



Recursos nº 786, 793 y 794/2025

Resolución nº 1284/2025

Sección 1ª

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

En Madrid, a 18 de septiembre de 2025.

VISTOS los recursos interpuestos por D. J. M. B. L. , en representación de GRUP AIR-MED, S.A., contra la adjudicación de los lotes 1, 2 y 3 del procedimiento "*Contratación del servicio campañas para el estudio de la distribución y abundancia de mamíferos, reptiles marinos y marsopas comunes mediante la metodología "Distance Sampling", en el Marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea NextGeneratioEU*", expediente TEC0006660, convocado por TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El día 13 de febrero de 2025 fue objeto de publicación en el DOUE el anuncio de la licitación expresada en el encabezamiento, cuyo valor estimado asciende a 1.414.580 euros, estando dividida en 5 lotes, siendo objeto de los presentes recursos especiales los lotes 1 (Demarcación Marina Noratlántica UG costeras), 2 (Demarcación Marina Sudatlántica UG costeras) y 3 (Demarcación Marina Estrecho y mar de Alborán).

Segundo. En la sesión electrónica de la Mesa Central de Contratación de TRAGSATEC, celebrada el día 21 de marzo de 2025, fueron admitidas a la licitación las empresas BIGAS GRUP HELICOPTERS, S.L., GRUP AIR-MED, S.A. y SUBMON.

En el mismo día se procedió a la apertura de los sobres B (oferta económica), considerando como mejor oferta en los lotes 1, 2 y 3 la presentada por la empresa BIGAS GRUP HELICOPTERS, S.L., razón por la que se propuso la adjudicación en su favor.



Tras el requerimiento al que alude el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), debidamente atendido dentro de plazo, el órgano de contratación dictó resolución de adjudicación el día 21 de mayo de 2025.

Tercero. El 30 de mayo de 2025 la ahora recurrente registra solicitud de acceso a la documentación presentada por BIGAS GRUP HELICOPTERS, S.L.

Cuarto. El día 2 de junio de 2025 tienen entrada en el Registro Electrónico General los recursos especiales a los que se asigna la numeración 786, 793 y 794/2025, relativos, cada uno de ellos, a uno de los tres lotes objeto de adjudicación en el acto referido en el antecedente de hecho segundo.

Las razones que justifican los recursos son, en todos los casos, idénticas. La recurrente denuncia la falta de concesión de acceso al expediente, interesando la concesión de un trámite de acceso para el complemento del recurso especial. Tras ello, denuncia dos infracciones:

- Falta de solvencia técnica y profesional de la adjudicataria, al no haber realizado servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato (mismo código CPV: 73000000 Servicios de investigación y desarrollo y servicios de consultoría conexos) cuyo importe acumulado en el año de mayor ejecución de los últimos tres años naturales (2022, 2023 y 2024) sea igual o superior a 1.414.580 euros.
- La adjudicataria no cumple con los requisitos de elegibilidad en relación con la adscripción de medios técnicos, al no disponer de una avioneta bimotor con las características necesarias para el cumplimiento del contrato, tal y como se define en los pliegos.

Finalmente interesa la anulación del acto de adjudicación y, dado que es segunda clasificada en dichos lotes, que se declare su derecho a resultar adjudicataria del contrato.



Quinto. Dado que nos encontramos ante un contrato financiado con fondos procedentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, resulta de aplicación el artículo 58 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, debiendo tramitarse este recurso con carácter urgente.

Sexto. Mediante resoluciones dictadas por la Secretaria General de este Tribunal, por delegación del mismo, fechadas el 12 de junio de 2025, se acordó mantener la suspensión del procedimiento de contratación en lo relativo a los lotes 1, 2 y 3, 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.

Séptimo. Del mismo modo, mediante acuerdo de la Secretaria General de 9 de junio de 2025 se confirió traslado a los restantes licitadores para que, si lo consideraban conveniente, presentaran las alegaciones que a su derecho convengan.

Mediante escritos presentados el día 15 de junio de 2025 la adjudicataria (BIGAS GRUP HELICOPTERS) puso de manifiesto que TRAGSATEC no había incumplido el plazo para conceder acceso al expediente en el momento en que el recurso fue interpuesto, así como que no se produce ninguno de los incumplimientos denunciados.

En particular, manifiesta que cuenta con solvencia suficiente de conformidad con el apartado R del Anexo I, punto 7, del PCAP, pues en el mismo se permite aportar certificados de buena ejecución tanto de entidades públicas como privadas, lo que efectivamente ha hecho.

Al tiempo, expone que la disposición de una avioneta bimotor de las características exigidas por los pliegos no constituye, según éstos, un requisito previo de elegibilidad sino un requisito de ejecución, lo que afecta al momento de su exigibilidad.



Octavo. Ha presentado informe el órgano de contratación, exponiendo que en el momento de interponerse el recurso no había transcurrido el plazo previsto en el artículo 53.2 de la LCSP para conceder acceso al expediente.

Al tiempo, pone de manifiesto como, considerando los trabajos realizados para empresas privadas, la adjudicataria cumple ampliamente con las exigencias de solvencia.

Por último, mantiene que la adscripción de la avioneta resulta exigible para la ejecución del contrato, siendo en el momento de la adjudicación únicamente exigible un compromiso de adscripción, que efectivamente existe.

Noveno. Mediante Resolución del 10 de julio de 2025, y de conformidad con el artículo 52.3 de la LCSP, se concedió a la recurrente acceso al expediente de contratación en el día y hora fijado por la Secretaría General, teniendo lugar dicha visita el 18 de julio de 2025. Tras la misma, se concedió a la recurrente plazo de 10 días naturales para que, a la vista de la documentación examinada, presente las alegaciones y documentos que estime pertinentes.

Décimo. El día 28 de julio de 2025 se presentaron escritos de ampliación de los recursos. En ellos, BIGAS GRUP ratifica los dos motivos de impugnación expresados en el previo antecedente de hecho cuarto, pero adiciona uno más. En concreto, mantiene que la adjudicataria no cuenta con los medios humanos necesarios para la ejecución del contrato, al no disponer de un piloto con experiencia acreditada de un mínimo de 150 horas de vuelo totales y 50 en seguimiento de mamíferos marinos, realizadas en los últimos tres años naturales (2022, 2023 y 2024).

Undécimo. De la anterior ampliación se confirió traslado al órgano de contratación para formular alegaciones, lo que verificó mediante escrito que, en esencia, ratifica lo expresado en el previo antecedente octavo.

En relación con la tercera y novedosa alegación adjunta a las alegaciones un informe técnico, de fecha 4 de agosto de 2025, emitido por el Coordinador de Actuaciones y Proyectos de TRAGSATEC, en el que concluye que, tras la revisión de la documentación técnica aportada, en el caso de los pilotos, BIGAS GROUP presenta la licencia



correspondiente, emitida por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA) para el manejo de la aeronave descrita para la ejecución de los trabajos. Los cuatro pilotos de los cuales presenta la licencia de vuelo emitida por AESA, tienen licencia de piloto comercial CPL (A). Entre los requisitos necesarios para la obtención de esta licencia está el tener una experiencia mínima de 150 horas de vuelo total (200 horas para presentarse al examen práctico) por lo que la experiencia de 150 hora de vuelo queda acreditada.

Duodécimo. Del mismo modo se dio traslado a los restantes licitadores. BIGAS GROUP presenta alegación y, además de las ya presentadas referentes a los dos primeros motivos de impugnación, esgrime que el PPT exige disponer de un piloto con experiencia para la ejecución del contrato, pero no para acreditar la solvencia. En todo caso, alega que cuenta con tales medios, aportando documentación justificativa (licencias y CV).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal que, sin perjuicio de apreciar la concurrencia de los demás requisitos de procedibilidad, es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP, al ser el contratante un poder adjudicador del sector público estatal.

Segundo. De conformidad con el artículo 13 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, considerando la identidad de recurrente, de acto impugnado (mismo acto de adjudicación, que abarca diferentes lotes) y de motivos impugnatorios, se acuerda la acumulación de los recursos nº 786/2025, 793/2025 y 794/2025, que serán resueltos en esta única resolución.

Tercero. El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto en el plazo previsto en el artículo 58.1.a del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre.

Cuarto. Nos encontramos ante un contrato y acto susceptibles de recurso especial, al impugnar el acto de adjudicación de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera el umbral legalmente establecido (artículos 44.1.a y 44.2.c de la LCSP).



Quinto. La recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso (artículo 48 LCSP) pues ha sido la segunda clasificada en todos los lotes cuyo acto de adjudicación es objeto de recurso.

Sexto. En cuanto al fondo del recurso, dedicaremos un fundamento separado a cada uno de los tres motivos de impugnación.

En lo referente a la falta de acreditación de la solvencia técnica o profesional, la recurrente alega que el adjudicatario debía acreditar haber realizado determinados servicios de naturaleza igual o similar que los que constituyen el objeto del contrato (mismo CPV 73000000 Servicios de Investigación y desarrollo y servicios de consultoría conexos), cuyo importe acumulado en el de mayor ejecución de los últimos tres años naturales (2022, 2023 y 2024), la recurrente refiere debía ser igual o superior a 1.414.580 euros (suma de todos los lotes a los que ha presentado oferta). no obstante la suma correspondiente a todos los lotes ofertados por la adjudicataria resulta ser 990.240,00 €.

El apartado E) del Anexo I del PCAP, recoge los requisitos mínimos de solvencia exigidos. En relación con la solvencia técnica y profesional, exige:

“Declaración responsable, firmada electrónicamente por el representante legal de la empresa licitante que indique que han realizado servicios de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato (mismo código CPV: 73000000 Servicios de investigación y desarrollo y servicios de consultoría conexos - para todos los lotes) cuyo importe acumulado en el año de mayor ejecución de los últimos tres (3) años naturales (2022, 2023 y 2024) por un importe igual o superior a:

- **LOTE 1: DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS DIEZ EUROS (246.610,00 €), IVA no incluido**
- **LOTE 2: CIENTO VEINTE MIL SEISCIENTOS DIEZ EUROS (120.610,00 €), IVA no incluido**
- **LOTE 3: CIENTO SESENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA EUROS (167.860,00 €), IVA no incluido**



- *LOTE 4: TRESCIENTOS VEINTICINCO MIL TRESCIENTOS SESENTA EUROS (325.360,00 €), IVA no incluido*
- *LOTE 5: CIENTO VEINTINUEVE MIL OCHOCIENTOS EUROS (129.800,00 €), IVA no incluido*

En el caso de ofertar a más de un lote la cifra a acreditar deberá ser igual o superior a la acumulación de las cantidades correspondientes a cada lote.

Junto con esta declaración se deberá incluir una relación de las actuaciones realizadas en la que aparezca la descripción de las mismas, las fechas de comienzo y de fin de la ejecución de las mismas, el cliente para el que se realizaron y el importe, sin IVA, de las mismas”.

En cuanto a la forma de acreditación de este requisito, el apartado R) del citado Anexo I permite la aportación de certificados de buena ejecución *“expedidos o visados por el órgano competente, cuando el destinatario sea una entidad del sector público, o cuando el destinatario sea un sujeto privado mediante certificado expedido por ésta o, a falta de este certificado, mediante una declaración del empresario, acompañado de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación”.*

La recurrente alega en su recurso que la adjudicataria no cuenta con solvencia técnica y profesional exigida en los pliegos. Fundamenta su alegación en que constan tres certificados de buena ejecución aportados por BIGAS GRUP:

- Contrato público con el Servicio Catalán de Tráfico: *“Servei de noliejament d'un helicòpter biturbina amb sistema de captació, gravació i transmissió d'imatges pel desenvolupament de les missions del Servei Català de Trànsit”.* El contrato fue ejecutado en 2024 con un valor de 1.742.523,08 euros.
- Contrato privado con TECNOAVIACION DEPORTIVA, S.L., en concepto de *“servicios de Investigación, desarrollo y consultoría sobre captación de imágenes y su posterior tratamiento mediante avión y helicóptero con tripulación”.* Los trabajos fueron prestados en 2021 por valor de 154.753,73 euros, en 2022 por valor de 307.328,89 y en 2023 por valor de 468.911,71 euros.



- Contrato privado con Aenor, en concepto “servicios de investigación, desarrollo y consultoría a través de la captación de imágenes de torres y líneas eléctricas y el posterior tratamiento de las mismas mediante helicóptero con tripulación”. Los trabajos fueron prestados durante 2023, por valor de 994.536,67 euros.

Alega que el primero de ellos no cumple con el CPV exigido, y los dos siguientes corresponden a entidades privadas, cuestionando la admisión de certificaciones de contratos privados, ya que por la especialidad de los servicios que se licitan (estudio de la distribución y abundancia de mamíferos, reptiles marinos y marsopas comunes mediante la metodología “distance sampling”) se estaría desvirtuando de forma absoluta el requisito de solvencia especificado en el PCAP, si se aceptara cualquier contrato privado, solo porque los contratos privados no tienen código CPV.

Sin embargo, según se desprende del PCAP se admiten estos certificados de entidades privadas siempre cuando se trate de servicios de igual o similar naturaleza. En este sentido aporta un certificado de la entidad AENOR que acredita un volumen de servicios ajustados a la tipología exigida en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares de 994.536,67 € (IVA excluido) en el año 2023. Cifra esta última que supera la suma correspondiente a todos los lotes ofertados (como alega la recurrente) y no sólo a los que resulte adjudicataria, (como sostiene el órgano de contratación), de modo que cumpliría la solvencia exigida.

Por lo expuesto, el motivo debe resultar desestimado.

Séptimo. Por otro lado, la recurrente alega que BIGAS GRUP HELICOPTERS carece de los medios técnicos exigidos por el Pliego de Prescripciones Técnicas para la ejecución del contrato y, en particular, sostiene que no dispone de una aeronave que cumpla con las especificaciones exigibles.

Para la resolución de este motivo se hace preciso recordar la doctrina de este Tribunal (por todas, Resolución nº1095/2023 y las que en ella se citan) que distingue entre la solvencia adicional y la adscripción de medios adicionales como dos obligaciones totalmente distintas, con consecuencias jurídicas diferenciadas en caso de incumplimiento. En concreto, las principales notas diferenciadoras entre los requisitos de solvencia y la adscripción de medios adicionales son las siguientes:



- Los **requisitos de solvencia** adicional: (i) son una condición de admisión que se ha de poseer y acreditar en el momento de presentar la oferta; (ii) se revisan antes de la adjudicación del contrato y; (iii) la falta de cumplimiento de los requisitos de solvencia adicional determinará la exclusión de la oferta del licitador.

- La **adscripción de medios adicionales**: (i) se “acredita” por el propuesto como adjudicatario del contrato en el momento anterior a la adjudicación del contrato mediante un compromiso de disponibilidad de medios; (ii) su cumplimiento se exige en la fase de ejecución del mismo y; (iii) la falta de adscripción de estos medios adicionales determina la concurrencia de un incumplimiento contractual, en fase de ejecución, por parte del contratista.

Esta distinción es fundamental a la hora de esclarecer la cuestión que nos ocupa. En la medida en que, como veremos, el PCAP no exigía como requisito de solvencia particular (artículo 76.3 de la LCSP) la adscripción a la ejecución del contrato de una concreta aeronave, sino el compromiso de su adscripción a la ejecución del mismo.

En el PPT se establece que el adjudicatario deberá disponer del siguiente medio técnico para su aportación **a la ejecución del Contrato**:

“La plataforma de observación que se utilizará en las campañas será una aeronave, más concretamente, una avioneta bimotor de ala alta, que deberá contar con (...)”.

De igual manera, el PCAP establece también la exigencia de este medio técnico. Así, en su Anexo I apartado E) establece, en relación con la **adscripción de medios** (Anexo XII) que resulta exigible, para todos los lotes, una *“declaración responsable firmada electrónicamente por el representante legal de la empresa licitante que indique que **pondrán a disposición para la ejecución del contrato**, al menos, los siguientes medios:...”,* indicándose entre ellos la meritada avioneta bimotor.

Examinado el expediente, resulta indubitado que la adjudicataria aportó la referida declaración responsable.

El apartado R) del Anexo I del PCAP, en el que se detallan los documentos que se le exigen a la empresa licitadora que haya presentado la oferta mejor valorada para resultar adjudicataria, se puede constatar que, en lo relativo a la adscripción de medios, sólo se menciona la presentación de documentos acreditativos de los medios humanos que se adscriben a la ejecución del contrato, pero no de los medios técnicos:

8.- A efectos de acreditar la adscripción de medios, el licitador aportará (PARA TODOS LOS LOTES):

□ Copia de las titulaciones/licencias solicitadas a todos los medios humanos que se pondrán a disposición para la ejecución del contrato.

□ Currículum Vitae debidamente firmados electrónicamente por el representante legal de la empresa licitante, de los componentes del equipo de trabajo, salvo que se haya aportado para la valoración del sobre electrónico B.

En conclusión, el requisito relativo a la puesta a disposición de la avioneta y la verificación del cumplimiento por parte de la misma de las exigencias técnicas se deriva, conforme a la regulación de los Pliegos, al momento de la ejecución del contrato, no resultando exigible con carácter previo a la adjudicación (tampoco lo acredita la recurrente en el lote en el que resultó adjudicataria).

El recurso se limita a invocar un posible y presunto incumplimiento de una obligación contractual que, de producirse, incumbe exclusivamente a la ejecución del contrato, razón por la que debe ser desestimado.

Octavo. Por último, en lo referente a la experiencia de los pilotos, el PPT establece que el adjudicatario deberá disponer del siguiente medio humano para su aportación a la ejecución del Contrato:

“Un Piloto con la licencia correspondiente, emitida por la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, para el manejo de la aeronave descrita para la ejecución de los trabajos, con experiencia acreditada de, un mínimo de 150 horas de vuelo totales y



50 en seguimiento de mamíferos marinos, realizadas en los últimos tres años naturales (2022, 2023 y 2024)".

Por su parte, el apartado R) del Anexo I del PCAP se establece que:

8.- A efectos de acreditar la adscripción de medios, el licitador aportará (PARA TODOS LOS LOTES):

- Copia de las titulaciones/licencias solicitadas a todos los medios humanos que se pondrán a disposición para la ejecución del contrato.*
- Currículum Vitae debidamente firmados electrónicamente por el representante legal de la empresa licitante, de los componentes del equipo de trabajo, salvo que se haya aportado para la valoración del sobre electrónico B.*

Por tanto, resulta indubitado que entre los documentos que se le exigen a la empresa licitadora se encuentran aquellos acreditativos de los medios humanos que se adscriben a la ejecución del contrato (a diferencia de lo que sucede con los medios materiales -vid. fundamento anterior-).

Pues bien, examinado el expediente si bien, como afirma el órgano de contratación, puede concluirse que se encuentra acreditado (indirectamente) el cumplimiento del requisito de experiencia mínima de 150 horas de vuelo total (dado que se acompañan las licencias CPL (A)), no existe elemento alguno que permita tener por acreditadas 50 horas de vuelo en seguimiento de mamíferos marinos. De hecho, sobre esta cuestión guarda silencio el informe ampliatorio del órgano de contratación y el informe técnico que lo acompaña.

Sin embargo, a juicio de este Tribunal, la falta de acreditación de tal requisito, que no íntegra propiamente la oferta económica o técnica, no debe tener la consecuencia fatal de tener por excluida la oferta sin que, previamente, se requiera la oportuna subsanación (art. 141.2, párrafo 2º, de la LCSP). Además, dado que los nombres de los pilotos son conocidos por sus licencias, no existe riesgo de alteración.

Dado que este Tribunal no puede entrar a valorar la documentación aportada por BIGAS en su escrito de alegaciones al recurso y que tiende a justificar tal requisito, pues no integra el expediente y no ha estado a la vista de la aquí recurrente, deberá concederse plazo para justificar la experiencia en seguimiento de mamíferos exigida por el PCAP y, solo en caso de no atenderse tal requerimiento o de no cumplirse el requisito, procedería la exclusión pretendida en el recurso.

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. J. M. B. L. , en representación de GRUP AIR-MED, S.A. (GAM), contra el acto de adjudicación de los lotes 1, 2 y 3 del procedimiento *“Contratación del servicio campañas para el estudio de la distribución y abundancia de mamíferos, reptiles marinos y marsopas comunes mediante la metodología “Distance Sampling”, en el Marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia financiado por la Unión Europea NextGeneratioEU.”*, expediente TEC0006660, convocado por TECNOLOGÍAS Y SERVICIOS AGRARIOS, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC), acordando retrotraer el procedimiento a fin de que se requiera a la adjudicataria la acreditación de la experiencia de los pilotos exigida por los pliegos.

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

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

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra



f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES