



Recurso nº 876/2025 C. Valenciana nº 182/2025

Resolución nº 1296/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid a 18 de septiembre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por, D. S.O.C., en nombre y representación de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria, limpieza de playas y gestión y explotación del Ecoparque de la ciudad de Castelló de la Plana*”, con expediente 50904/2024, convocado por el Ayuntamiento de Castelló de la Plana; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 31 de diciembre de 2024 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público anuncio del procedimiento abierto de adjudicación para la contratación del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria, limpieza de playas y gestión y explotación del ecoparque de la ciudad de Castelló de la Plana (Comunidad Autónoma de Valencia). El día anterior, 30 de diciembre se publica el anuncio en el DOUE.

Segundo. El plazo de presentación de proposiciones finalizó el 12 de febrero de 2025. Finalizado el plazo de presentación de ofertas concurrieron a la licitación tres empresas, entre ellas, la UTE en la que se integra la recurrente.

Tercero. El 14 de enero de 2025, tuvo entrada en la sede electrónica del Ayuntamiento de Castelló de la Plana recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen la licitación y el anuncio de licitación del contrato.

El 22 de enero de 2025 se aprueba Decreto por el Ayuntamiento de Castelló de la Plana para la rectificación de determinados errores advertidos en el pliego de prescripciones

técnicas y en el estudio económico del servicio. Como consecuencia del mismo, el recurrente desiste del recurso especial en materia de contratación y el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales acuerda aceptar el desistimiento del recurrente y el archivo de actuaciones en el recurso especial nº 105/2025 interpuesto contra los pliegos del procedimiento.

Cuarto. La Mesa de Contratación reunida en sesión de 18 de febrero de 2025, procedió a la apertura del sobre A presentado por los licitadores en los cuales, cada uno de ellos, declara que deben tenerse por confidenciales determinados documentos que indican y que han sido incorporados a sus ofertas.

En la misma sesión, la Mesa procede a la calificación de la documentación administrativa presentada por los licitadores, admitiendo a la licitación a todos ellos y procediendo a la apertura del sobre B que incluye la documentación relativa a los criterios de valoración susceptibles de juicio de valor, remitiéndose la misma a los servicios técnicos municipales para su estudio, valoración y emisión de informe.

Quinto. El 9 de abril de 2025, la empresa externa contratada para ello realiza un *“Informe comparativo de análisis de los proyectos técnicos-Sobre B”* en el que se indica: *“Pongo en su conocimiento que algunas de las ofertas recibidas podrían contener información que, conforme al artículo 133 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), debería ser tratada con reserva por incluir aspectos susceptibles de confidencialidad. Por lo que se advierte a la Mesa de Contratación que el contenido de este informe, fruto del análisis de las propuestas técnicas, podría contener datos que dichas empresas consideren como confidenciales”*.

El 14 de abril de 2025 los ingenieros municipales de la Dirección de Servicios Urbanos, Infraestructuras y Sostenibilidad suscriben el *“Informe de valoración-Sobre B. Datos confidenciales”* en el que, asimismo, hacen constar: *“Pongo en su conocimiento que las ofertas recibidas podrían contener información que, conforme al artículo 133 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), debería ser tratada con reserva por incluir aspectos susceptibles de confidencialidad. Por lo que se advierte a la Mesa de Contratación que el contenido de este informe, fruto del análisis de las propuestas técnicas, podría contener*

datos que dichas empresas consideren como confidenciales. El presente informe se ha realizado con el asesoramiento de la empresa AYMED, Proyectos, Obras y Servicios; contando con la participación del Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, D. P.P.A.”, motivo por el cual los referidos técnicos en la misma fecha suscriben otro documento denominado “Informe de valoración-Sobre B”, basado en el análisis de las propuestas técnicas con datos y comentarios de carácter general desagregando los datos concretos y la información señalada como confidencial por los licitadores, pero de suficiente amplitud para que los licitadores tengan el debido conocimiento de los motivos y razonamientos en que se basa la valoración efectuada y en el que consta expresamente que: “Pongo en su conocimiento que las ofertas recibidas podrían contener información que, conforme al artículo 133 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), debería ser tratada con reserva por incluir aspectos susceptibles de confidencialidad. Por esta razón, el contenido del presente informe, basado en el análisis de las propuestas técnicas, se presenta con datos y comentarios de carácter general, mientras que los datos identificados por las empresas como confidenciales, se encuentran disponibles en un informe técnico complementario que forma parte del expediente”. El informe general es el que ha sido objeto de publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

Sexto. La Mesa de Contratación el 22 de abril de 2025, examina el informe de valoración “completo” de fecha 14 de abril de 2025 y propone al órgano de contratación declarar la confidencialidad del mismo.

A continuación, procede a la apertura del sobre C que incluye las ofertas junto con el estudio económico detallado de los gastos anuales del servicio, acordando su remisión a los Servicios Técnicos Municipales para su estudio y valoración y emisión del correspondiente informe.

Respecto a dicha documentación por parte de Aymed Proyectos Obras y Servicios, S.L. se elabora el 24 de abril de 2025 informe suscrito por D. P.P.A denominado *“Informe acreditativo de la coherencia de las ofertas económicas respecto de los proyectos técnicos presentados y valorados en la documentación relativa a los criterios valorables mediante juicios de valor-Sobre C”*, haciendo constar que: *“Pongo en su conocimiento que las ofertas recibidas podrían contener información que, conforme al artículo 133 de la Ley de*

Contratos del Sector Público (LCSP), debería ser tratada con reserva por incluir aspectos susceptibles de confidencialidad. Por lo que se advierte a la Mesa de Contratación que el contenido de este informe, fruto del análisis de los estudios económicos, podría contener datos que dichas empresas consideren como confidenciales”.

A la vista de los informes técnicos de fecha 14 y 25 de abril de 2025, cuyo contenido asume y hace propios, la Mesa de Contratación propone adjudicar el contrato de referencia a favor de Técnicas y Tratamientos Medioambientales, S.A., por resultar su oferta la más conveniente para los intereses municipales de conformidad con los criterios establecidos en la cláusula 10ª del pliego de cláusulas administrativas particulares y ajustarse a las prescripciones de los pliegos reguladores de la contratación.

Séptimo. Mediante Decreto del Delegado de Área de Gobierno de Ciudadanía y Participación de 30 de abril de 2025, se clasificaron por orden decreciente las proposiciones presentadas por los licitadores y se requirió a Técnicas y Tratamientos Medioambientales, S.A. para la presentación de la documentación previa a la adjudicación, trámite que cumplimentó en tiempo y forma.

Octavo. El 14 de mayo de 2025, tiene entrada en la sede electrónica del Ayuntamiento escrito de fecha 8 de mayo de 2025, de FCC Medio Ambiente, S.A.U. y Fomento Benicasim, S.A. en UTE solicitando la publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público del informe técnico de valoración completo de las propuestas presentadas por los licitadores concurrentes respecto a los criterios basados en juicios de valor emitido en fecha 14 de abril de 2025 por los Ingenieros Municipales de la Dirección de Servicios Urbanos, Infraestructuras y Sostenibilidad con el asesoramiento de la empresa Aymed Proyectos, Obras y Servicios, S.A. y con la participación del Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos D. P.P.A.

La Junta de Gobierno Local en sesión de 26 de mayo de 2025 acuerda:

- Declarar la confidencialidad del informe completo de fecha 14 de abril de 2025 suscrito por los Ingenieros Municipales de la Dirección de Servicios Urbanos, Infraestructuras y Sostenibilidad con el asesoramiento de la empresa Aymed Proyectos,



Obras y Servicios, S.A., dado que incluía datos e información que todos los licitadores, incluido el solicitante, habían declarado como confidencial.

- Denegar la solicitud formulada por FCC Medioambiente, SAU y Fomento Benicasim, S.A. en UTE de publicar en la Plataforma de Contratación del Sector Público el referido informe.
- Adjudicar a Técnicas y Tratamientos Medioambientales, S.A (Tetma) el contrato.

El 27 de mayo de 2025 se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público el acuerdo de adjudicación.

Noveno. El 9 de junio de 2025, tiene entrada en la sede electrónica del Ayuntamiento, escrito de FCC Medio Ambiente, S.A.U. (que licita en UTE con FOBESA), solicitando acceso al informe técnico completo de fecha 14 de abril de 2025 emitido por los ingenieros municipales con la participación del Ingeniero D. P.P., así como a toda la documentación que integra el expediente de contratación incluidas las ofertas y documentación presentadas por todos los licitadores en los sobres B y C, cuyos documentos no hayan sido declarados estrictamente confidenciales por el órgano de contratación.

En fecha 9 de junio de 2025, se realizan las siguientes actuaciones:

- 1.- Mediante oficio de 10 de junio de 2025 se notifica dicha solicitud a Tetma y se solicita que justifique los motivos por los cuales declara la confidencialidad de los datos e informaciones de su propuesta técnica (sobre B) y su estudio económico (sobre C) conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la LCSP.
- 2.- Tetma procedió a dar respuesta al requerimiento efectuado mediante escrito de 16 de junio de 2025, ratificándose en la declaración de confidencialidad incluida en el sobre A, en el que se relacionan los documentos declarados confidenciales, indicando los motivos que justifican su declaración de confidencialidad.
- 3.- Mediante acuerdo de fecha 3 de julio de 2025 la Junta de Gobierno Local declara confidencial la documentación declarada como tal por los tres licitadores concurrentes en

las proposiciones presentadas a la licitación y, en consecuencia, la documentación obrante en el expediente en la que se recoge dicha información confidencial, en concreto:

- *“Informe comparativo de análisis de los proyectos técnicos-Sobre B”*, de fecha 9 de abril de 2025.
- *“Informe de valoración-Sobre B. Datos confidenciales”*, de fecha 14 de abril de 2025.
- *“Informe acreditativo de la coherencia de las ofertas económicas respecto de los proyectos técnicos presentados y valorados en la documentación relativa a los criterios valorables mediante juicios de valor-Sobre C”*, de fecha 24 de abril de 2025”.

Décimo. Con fecha 16 de junio de 2025, FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de adjudicación. El 27 de junio de 2025, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales solicita alegaciones a los posibles interesados, habiendo presentado alegaciones la mercantil adjudicataria.

Undécimo. Con fecha 27 de junio de 2025, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de éste, acuerda mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP y el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias de recursos contractuales de fecha 21 de mayo de 2025 (BOE de fecha 02/06/2025).



Segundo. El acto impugnado es susceptible de recurso especial conforme a los artículos 44.1.a) y 44.2.c) de la LCSP, al tratarse de la adjudicación de un contrato de servicios con un valor estimado superior a los cien mil euros.

Tercero. Respecto del requisito de la legitimación, el recurrente es uno de los componentes de la UTE que se ha presentado al procedimiento de adjudicación. La cuestión sobre la legitimación o no, de uno de los integrantes de la UTE fue resuelta por las sentencias de 18 de febrero de 2015, 17 de febrero de 2020 y de 26 de marzo de 2021, del Tribunal Supremo, en cuanto expresamente fija como doctrina legal que *“La interpretación del artículo 19.1.a) de la LJCA, en relación con el principio proactione, en las particulares circunstancias del caso, lleva a concluir que cada una de las entidades que conforman una Unión Temporal de Empresas (UTE) ostentan individualmente legitimación activa para interponer el recurso especial en materia de contratación y, por tal razón, ante el desistimiento de alguna o algunas de las empresas integrantes de esa UTE pueden las demás proseguir con el recurso, con las consecuencias que de ello se deriven para la relación principal”*.

Lo expuesto en las citadas sentencias contaba ya, por lo que respecta a la interposición del recurso especial en materia de contratación con el refrendo normativo del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, cuyo artículo 24, establece como una causa especial de legitimación la siguiente:

“Artículo 24. Casos especiales de legitimación.

(..)

2. En el caso de que varias empresas concurren a una licitación bajo el compromiso de constituir unión temporal de empresas para el caso de que resulten adjudicatarias del contrato, cualquiera de ellas podrá interponer el recurso, siempre que sus derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso.

Si alguna de las empresas firmantes del compromiso no deseara interponer el recurso podrá ponerlo de manifiesto al Tribunal en cualquier momento del procedimiento anterior a la resolución. En tal caso no se le tendrá por comparecida en el mismo y en el supuesto de que el Tribunal acuerde la imposición de multa por temeridad o mala fe, en términos previstos en el artículo 47.5 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, la misma solo será exigible a la entidad o entidades recurrentes”.

Por tanto, entendiendo que la UTE se compone de dos sociedades, la recurrente, ostenta legitimación activa individual para actuar en interés de aquella, no pudiendo inadmitirse el recurso especial por tal motivo.

Cuarto. El recurso se ha interpuesto en plazo, al no haber transcurrido quince días hábiles desde el día siguiente a la notificación de la adjudicación junto con la publicación de la adjudicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público y la interposición del mismo.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, los motivos que se aducen en el recurso se circunscriben a los siguientes:

- Quebranto de la motivación dado que se ha publicado una versión incompleta y genérica del informe de valoración del sobre B, que es el que justifica la adjudicación.

El 28 de abril de 2025, el Ayuntamiento publicó en la Plataforma de Contratación el informe de valoración de los criterios basados en juicio de valor (sobre B) de las ofertas presentadas en la licitación del Contrato (“Informe de valoración del sobre B publicado” o “Informe publicado”). Según el recurrente este es un informe incompleto que incluye solo datos y comentarios de carácter general ya que, en aras a la confidencialidad de las ofertas de las licitadoras, dicho Informe publicado ha desagregado los datos concretos y la información que se entiende que podría ser confidencial.

El informe completo no ha sido publicado en la Plataforma de Contratación, ni ha sido remitido o notificado a ninguna de las empresas licitadoras, lo que ha supuesto un

quebranto de la motivación exigida a toda adjudicación de contrato público y, en última instancia, del derecho de defensa de las empresas participantes en la licitación del contrato. El informe genérico e incompleto no sirve de motivación a la adjudicación que debe, por este motivo, anularse.

- Por otra parte, entiende que no se le ha dado acceso al expediente tal y como establece el artículo 52 de la LCSP, en base a una supuesta confidencialidad de la documentación y preferentemente reitera que debe darse acceso al informe técnico completo de la documentación del sobre B.

En definitiva, solicita que se anule la adjudicación y se retrotraiga el expediente a fin de que se publique el informe técnico de valoración completo de las propuestas de los licitadores respecto a los criterios basados en juicio de valor, emitido por los ingenieros municipales de la Dirección de Servicios Urbanos, Infraestructuras y Sostenibilidad en fecha de 14 de abril de 2025, y se motive adecuadamente la adjudicación del contrato.

Por su parte el órgano de contratación contesta a las dos cuestiones planteadas en el informe jurídico que entrega, junto con el expediente y que se remite al informe técnico en cuestión que sirvió de base a la adjudicación.

Sexto. Entrando en el fondo del asunto, el recurrente alega en primer término que el informe de valoración de las ofertas técnicas contenidas en el sobre B) y que ha sido publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público es genérico y no motiva suficientemente la adjudicación del contrato. A su juicio, es una versión reducida y genérica del informe completo, en aras de preservar la supuesta confidencialidad de las ofertas técnicas. Solo reproduce, para cada uno de los criterios o subcriterios, los aspectos por valorar establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares, adaptándolos a cada una de las ofertas de PREZERO, TERMA y FCC MA-FOBESA, con referencias y consideraciones generales, pero sin mediar valoración específica, finalizando con una opinión final y asignación de la puntuación.

También establece en su recurso que de la mera lectura del contenido por valorar de cada uno de los criterios subjetivos de la cláusula 10 del pliego administrativo (reproducidos en el recurso) y de las valoraciones de dichos criterios en el Informe de valoración del sobre

B publicado, el Tribunal al que esta parte se dirige puede comprobar que el informe que debería motivar la adjudicación del contrato es una mera reproducción adaptada de los criterios subjetivos con referencias genéricas, sin incorporar argumentos o valoraciones concretas y justificadas de las ofertas técnicas.

A continuación, pone varios ejemplos de lo que se hace en este informe, ejemplos todos referentes a la valoración de la oferta de la adjudicataria que, a su juicio, corroboran su afirmación de que el informe técnico lo que hace es repetir la descripción criterio /subcriterio del pliego de cláusulas administrativas.

En contra de lo dicho por el recurrente, el órgano de contratación en el informe enviado expone lo siguiente:

«- Respecto al contenido del informe publicado, en él se recogen los criterios y subcriterios establecidos en el pliego de cláusulas administrativas particulares, la adaptación específica de dichos criterios a cada una de las ofertas presentadas, y una descripción comparada de los aspectos diferenciales entre PREZERO, TETMA y la UTE FCC-FOBESA. En ningún momento se limita a una mera transcripción de los criterios, como manifiesta la recurrente. Al contrario, se incorporan consideraciones técnicas generales y específicas que permiten comprender los motivos de la valoración final, conforme a los principios de objetividad y transparencia; pero salvaguardando la confidencialidad que los tres licitadores manifestaron cuando presentaron las ofertas. Es importante aclarar que la existencia de estructuras similares en la redacción de las valoraciones no implica falta de análisis, sino homogeneidad metodológica en la aplicación de los criterios establecidos en el PCAP, tal como exige la igualdad de trato entre licitadores. Se considera, por tanto, que esta homogeneidad facilita la comparación objetiva entre ofertas y contribuye a facilitar la comprensión del razonamiento técnico que sustenta las puntuaciones otorgadas.

- Sobre la afirmación realizada de que “las valoraciones son intercambiables” indicar que, en cada apartado se detallan las medidas propuestas por cada licitador y se exponen sus puntos fuertes y debilidades relativas, lo que permite entender el razonamiento técnico detrás de las puntuaciones asignadas. En particular, por citar una, respecto a la valoración de las campañas de concienciación que se menciona en el recurso, existe una manifiesta

diferencia en la justificación en el informe publicado siendo el número de campañas ofertadas por la UTE FCC-FOBESA el segundo mayor y adoleciendo de una estrategia desarrollada para aumentar la recogida selectiva. Lo mismo, por no extenderlo más, es reproducible para los diferentes subapartados objeto de valoración. Por ello, no se puede compartir la afirmación de la reclamante, considerando que reiteradamente confunde los términos confidencialidad, particularmente elevada además en la oferta de la UTE FCC-FOBESA, con falta de motivación.....-

- Finalmente, en relación con la vulneración del principio de transparencia por la ausencia de publicación del informe con datos confidenciales, debe reiterarse que dicho informe fue incorporado al expediente administrativo en la misma fecha que el informe publicado y estuvo a disposición de los órganos responsables del procedimiento, pero su publicación fue restringida por acuerdo de la Junta de Gobierno Local en cumplimiento del principio de confidencialidad, conforme al artículo 133 de la LCSP. Este hecho no puede obviar que la documentación publicada responde con amplitud a las exigencias de motivación y justificación establecidas en la Ley de Contratos del Sector Público y que por tanto es suficiente para presentar un recurso debidamente fundado; considerando, en definitiva, que se ha actuado con plena transparencia dentro de los límites normativos, garantizando tanto la motivación como la confidencialidad de forma equilibrada».

En este sentido y una vez analizado y conocido el informe técnico no se puede sino dar la razón al órgano de contratación. El recurrente pretende dar a entender con los ejemplos que cita (junto con alguna resolución de este Tribunal) que el informe técnico en el que se basa la adjudicación es tan genérico que, en aras a la confidencialidad, omite valorar las ofertas con arreglo a alguno de los criterios de adjudicación. Y es que como pone de manifiesto la Resolución 1596/2023, de 14 de diciembre, de este Tribunal citada por el propio recurrente, *“el hecho de que algunos licitadores o todos hubieran declarado que determinadas partes de su oferta eran confidenciales no impide, a nuestro juicio, elaborar un informe de valoración mínimamente motivado y darlo a conocer, en el que, evitando la exposición detallada y minuciosa de los aspectos confidenciales que verdaderamente se detecten como dignos de protección, se pueda explicar y justificar las razones por las cuales se ha valorado de una determinada manera a los licitadores en cada uno de los criterios de adjudicación”*.

Lo cierto es que el informe técnico en liza (doc. 28 del expediente) explica y justifica, a pesar de la confidencialidad de los datos que los propios licitadores han declarado, la aplicación de los criterios de adjudicación a las ofertas técnicas de tal suerte que no es posible entender que el informe carece de motivación.

En este sentido si atendemos a la valoración del informe del criterio 1: *Ámbito territorial, funcional e instalaciones propuestas (Hasta 5 puntos)*, el informe técnico después de indicar lo que se valora conforme al pliego, va examinando las tres ofertas de acuerdo con los parámetros que se indican en aquél. En este criterio tanto la recurrente como la adjudicataria obtienen la máxima puntuación por lo que pocas diferencias puede haber. Sin embargo, respecto de la tercera que es peor valorada se dice entre otras cuestiones que: *“presenta una propuesta que recoge de forma correcta pero mejorable lo solicitado en el Pliego de prescripciones técnicas sin ahondar en el desarrollo y alcance del mismo. Con un nivel explicativo y de particularización abreviado y poco singularizado a la realidad del municipio. La definición del conjunto de actividades, tareas o competencias que se deben realizar a través del servicio y las zonas afectadas no quedan recogidas en la propuesta. Realiza una propuesta de implantación del servicio en unas instalaciones existentes situadas muy cerca del municipio de Castellón, que cumplen los requerimientos solicitados. Adscriben 6 cuartelillos, así como una oficina de atención ciudadana en el centro de la ciudad, sin adscribirse en todos los distritos del municipio. El nivel de desarrollo de la propuesta en cuanto a la suficiencia del espacio para los residuos, equipos propios, la organización espacial, la adecuación para el bienestar y la seguridad del personal, la limpieza, el mantenimiento y la minimización del impacto ambiental de su funcionamiento de las instalaciones propuestas se considera adecuado, si bien por detrás del resto de propuestas en el detalle, desglose y mejoras planteadas.*

Detallado, 70 %. 3,50 puntos”.

Respecto del criterio 2 que exige mayor grado de detalle y en los que la diferencia de puntuación es mayor, la motivación es suficiente a pesar de lo que dice el recurrente. Así, sirva de ejemplo lo valorado en el criterio 2 subapartado a) que se refiere al servicio y operaciones de recogida de residuos selectivos de papel-cartón, con contenedor y puerta a puerta, ponderado con 1,25 puntos.

En el caso de TETMA, S.A., el informe técnico dice que: *“presenta una propuesta muy detallada, incluyendo como mejoras significativas, la mejora por la inclusión de una ruta adicional de recogida en carga trasera en ubicaciones no previstas por el PPT, así como el refuerzo con la adscripción de una ruta adicional en la recogida puerta a puerta comercial. Adicionalmente, se incluyen una serie de mejoras de menor entidad pero en un número muy importante que mejoran sustancialmente las prestaciones del servicio como son: el aumento de contenedores de carga lateral y trasera; el alto número de cubos/contenedores previstos para la recogida puerta a puerta comercial, en el refuerzo de fiestas, etc.; la disposición adicional de contenedores metálicos en zonas forestales; la disponibilidad de diferentes vehículos de recogida dimensionando sus capacidades en función de la singularidad del municipio; la mejora del plazo máximo de ubicación definitiva de contenedores en vía pública; o la adscripción de un número de rutas, personal y vehículos que mejoran las prestaciones de este servicio.*

Muy detallado, 100%. 1,25 puntos”.

Por su parte y respecto de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. Y FOMENTO BENICASIM, S.A. EN UTE, el informe técnico determina que: *“es una propuesta detallada, valorándose entre otras, como mejora el aumento de la frecuencia de recogida para los contenedores de carga lateral. Por otro lado, si bien es la propuesta que ofrece un mayor número de contenedores adicionales de carga lateral en un número cercano al resto de propuestas, no incluye la recogida de esta fracción en otras zonas del municipio propuesta por otros licitadores en carga trasera. El aumento de la ruta de recogida en carga lateral no mejora significativamente las prestaciones del servicio previsto en el PPT. Adicionalmente se incluye alguna mejora puntual de menor entidad pero que mejoran las prestaciones del servicio como es la disposición adicional de contenedores metálicos en zonas forestales; o la disponibilidad de diferentes vehículos de recogida dimensionando sus capacidades en función de la singularidad del municipio. Detallado, 70%. 0,875 puntos”.*

Esto es, a diferencia de lo que alega el recurrente, de una simple lectura del informe se ve la existencia de diferencias palmarias entre lo que oferta uno y otro licitador, diferencias que han sido estudiadas y valoradas por los técnicos en su informe que no cabe afirmar que no está lo suficientemente motivado para servir de apoyo a la adjudicación del contrato.

Cuestión diferente es que el recurrente no estuviera de acuerdo con alguna de esas valoraciones, lo que entraría dentro de la discrecionalidad técnica de la Administración.

Lo mismo ocurre con el criterio 4, que el mismo recurrente pone de manifiesto. Este criterio según el pliego consiste en: *“Propuesta de medidas de concienciación y sensibilización ciudadana, educación ambiental y estrategias para aumentar la recogida selectiva (hasta 10 puntos).*

Se valorarán las propuestas de campañas de concienciación y sensibilización ciudadana, valorándose su concepción global, alcance, destinatarios, frecuencia, duración, medios de propagación empleados, etc. Se aportará una breve memoria descriptiva de las características y el alcance de las campañas ofertadas para la valoración de estas, siendo estas aplicables a la ejecución del contrato en los servicios de recogida y transporte de residuos, la limpieza viaria y de playas. Además, serán objeto de valoración las estrategias y propuestas técnicas para aumentar la recogida selectiva en el municipio. Todas las estrategias tendrán que quedar justificadas técnicamente”.

Pues bien, conforme al informe técnico:

“PREZERO ESPAÑA, S.A

Se aprecia una oferta correctamente desarrollada, pero con una baja particularización del servicio ofrecido a las necesidades y realidades del municipio, realizando una nueva imagen del servicio apropiada, implementando un número adecuado de campañas (en torno a 20) a lo largo del año, aunque en un número menor en comparación con el resto de propuestas. Se echa en falta un mayor grado de particularización de las campañas propuestas, así como del resto de planes y comentarios en diferentes apartados, que se han realizado de forma muy general, como también campañas más específicas destinadas a la reducción de los impropios en los contenedores y una estrategia desarrollada para aumentar las recogidas selectivas conforme a la normativa sectorial vigente. Los datos e información aportada respecto de la concepción global, alcance, destinatarios, frecuencia, duración, medios de propagación empleados, etc. se consideran correctos pero mejorables. Valorando en el conjunto del apartado el número de campañas propuestas, su

contenido y singularidad al municipio, obtiene la puntuación indicada considerando que otras propuestas han realizado un análisis mayor y mejor.

Breve, 50%. 5 puntos.

TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. (TETMA, S.A.).

Se aprecia una oferta muy bien desarrollada, con una alta particularización del servicio ofrecido a las necesidades y realidades del municipio, realizando una nueva imagen del servicio muy apropiada, implementando un altísimo número de campañas (en torno a 50) a lo largo del año siendo las mismas innovadoras y originales, siendo la propuesta que más campañas propone en comparación con el resto de propuestas, valorándose el grado de detalle excelente en el desarrollo de las principales campañas propuestas y el análisis previo que se realiza en cuanto a los objetivos, público objetivo y plan de comunicación. Los datos e información aportada respecto de la concepción global, alcance, destinatarios, frecuencia, duración, medios de propagación empleados, etc. se considera excelente. Valorando en el conjunto del apartado el número de campañas propuestas, su contenido y singularidad al municipio, así como las estrategias para el aumento de la recogida selectiva, se considera que destaca sobre el resto de propuestas.

Muy detallado, 100%. 10 puntos.

FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. Y FOMENTO BENICASIM, S.A. EN UTE

Se aprecia una oferta muy bien desarrollada, con una alta particularización del servicio ofrecido a las necesidades y realidades del municipio, realizando una nueva imagen del servicio muy apropiada, implementando un alto número de campañas (en torno a 30) a lo largo del año siendo las mismas innovadoras y originales, aunque en un número menor en comparación con otra propuesta, valorándose el grado de detalle excelente en el desarrollo de las campañas propuestas y el análisis previo que se realiza en cuanto a los objetivos, público objetivo y plan de comunicación. Los datos e información aportada respecto de la concepción global, alcance, destinatarios, frecuencia, duración, medios de propagación empleados, etc. se considera excelente. Se echa en falta un cronograma de implantación de las campañas para la totalidad del contrato, como también campañas más específicas

destinadas a la reducción de los impropios en los contenedores y una estrategia desarrollada para aumentar las recogidas selectivas conforme a la normativa sectorial vigente. Valorando en el conjunto del apartado el número de campañas propuestas, su contenido y singularidad al municipio, se considera que recoge y mejora de forma muy apropiada lo solicitado en el PPT habiendo hecho un análisis amplio y apropiado, aunque por detrás de otra propuesta.

Muy detallado, 80%. 8 puntos”.

En el criterio “*Propuesta de gestión de ecoparques municipales (hasta 5 puntos)*” dice así el informe:

“En este apartado se valorará la planificación y organización del servicio de gestión de los ecoparques municipales con indicación de los servicios de mantenimiento de las instalaciones, seguridad y jardinería, la instalación y mantenimiento de los contenedores y recipientes donde se almacenen los residuos y la explotación de los ecoparques móviles.

PREZERO ESPAÑA, S.A

Se aprecia una oferta con un planteamiento en general excesivamente alineado con lo previsto en el PPT, que no mejora de forma significativa ninguno de los subservicios propuestos respecto de lo ya previsto en el PPT tanto en frecuencias de servicio, horarios, medios personales como en vehículos o contenerización. Con una planimetría escueta y mejorable que únicamente destaca por la propuesta interesante que realiza para la adecuación y reforma del ecoparque fijo municipal. De todas las propuestas presentadas es la que menos mejoras del servicio presenta en este apartado.

Breve, 50%. 2,50 puntos.

TÉCNICAS Y TRATAMIENTOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. (TETMA, S.A.)

Se considera una propuesta detallada, en la que se mejora en general los requerimientos mínimos establecidos en el PPT, valorándose el mayor número de medios personales que

adscribe al ecoparque fijo respecto del PPT, si bien se adscriben algo menos jornadas anuales para los ecoparques móviles que otras propuestas. Se destaca por un lado la gran adecuación y reforma propuesta en el ecoparque fijo, así como la amplia adscripción de medios materiales siendo la propuesta que adscribe y amplía el mayor número de contenedores. Tiene una planimetría excelente, siendo una propuesta de calidad y con coherencia, pero no siendo la que mayores medios personales adscribe al servicio.

Detallado, 70%. 3,50 puntos

FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U. Y FOMENTO BENICASIM, S.A. EN UTE

Se aprecia una oferta muy detallada que mejora los requerimientos mínimos establecidos en el PPT, valorándose el mayor número de medios personales que adscribe tanto para el ecoparque fijo como de los ecoparques móviles respecto del PPT, como en comparación con el resto de propuestas. Destacándose entre ellos la implementación de una cuarta ruta de ecoparque móvil en el turno de mañana o el segundo operario de explotación del ecoparque fijo, mejoras todas ellas de alto interés. Se destaca por un lado la gran adecuación y reforma propuesta en el ecoparque fijo, así como la adscripción del segundo ecoparque móvil sobre camión con motorización eléctrica, al igual que la propuesta de motorización que se hace para el ecoparque móvil sobre camión solicitado en el PPT, eléctrico igualmente. Con una planimetría excelente y siendo la propuesta que mayores medios personales propone con coherencia para la mejora del servicio en comparación con el PPT (y con el resto de propuestas), y mejorando de forma óptima tanto las instalaciones fijas como las móviles por la adscripción del segundo ecoparque móvil sobre camión.

Muy detallado, 100%. 5 puntos”.

En definitiva, el detalle del informe en la valoración de los criterios 4 y 5 (y en los anteriores examinados) distinguiendo el número de campañas, el grado de detalle de las propuestas o diferenciando las ofertas de un licitador y otro (50 campañas frente a 30 o que se echa de menos un cronograma en la del recurrente) en el criterio 4 o en el criterio 5 valorando en favor de la recurrente el mayor número de medios personales empleados tanto para los ecoparques fijos como móviles y destacando otros aspectos frente a las dos propuestas

anteriores, supone que no quepa apreciar la alegación del recurrente de falta de motivación. Si esas diferencias de valoración responden a las diferencias de puntuaciones es cuestión distinta y entra en la discrecionalidad técnica de la Administración sobre la que este Tribunal, como ha puesto de manifiesto en numerosas resoluciones no puede entrar, sino solamente examinar si el acto impugnado está motivado y por ende no es arbitrario, sino que la decisión tomada ha sido con base en una serie de criterios técnicos.

Por las razones expuestas lo alegado por el recurrente no puede prosperar.

Séptimo. Continúa el recurrente afirmando en su escrito que se ha vulnerado el derecho de acceso al expediente justificado en el deber de secreto de determinados datos que tienen carácter confidencial. En concreto, se refiere al incumplimiento por parte del órgano de contratación del derecho de acceso al no haber permitido conocer el informe técnico completo solicitado, por razón de la confidencialidad declarada por los licitadores y ratificada por el órgano de contratación.

Partimos del artículo 133.1 de la LCSP que en relación con la confidencialidad que señala:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación vigente en materia de acceso a la información pública y de las disposiciones contenidas en la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que estos hayan designado como confidencial en el momento de presentar su oferta. El carácter de confidencial afecta, entre otros, a los secretos técnicos o comerciales, a los aspectos confidenciales de las ofertas y a cualesquiera otras informaciones cuyo contenido pueda ser utilizado para falsear la competencia, ya sea en ese procedimiento de licitación o en otros posteriores.

El deber de confidencialidad del órgano de contratación, así como de sus servicios dependientes no podrá extenderse a todo el contenido de la oferta del adjudicatario ni a todo el contenido de los informes y documentación que, en su caso, genere directa o indirectamente el órgano de contratación en el curso del procedimiento de licitación. Únicamente podrá extenderse a documentos que tengan una difusión restringida, y en ningún caso a documentos que sean públicamente accesibles.

El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”.

Al amparo de este precepto, la cláusula 8.6 del Pliego administrativo que rige esta contratación dispone: “Los documentos y los datos presentados por las empresas licitadoras en el sobre B se pueden considerar de carácter confidencial si incluyen secretos industriales, técnicos y comerciales y/o derechos de propiedad intelectual y su difusión a terceras personas pueda ser contraria a sus intereses comerciales legítimos, perjudicar la competencia leal entre empresas del sector; o bien cuando su tratamiento pueda ser contrario a las previsiones de la normativa en materia de protección de datos de carácter personal. Asimismo, el carácter confidencial afecta a cualesquiera otras informaciones con un contenido que se pueda utilizar para falsear la competencia, ya sea en este procedimiento de licitación o en otros posteriores. En ningún caso tiene carácter confidencial la oferta económica de la empresa ni los datos incluidos en el DEUC.

La declaración de confidencialidad de las empresas ha de ser necesaria y proporcional a la finalidad o interés que se quiere proteger, y ha de determinar de manera expresa y justificada los documentos y/o los datos facilitados que consideren confidenciales. No se admiten declaraciones genéricas o no justificadas de carácter confidencial. En cualquier caso, corresponde al órgano de contratación valorar si la calificación de confidencial de determinada documentación es adecuada y, en consecuencia, decidir sobre la posibilidad de acceso o de vista de dicha documentación, previa audiencia de la empresa licitadora afectada”.

Atendiendo a lo establecido, debe tenerse en cuenta que el conflicto entre el derecho de acceso al expediente y los límites impuestos por el deber de confidencialidad de las ofertas ha sido objeto de muchas resoluciones por parte de este Tribunal. Así destaca la que cita el órgano de contratación, la Resolución 1058/2024, de 11 de septiembre, en la que señalábamos lo siguiente:

“Procede recordar la doctrina más reciente de este Tribunal sobre el acceso al expediente y el derecho a la confidencialidad. Así, en la Resolución nº 616/2019, y la más reciente n.º 926/2020 de fecha 26 de agosto de 2020 han perfilado los requisitos del ejercicio del derecho a la declaración de la confidencialidad de parte de la oferta del licitador, en los siguientes términos:

- a) El carácter confidencial de la documentación no puede señalarse de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, debiendo venir referida a secretos técnicos o comerciales, como aquella documentación confidencial que comporta una ventaja competitiva, desconocida por terceros y que, representando un valor estratégico para la empresa, afecte a su competencia en el mercado, siendo obligación del licitador que invoca el deber de confidencialidad justificar suficientemente que la documentación aportada es verdaderamente confidencial y al órgano de contratación decidir de forma motivada.*
- b) El derecho de acceso se extiende a lo que constituye el expediente, tal y como éste viene definido en el artículo 70 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de procedimiento administrativo común, no extendiéndose a otros documentos que, aun cuando hubieran sido aportados por los licitadores, no hayan servido de antecedente de la resolución impugnada (Resolución nº 732/2016).*
- c) La confidencialidad solo puede propugnarse de documentos que sean verdaderamente secretos, es decir, que no resulten accesibles o puedan ser consultados por terceros (Resolución nº 393/2016).*
- d) En todo caso, el derecho de acceso al expediente tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, por lo que no es imprescindible dar vista del expediente al recurrente más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar el recurso (Resolución nº 741/2018)”.*

Como ya se ha puesto de manifiesto en los antecedentes de hecho, las licitadoras declararon el sobre A los aspectos que consideraban confidenciales de sus ofertas. En el momento de la valoración de ofertas, se emitió informe suficientemente motivado, conforme a lo anteriormente expuesto en esta Resolución, que salvaguardaba los datos

confidenciales de las ofertas junto al informe completo que incorporaba todos los datos confidenciales. Informes asumidos por la mesa de contratación, quien eleva la propuesta de adjudicación al órgano de contratación, adjudicándose el contrato mediante acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 26 de mayo de 2025. En dicho acuerdo se denegó la solicitud formulada por la UTE segunda clasificada, de publicar en la PCSP el informe completo de valoración de las ofertas.

Posteriormente, ante la petición conforme al artículo 52 de la LCSP de acceso del informe completo de valoración de los sobre B, solicitada por la UTE mediante escrito que tuvo entrada en el Ayuntamiento el 9 de junio de 2025 (de la que forma parte la recurrente), se requirió a la empresa adjudicataria la justificación sobre los motivos por los que declaraba la confidencialidad de la información y de los datos contenidos en su oferta técnica y económica. A la vista de la contestación de la adjudicataria, se emitió informe por los técnicos municipales, de 25 de junio de 2025, en el que se concluye, tras un extenso análisis, que la documentación declarada confidencial por las licitadoras cumple con los requisitos para dicha calificación.

A la vista tanto de la declaración de confidencialidad por parte de las tres empresas de determinados documentos como del pronunciamiento del informe técnico de 25 de junio de 2025 de los técnicos municipales que incorporan al expediente, sobre la justificación de que dichos documentos revisten tal carácter, la actuación por parte del órgano de contratación de denegar el derecho de acceso en los términos solicitados se encuentra motivada: *“En primer lugar, tras el análisis de la documentación presentada por los licitadores y del contenido de ambos informes técnicos, se pone de manifiesto que la información contenida en las ofertas y en el informe técnico declarado confidencial incluyen datos cuya divulgación podría afectar negativamente a los intereses legítimos y la estrategia competitiva de las empresas ofertantes.*

En concreto, en la documentación declarada confidencial de las diferentes ofertas se incluye la estrategia de cada operador, detallando información como: estudios de campo, rutas detalladas de recogida, frecuencias de recogida, sistemas de contenerización, plazos de entrega de proveedores, número de contenedores, planificación operativa, cálculo de rendimientos, dimensionado de equipos, fichas detalle de medios, programación específica

de limpieza viaria, gestión y rutas de los ecoparques, detalle de proveedores, métodos técnicos y organizativos empleados en la prestación del servicio, o mejoras en la prestación de los subservicios, entre otras cuestiones. Estos contenidos, en menor medida, se reproducen en el informe técnico íntegro que obra en el expediente. Así, en dicho informe se incluyen aspectos como: la metodología empleada, las frecuencias los servicios, los tipos de contenerización empleados por cada una, el número de contenedores y rutas a ampliar, mejoras específicas de cada operador, plazos de entrega, tipos de motorización de vehículos propuestos, porcentaje de incremento de horas de servicio, las jornadas empleadas, o los proveedores de algunos servicios.

Esta información técnica y estratégica constituye un activo sensible para las empresas y su divulgación tal vez podría comprometer su posición competitiva en futuros procedimientos. Todo ello se fundamenta en el artículo 133 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP), ya que la difusión de dicha información podría otorgar una ventaja competitiva a cualquier otro licitador que tuviera acceso a ella, siendo que los datos contenidos podrían afectar al know-how empresarial de cada una. Por ello, la divulgación de esta información podría contravenir sus intereses legítimos, causando un perjuicio frente al resto de operadores del sector.

Se concluye, por tanto, que la documentación declarada confidencial por las empresas licitadoras cumple con los requisitos para dicha calificación, y que la publicación del informe sinóptico constituyó una solución ajustada al marco normativo, protegiendo legítimamente la estrategia e intereses de las empresas sin menoscabar la transparencia del procedimiento. Dicho informe, como se detallará a continuación, recoge de manera clara la motivación y los criterios de valoración sin reproducir detalles técnicos sensibles, constituyendo una medida equilibrada y proporcionada, que garantiza tanto el respeto al principio de transparencia, como la protección legítima de los datos estratégicos confidenciales”.

Finalmente, mediante acuerdo de 3 de julio de 2025, la Junta de Gobierno Local declaró confidencial la documentación declarada como tal por los tres licitadores concurrentes en las proposiciones presentadas y la documentación del expediente en la que se recoge tal información, entre ellos el informe completo de fecha 14 de abril de 2025, poniendo el

expediente a disposición de FCC Medioambiente, S.A con omisión de los documentos señalados, es decir, ciertamente, transcurrido el plazo de los cinco días hábiles indicados en el artículo 52 de la LCSP y una vez interpuesto el recurso especial en materia de contratación, se concede un acceso parcial al expediente, como omisión de la parte declarada confidencial, que no se ajusta a lo solicitado por la recurrente.

Cuestión distinta es si como consecuencia de esa denegación del derecho de acceso del informe técnico en los términos solicitados, fuera del plazo marcado por la LCSP, sobre la base de la declaración de confidencialidad de determinados datos, se ha producido una limitación al derecho a la defensa que, el derecho de acceso con su carácter instrumental trata de proteger. En definitiva, si como consecuencia de la declaración de confidencialidad del informe técnico completo, el recurrente no ha podido fundar su recurso, lo que no parece a la vista de cuanto se ha examinado en el fundamento jurídico precedente. Como se ha señalado, el informe técnico que justifica la adjudicación y que se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público, aunque no completo por razón de que determinados datos son confidenciales, está lo suficientemente motivado como para justificar las diferentes puntuaciones otorgadas a las ofertas presentadas, de tal suerte que no cabe apreciar en el mismo ningún tipo de arbitrariedad, habiendo permitido el derecho a la defensa por parte del recurrente, por lo que lo invocado por el recurrente en su escrito referente a la nulidad de la adjudicación para que se permita el acceso al informe técnico completo al expediente tampoco puede prosperar.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por, D. S.O.C., en nombre y representación de FCC MEDIO AMBIENTE, S.A.U., contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de recogida y transporte de residuos sólidos urbanos, limpieza viaria, limpieza de playas y gestión y explotación del Ecoparque de la ciudad de Castelló de la Plana*”, con expediente 50904/2024, convocado por el Ayuntamiento de Castelló de la Plana.

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 la Comunidad Valenciana 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