



Recurso nº 956/2026

Resolución nº 1626/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 15 de octubre de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. F. R. Z. , en representación de VEOLIA SERVICIOS LECAM, S.A.U., contra la adjudicación del lote 2 del contrato “*Cet,cedea,ceaes mantenimiento técnico integral*”, expediente 582025063800, convocado por la Dirección General del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas del Ministerio de Defensa, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 24 de noviembre de 2025 se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP) los pliegos del contrato arriba nominado. El contrato tiene un valor estimado de 1.786.600,20 euros.

El contrato se lleva a cabo de conformidad con lo establecido en 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, en adelante), y en las normas de desarrollo en materia de contratación.

Segundo. De los pliegos caben destacar las siguientes cláusulas:

Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP)

CLÁUSULA 12 del PCAP:



“Los sobres electrónicos deberán presentarse de acuerdo con lo establecido en el apartado 10 del Cuadro-Resumen y deberán contener la siguiente documentación:

SOBRE ELECTRÓNICO 1. Documentación Administrativa.

La aportación inicial de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos se sustituirá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 140 de la LCSP, por una declaración responsable, debidamente firmada, ajustada al formulario de Documento Europeo Único de Contratación (en adelante DEUC) publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público, en el que se pondrá de manifiesto:

1.º Que la sociedad está válidamente constituida y que conforme a su objeto social puede presentarse a la licitación, así como que el firmante de la declaración ostenta la debida representación para la presentación de la proposición y de aquella.

2.º Que cuenta con la correspondiente clasificación, en su caso, o que cumple los requisitos de solvencia económica, financiera y técnica o profesional exigidos en el presente pliego.

3.º Que no está incurso en prohibición de contratar por sí misma ni por extensión como consecuencia de la aplicación del artículo 71.3 de la LCSP.

4.º La designación de una dirección de correo electrónico en que efectuar las notificaciones, que deberá ser «habilitada» de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta de la LCSP.

(...)

Si la mesa de contratación observase defectos u omisiones subsanables en la documentación presentada, lo comunicará a los licitadores a través del correo electrónico habilitado y concederá un plazo de tres días naturales para que los licitadores los corrijan o subsanen mediante presentación de la documentación requerida a través de la Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público, bajo apercibimiento de exclusión definitiva de la entidad licitadora si en el plazo concedido no procede a la subsanación de la documentación.



En todo caso el órgano de contratación, en orden a garantizar el buen fin del procedimiento, podrá recabar, en cualquier momento anterior a la adopción de la propuesta de adjudicación, que los licitadores aporten documentación acreditativa del cumplimiento de las condiciones establecidas para ser adjudicatario del contrato, sin que suponga expectativa alguna de adjudicación a los licitadores a los que se les solicite.

“SOBRE ELECTRÓNICO 3. Proposición económica.

Los licitadores deberán presentar la proposición económica ajustada al modelo del ANEXO: MODELO PROPOSICIÓN ECONÓMICA

”, así como la documentación acreditativa de las circunstancias a tener en cuenta en la valoración del procedimiento de adjudicación, de acuerdo con los criterios de adjudicación indicados en el apartado 7 del Cuadro-Resumen.

Si la mesa observase defectos u omisiones subsanables en la proposición económica, lo comunicará a los interesados, concediéndose un plazo de tres días naturales para que los licitadores los corrijan o subsanen mediante presentación de la documentación requerida a través de la Herramienta de Preparación y Presentación de ofertas de la Plataforma de Contratación del Sector Público, bajo apercibimiento de exclusión definitiva de la entidad licitadora si en el plazo concedido no procede a la subsanación de la documentación.”

CUADRO de CARACTERÍSTICAS DEL PCAP

7.- CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS.

(...)

Aplicables al lote 2:

- Criterio 1.- Experiencia personal de presencia física: 30% (Sobre nº 3)

La valoración de este criterio se realizará con la información del currículum y la vida laboral, del personal propuesto para ejecutar el contrato en las categorías que aparecen a continuación.



Siendo necesario que coincida la información de ambos documentos en cuanto a la categoría laboral para obtener puntos.

- Evaluación del Jefe de Equipo.

Experiencia en la ejecución de trabajos englobados en el PPT:

Entre 6-10 años: 1 punto

Entre 11-15 años: 3 puntos

Más de 15 años: 5 puntos

Nota: Máximo 5 puntos por cada recurso, hasta 10 puntos (total de recursos)

- Evaluación del Oficial 1ª polivalente.

Experiencia en la ejecución de trabajos englobados en el PPT (en su ámbito de actuación):

Entre 6-10 años: 2 puntos

Entre 11-15 años: 5 puntos

Más de 15 años: 10 puntos

Nota: Máximo 10 puntos por cada recurso, hasta 20 puntos (total de recursos)

10.- PROPOSICIONES.

“Los licitadores presentarán los siguientes sobres:

Sobre nº 1: DEUC y declaración responsable adjunta al DEUC, ajustada al modelo del anexo.

Sobre nº 2: Juicios de valor.



Sobre nº 3: Proposición económica ajustada al modelo del anexo, además de la documentación requerida en el PPT en su caso.”

“26.- SUBROGACIÓN.

Procede en los lotes 1 y 2”.

Pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT)

“6.- DOCUMENTACION A ENTREGAR (Para todos los lotes)

6.1 Documentación a entregar con la oferta

Las empresas licitadoras que se presenten, deberán presentar la siguiente documentación:

- *Documentación que acredite los conocimientos requeridos en el apartado 4.1: títulos académicos oficiales, diplomas de estudios, certificados de profesionalidad, cursos de formación con el número de horas del mismo, vida laboral, Currículum Vitae, contratos de trabajo o certificados de experiencia laboral, carnés profesionales, y titulación homologada para trabajos en altura.*
- *Plan de formación de personal.*
- *Certificado de disponer de servicio de Prevención de Riesgos Laborales.*
- *Documentación acreditativa que demuestre la disponibilidad de un servicio atención 24 horas al día, para actuaciones en averías o incidencias objeto del contrato.*

Tercero. En el acta de la reunión de la mesa de contratación del 18 de febrero de 2026 se señaló:

“10.- Apertura criterios evaluables automáticamente: 582025063800 - CET, CEDEA, CEAES mantenimiento técnico integral

Se procede a la apertura de los sobres de aquellas empresas que hayan sido admitidas:



NIF: A60470127 COMSA SERVICE FACILITY MANAGEMENT, S.A.U. En la proposición económica aportada no aparece el plazo de validez de la oferta. De acuerdo con el modelo que figura como anexo al Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la licitación, el plazo de validez debe ser de dos meses.

NIF: A79486833 ELECNOR SERVICIOS Y PROYECTOS, S.A.U

NIF: A28517308 EULEN, S.A.

NIF: B11975216 INGEMANSUR, S.L.

NIF: B72569387 TRF GLOBAL INGENIEROS NORTE, S.L.

NIF: A28233922 VEOLIA SERVICIOS LECAM, S.A.

El plazo para subsanar será de tres días naturales”.

Con fecha 2 de marzo de 2026, la Mesa formuló el siguiente requerimiento a EULEN, S.A.:

“Deben aportar la siguiente documentación requerida en el punto 6.1 del Pliego de Prescripciones técnicas: informe de vida laboral de la Seguridad Social completo de los trabajadores de presencia física propuestos, para los siguientes lotes: Lote 2 (exclusivamente personal propuesto para el Centro CEUS) y Lote 3”

Cuarto. Previos los trámites legales oportunos, el 7 de mayo 2026 se dictó acuerdo de adjudicación del lote 2 del contrato a favor de EULEN, S.A.

El 11 de mayo de 2026, la recurrente solicitó acceso al expediente.

Quinto. Con fecha de 27 de mayo de 2026, VEOLIA SERVICIOS LECAM, S.A.U. (en lo sucesivo, VEOLIA) presentó recurso especial en materia de contratación y solicita la anulación del acuerdo de adjudicación del lote 2 del contrato al principio referido, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la valoración de las ofertas y, subsidiariamente, al de formulación de nueva propuesta de adjudicación, así como que se



facilite el acceso y copia de a determinada documentación del expediente y la concesión de un plazo para completar el recurso.

Sexto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquél, quien se opuso a varios motivos del recurso, pero puso de manifiesto que:

“A la vista de la revisión efectuada tras la interposición del presente recurso, este órgano de contratación considera que procede revisar las actuaciones relativas a la valoración del criterio de adjudicación vinculado a la experiencia del personal adscrito al contrato en el Centro CEUS, al haberse detectado una discrepancia entre el personal inicialmente ofertado y la documentación posteriormente aportada en trámite de subsanación.

En consecuencia, este órgano considera procedente la retroacción de actuaciones al momento inmediatamente anterior a la valoración del citado criterio respecto del Lote 2 del expediente, a fin de efectuar una nueva revisión y valoración conforme a los principios de igualdad de trato, transparencia y seguridad jurídica”.

Séptimo. La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, habiéndolas presentado EULEN, S.A. que ha interesado la desestimación del recurso.

Octavo. Con fecha 11 de junio de 2026 la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución acordando mantener la suspensión del lote 2 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LCSP.



Segundo. Se recurren el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado excede de 100.000 €. En consecuencia, el acto y el contrato son recurribles, conforme al artículo 44.1.a) y 2.c) LCSP.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto ante este Tribunal dentro del plazo establecido al efecto en el artículo 50.1 d) de la LCSP, al no haber transcurrido los 15 días hábiles de plazo entre la fecha de notificación de la adjudicación y la de presentación del recurso.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada, al ser la segunda clasificada, y por ello con interés legítimo ex art 48 LCSP.

Quinto. En lo que se refiere al fondo del asunto, la recurrente alega en primer lugar falta de motivación del acuerdo de adjudicación que le ha causado indefensión al no haber adjuntado la propuesta ni incluir las valoraciones otorgadas. También aduce error en la valoración de las ofertas y vulneración de las reglas de puntuación previstas en el PCAP con relación al Criterio 1. –“*Experiencia del personal de presencia física*”. Sostiene, asimismo, la improcedencia de la subsanación efectuada respecto de la documentación acreditativa de la experiencia del personal adscrito al contrato y solicita acceder de nuevo al expediente y en particular a la documentación relativa a la antigüedad de los dos trabajadores subrogables.

Sexto. El órgano de contratación, en el informe, opone que la resolución de adjudicación está suficientemente motivada al haberse adjuntado documentación complementaria del expediente relativa a la valoración de las ofertas en la publicación en la PCSP, por lo que no se le ha causado indefensión y no se infringe precepto alguno.

Añade que la recurrente parte de una confusión conceptual fundamental entre dos figuras jurídicas radicalmente distintas: el “*personal propuesto*” por el licitador y el “*personal subrogable*”, donde el primero se refiere exclusivamente a las personas físicas que el licitador designa y adscribe a la ejecución del contrato en su oferta, y respecto del que asume frente al órgano de contratación el compromiso de que dichas personas ejecutarán efectivamente las prestaciones; y ese es el personal respecto del cual el licitador ostenta plenas facultades para recabar, tratar y aportar documentación, por cuanto forma parte de su propia organización o ha prestado su consentimiento expreso a dichos efectos. Por el



contrario, en el caso específico del personal subrogable, su incorporación por la empresa adjudicataria tiene carácter obligatorio, por lo que dicho personal no es objeto de libre disposición por parte de los licitadores, ni su experiencia constituye un elemento diferenciador susceptible de generar ventajas competitivas entre ofertas.

Mantiene, también, que el requerimiento y subsanación efectuada a EULEN, S.A. no supuso modificación alguna de los elementos sustanciales de la oferta, por lo que fue correcta. No obstante, señala que:

“revisada nuevamente la documentación obrante en el expediente con ocasión de la interposición del presente recurso por parte del Departamento Responsable del Contrato, se ha detectado una incidencia respecto del personal inicialmente ofertado por el adjudicatario para el Centro CEUS.

En concreto, se ha constatado que en la oferta inicialmente presentada por EULEN, S.A. figuraba una determinada persona para el puesto de Oficial de 1ª; mientras que en la documentación aportada posteriormente en trámite de subsanación figura una persona distinta para dicho puesto. Concretamente, se ha detectado una sustitución del personal inicialmente propuesto para el puesto de Oficial de 1ª, figurando D. Javier Carrión Moya en lugar de D. David Ruiz Montaña. Desconociéndose los motivos por los que se produjo ese cambio (fallecimiento, despido, renuncia, etc) durante el proceso de subsanación.”. Por ello concluye que procede la retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior a la valoración del citado criterio respecto del lote 2 del expediente, a fin de efectuar una nueva revisión y valoración.

Séptimo. EULEN, S.A., por su parte, defiende que la recurrente incurre claramente en una contradicción, porque si no se tienen datos acerca de la valoración de las ofertas, no se puede alegar un posible “error” en la valoración de las ofertas, y que al tener acceso al expediente lo tuvo a las puntuaciones, por lo que no puede alegar desconocimiento de la valoración. Añade que el criterio controvertido (Criterio 1. –“Experiencia del personal de presencia física”), tiene valoración automática en la que se exige una valoración menos exhaustiva y que en ningún caso se le ha causado indefensión y que, en su caso, tal defecto no daría lugar a la nulidad, sino a una subsanación o retroacción del procedimiento. Opone

que no ha habido error de valoración, ya que en cuanto al personal de CEDEA, al ser personal subrogable, no era necesario incluir a ningún trabajador, puesto que se valoraba al personal que actualmente presta el servicio, que tienen más de 15 años de experiencia, por lo que procedía otorgar la máxima puntuación, como obtuvieron ella y la recurrente. También considera procedente el requerimiento de subsanación efectuado al contemplarlo los pliegos y ser la documentación subsanable.

Octavo. En cuanto a la falta de motivación del acuerdo de adjudicación, el órgano de contratación argumenta que junto con el acuerdo de adjudicación se establecía un enlace en el que se accedía a un documento que justificaba los criterios de valoración y su correspondiente motivación. Este Tribunal ha accedido a la PCSP para comprobar estos extremos y el enlace da acceso a una propuesta de adjudicación en la que únicamente figura la valoración de los criterios de adjudicación automáticos y sometidos a fórmula, no así al informe de valoración de los criterios de adjudicación sometidos a juicios de valor (*"criterio 2. Programa de mantenimiento"*), pero incluso en los primeros se dan las cantidades totales sin desglose, tan siquiera, de las puntuaciones parciales de los criterios automáticos.

Por tanto, estamos de acuerdo con el recurrente que la notificación de adjudicación incumple los requisitos mínimos de motivación que se exigen en la LCSP y, por tanto, se estima este motivo del recurso.

Noveno. En cuanto al motivo del recurso relativo al Criterio 1. –*"Experiencia del personal de presencia física"*, según los pliegos, la oferta de personal se extendía a dos centros: El Centro de Experimentación de Arenosillo (CEDEA) y al Centro de Ensayo de Sistemas No Tripulados (CEUS).

En cuanto al CEDEA era un centro que ya estaba creado antes de la licitación y lo componían un jefe de Equipo y un Oficial de primera que eran personal subrogable. Aunque, según los pliegos, el personal de ese centro lo proponían los licitadores, realmente tanto EULEN, S.A. como VEOLIA, S.A. ofertaron, ambos, para ese centro, el jefe de Equipo y el Oficial primera que eran las dos personas subrogables, obteniendo, lógicamente, ambos la misma puntuación, por lo que nada cabe oponer al respecto.

Por lo que se refiere al centro CEUS de nueva creación, lo que opone el recurrente es que se solicitó indebidamente a EULEN, S.A., una vez abierta las ofertas, requerimiento de subsanación para que aportara la documentación justificativa relativa a la experiencia del personal ofertado por dicha empresa.

El apartado 7 del cuadro resumen del PCAP, señalaba con respecto al lote 2 y al criterio de adjudicación automático “*experiencia personal de persona física*” que para valorar dicho se haría “con la información del curriculum y la vida laboral del personal propuesto” en los dos perfiles profesionales (jefe de equipo y Oficial Primera) que allí se señalaban.

Consta acreditado en el expediente y así se reconoce expresamente por la adjudicataria que no aportó la vida laboral de los profesionales propuestos y que se le formuló requerimiento de subsanación en este sentido a EULEN, S.A. a través de la PCSP el 2 de marzo de 2026, con respecto al lote 2. En concreto, dicho requerimiento solicitaba:

“Deben aportar la siguiente documentación requerida en el punto 6.1 del Pliego de Prescripciones técnicas: informe de vida laboral de la Seguridad Social completo de los trabajadores de presencia física propuestos, para los siguientes lotes: Lote 2 (exclusivamente personal propuesto para el Centro CEUS) y Lote 3”.

Por tanto, no es que la documentación aportada tuviera algún tipo de defecto, sino que no había sido presentada

En cuanto a la posibilidad de la procedencia de aportar nueva documentación no aportada junto con los sobres de la licitación para valorar los criterios de adjudicación automáticos, mediante el oportuno requerimiento de subsanación, hemos negado reiteradamente su procedencia y admisión, pues se trataría de un “complemento” de la oferta no admisible y que, conculcaría el principio de igualdad, como así hemos expuesto en resoluciones como en la 1041/2024, de 5 de septiembre.

Consta acreditado que el órgano de contratación no sólo requirió la presentación de la documentación referida, sino que admitió la presentada por EULEN, S.A. y la valoró de manera indebida, pues se trataba de un complemento de su oferta que está vedada con posterioridad a la presentación de las proposiciones como antes se indicó.



Ello obliga a estimar este motivo, anular el acuerdo de adjudicación del lote 2 impugnado y retrotraer el procedimiento para que se proceda nuevamente a la valoración, únicamente de este criterio de adjudicación "*experiencia del personal de presencia física*", del centro CEUS, sin tener en cuenta la documentación aportada tras el requerimiento de subsanación.

Décimo. Por otra parte, expone el órgano de contratación en su informe sobre el recurso, que considera procedente la retroacción del procedimiento porque ha detectado, al parecer, que, con respecto a jefe de Equipo y al Oficial primero polivalente, inicialmente ofertados por EULEN, S.A., que se valoran como criterios de adjudicación, que después de presentada la proposición se han modificado posteriormente las personas inicialmente propuestas.

Se trata de una cuestión que afecta, al parecer, a la oferta de la adjudicataria, que nada tiene que ver con ninguno de los motivos que se plantean en el recurso y que tampoco ha sido comunicada a ésta durante el proceso de adjudicación del contrato, por lo que este Tribunal no puede pronunciarse sobre esta cuestión y menos aún resolverla.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. F. R. Z. , en representación de VEOLIA SERVICIOS LECAM, S.A.U., contra la adjudicación del lote 2 del contrato "*Cet,cedea,ceaes mantenimiento técnico integral*", expediente 582025063800, convocado por la Dirección General del Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial Esteban Terradas del Ministerio de Defensa, y acordar la anulación del acuerdo impugnado, disponiendo, asimismo la retroacción del procedimiento al momento anterior a la valoración de las ofertas con el alcance expresado en el del fundamento jurídico noveno.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido 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 58.2 de la 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