

RE 65/2025

Acuerdo 83/2025, de 8 septiembre, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve el recurso especial interpuesto por “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” frente a la adjudicación del procedimiento de contratación denominado «Mantenimiento integral de la red de calidad del aire del Gobierno de Aragón (RCGA) durante los años 2025-2027», promovido por el Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón.

I.- ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - El día 16 de octubre de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PCSP), el anuncio de licitación relativo al contrato que figura en el encabezado del este acuerdo, así como los pliegos que rigen el procedimiento de licitación. Según figura en los citados anuncios, el plazo para la presentación de ofertas finalizaba el día 22 de noviembre siguiente.

Se trata de un contrato de servicios, sujeto a regulación armonizada, tramitado por procedimiento abierto ordinario, con varios criterios de adjudicación y con un valor estimado de 1.548.960,00 euros.

A la licitación concurren dos licitadoras, incluyendo a la mercantil ahora recurrente.

Segundo. - La Mesa de contratación, en su reunión del día 29 de noviembre de 2024, procedió a la apertura del Sobre C (criterios de adjudicación sujetos a valoración automática) y acordó requerir a la recurrente justificar la viabilidad de su oferta anormalmente baja de acuerdo a los criterios recogidos en el propio pliego, así como la aportación de una serie de certificados necesarios para verificar el cumplimiento de exigencias establecidas en PPT, que la recurrente remite en plazo. Una vez analizada la documentación por la Mesa de contratación, con fecha 19 de diciembre, acordó proponer la exclusión de la empresa recurrente del procedimiento debido a que *“vista la documentación presentada por el licitador se concluye que no se explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos y se considera incompleta la documentación y*

que se fundamente en hipótesis o prácticas no justificadas desde el punto de vista económico y técnico”, y proponer la adjudicación del contrato a la otra licitadora (“J. AGUIRRE S.L.”). Mediante Orden de 7 de enero de 2025, del Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón, se acordó excluir la oferta presentada por “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” del procedimiento de contratación, por resultar incluir valores anormales o desproporcionados y no haber justificado el licitador suficientemente su viabilidad, siendo publicada en PCSP el siguiente día 8 de enero.

Tercero. - Con fecha 21 de enero de 2025, se interpuso ante este Tribunal recurso especial en materia de contratación, formulado por O.N.C., en nombre y representación de la mercantil “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.”, frente a la exclusión del procedimiento de licitación citado en el encabezamiento, suplicando la estimación del recurso presentado, la anulación del acuerdo de exclusión y la declaración del derecho de la recurrente a participar en la licitación, con la correspondiente retroacción de actuaciones al momento anterior a su exclusión, posibilitando la valoración de su oferta. Al recurso, atendiendo a su orden de llegada, se le asignó el **número 9/2025**.

Cuarto. - El recurso presentado se resolvió mediante **Acuerdo 32/2025**, de 7 de marzo, en los siguientes términos: *“PRIMERO. - Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” frente a la exclusión del procedimiento de contratación denominado «Mantenimiento integral de la red de calidad del aire del Gobierno de Aragón (RCGA) durante los años 2025-2027», promovido por el Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón, anular la Orden de 7 de enero de 2025, del Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón, por la que se excluyó la oferta presentada por “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” del procedimiento de contratación, y ordenar la retroacción de las actuaciones al momento anterior a su exclusión para que se proceda a la valoración de su oferta, conforme al tenor literal del PCAP”*.

Frente a este Acuerdo 32/2025, el licitador J. AGUIRRE, S.L. interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, estando pendiente su resolución.

Quinto. - En ejecución del citado Acuerdo 32/2025, mediante Orden de Consejero del Departamento de Medio Ambiente y Turismo de 17 de marzo de 2025, se dispone *“la retroacción del procedimiento de licitación del expediente de contratación del contrato de servicios denominado «Mantenimiento integral de la red de calidad del aire del Gobierno de Aragón (RCGA) durante los años 2025-2027», MAT_DGEA_2024_MY3 hasta el momento previo a la valoración de los criterios cuantificables automáticamente”,* dejando sin efecto la Orden de 7 de enero de 2025 por la que se excluía la oferta presentada por *“DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.”* .

Sexto. - La Mesa de contratación, en consecuencia, en sesión de 24 de marzo de 2025, acuerda *“solicitar a los técnicos de la Dirección General, nuevo informe de valoración incluyendo la oferta de DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.”*, informe emitido con fecha 25 de marzo y que recoge la siguiente clasificación por orden creciente de puntuación:

Licitador	Oferta económica (0-35)	Campañas adicionales (0-25)	Equipamiento (0-40)	Puntuación otorgada (0-100)
DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L	35	25	30	90
J.AGUIRRE, S.L	7,56	25	40	72,56

En dicho informe de propuesta de adjudicación, además de señalar que: *“Tras la valoración final de la oferta sumando las puntuaciones obtenidas en la valoración del criterio sujeto a evaluación automática (sobre C), el licitador DNOTA MEDIO AMBIENTE, S. L ha alcanzado un total de 90 puntos lo que se eleva a la Mesa de Contratación con la finalidad de que esta, si asume el contenido del informe, proponga la adjudicación del contrato a la empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L.”*., añade (en lo que a este Acuerdo interesa) que *“El órgano o la mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración y resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento.*

Por ello, se propone a la mesa que solicite a la empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L:

1. Con respecto al criterio 2 del Anexo IX del PCAP-Campaña de amoniaco gas con un equipo para la medición en continuo de amoniaco sin necesitar un convertidor para la determinación directa del mismo y con un límite de detección inferior a 0.09 ppb.

Deberá aportar:

- Certificado de conformidad emitido por el fabricante del equipo que se entrega junto con el equipo y/o en la instalación del mismo.

- Informe de verificación del equipo realizada en 2024 o en su defecto si se ha realizado durante el año 2025. Deberá adjuntar el informe junto con la tabla que se genera y se registra automáticamente en el equipo una vez finalizada la verificación del mismo.

2. Con respecto al criterio 3.2 del Anexo IX del PCAP-Cesión definitiva de Sistema de adquisición de datos.

- Deberá aportar las especificaciones técnicas de los cuatro sistemas de adquisición de datos ofertados.

- Se concertará con la empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L, visita de comprobación en dos estaciones de la red de calidad del aire, para verificar si los equipos ofertados cumplen con los requisitos fijados en el criterio 3.2. de la oferta económica, esto es: que permita la comunicación digital segura entre equipos de la red y SAD mediante conexiones TCP/IP, quedando descartada la comunicación analógica y que permita la gestión remota de los analizadores de gases, monitores de partículas y captadores de partículas de bajo volumen de la red. Se entiende como gestión remota la posibilidad de acceder a los equipos desde un puesto distante para la visualización de todos sus parámetros de funcionamiento, así como la posibilidad de realizar ajustes y acciones que se consideren necesarias. Estos requisitos serán tanto para analizadores de gases como equipos de partículas (Gravimétricos y monitores automáticos).

3. Solvencia económica y financiera. (...)

4. Solvencia técnica y/o profesional (...)

5. Adscripción obligatoria de medios personales (...)

6. Adscripción obligatoria de medios materiales

· *Contrato de arrendamiento o propiedad del centro de trabajo ofertado (dirección del inmueble) y que se adscribirá durante toda la duración del contrato.*

· *Ubicación del local equipado para realizar las tareas de mantenimiento correctivo necesarias en caso de que la reparación del equipamiento de las estaciones no se pueda realizar in situ.*

(...)"

Séptimo.- La Mesa de contratación, haciendo suyo el informe, en sesión de 26 de marzo de 2025, propone como adjudicataria a la empresa "DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.", elevándose al órgano de contratación que, mediante Orden (del Consejero de Medio Ambiente y Turismo) de 3 de abril de 2025 hace pública dicha propuesta de adjudicación, requiriendo al licitador con la mejor oferta (DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.) la remisión, en el plazo de 10 días hábiles, de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previstos en pliegos, así como la documentación prevista en el informe técnico de acuerdo al artículo 140.3 LCSP en los términos plasmados en el anterior Antecedente. Esta documentación fue remitida por el licitador en plazo.

En dicho requerimiento de documentación, se acordó concertar con el licitador una visita de comprobación de dos estaciones de la red de calidad del aire con objeto de verificar el cumplimiento en las mismas de los requisitos fijados en la oferta económica del licitador, respecto a la gestión remota de los mismos, visita que se realizó con fecha 10 de abril de 2025.

Con fecha 15 de abril se emite informe técnico derivado de la visita realizada el día 10 de abril de 2025, señalando que *"los equipos ofertados por la empresa no cumplen con las especificaciones técnicas requeridas en el Criterio 3.2 del Anexo XI, ni el punto 4.3 del PPT, a pesar de haber manifestado por escrito su cumplimiento y, de justificar sus 30 años de experiencia en el campo mantenimiento de redes de calidad del aire y suministros de equipos de medición y adquisición de datos"*, que junto con la constatación de la falta de

documentación necesaria para verificar declaraciones responsables, fundamenta informe de valoración de fecha 29 de abril, que se eleva a la Mesa de Contratación proponiendo, en caso de que ésta asuma el contenido del informe, *“que la oferta económica del licitador DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L. sea excluida del procedimiento de licitación”*.

Reunida la Mesa de contratación en sesión de 6 de junio de 2025, haciendo suyo el informe anterior, acuerda no adjudicar el contrato a la mercantil “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” y proponer como adjudicatario a “J. AGUIRRE S.L.”, que al haber sido propuesto adjudicatario antes del recurso especial interpuesto por DNOTA con fecha 21 de enero de 2025 (Recurso 9/2025) y haber presentado toda la documentación justificativa tras ser requerida por la Mesa con fecha 16 de enero de 2025 *“y en aras a garantizar la prestación del servicio público sin demorar más su ejecución; se acuerda dar por válida la documentación que obra en el expediente, sin necesidad de volver a requerirla al licitador”*. Dicha Acta acuerda la exclusión de DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L.

Octavo. - Mediante Orden del Consejero del Departamento de Medio Ambiente y Turismo de fecha 27 de junio de 2025 se resuelve adjudicar el contrato que nos ocupa a la mercantil “J. AGUIRRE S.L.”, siendo publicada dicha Orden en la PCSP con fecha 2 de julio de 2025.

Noveno.- Con fecha 18 de julio de 2025, se recibió en este Tribunal escrito de interposición de recurso especial en materia de contratación, formulado por O.N.C., en nombre y representación, en su condición de apoderado, de la mercantil “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.”, frente al acto de adjudicación referido en el antecedente anterior (que trae causa de su exclusión acordada por la Mesa de Contratación), interesando de este Tribunal la estimación del recurso presentado, la anulación de la Orden de adjudicación y que se proceda a serle adjudicado dicho contrato al recurrente. Al recurso, atendiendo a su orden de llegada, se le asignó el **número 65/2025**.

Décimo. - El día 21 de julio de 2025, este Tribunal dio traslado al órgano de contratación del recurso recibido requiriendo del mismo el expediente e informe

preceptivos a que alude el artículo 56.2 de la LCSP. La documentación se recibió el siguiente día 23 de julio.

Undécimo. - Con fecha 24 de julio de 2025, se dio traslado del recurso a la mercantil adjudicataria del procedimiento de licitación (“J. AGUIRRE S.L.”), otorgándole un plazo de cinco días hábiles para que, en su condición de interesado, presentara las alegaciones que estimara oportunas, tal y como se prevé en el artículo 56.3 LCSP. En el plazo otorgado, con fecha 31 de julio, se han recibido alegaciones, oponiéndose al recurso presentado e interesando de este Tribunal la declaración de la actuación administrativa impugnada conforme a Derecho. Del mismo modo, solicita de modo expreso, que *“se libre certificación al órgano de contratación sobre la posibilidad de incoar expediente sancionador conforme al art. 60.2.d TRLCSP, en caso de apreciarse temeridad manifiesta o concurrencia fraudulenta”*.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - COMPETENCIA

La competencia para resolver este recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA), en virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la LCSP y 118 de la Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (en adelante, LUECPA).

SEGUNDO. - LEGITIMACIÓN

Se acredita en el expediente la legitimación de “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” para interponer el recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la LCSP, por ser una entidad mercantil que ha sido licitadora en el procedimiento de contratación de referencia, no habiendo resultado adjudicatario final del mismo.

El recurso ha sido presentado por representante legal, que ha aportado poder suficiente.

TERCERO. - PLAZO, LUGAR Y FORMA

Se han cumplido las prescripciones que, en relación con el plazo, lugar y forma de presentación del recurso, se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y en el artículo 128 de la LUECPA.

CUARTO. - ACTO RECURRIDO. PLANTEAMIENTO, POSICIONES DE LAS PARTES Y PRETENSIONES

Queda acreditado que el recurso se ha interpuesto contra contrato y actuación susceptible de impugnación ex artículo 44.1 a) y 44.2.c) de la LCSP, dado que se recurre el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros, resultando que, como actuación previa a la adjudicación el ahora recurrente fue excluido por la Mesa de Contratación.

- **Planteamiento. Acuerdo de la Mesa de contratación.**

En relación al fondo del asunto, el recurrente manifiesta su disconformidad por el acuerdo adoptado por la Mesa de Contratación tras haber sido propuesto adjudicatario, en el que se le minora la valoración de los criterios de adjudicación evaluables automáticamente y se acuerda su exclusión. Por ello, se hace esencial establecer el contenido del acuerdo de la Mesa de fecha 6 de junio de 2025, cuya Acta señala al respecto lo siguiente:

“1. Con respecto al cumplimiento del criterio 2 del Anexo IX del PCAP-Campaña de amoníaco gas con un equipo para la medición en continuo de amoníaco sin necesitar un convertidor para la determinación directa del mismo y con un límite de detección inferior a 0.09 ppb.

La solicitud de información relativa al cumplimiento de dicho criterio, se justifica como aseguramiento de la calidad de la campaña de medición descrita en el criterio 2 del Anexo XI del PCAP. La obtención de un certificado de conformidad y un informe de verificación garantiza que el equipo cumple con los estándares de calidad necesarios para la correcta

ejecución del proyecto, específicamente las campañas de medición del contaminante amoníaco. Estos factores minimizan el riesgo de fallos técnicos y aseguran la durabilidad del equipo y la calidad de los datos obtenidos.

La normativa en materia de calidad del aire establece que todos los datos obtenidos de la medición de contaminantes deben llevar asociada su incertidumbre. Los datos que se proporcionarán en las campañas de amoníaco, ofertada por el licitador DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L formarán parte de la evaluación de la calidad del aire en la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que cada dato debe ser obtenido con equipos aptos para el uso al que están destinados. Con respecto a este punto, la empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L. no ha aportado la documentación requerida.

2- Con respecto al criterio 3.3.2 del Anexo XI del PCAP-Cesión definitiva de Sistema de adquisición de datos.

Los equipos ofertados deben permitir la comunicación digital segura entre equipos de la red y SAD mediante conexiones TCP/IP, quedando descartada la comunicación analógica y que permita la gestión remota de los analizadores de gases, monitores de partículas y captadores de partículas de bajo volumen de la red. Se entiende como gestión remota la posibilidad de acceder a los equipos desde un puesto distante para la visualización de todos sus parámetros de funcionamiento, así como la posibilidad de realizar ajustes y acciones que se consideren necesarias. Estos requisitos serán tanto para analizadores de gases como equipos de partículas (Gravimétricos y monitores automáticos). La verificación del cumplimiento de este punto se ha realizado mediante una visita técnica de comprobación, por parte de miembros de la mesa de contratación, realizada el 10 de abril de 2025 en las estaciones de medición de calidad del aire, ubicadas en Bujaraloz (Zaragoza) y Alcañiz (Teruel) levantándose acta de la misma.

De la comprobación de los requisitos técnicos realizados en dicha visita el informe técnico concluye que el SAD ofertado por la empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L no cumple con el criterio de valoración 3.2 del Anexo XI del PCAP-Cesión definitiva de Sistema de adquisición de datos al comprobarse in situ, en la estación de Alcañiz, dado que el modelo de equipo ofertado no es capaz de almacenar los datos de los equipos de la RCGA ubicados en la estación (monitor de partículas AMP-2), al no disponer de un protocolo de comunicación entre el SAD y los equipos, es decir no dispone de los drivers necesarios para poder comunicarse con los equipos de la estación, para que, una vez lograda la comunicación, estos datos se transfieran a la unidad de procesamiento. Se acredita, además, que los técnicos de la empresa

DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L. no pudieron realizar la gestión remota a los equipos de la estación de Alcañiz, para visualizar todos los parámetros de funcionamiento y la posibilidad de realizar ajustes.

3- Con respecto al cumplimiento relativo a la adscripción obligatoria de medios materiales al contrato, recogida en el Anexo V del PCAP y referido al compromiso:

-Un centro de trabajo habitual (oficina delegada) a una distancia máxima de 25 km de Zaragoza durante toda la duración del proyecto.

Contrato de arrendamiento o propiedad del centro de trabajo ofertado (dirección del inmueble) y que se adscribirá durante toda la duración del contrato. - Ubicación del local equipado para realizar las tareas de mantenimiento correctivo necesarias en caso de que la reparación del equipamiento de las estaciones no se pueda realizar in situ.

(...)

Con respecto al requisito de disponer de un centro de trabajo, la empresa no presenta un contrato de arrendamiento que manifieste la efectiva disposición de un local que actúe como centro de trabajo, sino que únicamente comunica que realizará la aportación de la ubicación del local equipado para realizar las tareas de mantenimiento correctivo necesarias en caso de que la reparación del equipamiento de las estaciones no se pueda realizar in situ, en el momento de formalización del contrato al considerar el licitador que, la adscripción efectiva del local debe estar garantizada en ese momento del contrato, sin que sea exigible en esta fase de propuesta de adjudicación.

La empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L manifiesta que tiene localizadas tres ubicaciones posibles de centros de trabajo y que decidirá la definitiva en el momento de la firma del contrato y adjunta declaración de intención de efectuar un contrato de arrendamiento con la empresa GTI ZARAGOZA, S.L.U. quién no garantiza que dichos locales se encuentren disponibles en el momento de formalizar el contrato, por lo que ofrecería otras ubicaciones de locales de similares características.

En este sentido, se considera que, tal y como indica el PCAP en el Anexo V la Administración puede comprobar la veracidad de las declaraciones responsables del licitador que haya presentado la mejor oferta, quién deberá acreditar la efectiva disposición de los medios al contrato según establezca el pliego y con carácter previo a la formalización del contrato.”

Y finaliza el Acta señalando el siguiente acuerdo:

- La falta de documentación acreditativa del cumplimiento del criterio de adjudicación número 2 del Anexo XI del PCAP referido a las campañas de amoniaco de gas, supone una modificación de la valoración de la oferta del licitador efectuada en dicho apartado, cuya ponderación en este criterio será de 0 puntos, lo que implica que la proposición del licitador DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L. no resulta ser la oferta más ventajosa y en consecuencia no debe ser propuesta como adjudicataria.

- Se debe excluir de la licitación a la empresa DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L por los siguientes motivos:

a) La falta de cumplimiento de los requisitos técnicos incluidos en el criterio 3.3.2 del Anexo XI del PCAP y el punto 4.3 del PPT, que no permiten acreditar una prestación solvente del licitador, de lo que podría derivarse una prestación deficiente del servicio de mantenimiento integral de la Red de Calidad del Aire del Gobierno de Aragón durante los años 2025-2027, originando un incumplimiento de los objetivos de calidad fijados en el Real Decreto 39/2017, de 27 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire y de las obligaciones que en dicha materia competen a la Comunidad Autónoma de Aragón.

b) La falta de puesta a disposición de los medios obligatorios a adscribir al contrato, tal y como indica el PCAP en su apartado 2.3.2 y referido a la cláusula de verificación de la documentación aportada que asiste al órgano de contratación, dado que no ha acreditado la efectiva disposición de los medios con carácter previo a la adjudicación.”

- **Alegaciones del recurrente.**

Ante los motivos de exclusión expuestos, el recurrente se opone a los mismos en el recurso interpuesto, señalando lo siguiente:

I.- En relación a la falta de justificación del criterio 2 del Anexo XI del PCAP: “Campaña de amoniaco gas con un equipo para la medición en continuo del amoniaco”; por no haber aportado el certificado de conformidad emitido por el fabricante del equipo puesto a disposición del contrato y un informe de verificación del equipo realizado el año 2024 o 2025 – Señala la recurrente que, “en ningún caso, el PCAP exige la presentación de un certificado de conformidad emitido por el fabricante del equipo, ni el

informe de verificación del mismo”, razón por la cual la recurrente aportó, con fecha 21 de abril de 2025, otra documentación acreditativa de la disponibilidad, funcionalidad y adecuación técnica del equipo, sin incluir este certificado, entendiéndose que dicha documentación es “absolutamente suficiente para acreditar la disponibilidad, funcionalidad y adecuación técnica del equipo ofertado, de acuerdo con las exigencias del PCAP; que en ningún momento exige ni la presentación de un certificado de conformidad emitido por el fabricante, ni de un informe de verificación específico como condición para acreditar el cumplimiento de este criterio técnico”.

II.- En lo relativo al supuesto incumplimiento del criterio 3.3.2 del Anexo XI del PCAP, cesión definitiva del sistema de adquisición de datos, el recurrente señala que dicho criterio se establece como un criterio de valoración, no como una exigencia acreditativa de la solvencia técnica, por lo que su falta de cumplimiento sólo podría suponer la falta de valoración, no la exclusión. Añadiendo que, en todo caso, no es cierto que no se acreditase dicho requisito.

De existir esta falta, la Mesa solo podría reducir la valoración de su oferta pero, señala la recurrente, de modo adicional, que no es cierta esta falta de acreditación de una prestación solvente por DNOTA, pues entiende haber presentado documentación suficiente que lo acredita mostrando una plena colaboración con el órgano de contratación al presentarse a la cita convocada *“aportando el equipamiento ofertado, las especificaciones técnicas, el número de serie, esquemas de conectividad, capturas de pantalla del sistema de gestión remota y toda la documentación acreditativa del cumplimiento del criterio 3.3.2”*, puntualizando los elementos con que se encuentra disconforme (sobre los que abundaremos al resolver el fondo del asunto), entendiéndose que su exclusión *“no puede basarse en una visita de comprobación in situ no prevista en los pliegos, cuando la documentación aportada acredita el cumplimiento de todos los requisitos exigidos en ellos”* y además *“la visita de comprobación acreditó que el equipo ofertado era plenamente compatible con las estaciones que, como exige el PCAP, cuentan con la tecnología de comunicación digital TCP/IP”*.

III.- En lo que respecta a la exclusión por no disponer de un local a menos de 25 km de ZARAGOZA, antes de la adjudicación del contrato – Entiende el recurrente que ha cumplido este requisito dado que, una vez propuesto como adjudicatario

efectuó el compromiso con las exigencias recogidas en el Pliego, dado que: *“Se identificaron tres inmuebles que cumplen los requisitos y se garantizó que el local estará equipado antes del inicio del contrato con herramientas específicas, bancos de prueba, recambios, sistemas de verificación y conectividad. Acreditando un compromiso firme de arrendar uno de los tres locales con las características exigidas con la empresa GTI Zaragoza SLU, que en todo caso garantiza de no disponer de ellos otras ubicaciones de locales de similares características.*

Prueba suficiente de la disponibilidad del local de acuerdo con las exigencias contractuales.”

Finalmente suplica que anule la orden que recoge la Resolución de adjudicación y ordene al órgano de contratación que se le adjudique el contrato a la recurrente.

- **Alegaciones del órgano de contratación.**

De contrario, el órgano de contratación se opone al recurso, y defiende la conformidad a derecho de la actuación adoptada, señalando que la disconformidad de con la planificación de una visita técnica de comprobación y una exigencia de acreditación del cumplimiento de garantías por los medios técnicos que se van a usar en la ejecución del contrato, es contraria al artículo 157.5 LCSP; y que, respecto a la falta de planificación de la misma, *“la información técnica necesaria para la comprobación que se llevó a cabo en la visita, estaba a disposición del licitador en los pliegos del contrato por lo que era conocedor de la misma desde el inicio de la licitación.”*

Añadiendo, en relación a la falta de disposición del local (adscripción de medios materiales) que la Mesa consideró que *“mediante la una declaración de intención de disponer un local arrendado, sin especificar qué local ni en qué ubicación, pues no presenta un contrato, y ni siquiera existe una reserva acreditada mediante un contrato de arras, la empresa no ha acreditado suficientemente la efectiva disposición de dichos medios”.*

- **Alegaciones del adjudicatario.**

Por último, el adjudicatario (J. AGUIRRE S.L.), en su condición de interesada, alega la observancia de manera escrupulosa del procedimiento de adjudicación y la

legalidad de la actuación administrativa por la que se excluyó a la recurrente, tras un procedimiento con plenas garantías en base a informes y criterios de valoración absolutamente objetivos; considerando que hay una carencia técnica de la oferta del recurrente, siendo su proposición inviable. Considera que el recurso es inconcreto, vacío de prueba y carente de fundamento, señalando que no cita doctrina ni jurisprudencia alguna, y trayendo a colación Resoluciones del TACRC y STS para concluir que: *“La compañía DNOTA ha ocultado que no reunía ni cumplía con los requisitos técnicos de la presente licitación. Ahora recurre y continúa sin acreditar nada de lo que se le ha requerido. Y es tarde. La ocultación del incumplimiento por DNOTA no puede subsanarse.”* Añadiendo que la actuación de la Mesa de Contratación, al proponer la exclusión encuentra pleno respaldo en la “jurisprudencia” del TACRC, en cuanto a la facultad del órgano de contratación de requerir documentación complementaria para verificar el cumplimiento de los criterios técnicos. Entendiendo que se ha producido un uso abusivo de la interposición del recurso especial.

QUINTO. - SOBRE LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DEL CRITERIO 2 DEL ANEXO IX DEL PCAP

I.- Planteamiento

Expuestas las alegaciones de las partes, procede que analicemos si los motivos de minoración de la puntuación de los criterios de adjudicación y de la exclusión acordada por la Mesa de contratación y que ha implicado que se adjudique el contrato al otro licitador, se ajustan o no a Derecho, comenzando con el primero de ellos, la supuesta falta de incumplimiento del criterio 2 del Anexo IX del PCAP, siendo que el Anexo IX del PCAP –criterios de adjudicación sujetos a valoración automática– establece lo siguiente en el criterio 2:

2	<p>CRITERIO: <u>CAMPAÑAS ADICIONALES</u></p> <p>- Se valorará la realización de campañas adicionales anuales a las fijadas en el Pliego de Condiciones Técnicas.:</p> <p>Campaña de amoniaco gas con un equipo para la medición en continuo de amoniaco sin necesitar un convertidor para la determinación directa del mismo y con un límite de detección inferior a ppb.</p> <p>DOCUMENTACIÓN: No se valorará sino se adjunta ficha del equipo y el nº de serie y mediante declaración responsable que incluya el compromiso de cumplimiento,</p>	Se valorará con 5 puntos por cada 5 días de muestreo continuo. Máximo 25 puntos	De 0 a 25 puntos
---	---	---	------------------

Tal y como ha comprobado este Tribunal en el expediente de contratación, el recurrente aporta en el sobre C la documentación requerida, otorgándosele 25 puntos. Sin embargo, la Mesa de Contratación, solicita aclaraciones sobre la documentación aportada, requiriendo a DNOTA MEDIO AMBIENTE para que aporte certificado de conformidad emitido por el fabricante del equipo y un Informe de verificación del equipo realizada en 2024 o en su defecto si se ha realizado durante el año 2025, adjuntando informe junto con la tabla que se genera y se registra automáticamente en el equipo una vez finalizada la verificación del mismo.

DNOTA MEDIO AMBIENTE, ante este requerimiento de documentación señala que la entidad *“cumple plenamente con esta exigencia mediante la incorporación del analizador de amoniaco Picarro G2103 Cavity Ringdown Spectrometer NH₃ in Air, diseñado específicamente para la medición continua y directa de amoniaco en aire ambiente, sin necesidad de convertidor químico.*

Este equipo emplea tecnología CRDS (Cavity Ring-Down Spectroscopy), ampliamente reconocida por su altísima sensibilidad, precisión y fiabilidad para compuestos traza en aire. Según la ficha técnica oficial (Anexo I) del fabricante, el límite de detección del modelo G2103 es de 0.01 ppb, es decir, casi 10 veces inferior al requerido por el pliego (0.09 ppb), lo cual garantiza de forma indiscutible el cumplimiento de los requisitos técnicos establecidos.”

Añadiendo que el PCAP no exige en ningún momento la presentación de un certificado de conformidad emitido por el fabricante ni de un informe de calibración específico como condición para acreditar el cumplimiento de este criterio técnico. Y, para acreditar la disponibilidad, funcionalidad y adecuación técnica del equipo ofertado, aportaron la siguiente documentación:

- **Anexo I - Ficha técnica (brochure)** del modelo G2103, donde consta el límite de detección (0.01 ppb), la tecnología CRDS, las especificaciones funcionales y las condiciones operativas.
- **Anexo II - Manual de usuario del fabricante**, donde se detallan las rutinas de verificación, software, configuraciones y prestaciones del analizador.
- **Anexo III - Factura de compra del equipo**, en la que se ha ocultado el precio, donde figura el modelo exacto adquirido.
- **Anexo IV - Captura del software operativo del equipo**, que muestra el sistema CRDS de Picarro con todos los módulos funcionales activos: Event Manager, Alarm System, Instrument Manager, Valve Sequencer, etc.
- **Anexo V - Pantalla en tiempo real del equipo en funcionamiento**, midiendo parámetros de presión y temperatura de cavidad, con valores estables.
- **Anexo VI - Listado de software instalado en el sistema**, incluyendo el software específico de Picarro y otros componentes que permiten la gestión completa del equipo.
- **Anexo VII - Imagen del entorno del sistema**, con accesos directos a las aplicaciones propias del sistema G2103 (Controller, Mode Switcher, Data File Viewer...).
- **Anexo VIII - Imagen del equipo físico adquirido**, donde se identifica visualmente el modelo adquirido, con su número de serie.
- **Anexo IX - Confirmación de número de serie y año de fabricación (comunicación del proveedor)**, con el número 3126- AHD2105, y fecha de fabricación: junio de 2018.
- **Anexo X - Declaración Responsable de cumplimiento**

Entendiendo que con ello se acredita que el equipo cumple con las especificaciones técnicas del Pliego, resultando que el mismo está instalado, operativo y plenamente funcional, y que será calibrado por el fabricante una vez adjudicado el contrato. Sin embargo, la Mesa de Contratación considera que no ha aportado la documentación requerida y por ello pasa a valorar dicho criterio con 0 puntos, lo que tiene la consecuencia de que su oferta no sea la mejor valorada.

II.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

Siendo indudable que la Mesa de Contratación, en sus funciones de asistencia al órgano de contratación, puede solicitar aclaraciones cuando la documentación presentada le ofrezca dudas, esta facultad debe ejercerse de acuerdo con lo establecido en la Ley, en el Pliego y de conformidad con el principio de proporcionalidad y de igualdad de trato a los licitadores.

En relación a dicha facultad, el artículo 140.3 de la LCSP dispone que: “3. *El órgano o la mesa de contratación podrán pedir a los candidatos o licitadores que presenten la totalidad o una parte de los documentos justificativos, cuando consideren que existen dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración, cuando resulte necesario para el buen desarrollo del procedimiento y, en todo caso, antes de adjudicar el contrato.(...).*”

El PCAP, en relación a este criterio de adjudicación, exige como documentación acreditativa (i) una declaración responsable sobre el compromiso de cumplimiento de la realización de campañas adicionales anuales a las fijadas en el Pliego, y (ii) que se adjunte una ficha del equipo y el nº de serie de mismo, resultando que dicha documentación es presentada por ambas licitadoras. Sobre este extremo no podemos olvidar que los Pliegos constituyen Ley del contrato y vinculan a las partes, tanto a los licitadores, que deben ajustar sus proposiciones a lo que en ellos se indica (artículo 139 de la LCSP), como al órgano de contratación (y a la Mesa de Contratación), que no puede actuar de forma contraria a lo que en ellos se prevé.

Pues bien, este Tribunal no alcanza a comprender cómo, siendo que la documentación aportada por ambos licitadores se ajusta a lo establecido en el Pliego, no aportando solamente una declaración responsable, sino que se adjunta la ficha del equipo y el nº de serie con el que se van a realizar las campañas adicionales, se pueden tener dudas sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración responsable o incluso de la propia documentación técnica que es la exigida en el PCAP. Con la ficha del equipo se puede comprobar si el mismo cumple lo establecido en el criterio de adjudicación configurado en el PCAP (*Campaña de amoniaco gas con un equipo para la medición en continuo de amoniaco sin necesitar un convertidor para la determinación directa del mismo y con un límite de detección inferior a ppb*). Por ello, lo que hace la Mesa de Contratación no se encuentra dentro de sus facultades de solicitar aclaración sobre una cuestión que le ofrezca dudas en la declaración responsable aportada, sino que está solicitando documentación adicional que no estaba prevista en Pliego, el cual es Ley para las partes (y no solo para el licitador), extremo que se agrava con el hecho de que solicita la documentación referida a un licitador, pero, cuando el otro licitador (que ha aportado la misma documentación que el ahora excluido) resulta adjudicatario, no se le solicita.

Si con la ficha del equipo y el número de serie no era suficiente para valorar el criterio de adjudicación, debería haber sido el órgano de contratación quien, al redactar el Pliego, exigiera que se aportara el certificado de conformidad que ahora se ha solicitado al recurrente y el informe de verificación, resultando que, con este

requerimiento, se está introduciendo un requisito que no estaba previsto en los pliegos, y que, por lo tanto, los licitadores no lo conocían cuando configuraron y presentaron sus propuestas y que, a mayores, se pide a un único licitador.

El recurrente ha presentado la documentación exigida en el Pliego, la cual no se limita a una mera declaración responsable que pueda ofrecer dudas a la Mesa de Contratación, sino que aporta la documentación técnica que exigían los Pliegos, sin que ahora, la Mesa de contratación, pueda exigir una documentación acreditativa adicional, que no estaba prevista en los mismos.

A mayor abundamiento, el requerimiento efectuado no establece en modo alguno la razón por la cual la documentación aportada le ofrece dudas razonables sobre la vigencia o fiabilidad de la declaración responsable. Pues bien, tal y como señala la Resolución del TACRC 171/2025, de 7 de febrero *“Sobre la posibilidad contemplada en el artículo 140.3 de la LCSP tiene declarado el Tribunal que (i) tiene carácter tasado y excepcional (Resolución 1446/2023 de 8 de noviembre y, consecuentemente (ii) exige que la Mesa de Contratación justifique las dudas que le suscite la vigencia o fiabilidad de la documentación administrativa presentada por aquel (Resolución 885/2022 de 14 de julio).”* Pero es que, además de no señalar los motivos de sus “dudas”, tampoco explica en qué medida la documentación aportada por DNOTA MEDIO AMBIENTE, al cumplimentar el requerimiento, no es suficiente.

En definitiva, este Tribunal considera que el requerimiento efectuado no se ajusta a la previsión del artículo 140.3 de la LCSP, en el que se ampara la Mesa de contratación; que además el mismo vulnera lo establecido en el PCAP, al exigir una documentación que no estaba prevista en el mismo; resultando desproporcionado y vulnerando igualmente el principio de igualdad, ya que resulta evidente que no se ha tratado de la misma forma a ambos licitadores, puesto que, resultando que ambos presentan la misma documentación que permite acreditar lo exigido en el criterio de adjudicación (de conformidad con lo establecido en el Pliego), a un licitador se le requiere documentación adicional muy concreta y de complejidad técnica, y al otro licitador (actual prestatario del servicio) no.

III.- Efectos de la estimación del motivo.

De conformidad con lo expuesto, procede estimar este motivo del recurso, dejando sin efecto el acuerdo de la Mesa de Contratación de 6 de junio de 2025, por el que se modifica la valoración de la oferta del licitador en el criterio de adjudicación 2 del Anexo IX, así como la posterior Orden de adjudicación del contrato de 27 de junio de 2025, manteniendo, por tanto, la puntuación que se le otorgó de 25 puntos en dicho criterio de acuerdo con el Acta de 26 de marzo de 2025.

SEXTO. - SOBRE LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS TÉCNICOS INCLUIDOS EN EL CRITERIO 3.3.2 DEL ANEXO XI DEL PCAP Y EL PUNTO 4.3 DEL PPT.

I.- Planteamiento.

A continuación, debemos abordar este segundo motivo del recurso, siendo que el recurrente manifiesta su disconformidad por haber sido excluido por *“la falta de cumplimiento de los requisitos técnicos incluidos en el criterio 3.3.2 del Anexo XI del PCAP y el punto 4.3 del PPT, que no permiten acreditar una prestación solvente del licitador, de lo que podría derivarse una prestación deficiente del servicio”*.

A priori, debemos poner de relieve que, tal y como hemos expuesto en el Fundamento anterior, la Mesa de Contratación modificó la valoración del criterio de adjudicación 2 del Anexo IX, minorando de 25 a 0 puntos la puntuación del recurrente; y, por ello, consideró que su propuesta no era ya la más ventajosa y no era la propuesta adjudicataria. Sin embargo, en la misma Acta acordó su exclusión por dos motivos (los cuales pasamos a analizar), sin que en ningún momento se notificase al recurrente dicha minoración de la valoración ni su exclusión, ni se indicase en la propuesta de adjudicación extremo alguno de lo acordado por la Mesa de Contratación. Pues bien, aun cuando el recurrente no indica nada de estos extremos en su escrito de recurso, este Tribunal debe efectuar una crítica al órgano de contratación, ya que con la falta de notificación de hechos tan graves como la minoración de la valoración y exclusión, no adoptaron ni notificaron acuerdo alguno,

causando una grave indefensión al recurrente e incurriendo en vicios procedimentales que, al no haber sido alegados, este Tribunal no puede vincular a consecuencia jurídica alguna, de conformidad con el principio de congruencia.

Para el análisis adecuado de ese motivo del recurso debemos partir de la **configuración de los Pliegos**. Así, el criterio de adjudicación evaluable automáticamente 3.3.2 del Anexo XI del PCAP (destacado en amarillo) señala lo siguiente:

<p>3 -</p>	<p>CRITERIO: EQUIPAMIENTO</p> <p>Se valorará la cesión Temporal (durante la vigencia del contrato) y cesión definitiva de la incorporación de los siguientes equipos a la RCGA</p> <p>3.1. Cesión temporal (vehículo y captador gravimétrico de material particulado de bajo volumen)</p> <p>3.2. Cesión definitiva (Sistema de adquisición de datos)</p> <p>DOCUMENTACIÓN:</p>	<p>3.1. Cesión temporal.</p> <p>- Se valorará con 10 puntos un vehículo adicional a los fijados en la adscripción de medios.</p> <p>- Se valorará con 10 puntos un captador gravimétrico secuencial de material particulado PM10/PM2.5 que cumpla con las normas técnicas recogidas en la normativa actual de calidad del aire.</p> <p>3.2. Cesión definitiva.</p> <p>-Se valorará 5 puntos por cada Sistema de Adquisición de Datos (SAD), que se ceda a la RCGA, que permita la comunicación digital segura</p>	<p>De 0 a 40 puntos</p>
	<p>No se valorará sino se aporta el modelo y nº de serie de los equipos, y nº de matrícula y modelo del vehículo. Se debe adjuntar declaración responsable de adscripción única de estos medios (cesión temporal) a este contrato.</p>	<p>entre equipos de la red y SAD mediante conexiones TCP/IP, quedando descartada la comunicación analógica y que permita la gestión remota de los analizadores de gases, monitores de partículas y captadores de partículas de bajo volumen de la red. Se entiende como gestión remota la posibilidad de acceder a los equipos desde un puesto distante para la visualización de todos sus parámetros de funcionamiento, así como la posibilidad de realizar ajustes y acciones que se consideren necesarias. Estos requisitos serán tanto para analizadores de gases como equipos de partículas (Gravimétricos y monitores automáticos).</p> <p>Máximo de 20</p>	

Por su parte, la cláusula 4.3 del PPT, regula el mantenimiento preventivo, el cual incluye operaciones de verificación, calibraciones y conservación y limpieza estableciendo lo siguiente (el subrayado y la negrita son nuestros): *“Los trabajos incluidos en el mantenimiento preventivo (verificaciones y calibraciones) son los encaminados a conseguir el funcionamiento en condiciones normales de operación de cada uno de los módulos de los distintos equipos, sujetos a desviaciones, ajustes, etc, de manera sostenida en el tiempo. El mantenimiento incluye operaciones de verificación y calibración.*

Previo al comienzo de la ejecución del contrato, el adjudicatario elaborará el Plan de Mantenimiento Anual que será remitido a la dirección facultativa.

Los mantenimientos preventivos se realizarán in situ, conforme a los requisitos establecidos en una instrucción técnica o procedimiento de trabajo escrito, y en los manuales de funcionamiento de los equipos. Estos documentos de trabajo son proporcionarán por el adjudicatario al inicio del contrato para la incorporación al sistema de calidad de la red. Si se deriva de la implantación de la norma ISO/IEC 17025 la modificación de los mismos el adjudicatario colaborará en la actualización de los mismos.

El adjudicatario mantendrá un registro actualizado de todas las actuaciones realizadas. Si durante la vigencia del contrato se implanta en la red un sistema de gestión del mantenimiento de la RCGA el adjudicatario deberá registrar en él las citadas operaciones.

Para todos los equipos de las estaciones de la RCGA, la frecuencia de mantenimiento preventivo será como mínimo la indicada en la norma UNE-EN que describe el método de referencia correspondiente para cada contaminante, punto 3 de este pliego, según legislación en vigor y en los manuales de funcionamiento de los equipos.

El adjudicatario, durante la garantía oficial del instrumental de renovación o sustitución será el responsable de demandar los servicios del suministrador, una vez finalizado el plazo de garantía oficial se hará cargo de las operaciones de mantenimiento del mismo.

Diariamente el adjudicatario comunicará a la dirección facultativa el estado de la red.

Al margen del equipamiento mencionado en el Anexo II de este pliego, la Dirección General de Educación Ambiental (DGEA) se reserva el derecho a ampliar, sustituir o modificar el número de equipos o instrumentos auxiliares dentro de sus estaciones y unidades móviles asumiendo la empresa adjudicataria el mantenimiento de esos equipos adicionales sin que eso suponga gasto adicional para la DGEA.

Asimismo, la DGEA se reserva la posibilidad de modificar el emplazamiento del instrumental o estaciones sujeto a los trabajos comprendidos en el mantenimiento de este contrato dentro del ámbito territorial y competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, asumiendo la empresa adjudicataria dicha modificación de emplazamiento y puesta en marcha en la nueva ubicación, sin que eso suponga gasto adicional para la DGEA.

El adjudicatario debe garantizar la correcta transmisión de datos desde los analizadores al centro de control siguiendo los protocolos de comunicación e instrucciones técnicas empleados en la red que se proporcionarán al adjudicatario.”

El recurrente presenta la documentación justificativa que se exige en el Pliego. Y, sin embargo, la Mesa de Contratación le exige que aporte las especificaciones técnicas de los cuatro sistemas de adquisición de datos ofertados y concierta con licitador una visita de comprobación en dos estaciones de la red de calidad del aire, para verificar si los equipos ofertados cumplen con los requisitos fijados en el criterio 3.2. de la oferta económica.

El trascurso de ambas visitas consta en diversos documentos del expediente de contratación. Muy resumidamente, destacamos que en la visita a Bujaraloz la comprobación discurre sin problemas realizándose la conexión requerida. En cambio, en Alcañiz surgieron incidencias, considerando la Mesa de Contratación que: *“el modelo de equipo ofertado no es capaz de almacenar los datos de los equipos de la RCGA ubicados en la estación (monitor de partículas AMP-2), al no disponer de un protocolo de comunicación entre el SAD y los equipos, es decir no dispone de los drivers necesarios para poder comunicarse con los equipos de la estación, para que, una vez lograda la comunicación, estos datos se transfieran a la unidad de procesamiento”*. Sin embargo, el recurrente expone—entre otras cuestiones- que:

La comitiva se trasladó a continuación a la segunda estación, en Alcañiz. Esta estación, al aire libre y en estado precario, se encontraba parcialmente cubierta por vegetación, dificultando las tareas técnicas. Allí se encontraron dos equipos de la marca DERENDA, representada en exclusiva en España por J. Aguirre, los cuales no disponían de conectividad TCP/IP, presentando únicamente salida RS232.

Aunque en los pliegos se establece que la prueba debe centrarse en verificar la comunicación TCP/IP, dnota, en su voluntad de colaboración, intentó seguir adelante mediante el uso de un convertidor compatible, encontrando uno ya instalado y etiquetado por el propio Gobierno de Aragón. Se procedió a conectarlo, pese a que los técnicos de dnota sufrieron descargas eléctricas durante la manipulación del cableado, evidenciando el deficiente estado de conservación de la estación.

Una vez realizada la conexión física, se detectó que el equipo DERENDA estaba configurado en un modo de comunicación no estándar (“streaming”), diferente al previsto por defecto. Aunque se consiguió establecer una recepción de datos, las condiciones de visibilidad —pantalla expuesta al sol, tamaño reducido del texto— dificultaron que la Vocal Técnica pudiera confirmar la lectura en pantalla.

Adicionalmente, se nos solicitó demostrar la capacidad de manipulación remota de parámetros como el caudal o el ciclo de muestreo. Esta funcionalidad no forma parte de los requisitos definidos en el pliego, y, según el conocimiento técnico y la documentación del fabricante, no está habilitada en estos equipos DERENDA. Aun así, se solicitó que, en caso de existir un software específico que permitiera dicha manipulación remota, fuera facilitado por la Administración, como titular del equipo, o por su proveedor. Sin embargo, se nos indicó que debíamos gestionarlo directamente con J. Aguirre, quien, en el transcurso de la visita, manifestó disponer de un software con capacidades ampliadas, pero se negó a mostrarlo o facilitarlo.

La prueba fue finalmente interrumpida unilateralmente por la Vocal Técnica, debido al tiempo transcurrido. Nota solicitó que constara en acta su disposición a continuar la prueba, indicando que, con mayor tiempo y con la previsión adecuada de las características reales de los equipos instalados, habría sido posible replicar el éxito técnico demostrado en Bujaraloz, aún no siendo comunicación TCP/IP, que es la que se exige en el pliego.

II.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

En primer lugar, debemos destacar que las consideraciones expuestas en el fundamento anterior son trasladables al presente motivo, por cuanto el recurrente presentó la documentación técnica requerida en el Pliego y en ningún momento se han indicado (ni evidentemente motivado) cuales son las dudas que asiste a la Mesa de Contratación sobre la veracidad y fiabilidad de la documentación presentada. Por lo tanto, la documentación aportada por el recurrente para acreditar este criterio de adjudicación (3.3.2 de Anexo XI) es ajustada a los Pliegos, debiendo mantenerse la valoración efectuada en el Acta de la Mesa de Contratación de 26 de marzo de este criterio (20 puntos).

Los argumentos que hemos expuesto en el fundamento anterior serían suficientes para estimar este motivo de impugnación, habida cuenta que en ningún momento se justifica por la Administración la razón por la cual tiene dudas sobre los sistemas de adquisición ofertados en este criterio de adjudicación, siendo, como muy acertadamente señala el recurrente, se configura como tal criterio de adjudicación y no como un criterio de solvencia técnica. Por ello, la documentación adicional requerida y el hecho de concertar una visita de comprobación antes de formalizar el contrato, sin justificación alguna, resulta totalmente desproporcionada por parte de la Mesa de

contratación al no estar prevista en los Pliegos y no motivarse las razones de la misma.

Sin embargo, en este motivo subyace el hecho de que la Mesa de Contratación, tras la visita técnica –injustificada- considera que, con los equipos aportados para valorar este criterio de adjudicación, se incumple el PPT, en concreto la cláusula 4.3, relativa al mantenimiento preventivo, por lo que debemos analizar este extremo.

En este punto, hemos de comenzar recordando los principales aspectos de la doctrina de este Tribunal que ampara la exclusión del licitador en caso de un incumplimiento expreso y claro de los pliegos. Así, la posibilidad de excluir a un licitador por incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas (PPT), se encuentra amparada en el artículo 84 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, siendo innegable que la falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación debe aparejar la exclusión del licitador, porque ello supondría la imposibilidad de ejecutar el contrato en los términos y con las condiciones previamente fijadas por la Administración y aceptados por el licitador al presentar su oferta, pero teniendo siempre en cuenta que las exigencias de dichos pliegos deben ser interpretadas y aplicadas de manera que no supongan obstáculos indebidos a los principios generales que guían la contratación administrativa (libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos...), puesto que no cualquier incumplimiento ha de suponer automáticamente la exclusión, sino que debe subsumirse en alguna de las causas recogidas en la normativa, interpretarse con arreglo a los principios de igualdad y concurrencia, y siempre ha de suponer la imposibilidad de la adecuada ejecución del objeto del contrato. A ello se añade que el incumplimiento del PPT por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro.

En relación con el carácter terminante del incumplimiento, la Resolución 1396/2023, de 27 de octubre del TACRC señaló lo siguiente: *“Así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y*

cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la oferta al cumplimiento del objeto del contrato. Así en caso de omisiones, debe presumirse que la propuesta del licitador en el aspecto omitido se ajusta al pliego de prescripciones técnicas, y si los términos y expresiones empleados son ambiguos o confusos, pero no obstante admiten una interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, esta es la que debe imperar. Solo cuando el incumplimiento sea expreso, de modo que no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas contenidas en el pliego, procede la exclusión. De otro lado el incumplimiento ha de ser claro, es decir referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos. Así no es admisible motivar el incumplimiento acudiendo bien a razonamientos técnicos más o menos complejos fundados en valoraciones subjetivas, bien a juicios técnicos o de valor relativos a la capacidad o aptitud de los licitadores para cumplir lo ofertado.

Del mismo modo, ante una discusión eminentemente técnica, como es la relativa al cumplimiento de las condiciones exigidas por los pliegos, hemos señalado que la Administración goza de discrecionalidad técnica, de forma que el criterio asumido por ésta, siguiendo informes técnicos, solo puede ser revisado en caso de ser manifiestamente erróneos o infundados, incurriendo en arbitrariedad.

Aplicando lo expuesto al caso que no ocupa, nos encontramos con una situación particular, dado que no es que las condiciones técnicas que recogía la oferta del ahora recurrente incumplieran el PPT, sino que tras una visita técnica que se concertó de forma injustificada para comprobar la viabilidad de un aparato que se exigía como criterio de adjudicación, la Administración considera que DNOTA MEDIO AMBIENTE no puede cumplir el PPT porque el modelo de equipo ofertado no es capaz de almacenar los datos de los equipos de la RCGA ubicados en la estación.

Pues bien, sin que este Tribunal discuta el criterio técnico que consta en el Acta de visita de comprobación y que es asumido por la Mesa de Contratación, este Tribunal entiende que se ha incurrido en un error de apreciación, dado que, de lo

expuesto en los Antecedentes, en el presente Fundamento y de lo que consta en el expediente de contratación, no estamos ante un incumplimiento expreso y terminante del PPT que justifique la exclusión acordada. En este sentido, se indica por la Administración que la supuesta falta de capacidad de almacenar datos por los equipos de DNOTA incumple lo previsto en la cláusula 4.3 del PPT. Sin embargo, no se concreta qué aspecto preciso de dicha cláusula es incumplido, sin que quede justificado de modo alguno en qué extremo se está incumpliendo de forma expresa el PPT, dado que se alega de forma genérica un incumplimiento de la cláusula 4.3 del PPT sin contener más precisión, todo ello considerando que la citada cláusula se refiere a aspectos de mantenimiento preventivo que operan una vez adjudicado el contrato y con el inicio de la ejecución del contrato, tal y como resulta de los párrafos que hemos destacado anteriormente al transcribir la citada cláusula. Por lo tanto, se está exigiendo a un licitador, antes de adjudicarle el contrato, que cumpla una previsión que únicamente aplica cuando el contrato se inicia con su ejecución, imponiéndole en fase de adjudicación del contrato una carga y tarea que corresponde a la fase de ejecución.

Así, no resulta acreditado que exista un incumplimiento claro del PPT, referido a elementos objetivos, que supongan una imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos, dado que no se puede deducir con facilidad y, sin ningún género de dudas, que el equipo ofertado no sea capaz de almacenar los datos de los equipos RCGA (insistiendo en que la Mesa no motiva en qué extremo este hecho—que además se refiere a un criterio de adjudicación- incumple de forma expresa el PPT), dado que (i) se está exigiendo cumplir con este extremo antes de comenzar la ejecución del contrato, sin que exista el Plan de Mantenimiento anual y sin que se haya dado traslado de los protocolos de comunicación e instrucciones técnicas empleados en la red; (ii) todavía está prestando el servicio el actual adjudicatario (J.Aguirre), por lo que DNOTA tuvo que hacer la prueba con equipos que no habían sido instalados por ellos y sobre lo que no había operado nunca, por lo que una posible falta de material y elementos necesarios para que la prueba se pudiera desarrollar correctamente era más que previsible; (iii) la prueba en la instalación de Bujaraloz discurrió sin problemas; (iv) la prueba de Alcañiz cumplió con el requisito de comunicación digital segura TCP/IP entre equipos de la red y SAD mediante

conexiones TCP/IP, que es el que se exige en el criterio 3.3.2 del PCA, sin que la cláusula 4.3 diga nada de “capacidad de almacenamiento”, (v) que la visita se concertó para comprobar la comunicación digital segura TCP/IP, y no los aspectos cuyo incumplimiento alega ahora la Administración.

En conclusión, la exclusión no se fundamenta en un incumplimiento claro, expreso y terminante, como es requerido, sino en una mera suposición de que hipotéticamente el contrato va a ser incumplido en su ejecución, por lo que el motivo de impugnación alegado debe ser estimado.

III.- Efectos de la estimación del motivo.

De conformidad con lo expuesto, procede estimar este motivo del recurso, ya que, como hemos indicado, este Tribunal no aprecia un incumplimiento expreso, claro y terminante de la especificación 4.3 del PPT, por lo que no puede justificarse en él la exclusión del licitador; y ello, sin perjuicio, claro está, de que el órgano de contratación deba vigilar que la ejecución del contrato se realiza con estricto cumplimiento al contenido contractual, y de que, en caso contrario, pueda adoptar las medidas pertinentes contra el contratista.

En consecuencia, procede anular, dejando sin efecto, el acuerdo de la Mesa de Contratación de 6 de junio de 2025 por el cual se excluyó a DNOTA MEDIO AMBIENTE por la falta de cumplimiento de los requisitos técnicos incluidos en el criterio 3.3.2 del Anexo XI del PCAP y del punto 4.3 del PPT, así como la posterior Orden de adjudicación del contrato de 27 de junio de 2025.

SÉPTIMO. - SOBRE LA ADSCRIPCIÓN DE MEDIOS MATERIALES.

I.- Planteamiento.

Por último, la Mesa de Contratación excluye al ahora recurrente por *“La falta de puesta a disposición de los medios obligatorios a adscribir al contrato, tal y como indica el PCAP en su apartado 2.3.2 y referido a la cláusula de verificación de la documentación aportada que asiste al órgano de contratación, dado que no ha acreditado la efectiva disposición de los medios con carácter previo a la adjudicación”*

La cláusula 2.3.2 del PCAP señala lo siguiente (en lo que a este aspecto interesa)

2.3.2 Presentación de la documentación justificativa del cumplimiento de los requisitos previos por el licitador que haya presentado la mejor oferta.

Las unidades de apoyo al órgano de contratación requerirán al licitador propuesto como adjudicatario la documentación acreditativa del cumplimiento de requisitos previos que no obre ya del poder de la Administración contratante, con el objeto de que sea validada y calificada por la mesa de contratación. Para ello se otorga un plazo de **diez días hábiles**. Los documentos justificativos deberán presentarse mediante originales o copias compulsadas.

7º. Cuando así se señale en el **apartado P** del cuadro-resumen, **acreditación de la efectiva disposición de los medios** personales y/o materiales que para la ejecución del contrato determine en su caso el **Anexo V** del presente Pliego. En este caso, el licitador ejecutará el contrato con los mismos medios que haya aportado, y sólo podrá sustituirlos, por causas imprevisibles, por otros medios equivalentes y con la correspondiente autorización de la Administración.

Resultando que el Anexo V del PCAP, referente a la adscripción obligatoria de medios al contrato, señala lo siguiente:

Compromiso de adscripción de medios materiales:

Un centro de trabajo habitual (oficina delegada) a una distancia máxima de 25 km de Zaragoza durante toda la duración del proyecto y su dedicación al proyecto será prioritaria cuya justificación radica para dar respuesta a cualquier incidencia en las estaciones y poder cumplir con la obligación legal (*Resolución de 2 de septiembre de 2020, de la Dirección General de Calidad y Evaluación Ambiental, por la que se modifica el Anexo de la Orden TEC/351/2019, de 18 de marzo, por la que se aprueba el Índice Nacional de Calidad del Aire*) de dar información en tiempo real del Índice de Calidad del Aire a los ciudadanos y al portal del MITERD así como la prestación adecuada del servicio, Explotación de filtros descrito en el pliego de prescripciones técnicas.

El local deberá estar equipado para realizar las tareas de mantenimiento correctivo necesarias en caso de que la reparación del equipamiento de las estaciones no se pueda realizar in situ.

(...)

Se acreditará mediante: Declaración Responsable.

En la fase de licitación será suficiente que el licitador aporte la DRU en materia de Contratación Pública, cumplimentada conforme a lo establecido en el Anexo III. Con carácter previo a la adjudicación, el licitador que haya presentado la mejor oferta deberá acreditar la efectiva disposición de los medios al contrato según se dispone en el presente pliego.

Estos medios personales y materiales formarán parte de la propuesta presentada por los licitadores y, por lo tanto, del contrato que se firme con el adjudicatario. Por este motivo, deberán ser mantenidos por la empresa adjudicataria durante todo el tiempo de realización de este servicio. Cualquier variación respecto a ellos deberá ser comunicada a esta Administración. Su incumplimiento podrá ser causa de:

- Resolución del contrato
- Imposición de penalidades según **Anexo XIII**

Pues bien, DNOTA MEDIO AMBIENTE, al aportar la documentación justificativa de la cláusula 2.3.2. 7ª del PCAP presentó:

- Declaración en la que señala que dispone actualmente de tres ubicaciones preseleccionadas que cumplen plenamente con los requisitos del pliego, todas ellas situadas dentro del radio de 25 kilómetros exigido, y que ya han sido valoradas positivamente por nuestro equipo técnico.
- Un compromiso de formalización de arrendamiento de una nave, exponiendo las características de tres naves, indicando que *"El arrendamiento se formalizará en el plazo máximo previsto en la licitación y se garantizará la disponibilidad de la instalación durante toda la duración del contrato, incluidas prórrogas si las hubiera."*
- Declaración de GTI Zaragoza (titular y/o gestora de diversas propiedades logísticas en el Polígono Empresarium y otras zonas industriales de Zaragoza), en la que confirma lo siguiente:

Que, en caso de que DNOTA MEDIO AMBIENTE, S.L. resulte adjudicataria del contrato de "Mantenimiento Integral de la Red de Calidad del Aire del Gobierno de Aragón (RCGA) durante los años 2025 -2027", GTI ZARAGOZA, S.L.U. manifiesta su conformidad y predisposición para formalizar el arrendamiento de una de las tres naves anteriormente mencionadas a dicha empresa, siempre que se mantengan las condiciones de disponibilidad actuales y las condiciones generales de arrendamiento habituales.

Asimismo, en el caso de que en el momento de la formalización no se encontrará disponible ninguna de las tres naves indicadas, GTI ZARAGOZA, S.L.U. ofrecerá una alternativa de similares características funcionales, superficie y equipamiento, ubicada dentro de un radio máximo de 25 kilómetros respecto a la ciudad de Zaragoza.

II.- Valoración del Tribunal. Resolución del fondo del asunto.

De acuerdo con el planteamiento expuesto, resulta que la cuestión controvertida en este aspecto se centra en determinar si, con la documentación aportada, se puede considerar acreditada la efectiva disposición de los medios al contrato, dado que, si fuera así, la exclusión acordada no sería ajustada a derecho; o, por el contrario, si, como entiende el órgano de contratación, no se puede considerar acreditado, la exclusión sería conforme.

Sobre la adscripción de los medios personales y materiales resulta que el artículo 76.2 de la LCSP permite que los órganos de contratación puedan exigir a las entidades licitadoras que, además de acreditar su solvencia o clasificación en su caso, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios materiales o personales suficientes para ello. En este sentido, el compromiso de adscripción de medios personales y/o materiales se configura como un "plus de solvencia", una obligación adicional, que puede exigir el órgano de contratación, de proporcionar unos medios concretos para la ejecución del contrato. De esta manera, una vez seleccionado el licitador que ha presentado la mejor oferta relación calidad/precio ha de procederse a exigirle a la misma, la acreditación de la efectiva disponibilidad de los medios comprometidos, al amparo de lo dispuesto en el artículo 150.2 de la LCSP. Al respecto, se le da la oportunidad al órgano de contratación de comprobar, previamente a la adjudicación y formalización del contrato, que la entidad licitadora que va a ser adjudicataria dispone, realmente, de los medios que se ha comprometido a adscribir para la ejecución del contrato, y si se aprecia que no dispone de los mismos, se

entenderá que aquella ha retirado su oferta ordenándose la exclusión de la proposición en cuestión.

En este sentido, la Resolución 800/2017, de 22 de septiembre, del TACRC, aludiendo a numerosa doctrina sobre la cuestión, manifiesta que *“como puede apreciarse, lo que se puede exigir a los licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, es un compromiso de dedicar o adscribir determinados medios a la ejecución del contrato, pero no que acrediten disponer de tales medios mientras dura el proceso de contratación. Y si se hubiera incluido en el pliego de cláusulas administrativas, como medida adicional de solvencia, podría exigirse, al amparo del artículo 135.2 LCSP [hoy 151.2 del TRLCSP], al licitador cuya oferta hubiera resultado más ventajosa que justificase, en el plazo de 10 días, que disponía efectivamente de los medios comprometidos”*. La mencionada Resolución 800/2017 señala también que *“Esta comprobación es cualitativamente distinta de la de la fase de solvencia, así en fase de solvencia basta con el compromiso de adscripción, mientras que en el trámite previsto en el artículo 151.2 del TRLCSP la documentación exigida al contratista propuesto como adjudicatario que este debe aportar ha de ser suficientemente acreditativa de la efectividad de la adscripción de medios, no bastando con manifestaciones que no justifican tal cumplimiento, pues, como señala la Resolución número 11/2012, “corresponde a la entidad adjudicadora comprobar que el licitador podrá efectivamente utilizar los medios de todo tipo que haya invocado y que esa disponibilidad no se presume, por lo que el órgano al que corresponda apreciar la solvencia de los licitadores o candidatos presentados a un procedimiento de adjudicación deberá examinar minuciosamente las pruebas aportadas por el licitador al objeto de garantizar a la entidad adjudicadora que en el periodo al que se refiere el contrato el licitador podrá efectivamente usar los medios de todo tipo invocados” En definitiva, hasta que no se haya seleccionado la oferta económicamente más ventajosa no se podrá exigir a la entidad licitadora que haya presentado la misma que acredite la efectiva disposición de los medios personales y/o materiales a los que se haya comprometido para la ejecución del contrato, no siendo posible exigir esa disponibilidad previamente en la fase de selección o, en su caso, en la de valoración de las ofertas cuando se haya exigido como criterio de adjudicación un plus sobre el compromiso de adscripción de medios.”*

Es evidente que nos encontramos en el momento procedimental oportuno del expediente de contratación en el que el licitador propuesto adjudicatario debe acreditar

la efectiva disposición de los medios personales y materiales en los términos que acabamos de exponer. Pues bien, sobre la forma en la que se tiene que acreditar la efectiva disponibilidad de los medios materiales, el PCAP no exige una documentación concreta, señalando simplemente que se debe *“acreditar la efectiva disposición de los medios al contrato según se dispone en el presente pliego”*. Por lo tanto, el PCAP adolece de inconcreción, dado que no identifica de un modo claro y preciso la forma de acreditar los medios materiales (a diferencia de lo que sucede con los medios personales que sí que especifica la documentación acreditativa que se debe aportar para acreditar su efectiva disponibilidad *-Curriculum justificativo, justificante de la titulación académica y justificación de la relación laboral con el adjudicatario o compromiso de dedicación si no pertenece a la empresa los concretos-*).

En consecuencia, atendida la falta de concreción de los Pliegos (no impugnados en el momento procedimentalmente oportuno) respecto de la forma de acreditar la efectiva disponibilidad de los medios materiales, debemos considerar que la interpretación que se debe otorgar al Pliego no puede perjudicar a los licitadores, en el sentido de poder acordar la exclusión por tal causa. Y es por ello que siendo que DNOTA presentó diversa documentación que justificaba la disposición de medios, la consecuencia no puede suponer la exclusión del licitador por resultar totalmente desproporcionada y vulneradora del principio de concurrencia, siendo que el Pliego no establecía previsión alguna sobre la forma de acreditar la efectiva disponibilidad.

Cuestión distinta es que la Mesa de Contratación considere que la documentación presentada sea insuficiente. Pero en tal caso, y de acuerdo con lo expuesto, la decisión no puede ser la de exclusión, sino la de solicitar la subsanación de la documentación presentada. Sobre la posibilidad de subsanar documentación presentada en cumplimiento del requerimiento previsto en el artículo 150.2 LCSP en lo que a la efectiva disposición de los medios personales o materiales se refiere, debemos traer a colación la Resolución 949/2019, de 14 de agosto, del TACRC, por ser altamente ilustrativa y aplicable plenamente al supuesto que nos ocupa:

“Sexto. Es necesario para la determinar o no la procedencia del acto de exclusión tener en cuenta dos cuestiones muy distintas, una de naturaleza material, el contenido y alcance de la obligación de adscripción de medios, de otra la posibilidad de subsanación de la

documentación presentada como consecuencia del requerimiento previsto en el artículo 150.2 LCSP, y en particular en lo referente a la referida a disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato.

(...)

En cuanto a la acreditación de disponibilidad de medios dispone el artículo 150.2 LCSP lo siguiente.

“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.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 71.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, se procederá a recabar la misma documentación al licitador siguiente, por el orden en que hayan quedado clasificadas las ofertas.”

(...)

En cuanto a la posibilidad de subsanar posibles defectos en la documentación aportada al amparo del hoy artículo 150.2 LCSP, en nuestra Resolución número 747/2018, de 31 de julio, modificamos los criterios que sosteníamos con anterioridad, interpretando y concretar el significado tanto del precedente artículo 151.2 del TRLCSP, como del vigente artículo 150.2 LCSP, rechazando la interpretación literal, muy rigorista, extrema y muy amplia de su contenido que se venía aplicando, teniendo en cuenta que el precepto debe ser de interpretación restrictiva a la vista de su carácter sancionador.

Así se acoge una interpretación del artículo 150.2 de la LCSP más delimitada y acorde con el contenido literal del precepto y su finalidad, que no es otra que resolver situaciones de claro incumplimiento por parte del licitador mejor clasificado con transcendencia respecto de la garantía provisional, en el caso de que se hubiera constituido, y, en concreto, la imposición de una penalización del 3% del presupuesto base de licitación, que se hará efectiva en primer lugar contra la garantía provisional si la hubiera, e incluso, incurrir en causa de prohibición de contratar prevista en el artículo 71.2.a) LCSP, si el incumplimiento se produce mediando dolo, culpa o negligencia..

En cuanto a la extensión objetiva del contenido de la conducta consistente en no haber cumplimentado el requerimiento efectuado, y si aquella se extiende a cualquier defecto u omisión de cumplimentación, o solo a la falta de cumplimentación total o en lo principal y sustancial, señalamos que la interpretación del precepto citado debe ser estricta y restrictiva, por su tenor literal, el efecto considerado y la consecuencia sancionadora que se vincula a la conducta que contempla.

Así de la dicción del artículo 150.2 de la LCSP se infiere que el precepto asocia una consideración determinada a la no cumplimentación, pero no a la cumplimentación aunque sea defectuosa o imperfecta, consideración que no es el rechazo de la oferta o su exclusión, sino que el interesado ha retirado su oferta, efecto que no es el propio del cumplimiento defectuoso o imperfecto de trámites en la LCSP ni en la LPACAP, sino que la normativa de contratación pública lo vincula a la retirada expresa de la oferta, o a conductas de incumplimiento grave, que la ley equipara a aquélla, como hace el artículo 62 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), en los casos de retirada de la proposición injustificadamente antes de la adjudicación, no constitución por el adjudicatario de la garantía definitiva, no formalización en plazo el contrato por causas imputables al

adjudicatario, equiparando a la retirada injustificada de la proposición, no contestar a la solicitud de información si la oferta presentada es anormalmente baja, o el reconocimiento por parte del licitador de que su proposición adolece de error, o inconsistencia que la hagan inviable.

Los supuestos que cita la norma reseñada, junto a la retirada injustificada de la oferta son concretos, e implican incumplimientos graves y completos de una obligación. Es decir, se equiparán a la retirada injustificada de la oferta, incumplimientos totales de obligaciones concretas, no cumplimientos defectuosos de las mismas. A su vez, se consideran retirada injustificada los casos en que no se atiende el requerimiento de información en la oferta temeraria o se reconoce que la oferta es errónea o incurre en vicio que la hace inviable, pero no si la información suministrada es insuficiente o incompleta

Así llegamos a la conclusión de que la técnica de equiparar determinadas conductas a la retirada injustificada de la oferta se limita a incumplimientos totales de ciertas obligaciones, y si el requerimiento no se cumple, todo ello al fin de imponer la penalización que la LCSP prevé, por lo que en el requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP solo concurre cuando no se cumple en modo alguno lo requerido o no se constituye en modo alguno la garantía definitiva en el plazo señalado. Solo en tal caso, estaríamos ante incumplimientos de gravedad suficiente para afirmar que se ha retirado la oferta y procede las consecuencias que la Ley establece, pero no si se cumple defectuosamente lo requerido, supuesto en el que no cabe afirmar retirada de la oferta, y solo cabría, en buena técnica, excluir la oferta por incumplimiento del trámite, efecto gravísimo y perjudicial para el interés público ante una conducta de cumplimiento defectuoso no grave sin que previamente se dé la oportunidad, como se prevé en la LPACAP, de subsanar el defecto u omisión cometido por el interesado en el trámite conferido.

La segunda cuestión es la posibilidad o no de subsanar las omisiones o defectos cometidos en la cumplimentación del requerimiento efectivamente realizada en el plazo concedido, pero de forma defectuosa. La posibilidad indicada no puede negarse, especialmente si el propio interesado pone de manifiesto su voluntad de subsanar los defectos u omisiones apreciados, bien directamente porque los detecte él, bien porque se le pongan de manifiesto.

Esa posibilidad debe admitirse por las siguientes dos razones: la primera de estricta lógica, ya que si los órganos de contratación exigen aportar en el sobre de la documentación administrativa una declaración responsable de que cumplen los requisitos previos o el DEUC, y que el propuesto como adjudicatario acredite antes de la adjudicación que cumple esos requisitos es razonable pensar que su calificación se hará en ese momento, y si sus defectos y omisiones son subsanables si esa documentación se presenta antes, también habrá de serlo si se aprecian cuando se le requiere la documentación relativa a esos requisitos previos para adjudicarle el contrato; la segunda razón consiste en que el artículo 150 de la LCSP no dice nada al respecto, pues no lo autoriza expresamente ni prohíbe la subsanación. Por tanto, a partir de la interpretación del artículo 150.2 antes expuesta, es aplicable la disposición final cuarta, apartado 1, de la LCSP que somete subsidiariamente los procedimientos regulados en dicha Ley a lo previsto en la LPACAP, en concreto su artículo 73.2 que dispone que en cualquier momento del procedimiento, cuando la Administración considere que alguno de los actos de los interesados no reúne los requisitos necesarios, lo pondrá en conocimiento de su autor, concediéndole un plazo de diez días para cumplimentarlo.

Así en aplicación de tal doctrina en nuestra Resolución número 749/2018, de 31 de julio, en el caso de un defecto en la cumplimentación del trámite conferido de acreditar la disposición efectiva de los medios personales o materiales que se hubiera comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato el licitador propuesto como adjudicatario, en que el cumplimiento del trámite se efectuó dentro del plazo legal en su mayor parte, y tras trámite de subsanación en su totalidad, incluido el defecto de que uno de los medios materiales a adscribir a la ejecución del contrato que no había sido cumplimentado ab initio sino en el trámite de subsanación, mediante su sustitución por otro, en que el órgano de contratación extendió que no era requisito susceptible de subsanación, porque la sustitución del medio efectuada se había producido una vez transcurrido el plazo establecido en el artículo 151.2 del TRLCSP (que hoy sería el 150.2 de la LCSP), por lo que consideró que la licitadora recurrente había retirado su oferta, señalamos lo siguiente. “No compartimos el criterio el OC, además de por lo expuesto en el FD Quinto anterior, por las siguientes razones:

1. Ante defectos u omisiones intrascendentes en las que el requerimiento efectuado ex artículo 151.2 [hoy 150.2 LCSP], es cumplido y atendido, no cabe anudar inexorablemente el efecto de considerar retirada la oferta, por las razones que en el FD Quinto anterior hemos indicado, en particular porque no ha habido retirada de la oferta ni incumplimientos legalmente

equiparables, y menos aún que lleven a incautar la garantía provisional o imponer una penalización del 3% del presupuesto del contrato sin IVA, e incluso la prohibición de contratar prevista en el artículo 60.2, a), del TRLCSP [hoy artículo 71.2.a) LCSP]. Como se ha indicado en el FD Quinto anterior el precepto citado ni autoriza expresamente ni prohíbe la subsanación del defecto, por lo que habiéndose cumplimentado el trámite con defecto, procedía aplicar el artículo 73 de la Ley 39/2015, y requerir la subsanación o admitir la efectuada por el propio interesado. 2. El OC en el PCAP distingue a efectos de subsanación, según se trate de documentos del artículo 146 del TRLCSP [hoy 140 de la LCSP] o de los requisitos del artículo 151.2 [hoy 150.2 LCSP], admitiendo la subsanación en los primeros pero no en los segundos. La distinción no es aceptable, pues a fin de cuentas el compromiso de adscripción de medios complementa la solvencia técnica y va dirigido a asegurar que durante la ejecución del contrato el licitador adjudicatario va a dedicar a la ejecución del contrato cuantos medios sean necesarios para la correcta ejecución, no bastando con el mero contenido de la oferta a tal fin, de ahí que esos compromisos se integren en el contrato. Dicho compromiso se ha de aportar en el sobre de la documentación administrativa de cumplimiento de requisitos exigidos, es decir, al amparo del artículo 146 del TRLCSP [hoy 140 de la LCSP], y es en el trámite del artículo 151.2 [hoy 150.2 LCSP] en el que se debe acreditar, no el compromiso, sino la disponibilidad de lo comprometido. No obstante, en el PCAP que rige esta licitación no se exige efectuar ese compromiso al aportar la documentación administrativa, sino que unifica en el requerimiento del artículo 151.2 del TRLCSP [hoy 150.2 LCSP] tanto la formulación del compromiso como la acreditación de la disponibilidad, mejor dicho, ese compromiso estaría implícito en la acreditación de la disponibilidad de unos concretos medios, por lo que no se podría saber qué es compromiso y qué es acreditación de disponibilidad, ni por ello, qué es subsanable y qué no.

El compromiso de adscribir unos concretos medios personales o materiales debe efectuarse antes de la propuesta de adjudicación, y debe exigirse con la documentación administrativa, incluso cabe exigir enunciarlos antes de dicha propuesta. Ahora bien, ese compromiso lo es para la ejecución del contrato y puede llegar a configurarse como obligación esencial cuyo incumplimiento sea causa de resolución del contrato, pero siempre es un compromiso de medios personales o materiales fungibles, es decir, se cumple con lo adscripción de uno u otro del mismo tipo, requisitos y calidad, siendo sustituibles. Por ejemplo, si se exige el compromiso de adscribir dos ingenieros industriales con una experiencia x en los cinco últimos años, y así se efectúa por el licitador luego propuesto como adjudicatario, nada impide que si uno de

dichos ingenieros se incapacita o simplemente incumple su compromiso con aquél, pueda este sustituirlo por otro con la misma o mejor titulación, experiencia y demás requisitos exigidos. Lo mismo cabe decir de la cosa materiales fungibles, cual es un camión de x características. Pues bien, si en el PCAP se hubiese exigido el compromiso de adscripción y la concreción de las características de los recursos comprometidos sin identificarlos nominativamente, y estos datos fuesen defectuosos, nada hubiera impedido que se requiriese la subsanación. Por el mismo motivo, si el recurso comprometido se hubiese incapacitado, caso de recursos humanos, o se hubiese inutilizado, caso de cosas, no cabría negar la sustitución de uno por otro del mismo tipo y características, sino al contrario, exigirla, ya que se trata de un compromiso de dedicar o adscribir el recurso, lo que se hace con uno o con otro. (...)”

Aplicando la precitada Resolución al caso que nos ocupa, resulta que la exclusión por incumplimiento en la presentación de la documentación justificativa prevista en el artículo 150.2 de la LCSP solo concurre cuando no se cumple en modo alguno lo requerido, y que además es posible subsanar las omisiones o defectos cometidos en la cumplimentación del requerimiento efectivamente realizada en el plazo concedido, pero de forma defectuosa. En consecuencia, siendo que el recurrente presentó la documentación justificativa del artículo 150.2 de la LCSP, pero la misma, en relación a la acreditación de efectiva disponibilidad de los medios materiales, puede considerarse insuficiente, lo que procedía era la subsanación de este extremo y no la exclusión, por lo que este último motivo del recurso debe ser igualmente estimado.

III.- Efectos de la estimación del motivo.

La estimación de este último motivo del recurso, conlleva, al igual que con los anteriores motivos de impugnación, la anulación del acuerdo de la Mesa de Contratación de 6 de junio de 2025 por el cual se excluyó a DNOTA MEDIO AMBIENTE, por no haber acreditado la efectiva disponibilidad de un centro de trabajo a una distancia máxima de 25 km de Zaragoza, dejando sin efecto el mismo, así como todas los actos llevados a cabo con posterioridad, incluida la Orden de adjudicación del contrato de 27 de junio de 2025, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a adoptar el acuerdo de fecha 6 de junio de 2025, con la finalidad de que, si la Mesa de Contratación lo considera oportuno en atención a las consideraciones expuestas en

el presente Fundamento, solicite la subsanación pertinente a DNOTA, formulando al respecto, un requerimiento claro y detallado, continuando con el procedimiento de contratación de conformidad con los trámites legalmente previstos.

OCTAVO. - SOBRE LA SOLICITUD DE IMPOSICION DE PENALIDADES POR TEMERIDAD Y MALA FE EN LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

En las alegaciones presentadas contra el recurso por “J. AGUIRRE S.L.” propuesto como adjudicatario del contrato tras la exclusión de la recurrente, se pide al Tribunal que aprecie *“temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares; atendiendo al principio de intencionalidad del recurrente, dado que recurre sólo uno de los motivos de exclusión, de dilatar el procedimiento con las consecuencias y perjuicios que ello pudiera ocasionar a la Administración así como a la actividad concerniente al expediente en cuestión, dado que el recurso interpuesto aborda sólo uno de los motivos de exclusión; y más si atendemos al informe de 24 de enero emitido por el órgano de contratación en el que establece: “(.) teniendo en cuenta que la Administración debe asegurar que se cumple el deber de información y aviso a los ciudadanos, en caso de superaciones de los valores límites legales de los contaminantes, cuestión que se encuentra absolutamente relacionada con la realización de un mantenimiento preventivo y correctivo de las estaciones de medición de la calidad del aire, objeto del contrato, se considera que no debe de ser aplicada la medida cautelar de suspensión del procedimiento solicitada por el recurrente”*.

Sobre este tema, en nuestro reciente acuerdo 29/2025, de 3 de marzo, recordábamos nuestra doctrina sobre mala fe y temeridad, trayendo a colación los acuerdos de este Tribunal 1/2019, 27/2013, de 6 de junio, y 94/2018, de 28 de septiembre, en los que se considera que actúa con temeridad quien interpone un recurso sin ningún tipo de apoyo argumentativo y actúa de mala fe quien tiene la clara voluntad de engañar al órgano competente en la resolución del recurso. La mala fe en la interposición del recurso no puede presumirse, sino que debe tener al menos cierto sustento probatorio, la desestimación del recurso no puede sin más, llevar a su consideración como temerario.

Pues bien, ninguno de los motivos expresados en el párrafo anterior concurren en el recurso interpuesto por “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.”, siendo la estimación

de su recurso prueba de la inexistencia de temeridad o mala fe al recurrir ante este Tribunal, por lo que procede la denegación de la solicitud de imposición de multa al no apreciarse causa que la motive.

De conformidad con lo expuesto,

Vistos los preceptos legales que resultan de aplicación, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por unanimidad de sus miembros, en sesión celebrada el 8 de septiembre de 2025, adopta el siguiente

III. ACUERDO

PRIMERO. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la mercantil “DNOTA MEDIO AMBIENTE S.L.” frente a la adjudicación del procedimiento de contratación denominado «Mantenimiento integral de la red de calidad del aire del Gobierno de Aragón (RCGA) durante los años 2025-2027», promovido por el Departamento de Medio Ambiente y Turismo del Gobierno de Aragón, anulando la misma, con el alcance y efectos que se establecen en los Fundamentos de Derecho Quinto. III, Sexto. III y Séptimo. III del presente Acuerdo

SEGUNDO. – Levantar la suspensión automática del procedimiento derivada del artículo 53 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.

CUARTO. – Recordar al órgano de contratación que, de conformidad con lo establecido en el artículo 57 de la LCSP, deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a este acuerdo.



Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón

QUINTO. - Notificar este Acuerdo a todos los interesados en este procedimiento y ordenar su inserción en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

Este Acuerdo es definitivo en vía administrativa y ejecutivo en sus propios términos, en virtud del artículo 59 de la LCSP, y contra el mismo sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.