta del licitador.

Según tiene el Tribunal establecido, la regla general es la invariabilidad de la oferta una vez presentada, para evitar negociaciones que vulneren la igualdad de trato. (Resolución 1254/2023 de 28 de septiembre o 285/2024 de 20 de marzo). Excepcionalmente, se admite la aclaración de la oferta económica si los errores son de carácter puramente formal o material, ya que lo contrario permitiría modificaciones sustanciales posteriores a la presentación de la oferta. (Resolución 443/2019 de 25 de abril). La aclaración, por tanto, solo es admisible si el error es salvable mediante la lectura de la propia oferta o de la documentación que la acompaña. (Resolución 1254/2023 de 28 de septiembre o Resolución 211/2025 de 14 de febrero) o, como dijimos en la Resolución 333/2024 de 7 de marzo (con cita en la Resolución 780/2023 de 15 de junio), su rectificación tiene una “explicación tan simple y automática” que permite disipar la duda sin margen de error.

Pues bien, lo que pretende el recurrente es, a la vista de nuestra doctrina antes citada, modificar su oferta. No hay discrepancia entre las partes sobre el hecho de que dos de los perfiles profesionales ofertados no tenían la formación que el recurrente, en su oferta, había afirmado que tenían. Así las cosas, resulta indudable que ha modificado su oferta.

Cabe añadir, además, que la falta de acreditación del criterio de adjudicación en cuestión no puede suponer la minoración de la puntuación recibida sino la exclusión, al haberse modificado la oferta, según hemos razonado. Como dijimos en nuestra Resolución 1035/2024 de 5 de septiembre,

“No es admisible, por tanto, como pretende la recurrente y acepta el órgano de contratación en su informe sobre el recurso, que la cuestión quede reducida a, únicamente, no valorar el criterio de adjudicación en controversia al no haberse justificado posteriormente la procedencia de la puntuación asignada entonces al valorarlo, pues ello supondría no darle validez alguna al compromiso asumido en la oferta presentada por la recurrente en el que se obligaba, aparte de cumplir los mínimos fijados en el PPT sobre los vehículos que debían ejecutar el contrato, a añadir calidad medioambiental en el medio material ofrecido (aparte de la puntuación que podía “merecer” como criterio de adjudicación), lo que no ha acreditado en fase del 150.2 de la LCSP, modificando, pues, su oferta, lo que no resulta admisible”.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por A. U. L., en representación de MAETEL INSTALACIONES Y SERVICIOS INDUSTRIALES, S.A.U., contra el acuerdo teniendo por retirada su oferta del procedimiento de contratación del "*Servicio de mantenimiento y conservación de la CN José Cabrera*", convocado por la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, S.A., S.M.E. (ENRESA).

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido por el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58.2 LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES