



Recurso nº 439/2025 C.A. Castilla-La Mancha nº 35/2025

Resolución nº 728/2025

Sección 2ª

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

En Madrid, a 14 de mayo de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. D. M. M. y D. A. F. A. A. , en representación de la UTE CONSTRUCCIONES SARRIÓN, S.L. – SOCAMEX, S.A.U., contra la adjudicación del procedimiento *“Ejecución de los trabajos consistentes en la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales de Toledo y ejecución de las inversiones asociadas al mismo”*, con expediente nº 1/24, convocado por el Ayuntamiento de Toledo; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 24 de enero de 2024, por acuerdo de la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Toledo se acordó autorizar la contratación, aprobación de gasto e inicio del expediente de contratación nº 1/2024, relativo al *“contrato para la ejecución de los trabajos consistentes en la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales de Toledo”* (documento nº 50 del expediente).

Segundo. El anuncio de licitación fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 16 de enero de 2024. También fue publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea en fecha 26 de enero de 2024.



Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, concurrieron los siguientes licitadores:

- AQUAMBIENTE SERVICIOS PARA EL SECTOR DEL AGUA, S.A.U.
- FCC AQUALIA, S.A.
- SOCIEDAD DE FOMENTO AGRÍCOLA CASTELLONENSE, S.A. (FACSA)
- UTE SACYR AGUA S.L-CONSTRUCCIONES ANTOLÍN GARCÍA LOZOYA, S.A.
- UTE TÉCNICAS DE DESALINIZACIÓN DE AGUA, S.A. - GESTIÓN Y TÉCNICAS DEL AGUA, S.A.
- UTE CONSTRUCCIONES SARRIÓN, S.L.-SOCAMEX, S.A.U.

Cuarto. Tras la valoración de las ofertas técnicas y económicas de los licitadores, la Junta de Gobierno Local, en sesión de fecha 3 de septiembre de 2024, acuerda la adjudicación del referido contrato a la empresa FACSA.

La citada resolución fue publicada y notificada en fecha 6 de septiembre de 2024 a todos los interesados, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público

Quinto. En fecha 26 de septiembre de 2024, la empresa FCC AQUALIA S.A. -clasificada en segundo lugar- interpone recurso especial en materia de contratación contra el referido acuerdo de adjudicación en favor de FACSA. Dicho recurso fue tramitado por este Tribunal con el nº 1309/2024.

Sexto. En fecha 12 de diciembre de 2024, este Tribunal dictó resolución nº 1580/2024, por medio de la cual se estimaba el recurso tramitado con nº 1309/2024. Concretamente, en el fallo se acuerda *“Estimar el recurso interpuesto por D. J.M.M., en representación de la mercantil FCC AQUALIA S.A., contra la adjudicación del “contrato para la ejecución de los trabajos consistentes en la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales de Toledo”, con expediente referencia SERVICIOS 1/2024, convocado por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Toledo, ordenando la retroacción del expediente al momento de valoración de las ofertas en relación con los criterios subjetivos, debiendo declarar la*



exclusión de la oferta presentada por FACSA por incluir variantes no previstas en los pliegos”.

Séptimo. Una vez notificada la anterior resolución, en fecha 17 de diciembre de 2024 la Junta de Gobierno de la Ciudad de Toledo, solicita al Tribunal aclaración de la misma, la cual se remite en fecha 20 de febrero de 2025 en los términos que constan en el expediente.

Octavo. Tomando en consideración la Resolución dictada por este Tribunal con nº 1309/2024 así como la aclaración remitida el 20 de febrero de 2025, el órgano de contratación acordó en sesión celebrada el 11 de marzo de 2025 la exclusión de la empresa FACSA así como la adjudicación del contrato a FCC AQUALIA S.A. dada su condición de siguiente empresa clasificada. Dicho acuerdo de adjudicación fue notificado mediante anuncio publicado en la Plataforma de Contratación el 13 de marzo de 2025.

Noveno. En fecha 31 de marzo de 2025, la UTE SARRIÓN-SOCAMEX interpone el presente recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación del contrato en favor de FCC AQUALIA S.A.

Décimo. En fecha 10 de abril de 2025, por este Tribunal se dicta acuerdo de medida cautelar consistente en la suspensión del procedimiento de licitación, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Undécimo. De la interposición del recurso se dio traslado a los interesados. La empresa FCC AQUALIA presentó escrito de fecha 11 de abril de 2025 interesando la inadmisión del recurso o, subsidiariamente, su desestimación; con imposición de la multa prevista en el art. 50.2 de la LCSP. Por su parte, la empresa FACSA formuló alegaciones mediante escrito de fecha 14 de abril de 2025, solicitando la estimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La actuación impugnada se refiere a un contrato mixto de servicios y obras, que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1 a) de la Ley



9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, es decir, superior a 100.000,00 €, y se contrae a una actuación susceptible de recurso, ex artículo 44.2 c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Segundo. La competencia para conocer de este recurso corresponde a este Tribunal de conformidad con el artículo 46.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y lo dispuesto en el Convenio suscrito entre el Ministerio de Hacienda y la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, de fecha 25 de septiembre de 2024 sobre la atribución de competencias en materia de recursos contractuales (BOE de fecha 3 de octubre de 2024).

Tercero. La recurrente, la mercantil UTE SARRIÓN-SOCAMEX, ha presentado oferta en esta licitación habiendo obtenido la mejor puntuación sólo por detrás de la empresa FCC AQUALIA S.A., por lo que goza de legitimación activa para interponer el recurso especial contra el acuerdo de adjudicación de 13 de marzo de 2025, en los términos del artículo 48 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

A estos efectos, basta indicar que las alegaciones efectuadas por FCC AQUALIA, S.A. en las que propone la inadmisión del recurso por falta de legitimación del recurrente no pueden prosperar, toda vez que se basan en unos hipotéticos defectos que, a su juicio, habrían determinado la exclusión de su oferta. No obstante, siendo una licitadora cuya oferta ha sido admitida y resultando clasificada en segunda posición respecto a la empresa propuesta como adjudicataria, tiene interés evidente en la medida en que de prosperar su recurso podría resultar adjudicataria del presente expediente de contratación.

Cuarto. El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal concedido de quince días hábiles, cumpliendo así las prescripciones formales del artículo 50 de la LCSP que en cuanto al cómputo del plazo establece en su apartado 1.d) cuanto sigue: *“El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará: Cuando se interponga contra la adjudicación del contrato el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya notificado esta de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional decimoquinta a los candidatos o licitadores que hubieran sido admitidos en el procedimiento”*.



La resolución de adjudicación fue notificada el 13 de marzo de 2025, mientras que el escrito de formalización del recurso fue presentado el día 31 de marzo de 2025, por lo que se encuentra dentro del plazo legalmente establecido.

Quinto. El recurso interpuesto fundamenta sus pretensiones de anulación en la inclusión por parte de la empresa adjudicataria FCC AQUALIA S.A. de dos soluciones variantes en dos actuaciones previstas en el Anexo V del Pliego de Prescripciones Técnicas, las cuales afectan a la reconversión de las torres de desodorización y el reacondicionamiento y ampliación de la sala de espesamiento secundario de la EDAR de Berenguencia.

Paralelamente, también denuncia la falta de acreditación por la empresa FCC AQUALIA, S.A. de la efectiva disposición de los medios exigidos en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, conforme al artículo 76.2 de la LCSP.

Sexto. Respecto al primer motivo de impugnación, consistente en la inclusión de variantes no permitidas en los Pliegos, el recurrente identifica dos supuestos incumplimientos. Procede analizar cada uno de ellos separadamente.

En primer lugar, respecto a la actuación consistente en la reconversión de las torres de desodorización, alega que la solución propuesta por la empresa adjudicataria no aplica una desodorización integral a través de medios biológicos e implica una evidente modificación de la inversión exigida en los pliegos.

En relación con ello, el Anexo V del Pliego de Prescripciones Técnicas detalla respecto a la finalidad de esta concreta actuación que “En aras a garantizar una explotación sostenible se apuesta por nuevas tecnologías de desodorización biológicas que minimizarán el consumo de reactivos minimizando el impacto ambiental producido por la generación de malos olores”.

Por su parte, el apartado 11.1 completa lo siguiente: *“Las EDAR’s generan frecuentemente emisiones con elevada carga odorífera. Dichas emisiones suelen estar constituidas por mezclas complejas de diferentes compuestos orgánicos y/o inorgánicos. Generalmente suelen presentar derivados de azufre (ácido sulfhídrico, metilmercaptano, dimetilsulfuro, etc.), derivados de nitrógeno (amoníaco, aminas, etc.), así como una amplia gama de*



compuestos orgánicos (COV's). Actualmente, el sistema de desodorización instalado en la planta de Santa María de Benquerencia cuenta con una tecnología tradicional, no siendo el proceso más viable y dificultando la explotación del control de olores. En aras de garantizar una explotación sostenible, se apuesta por nuevas tecnologías de desodorización biológicas que optimizarán el consumo de reactivos y minimizarán el impacto que produce la generación de malos olores. Las principales ventajas y características de las nuevas tecnologías son:

Espacio reducido

Elevados rendimientos

Nulo consumo de químicos

Larga durabilidad del relleno

Limpio. Sin generación adicional de tratamiento de efluentes (pueden ser introducidos en cabecera de la depuradora)

Sistema totalmente automatizable

Buena adaptabilidad de la biomasa variaciones de concentración del gas a tratar

Tecnología respetuosa con el medio ambiente”.

Según se puede observar de los párrafos transcritos, en contra de lo sostenido por el recurrente, lo cierto es que los pliegos no exigen la eliminación total del uso de reactivos, sino que establecen específicamente la necesidad de “minimizar” el consumo de reactivos y de “optimizar” el consumo de reactivos, en aras a la sostenibilidad medioambiental. A este respecto, se ha de recordar que, conforme a la definición contenida en el diccionario de la RAE, el término “reactivo” hace alusión a aquella sustancia que se emplea para provocar una reacción química.

Por lo tanto, conforme a una interpretación literal y teleológica del Pliego, dada la terminología empleada y la finalidad perseguida por el órgano de contratación, ha de



entenderse que, si bien hay una evidente preferencia para la utilización de medios de desodorización biológicos, la utilización de reactivos no está totalmente excluida. Conforme a esto, sería posible su utilización, si bien condicionado a que deberá ser la mínima imprescindible para garantizar un óptimo tratamiento de los olores. De este modo, no se establece un mandato taxativo que prohíba la utilización de productos químicos, sino una preferencia por medios biológicos.

A este respecto, interpreta este Tribunal el hecho de que el apartado 11.1 del PPT arriba transcrito haga referencia al *“nulo consumo de químicos”* no puede desvirtuar la conclusión anterior, ya que ello vaciaría completamente de significado el contenido de las previsiones anteriormente descritas del PPT y entraría en contradicción con otros apartados del Pliego donde sí se alude a la utilización de productos químicos. Además, cualquier reactivo ha de producir necesariamente, por la propia definición del término, una reacción química, con lo que la frase *“nulo consumo de químicos”* carece de sentido lógico.

Con relación a ello, el recurrente también plantea que la solución ofertada por la empresa que ha sido propuesta como adjudicataria no realiza ningún tratamiento sobre una parte del caudal de gas de las instalaciones de desodorización que hay que reconvertir. En relación con esto se ha de traer a colación lo señalado por el órgano de contratación en sus alegaciones al recurso y es que *“el recurrente utiliza el caudal de diseño de la instalación (20.000 m³/h), sin tener en cuenta el caudal real a tratar (19.374´40 m³/h y 19.654 m³/h), cuyos datos se facilitaron a través de la respuesta a la pregunta 79, a la que el mismo recurrente hace referencia. Dicho caudal real, ateniéndonos a la oferta presentada por la adjudicataria, sería totalmente tratado con la reconversión propuesta. Además, es de destacar que el adjudicatario en su oferta no hace referencia al caudal de diseño, sino que se limita a señalar el caudal impulsado del sistema propuesto y su distribución”*. En efecto, lo determinante es que la oferta incluya el tratamiento de la totalidad del caudal real a tratar, sin que sea relevante a estos efectos el caudal de diseño de la instalación, el cual es un dato de máximos.

Por todo ello, cabe concluir que la oferta del adjudicatario no incluye una solución técnica alternativa a la contemplada en los pliegos del contrato, sino que se encuentra dentro de



los márgenes delimitados por éstos, con lo que no estamos en presencia de una variante, a diferencia de lo que ocurría en el recurso tramitado con el nº 1309/2024.

En segundo lugar, plantea el recurrente que la empresa FCC AQUALIA presenta una solución variante para la ejecución del reacondicionamiento y ampliación de la sala de espesamiento secundario y espesador actual de la EDAR de Berenquencia.

A este respecto, el anexo V del PPT contempla la necesidad de *“ampliar la sala en la que está ubicado (el equipo de espesado de fango secundario) y reacondicionar y reubicar los equipos que hay en ella”*. A tal efecto, el PPT detalla que *“será necesaria la modificación/ampliación de la sala donde está ubicado el existente, reubicando los equipos que hay en ella”*.

A la vista de ello, basta con la simple lectura del PPT para percatarse que se contempla tanto la modificación de la sala existente como su ampliación. Cualquier ampliación de una construcción, supone una modificación de la existente por medio de la realización de las obras necesarias para dotarla de las dimensiones y características requeridas para la actividad que se vaya a desempeñar en dicho espacio. En consecuencia, asiste la razón al órgano de contratación cuando afirma que *“el hecho de que la nueva sala donde se ubiquen los equipos de espesado de fango sea diáfana o diferenciada en dos estancias conectadas, tal y como oferta la adjudicataria, no modifica la solución técnica prevista en el pliego”*. El motivo debe decaer.

Por otro lado, el segundo argumento empleado por el recurrente consiste en la insuficiente acreditación de la efectiva disposición de los medios conforme exige el art. 76.2 de la LCSP. Sobre este particular, se ha de traer a colación lo previsto en el apartado 21 del cuadro de características del contrato, según el cual no se exigen medios personales adicionales a la ejecución del contrato. Tampoco se prevé la exigencia de medios materiales.

En consecuencia, asiste la razón al órgano de contratación cuando afirma en sus alegaciones que *“la documentación de la efectiva disposición de los medios que se hubiesen comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato solo procede en los casos en los que así se haya dispuesto en el mismo (...)”*. Ciertamente, parece que el recurrente confunde el compromiso de adscripción de medios personales adicionales con



el criterio de calidad sujeto a juicio de valor consistente en la “*organización y explotación del servicio*”, que fue objeto de valoración subjetiva y cuyo cumplimiento deberá ser supervisado en fase de ejecución del contrato al haber pasado a formar parte del mismo.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. D. M. M. y D. A. F. A. A. , en representación de la UTE CONSTRUCCIONES SARRIÓN, S.L. – SOCAMEX, S.A.U., contra la adjudicación del procedimiento “*Ejecución de los trabajos consistentes en la prestación del servicio de depuración de las aguas residuales de Toledo y ejecución de las inversiones asociadas al mismo*”, con expediente nº 1/24, convocado por el Ayuntamiento de Toledo.

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 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

LOS VOCALES