



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1083/2025 C.A. Castilla-La Mancha nº 95/2025

Resolución nº 1420/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 9 de octubre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.R.S., en representación de APLINHER, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento “*Control y eliminación de vegetación mediante tratamientos herbicidas en los márgenes de las carreteras de la Diputación Provincial de Ciudad Real*”, con expediente DPCR2025/5632, convocado por la Diputación Provincial de Ciudad Real; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Se trata de un contrato de servicios regulado por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. El valor estimado del contrato es de 536.606,43 euros.

Segundo. En fecha 24 de febrero de 2025 se publicó en el DOUE el anuncio de la presente licitación. En la PLACSP se publicó el anuncio y los pliegos el 23 y 24 de febrero, respectivamente.

La Mesa de Contratación con fecha 3 de abril de 2025 procedió a la calificación administrativa correspondiente a las proposiciones presentadas, acordando por unanimidad conceder trámite de subsanación de la documentación relativa a las condiciones que deben cumplir las empresas para concurrir a la licitación (cláusula 10.2 c) del PCAP), por un plazo de tres días naturales, a las siguientes empresas que presentan

oferta al lote 2: RICARDO MOHINO TOULET, HERMANOS AGROCANO OBRAS Y SERVICIOS, S.A.U., GESMASA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL, S.L. y CORALSUR MANTENIMIENTO, S.L.

En la sesión de fecha 10 de abril de 2025 la mesa acordó admitirlas y remitir la documentación aportada por las empresas de acuerdo con la cláusula 10.2 c) del PCAP, al Departamento correspondiente a los efectos de la comprobación de dicha documentación.

Con fecha 21 de abril de 2025 se emitió informe del Departamento de Vías y Obras donde se expresaba lo siguiente:

“...Las empresas licitadoras CONTROL INTEGRAL DE VEGETACIÓN S.A., EXTRENATURA MANTENIMIENTOS INTEGRALES S.L., SEANTO S.L., APLINHER S.L. y GESMASA GESTION MEDIOAMBIENTAL S.L. cumplen la documentación requerida.

La empresa RICARDO MOHINO TOULET, aporta un documento en el que se reflejan las Condiciones Generales del Seguro Multirisgo Comercios y Autoemprendedores de la Empresa Mapfre S.A., pero no aporta ningún documento que acredite la tenencia y titularidad de la póliza de responsabilidad civil para cubrir riesgos derivados de la aplicación de los productos de herbicidas requerida y carece de certificado ITEAF (Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Fitosanitarios), por lo que no cumple con la documentación requerida. HERMANOS AGROCANO OBRAS Y SERVICIOS S.L.U., no aporta la certificación de homologación de uno de los productos de herbicidas exigidos a emplear en los tratamientos previstos, por lo que no cumple con la documentación requerida.

CORALSUR MANTENIMIENTO S.L. no aporta la póliza de responsabilidad civil para cubrir riesgos derivados de la aplicación de los productos de herbicidas, por lo que igualmente no cumple con la documentación requerida”.

En sesión de fecha 22 de abril de 2025 la mesa acordó excluir a las empresas RICARDO MOHINO TOULET, HERMANOS AGROCANO OBRAS Y SERVICIOS S.L.U y CORALSUR MANTENIMIENTO S.L. Asimismo, procede a la apertura de las ofertas económicas, dando cuenta del porcentaje de descuento y el importe de las ofertas.

- Gesmasa Gestión Medioambiental S.L.: porcentaje de descuento 1,15 % y oferta 282.211,99 .
- CONTROL INTEGRAL DE VEGETACIÓN S.A. porcentaje de descuento 1,03 % y oferta 282.554,58.
- SEANTO, S.L. porcentaje de descuento 27,20 % y oferta 207.840,49.
- Aplinher, S.L. porcentaje de descuento 2,63 % y oferta 277.986,58.

Apreciada la existencia de valores anormales, respecto del lote 2 se requiere a la empresa SEANTO S.L para que justifique su oferta por plazo de cinco días hábiles.

En sesión de 8 de mayo, la mesa decide revisar su anterior decisión sobre la exclusión de ofertas y acuerda por unanimidad admitir a las excluidas con base a las siguientes explicaciones:

“Antes de abordar el particular se plantea por los integrantes de la Mesa una cuestión de previo pronunciamiento vinculada al rechazo de varias proposiciones, ésto a la vista del Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de 7 de julio de 2022 que se tiene aquí por reproducido (Recurso 232/2022, Resolución 257/2022), por lo que la Secretaría de la Mesa pone de manifiesto que en anteriores reuniones 12/2025 y 13/2025, entre otras decisiones se dispuso el rechazo de proposiciones de empresas por no constar aportada determinada documentación administrativa relativa a la capacidad “ad contractum” prevista en la cláusula 10.2 del PCAP, Appreciado que se ha llegado a establecer la falta de la capacidad jurídica para el contrato de no pocos licitadores, en un primer trámite en el que la evaluación de los requisitos de capacidad contractual orbita con carácter general sobre lo declarado responsablemente por las empresas, la Mesa de Contratación procede a realizar las siguientes consideraciones:

- La cláusula 10.2.a) del Pliego de cláusulas administrativas particulares exige la presentación de declaración responsable, según modelo recogido en el Anexo I, declaración que ha sido suscrita por la totalidad de licitadores, manifestando estos de forma expresa que disponen de la habilitación profesional necesaria para concertar la ejecución

del contrato, y que cuentan con la adecuada solvencia económica, financiera, y técnica exigidas en el pliego.

- La documentación recogida en la cláusula 10.2.c) no afecta sino a aspectos referidos a la solvencia técnica o profesional de los licitadores, por lo que deberían quedar amparados inicialmente por la Declaración responsable suscrita por cada uno de los licitadores.

- Según lo dispuesto en la cláusula 13ª del PCA, los documentos acreditativos de la solvencia económica y técnica o profesional serán requeridos posteriormente, al licitador que haya presentado la oferta con mejor relación calidad/precio, circunstancia que esta Mesa considera debería extenderse a la documentación indicada en la cláusula 10.2.c) del pliego.

Y en razón de lo considerado, con la unanimidad de los asistentes la Mesa de Contratación acordó:

Primero.- Suspender el trámite de examen de las bajas y retrotraer las actuaciones, admitiendo las ofertas inicialmente desestimadas, correspondientes a las empresas Ricardo Mohino Toulet, Hermanos Agrocano Obras y Servicios SLU, Gesmasa Gestión Ambiental SLL y Coralsur Mantenimiento SL. , por existir declaración responsable que ampara en esta fase del procedimiento la totalidad de aspectos referidos a solvencia económica, financiera, y técnica o profesional exigidos en el pliego a los licitadores (incluidos los exigidos en la cláusula 10.2.c del PCA, cuya acreditación deberá exigirse posteriormente al licitador que hubiera presentado la oferta con mejor relación calidad/precio)".

Por lo tanto, procede a apertura de las ofertas económicas de estas empresas, resultando que ahora la licitadora que se encuentra incurso en presunción de anormalidad es RICARDO MOHINO TOULET, por lo que se acuerda requerirle para que presente justificación.

En la sesión de 29 de mayo, dado que el licitador requerido no ha presentado la documentación justificativa de su oferta, se procede a su exclusión de la clasificación y se propone adjudicar el lote 2 a la siguiente, SEANTO, S.L.



En fecha 26 de junio de 2025 se adjudica el lote 2, procediendo el 27 de junio a su publicación en la PLACSP y a la notificación a la recurrente.

Tercero. En fecha 11 de julio de 2025 se interpone el recurso especial que nos ocupa contra la adjudicación del lote 2, el cual se fundamenta en la admisión indebida de licitadores que habían sido excluidos por no cumplir los requisitos del PCAP, provocando un vicio en el acto de adjudicación, pues se ha alterado la determinación del umbral de anormalidad. Solicita que se declare la nulidad del acuerdo de adjudicación. Subsidiariamente, que se declare su anulabilidad y se reponga el procedimiento al momento en el que se cometió el vicio.

Cuarto. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría, se ha remitido el expediente y el informe del artículo 56.2 de la LCSP por el órgano de contratación, que defiende la conformidad de lo actuado y solicita la desestimación del recurso.

Quinto. Con fecha 29 de julio, la Secretaría del Tribunal da traslado del recurso interpuesto a los demás licitadores, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones, no habiendo hecho uso de este derecho.

Sexto. En fecha 30 de julio de 2025, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, resuelve mantener la suspensión del lote 2 del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer de este recurso de conformidad con el artículo 46 de la LCSP y el convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha sobre atribución de competencias de recursos contractuales, de 25 de septiembre de 2024 (BOE de 3 de octubre).

Segundo. Se ha respetado el plazo de 15 días hábiles para la interposición del recurso, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 50.1 d) de la LCSP.

Tercero. El acto que nos ocupa es la adjudicación, recurrible de conformidad con lo señalado en el artículo 44.2. de la LCSP:

“c) Los acuerdos de adjudicación”.

Asimismo, se trata de un contrato recurrible ya que se trata de un contrato de servicios cuyo valor estimado excede de los 100.000 euros según el art. 44.1. a) LCSP.

Cuarto. El recurrente ha presentado oferta en este procedimiento. Según el argumento contenido en el propio recurso, el momento en el que se decide admitir o excluir las empresas distorsiona la fase de determinación de las ofertas en presunción de anormalidad. Así, aunque el recurrente se encuentra actualmente clasificado en cuarta posición, con el razonamiento que realiza en el recurso, en caso de que este se estimara, su oferta quedaría posicionada en segundo lugar, pero la primera quedaría incurso en presunción de anormalidad (algo que no ocurre si se admite a las tres ofertas controvertidas), por lo que indudablemente sus derechos e interese legítimos se ven afectados. Debe pues reconocerse legitimación activa.

Quinto. La cuestión que aquí nos ocupa es determinar el valor de la declaración responsable presentada por licitadores y si es necesario en un primer estadio de la licitación entrar a valorar la documentación inicialmente presentada sobre los requisitos para concurrir a la licitación, como sostiene la recurrente o solo atender a dicha declaración responsable, como manifiesta el órgano de contratación.

Entiende el órgano de contratación que si se ha realizado una declaración responsable debe prevalecer esta, y solo cuando se formula propuesta de adjudicación, se requiere su acreditación, debiendo valorarse en ese momento. Al contrario, la recurrente considera que dicha actuación es contraria a lo dispuesto en el PCAP, el cual exige aportar en el sobre A dicha documentación (cláusula 10.2 del PCAP) y que la Mesa de contratación proceda a su valoración en la fase inicial (cláusula 11 del PCAP). Dicha vulneración del PCAP afecta al cálculo del umbral de temeridad y vicia la adjudicación.

Debemos recordar, como hemos dicho en numerosas ocasiones, por todas, en nuestra resolución nº 693/2023, que *“Hemos de partir del carácter preceptivo de unos pliegos que*



gozan de la eficacia de lex contractus y que, además, no han sido recurridos en tiempo y forma por las licitadoras afectadas, por lo que gozan además de las notas propias de la firmeza administrativa. Recordemos el valor vinculante de los Pliegos, auténtica lex contractus, con eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad en las empresas licitadoras concurrentes”.

En las cláusulas 10ª y 11ª del PCAP se detalla el contenido del sobre A que deben presentar los licitadores y qué funciones le corresponden a la mesa de contratación respecto de dicha documentación.

Así establece el PCAP lo siguiente (el subrayado es nuestro):

“10ª.- PROPOSICIONES, DOCUMENTOS Y PLAZO DE PRESENTACION

(...)

10.2. Primer sobre.- Sobre A), que se titulará ‘Documentación administrativa para el procedimiento abierto de...’ y que contendrá los SIGUIENTES DOCUMENTOS:

a).- Declaración responsable del licitador, según modelo recogido en el Anexo I del presente pliego.

b).- Declaración Europea DEUC, según Anexo I-A del presente pliego.

c).- Documentación relativa a las condiciones que deben cumplir las empresas para concurrir a la licitación:

□ Declaración jurada de que la empresa cumple los requisitos que establece el R.D. 1311/2012, de 14 de septiembre de 2012, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios.

□ Empresa con registro oficial de establecimiento y servicios plaguicidas.

□ Personal con carnet de aplicador de productos fitosanitarios

□ Contrato con empresas que controlen la gestión de envases fitosanitarios

□ Póliza de responsabilidad civil para cubrir riesgos derivados de la aplicación de los productos herbicidas

□ Certificación de homologación de los productos herbicidas a emplear, autorizados por el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

□ Certificado de haber pasado satisfactoriamente la Inspección Técnica de Equipos de Aplicación de Fitosanitarios en Castilla-La Mancha (conforme a la normativa vigente, para aquellos que alcancen los cinco años de antigüedad en el año 2.021).

La apreciación de la concurrencia de los requisitos de capacidad y solvencia exigidos para contratar con la Administración, irá referida a la finalización del plazo de presentación de las proposiciones.

11ª.- MESA DE CONTRATACION: CALIFICACION DE DOCUMENTOS Y

APERTURA DE PROPOSICIONES

1.- El Órgano de Contratación estará asistido por su Mesa de Contratación de carácter permanente, que actuará de acuerdo con lo establecido en los apartados siguientes.

2.- La intervención de la Mesa de Contratación y actuaciones consecuentes, podrá tener carácter telemático, con el correspondiente reflejo en la Plataforma de Contratación del Sector Público. La Presidencia de la Mesa dispondrá lo procedente en la convocatoria de la reunión:

- Hará público el contenido del sobre A, y procederá en una primera fase, al análisis de la Documentación presentada por el licitador recogida en la cláusula 10.2.c del presente pliego 'Documentación relativa a las condiciones que deben cumplir las empresas para concurrir a la licitación'.

Para la comprobación dicha documentación, la Mesa podrá solicitar cuantos informes técnicos considere precisos. Si la emisión de dichos informes correspondiese a Servicios

de esta Diputación, éstos quedarán investidos de los mismos poderes que la Mesa para solicitar aclaraciones de las empresas licitadoras, siempre y cuando dichas aclaraciones no supongan una mejora de la oferta.

En esta primera fase, la Mesa de Contratación podrá desestimar aquellas ofertas que incumplan alguna de las condiciones mínimas establecidas en el presente pliego”.

En el caso que nos ocupa, los pliegos exigían expresamente que en el Sobre A se aportara el Documento Europeo Único de Contratación (DEUC), una declaración responsable y determinada documentación acreditativa de requisitos específicos que debían reunir los licitadores para la prestación del servicio.

Conviene aclarar que esta documentación no se refiere a aspectos generales de solvencia, sino que responde a condiciones concretas consideradas por el órgano de contratación como necesarias para la correcta ejecución del contrato y que los pliegos disponen que su comprobación debe realizarse en una fase previa, con anterioridad a la apertura del resto de la oferta, diferenciándola expresamente del trámite previsto en el artículo 150.2 de la LCSP, regulado también en la cláusula 13ª.B del PCAP.

Sin embargo, en la tramitación del procedimiento se ha producido una alteración sustancial de este esquema. En un primer momento, la mesa de contratación dio cumplimiento a lo previsto en los pliegos, excluyendo a aquellos licitadores que, tras requerir su subsanación, se determinó que no cumplían con los requisitos que se debían acreditar en el Sobre A. No obstante, posteriormente reconsideró esa decisión al entender que tales requisitos debían tratarse como criterios de solvencia, y acordó readmitir a los licitadores previamente excluidos, proceder a la apertura de sus ofertas, calcular la baja anormal y, finalmente, proponer la adjudicación.

En consecuencia, la actuación llevada a cabo por la mesa de contratación vulnera lo dispuesto en los pliegos, distorsionando el procedimiento de adjudicación al mantener en la licitación a entidades que deberían haber sido excluidas, lo que afecta a los cálculos para determinar el umbral de anormalidad y al orden de prelación de las ofertas.

Por todo ello, debe estimarse el recurso, anulando el acuerdo de adjudicación del lote 2 para que, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la revisión del criterio sobre la exclusión de los licitadores, que tuvo lugar en la sesión de la mesa del 22 de abril, prosiguiendo el procedimiento por sus trámites, de conformidad con lo dispuesto en los pliegos que rigen la licitación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A.R.S., en representación de APLINHER, S.L., contra la adjudicación del lote 2 del procedimiento *“Control y eliminación de vegetación mediante tratamientos herbicidas en los márgenes de las carreteras de la Diputación Provincial de Ciudad Real”*, con expediente DPCR2025/5632, convocado por la Diputación Provincial de Ciudad Real.

Segundo. Levantar la suspensión del lote 2 del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES