



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 981/2025 C. Valenciana 200/2025

Resolución nº 1360/2025

Sección 2ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 2 de octubre de 2025.

VISTO el recurso interpuesto por D. J.A.P. en representación de la UTE HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A.U. - PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. - S.A., AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA, contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de explotación y mantenimiento del sistema municipal de saneamiento de la ciudad de València*”, con expediente 04101/2023/235-SER, convocado por el Ayuntamiento de Valencia; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. En fecha 20 de junio de 2024 se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea los Pliegos para la contratación mediante procedimiento abierto y tramitación ordinaria del “*Servicio de explotación y mantenimiento del sistema municipal de saneamiento de la ciudad de Valencia*”, convocado por el Ayuntamiento de Valencia.

Se trata de un contrato mixto de servicios con obra, en el que la prestación principal es el servicio, con un plazo de duración de 15 años y un valor estimado de 306.773.793,65 euros.

Segundo. Finalizado el plazo de presentación de ofertas, que fue ampliado al 11 de septiembre de 2024, a las 23:59 hora, se constata que presentaron oferta las siguientes empresas: UTE ACCIONA AGUA, S.A.-BECSA, S.A.-CICLAGUA, S.A.; UTE SOCIEDAD DE FOMENTO AGRÍCOLA CASTELLONENSE, S.A.-ROVER INFRAESTRUCTURAS,

S.A.-TORRESCÁMARA Y CIA.DE OBRAS, S.A; AQUELIA, SA.A-CHM OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A.; UTE GLOBAL OMNIUM MEDIO AMBIENTE, S.L- GRUPO BERTOLÍN, S.A.U- IMPLANTACIONES DE SISTEMAS DE GESTIÓN, S.L.; UTE SACYR AGUA, S.L- OCIDE CONSTRUCCIÓN, S.A.-LICUAS, S.L; HIDRAQUA, GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A.U- PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U-S.A AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA; VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A-SOCAMEX, S.A.U.

Tercero. En sesión de fecha 12 de septiembre de 2024, la Mesa de Contratación procede a la apertura y calificación de la documentación administrativa, encontrándola correcta y admitiendo a la licitación a todas las empresas.

Cuarto. En fecha 19 de septiembre de 2024, se reúne la Mesa de Contratación para proceder la apertura del sobre B, relativo a los criterios dependientes de un juicio de valor, remitiéndose las ofertas al Servicio Ciclo Integral del Agua a fin de que emitiera el informe correspondiente, lo que hizo en fecha 16 de enero de 2025.

Quinto. En fecha 23 de enero de 2025, se reúne la Mesa de Contratación para proceder a la valoración de los criterios evaluables mediante juicio de valor. La Mesa acuerda puntuar las ofertas de conformidad con lo concluido en el informe técnico. A la vista de las puntuaciones otorgadas, acuerda excluir a las mercantiles FCC AQUALIA, S.A. y CHM OBRAS E INFRAESTRUCTURAS, S.A., que concurrían con el compromiso de constituir una UTE, al no haber alcanzado la puntuación mínima exigida en el Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante).

Sexto. En la sesión de fecha 30 de enero de 2025, la Mesa de Contratación procede a la apertura del sobre C relativo a los criterios automáticos o evaluables mediante fórmulas. Advertido que varias ofertas habían sido formuladas con valores que las hacen anormalmente bajas de acuerdo con lo establecido en el PCAP, se formuló requerimiento de justificación a la UTE GLOBAL OMNIUM MEDIO AMBIENTE, S.L- GRUPO BERTOLÍN-S.A.U. - IMPLANTACIONES DE SISTEMAS DE GESTIÓN, S.L. para que justificaran sus ofertas, de conformidad con lo previsto en el artículo 149 de la LCSP.

Séptimo. Reunida la Mesa de Contratación el 17 de abril de 2025, una vez recibida la justificación requerida, propuso la exclusión de UTE GLOBAL OMNIUM MEDIO AMBIENTE, S.L. - GRUPO BERTOLÍN-S.A.U. - IMPLANTACIONES DE SISTEMAS DE GESTIÓN, S.L., procedió a la clasificación de las ofertas del resto de los licitadores y a proponer al órgano de contratación la adjudicación del contrato.

La Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el 6 de junio de 2025, acordó la adjudicación del contrato a las mercantiles ACCIONA AGUA, SA, BECSA, SA, y CICLOAGUA, SA, que concurrían con el compromiso de constituir UTE.

Octavo. En fecha 27 de junio de 2025 HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A.U - PASAVAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. y S.A., AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA, que concurrían con el compromiso de constituir una UTE interponen recurso especial en materia de contratación frente a la referida resolución, por ser contrario a Derecho y ello por estar incurso la adjudicataria en prohibición de contratar y no cumplir con los requisitos técnicos exigidos. Todo ello con base en los argumentos que se exponen de forma breve a continuación:

- Con carácter previo, la recurrente sostiene que la declaración de confidencialidad de la adjudicataria alcanza al 98% de su oferta técnica, lo que a su juicio sería desproporcionado y carecería de toda justificación, no habiéndose evaluado por parte del órgano de contratación debidamente su procedencia. Lo anterior, señala le habría impedido conocer ciertos extremos de la oferta técnica que hubieran sido necesarios para la mejor fundamentación de este recurso.

- A continuación, y como primer motivo de oposición al acuerdo de adjudicación, sostiene la recurrente que la UTE propuesta como adjudicataria carecía de la capacidad necesaria para contratar al no disponer dos de las mercantiles que concurren en UTE con ACCIONA AGUA, esto es BECSA y CICLAGUA, de un Plan de Igualdad debidamente inscrito en el REGCON, incurriendo, por tanto, en la prohibición de contratar prevista en el artículo 71.1.d) de la LCSP. Ambas empresas, señala, forman parte del Grupo Simetría, y si bien tenían un primer Plan de Igualdad aprobado e inscrito, su vigencia concluyó el 21 de marzo de 2025, tras lo cual, habiendo negociado y aprobado un nuevo Plan de Igualdad, con

vigencia desde el 21 de marzo de 2025 hasta el 20 de marzo de 2029, dicho plan no resultó inscrito en el REGCON. Esto supondría, por tanto, que las dos mercantiles citadas si bien contaban con Plan de Igualdad vigente e inscrito a la fecha de presentación de la oferta, dejaron de tenerlo en el momento en que fueron requeridas para la aportación de la documentación en el trámite del artículo 150 de la LCSP y en el momento de la adjudicación. Esta infracción procedimental y sustantiva debió determinar la exclusión de la UTE adjudicataria del procedimiento de contratación.

Añade que la exigencia del Plan de Igualdad se encontraba también en la cláusula 13 del PCAP, que remitía a la Instrucción de Contratación Pública del Ayuntamiento de Valencia, que desarrolla esta exigencia y que ya recogía en el año 2019 la exigencia de que el Plan de Igualdad estuviera inscrito en el REGCON, antes incluso de la reforma introducida por la Ley Orgánica 2/2024.

Y, por último, indica que conociendo la doctrina de este Tribunal acerca de la no aplicabilidad de la modificación introducida en el artículo 71.1.d) de la LCSP por la LO 2/2024, a los expedientes anteriores a la fecha de entrada en vigor como es el caso, este Tribunal debería realizar un replanteamiento de la cuestión, sosteniendo que la inscripción del Plan de Igualdad, ya sea antes o después de la reforma operada en la LCSP, es un requisito obligatorio para la vigencia del plan, siendo un elemento constitutivo y no solo declarativo, citando en apoyo de su postura la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

- En segundo lugar, sostiene la recurrente que la UTE propuesta como adjudicataria no cumple ciertos requisitos técnicos mínimos exigidos en los Pliegos, por lo que procedía la exclusión de la oferta. En concreto, destaca que respecto de los camiones que deben ser aportado al servicio, si bien se exigía que al menos tres de ellos dispusieran de brazo con telemando, la oferta de la adjudicataria no cumplía con tal exigencia.

- Tras la exposición de los dos motivos anteriores que presenta como principales, formula otras objeciones.

Así señala que la adjudicataria, en su condición de anterior prestataria del servicio y como adjudicataria de otros contratos con la Administración contratante, ha dispuesto de

información que no era accesible para otros licitadores, lo que supone la ruptura del principio de igualdad de trato entre licitadores.

Indica que se la adjudicataria ha incumplido los requisitos formales de presentación de las ofertas, puesto que se ha observado que su oferta técnica habría sobrepasado la extensión prevista en el Pliego haciendo uso de *“otros documentos e información a la que se accede mediante la incorporación de hipervínculos”* o *“links”*, incumpliendo lo previsto en los Pliegos y vulnerando el principio de igualdad entre licitadores.

Apunta que existen indicios para afirmar que la adjudicataria habría incluido en el sobre B información relativa a cuestiones económicas que debían recogerse en el sobre C, lo que debería haber llevado a la exclusión de su oferta.

Y, por último, añade que no hay ningún documento que certifique que la solución propuesta se asimila a las del Esquema Nacional de Seguridad (ENS), ni que las empresas integrantes de la UTE dispongan actualmente de sistemas de información adecuados al ENS que pudieran ser implantados o adoptados en fase de ejecución, por lo que la UTE adjudicataria no cumpliría con dicha obligación, no contando con la solvencia técnica necesaria.

Noveno. Recibido el escrito de recurso, en fecha 7 de julio el órgano de contratación emite informe en el que solicita su desestimación y ello con base en las alegaciones que se exponen a continuación:

- En primer lugar y respecto de la alegación formulada por la recurrente en la que cuestiona la declaración de confidencialidad realizada por la adjudicataria de su oferta técnica y la admisión de tal declaración por el órgano de contratación, señala que la recurrente no ha indicado en ningún momento a qué documento en particular, de los contenidos en la oferta técnica, necesitaba acceder para fundamentar el recurso especial, recordando que el acceso al expediente tiene carácter instrumental respecto de la interposición del recurso, no habiendo impedido a la recurrente la interposición de un recurso de gran extensión. Destaca así mismo el órgano de contratación que la recurrente también ha declarado el carácter confidencial de aspectos idénticos o similares a los expresados por aquélla.

- En segundo lugar, respecto de la alegación relativa a que dos de las mercantiles que componen la UTE adjudicataria no cuentan con Plan de Igualdad inscrito, señala el órgano de contratación que esta cuestión ya fue planteada durante la licitación por una de las empresas que componen la UTE recurrente, habiéndosele respondido en tal momento ya recordándole que la reforma operada en el artículo 71.1.d.) de la LCSP por la Ley Orgánica 2/2024, no resultaba de aplicación a los expedientes anteriores a su entrada en vigor, siendo exigible la inscripción del Plan de Igualdad en los contratos que se liciten a partir del 22 de agosto de 2024. Así mismo, le indicaba que la inscripción del Plan de Igualdad no tiene carácter constitutivo, sino únicamente a efecto de publicidad, por lo que de acuerdo con el régimen anterior, que es el aplicable a este procedimiento de licitación, la falta de inscripción del Plan de Igualdad no determinaba por sí sola que la empresa se encontrase incurso en una prohibición para contratar con el sector público, habiendo sido confirmada esta interpretación por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en sentencia de 22 de mayo de 2024.

- En tercer lugar, por lo que se refiere al incumplimiento por la adjudicataria de ciertos requisitos técnicos mínimos exigidos en ellos pliegos rectores, señala el órgano de contratación que consultado el servicio técnico competente, el mismo informó que no se ha producido el incumplimiento que alega la recurrente, debiendo prevalecer, en cualquier caso, la interpretación favorable al cumplimiento de las prescripciones técnicas, procediendo la exclusión únicamente en aquellos supuestos en los que el incumplimiento sea expreso, claro, objetivo y referible a elementos perfectamente definidos en los pliegos, lo que no ocurre en el presente asunto.

- Sentado lo anterior y respecto de las otras objeciones presentadas, el órgano de contratación se refiere en primer lugar a la alegación relativa a que la empresa adjudicataria, a juicio de la recurrente, al ser la actual prestataria contaría con información no accesible para el resto de licitadores lo que quebraría el principio de igualdad. El órgano de contratación señala que el razonamiento de la recurrente estaría prohibiendo que la adjudicataria, por el mero hecho de ser la actual prestataria, pudiera acreditar su solvencia mediante la referencia a la experiencia derivada de la ejecución del contrato que ahora se licita. Añade que, además, la mayor puntuación no se asigna no a la empresa que tiene mayores conocimientos del servicio, sino a aquella que presente la oferta más completa,

coherente, exhaustiva, exacta, concreta, rigurosa y con propuestas mejor justificadas, lo que es independiente del conocimiento que tenga la empresa que licita.

Por lo que se refiere al incumplimiento de los requisitos formales de presentación de ofertas por la adjudicataria, y en concreto lo relativo a la extensión, señala el órgano de contratación que como se indicó ya en el informe técnico no se ha tenido en cuenta para la valoración la información complementaria que no esté dentro de los documentos presentados, no habiendo tomado en consideración los enlaces electrónicos que pudieran dirigir a documentos externos.

En cuanto a los indicios que la recurrente señala que existirían de que la adjudicataria habría incluido en su oferta técnica información económica reservada para el sobre C, señala que como indica el Servicio Ciclo Integral del Agua no se habría anticipado el contenido del sobre C.

Y, por último, en lo relativo a la alegación relativa a la que la adjudicataria incumple la normativa relativa al Esquema Nacional de Seguridad, señala que de conformidad con lo previsto en la cláusula 22ª.1.6 del PCAP las previsiones impuestas en materia de ENS por los pliegos se constituyen como una obligación o condición impuesta al contratista en la fase de ejecución del contrato y no como criterio de solvencia técnica.

Décimo. En fecha 30 de junio de 2025 la UTE GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L. - GRUPO BERTOLÍN, S.A.U. - IMPLANTACIONES DE SISTEMAS DE GESTIÓN, S.L. interpone recurso especial en materia de contratación frente a la resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Valencia de 6 de junio de 2025 por la que se acuerda su exclusión del procedimiento de contratación. Dicho recurso se sigue ante este Tribunal con el número 997/2025.

Undécimo. La Secretaría del Tribunal en fecha 8 de julio de 2025 dio traslado del recurso interpuesto a los restantes interesados, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones; habiendo hecho uso de este derecho tanto la UTE ACCIONA-BECSA-CICLAGUA, como la UTE GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L. - GRUPO BERTOLÍN, S.A.U. - IMPLANTACIONES DE SISTEMAS DE GESTIÓN, S.L.

Duodécimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de fecha 17 de julio de 2025 acordando mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 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), 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. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 considerado en relación con el artículo 46.2 de la LCSP y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 21 de mayo de 2025 (BOE del 2 de junio).

Segundo. El contrato al que se refiere el acto impugnado es un contrato de servicios que supera el umbral cuantitativo previsto en el art. 44.1.a) de la LCSP. El acto es recurrible de acuerdo con el art. 44.2.c) de la LCSP, al tratarse de la adjudicación del contrato.

Tercero. El recurso ha sido presentado dentro del plazo previsto en el artículo 50.1.c) de la LCSP.

Cuarto. En relación con la legitimación del recurrente, el artículo 48 de la LCSP establece que *“podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”*.

La oferta de los recurrentes quedó clasificada en segundo lugar, por detrás de la adjudicataria cuya exclusión pretende, por lo que la eventual estimación del recurso le permitiría tener una expectativa razonable de resultar adjudicataria del contrato.

Quinto. Entrando en el fondo del presente recurso, se analizan a continuación de forma separada los diversos motivos de oposición aducidos por la recurrente.

En primer lugar, la recurrente expone su oposición a la declaración de confidencialidad de su oferta técnica realizada por la recurrente pues, a su juicio, dicha declaración comprendía la mayor parte de la oferta técnica, siendo desproporcionada y carente de justificación. Lo anterior, señala le habría impedido conocer algunos extremos de la oferta técnica de la adjudicataria que hubieran podido servir para fundar su recurso. El órgano de contratación, por su parte, defiende la justificación de la declaración de confidencialidad, añadiendo que la propia recurrente habría declarado la confidencialidad de gran parte de su oferta técnica.

En relación con la confidencialidad de la documentación del expediente, la normativa se recoge en el artículo 133.1 de la LCSP, según cuyo tenor,

“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”.

Sobre la interpretación de la regulación contenida en el artículo 133.1 de la LCSP nos hemos pronunciado en diversas ocasiones. En la Resolución 1127/2025 de 24 de julio, resumiendo nuestra doctrina, dijimos lo siguiente,

“Sobre el alcance la interpretación del artículo 133.1 de la LCSP y de su antecedente, el artículo 140 del derogado Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público el Tribunal ha desarrollado una asentada doctrina (expresada, entre otras, en las Resoluciones 1239/2022 de 13 de octubre, 244/2024 de 22 de febrero, 1264/2024 de 10 de octubre, 1554/2024 de 5 de diciembre, 1604/2024 de 12 de diciembre, 302/2025 de 5 de marzo o 498/2025 de 3 de abril, entre otras) cuyos aspectos relevantes a los efectos del presente recurso exponemos a continuación.

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. A estos efectos es relevante señalar que, como ha manifestado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, “(...) el concepto de «secreto comercial», tal como se define en el artículo 2, punto 1, de la Directiva 2016/943 o en una disposición correspondiente de Derecho nacional, solo se solapa en parte con los términos «información facilitada [designada] como confidencial» que figura en el artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2014/24. En efecto, según el propio tenor de esta última disposición, la información a la que hace referencia comprende «por ejemplo, los secretos técnicos o comerciales y los aspectos confidenciales de las ofertas», lo que indica, como ha observado el Abogado General en los puntos 34 y 35 de sus conclusiones, que la Directiva 2014/24 protege un ámbito de confidencialidad más amplio que el de los secretos técnicos y comerciales. Asimismo, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las normas en materia de obtención, utilización o revelación ilícitas de secretos comerciales, en el

sentido de la Directiva 2016/943, no eximen a las autoridades públicas de las obligaciones de confidencialidad que pueden resultar de la Directiva 2014/24 (...)” (STJUE de 17 de noviembre de 2022 -C-54/21 “Antea Polska” § 55). En definitiva, el ámbito de la confidencialidad contemplado en el artículo 133.1 de la LCSP excede el de los “secretos empresariales” regulados en la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales.

Esta es, por otra parte, nuestra doctrina: en la Resolución 1262/2024 de 10 de octubre, en la que, con cita de otras anteriores, definimos los secretos técnicos o comerciales -en definitiva, el ámbito del artículo 133.1 de la LCSP- como el “conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que por ello procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación” y exigimos que, para que pueda reputarse confidencial, la documentación debe reunir, además, los siguientes requisitos: a) que comporte una ventaja competitiva para la empresa, b) que se trate de una información verdaderamente reservada, es decir, desconocida por terceros, c) que represente un valor estratégico para la empresa y pueda afectar a su competencia en el mercado.

Cual sea el ámbito de la información confidencial es una cuestión eminentemente casuística, en la que, como dijimos en la Resolución 149/2018 de 16 de febrero, “en el conflicto entre el derecho de defensa del licitador descartado y el derecho a la protección de los intereses comerciales del licitador adjudicatario, se ha de buscar el necesario equilibrio de forma que ninguno de ellos se vea perjudicado más allá de lo estrictamente necesario”, teniendo en cuenta, además, que “el principio de confidencialidad es una excepción al principio de acceso al expediente que se configura como una garantía del administrado en el momento de recurrir. Como tal excepción debe hallarse justificada por la necesidad de protección de determinados intereses, correspondiendo a quien ha presentado los documentos cuyo acceso se quiere limitar la carga de declarar su confidencialidad” (Resolución 741/2018 de 31 de julio).

La concreción, en cada caso, de la información que, por ser confidencial, no debe ser comunicada a terceros corresponde al órgano de contratación. En la ya citada Resolución

1262/2024 de 10 de octubre manifestamos que “es el órgano de contratación quien tiene la competencia para analizar la documentación señalada por el licitador como confidencial, pues el carácter confidencial no puede ser declarado de forma genérica sobre la totalidad de la documentación, ni ser aceptada dicha declaración de forma acrítica por parte del órgano de contratación. Será este, por tanto, quien a la vista de los argumentos del licitador, quien determine si, efectivamente, concurren los requisitos y criterios señalados para poder otorgarle carácter confidencial, sacrificando así el principio de transparencia y el derecho de defensa de los licitadores en favor del deber de confidencialidad”. El órgano de contratación, en esta tarea, ni está vinculado por la declaración del licitador (STJUE de 7 de septiembre de 2021 -C-927/19 “Klaipedos”-, § 117) ni puede limitarse a aceptar sistemáticamente las solicitudes de los licitadores de calificar como confidencial toda la información que estos no deseen divulgar a los licitadores competidores, en tanto esta práctica puede no sólo menoscabar el equilibrio entre el principio de transparencia y la protección de la confidencialidad, sino también vulnerar los principios de tutela judicial efectiva y buena administración (STJUE Antea Polska, § 64). En relación con la tutela judicial efectiva, la Sentencia considerada resalta que la ponderación entre la protección de la información confidencial y este principio “ha de tener en cuenta, en particular, el hecho de que, a falta de información suficiente que le permita comprobar si la decisión del poder adjudicador relativa a la adjudicación del contrato adolece de eventuales errores o ilegalidades, un licitador excluido no tendrá la posibilidad, en la práctica, de invocar su derecho a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 1, apartados 1 y 3, de la Directiva 89/665” (§ 50).

Para delimitar el ámbito de la información que, por ser confidencial, no puede ser comunicada a terceros, el órgano de contratación debe asegurarse del verdadero carácter de esta información, lo que supone que el licitador que invoque esta circunstancia “(...) debe demostrar el carácter verdaderamente confidencial de la información a cuya divulgación se opone, probando, por ejemplo, que esta contiene secretos técnicos o comerciales, que su contenido podría ser utilizado para falsear la competencia o que su divulgación podría causarle un perjuicio” (STJUE Klaipedos, § 117) e incluso, “(...) si el

poder adjudicador alberga dudas acerca del carácter confidencial de la información transmitida por dicho operador, antes incluso de adoptar una decisión por la que se autorice el acceso a esa información en favor del solicitante, debe permitir al operador afectado aportar pruebas adicionales para garantizar el respeto del derecho de defensa de este último. En efecto, habida cuenta del perjuicio que podría resultar de la comunicación irregular de determinada información a un competidor, el poder adjudicador, antes de comunicar dicha información a una de las partes litigantes, debe dar al operador económico de que se trate la posibilidad de alegar que esta información es confidencial o constitutiva de un secreto comercial” (STJUE Klaipedos, § 118). Y, en todo caso, la decisión del órgano de contratación debe ser debidamente motivada, poniendo de manifiesto con claridad los motivos por los que considera que la información a la que se solicita acceder o, al menos, parte de ella reviste carácter confidencial (STJUE Klaipedos, § 118 y 122).

Por otro lado, no podemos dejar de señalar que, como también dice la STJUE que consideramos, el principio de tutela judicial efectiva puede preservarse no sólo motivando adecuadamente el carácter confidencial de las ofertas, sino también, cuando ello sea posible, comunicando de forma neutra y siempre que quede preservado el carácter confidencial de los elementos específicos que corresponda, el contenido esencial de aquella y, específicamente, el contenido de los datos relativos a los aspectos determinantes de la decisión adoptada (§ 123)”.

Constan en el expediente remitido por el órgano de contratación las declaraciones de confidencialidad emitidas tanto por la adjudicataria como por la recurrente, así como la justificación por la primera de las razones de la declaración de confidencialidad. Adicionalmente, el recurrente aporta al procedimiento el acta del acceso al expediente de contratación otorgado el día 17 de junio de 2025 en las dependencias del Servicio de Contratación del Ayuntamiento de Valencia.

Considerada la documentación obrante en el expediente de contratación, y a la vista de nuestra doctrina, antes enunciada, hemos de rechazar la solicitud de acceso formulada por la recurrente, por las siguientes razones:

a) El recurrente solicita (primer otrosí digo) “(...) *que de conformidad con lo establecido en el artículo 52.3 de la LCSP se solicita que este Tribunal conceda a esta parte el acceso al expediente de contratación para la formulación de las correspondientes alegaciones complementarias al presente recurso en los términos señalados en las Alegaciones Primera y Octava del presente Recurso Especial*”. Conviene señalar que nuestra doctrina entiende que 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 36/2025 de 15 de enero). Por vulnerar el carácter instrumental que nuestra doctrina concede al expediente de contratación hemos rechazado las pretensiones puramente indagatorias (Resolución 854/2024 de 4 de julio) como la que plantea el recurrente. Este carácter exige, a nuestro juicio, que el recurrente no solo concrete los documentos de las ofertas de otros licitadores que considere necesario consultar, sino también que tal necesidad sea adecuadamente fundamentada. Ninguna de estas exigencias cumple el recurrente, que se limita a denunciar que no se le ha concedido acceso a la oferta de su competidor, sin que, a estos efectos, el recurso a declaraciones genéricas (“*pero en cualquier caso, sucede que se ha procedido a una declaración de confidencialidad tan amplia (como indebida) que impide a esta parte ni tan siquiera ejercer sus derechos en respecto con el principio de proporcionalidad que debe imperar y del que somos conocedores*”) pueda suplirlas.

b) El hecho de que, como dice el recurrente, no “(...) *conste ni la aceptación ni la valoración al respecto del órgano de contratación*” no significa que el órgano de contratación no haya adoptado una resolución sobre el alcance de la confidencialidad, que se expresa, precisamente, en que ha concedido acceso exclusivamente a las partes de la oferta de la adjudicataria no declaradas confidenciales por esta. En definitiva, “acrítica” (según denuncia el recurrente) o no, existe una resolución tácita que corresponde al recurrente combatir. Y, lo cierto es que ningún esfuerzo despliega en este sentido, más allá de elevarse a consideraciones generales (“[c]on esta suerte de automatismo lo que se consigue es que el órgano de revisión tenga cada vez menos elementos de valoración y, por tanto, que la intensidad del control jurisdiccional o administrativo esté en franca

decadencia. Un evidente retroceso que solo se entiende por la falta de presencia y de actuación del órgano de contratación que no puede aceptar la determinación de parte sin valorar y ponderar los efectos para los derechos en conflicto”) e invocar la inexistencia de documentos que respalden la condición de las partes declaradas confidenciales de la oferta como “derechos comerciales protegidos o susceptibles de serlo ni la actividad realizada por las partes para dicha protección”; exigencia, esta última que circunscribe el ámbito de la confidencialidad a los secretos comerciales, contra lo que la propia literalidad del artículo 133.1 de la LCSP y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea postula.

c) Por último, no es ocioso señalar que el recurrente también ha declarado confidencial una parte sustancial de su oferta. Resulta, por lo tanto, difícilmente explicable que denuncie que no se le da acceso a partes de la oferta de la adjudicataria que el mismo ha considerado confidenciales

Procede, por lo tanto, desestimar la solicitud de acceso a la oferta de la adjudicataria en los términos pretendidos por el recurrente.

Sexto. La segunda cuestión que planteaba la UTE recurrente frente al acuerdo de adjudicación es que dos de las mercantiles que concurrirán para la constitución de la UTE adjudicataria no contaban con Plan de Igualdad inscrito a la fecha en que se produce la adjudicación del contrato. La recurrente manifiesta conocer la doctrina del Tribunal recogida en su Acuerdo del Pleno de 26 de septiembre de 2024, aunque discrepa de la misma porque, dice, que “(...) *lo cierto es que antes o después de la reforma operada de la LCSP, la inscripción era y es requisito obligatorio*” (énfasis en el original).

Debemos partir de lo previsto en el citado artículo 71.1.d) de la LCSP, que fue modificado por la disposición final 2 de la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, para introducir la exigencia de inscripción de los Planes de Igualdad en el Registro laboral correspondiente, recogida en el inciso final. El precepto, en su redacción aplicable *ratione temporis*, dispone lo siguiente:

“1. No podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 de la presente Ley con los efectos establecidos en el artículo 73, las personas en quienes concurra alguna de las siguientes circunstancias:

(...)

d) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en los términos que reglamentariamente se determinen; o en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, no cumplir el requisito de que al menos el 2 por ciento de sus empleados sean trabajadores con discapacidad, de conformidad con el artículo 42 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, en las condiciones que reglamentariamente se determinen; o en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, no cumplir con la obligación de contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres”.

De acuerdo con lo indicado en el Acuerdo del Pleno de este Tribunal de fecha 26 de septiembre de 2024 sobre aplicación de la prohibición para contratar relativa a contar con un plan de igualdad, la nueva redacción del dicho precepto no resulta de aplicación al presente asunto, puesto que el anuncio de publicación del expediente de licitación es anterior al 22 de agosto de 2024. En dicho acuerdo, se indicaba, lo siguiente:

Con anterioridad a la reforma legislativa, este Tribunal ha interpretado el precepto en cuestión considerando que la inscripción del Plan de Igualdad no era constitutiva, la redacción del artículo 71.1. letra d) no la exigía expresamente, por lo que en atención a que es una norma sancionadora y limitativa de la concurrencia, procedía en esta materia una interpretación restrictiva y, en consecuencia, que la falta de inscripción del Plan de Igualdad no determina por sí sola que la empresa se encontrase incurso en una prohibición para contratar en el sector público. Dicha interpretación ha sido confirmada por la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia de 22 de mayo de 2024.

La enmienda nº 36 presentada al Proyecto de Ley Orgánica en el Congreso de los Diputados, justifica la incorporación de la Disposición adicional en los siguientes términos:

JUSTIFICACIÓN

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) recoge, en su artículo 71.1.d, que se prohíbe la contratación pública de todas aquellas sociedades de más de 50 trabajadores que no cumplan con la obligación de contar con un plan de igualdad, obligatoriedad efectiva desde el 1 de enero de 2023. Si embargo y puesto que no hay obligatoriedad de inscribir en el Registro de la autoridad laboral correspondiente ese plan de igualdad, se hace más difícil utilizar la contratación pública para estimular a las empresas para mejorar en el cumplimiento de sus obligaciones sociales y de carácter laboral. De hecho, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), en su Resolución 1664/2022, de 29 de diciembre, consideró que la inscripción del plan de igualdad, si bien es obligatoria conforme a la legislación laboral, no tiene carácter constitutivo, sino únicamente efectos de publicidad. Entendemos que debe modificarse esta situación en aras a conseguir un mayor compromiso por parte de las empresas que desean trabajar para el sector público.

Teniendo en cuenta todo lo anterior y que la seguridad jurídica es la clave de bóveda del ordenamiento jurídico, el Pleno de este Tribunal alcanza los siguientes

ACUERDOS:

PRIMERO. El cambio legislativo será de aplicación a los expedientes de contratación que se inicien a partir del 22 de agosto de 2024, teniendo en cuenta lo señalado en la Disposición final 15ª de la Ley Orgánica 2/2024 y en la Disposición transitoria primera apartado primero de la Ley 9/2017”.

En el presente asunto, el anuncio de licitación se remitió al DOUE el día 10 de junio de 2024, publicándose al día siguiente en el perfil del contratante del Ayuntamiento de Valencia alojado en la Plataforma de Contratación, y, por tanto, con anterioridad a la entrada en vigor de la modificación del artículo 71.1.d.) de la LCSP.

Es, por lo tanto, aplicable en el supuesto que nos ocupa la doctrina sostenida por este Tribunal con anterioridad a la reforma operada en 2024, que, según señalamos en nuestro acuerdo del Pleno, consideraba que la inscripción del Plan no tiene carácter constitutivo, por lo que la prohibición de contratar se circunscribe a la ausencia de un Plan de Igualdad aprobado, sin que fuera precisa su inscripción.

Sostiene el recurrente que “(...) la reciente modificación operada por la LO 2/2024, de 1 de agosto, en la redacción del artículo 71.1 d) de la LCSP al regular esta circunstancia de prohibición de contratar, ha añadido el párrafo relativo a la necesaria inscripción en el registro laboral correspondiente del Plan de Igualdad; poniendo fin de este modo a la diversidad de criterios y posturas sobre esta cuestión que se venían suscitando en el sector empresarial y en el ámbito de los órganos de contratación y de los propios tribunales de recursos contractuales. Se colige, pues, que antes y después de la recientísima modificación legal, en aplicación de las normas vigentes sobre los planes de igualdad, la inscripción era y es un requisito necesario impuesto por el artículo 46 de la Ley Orgánica de Igualdad y desarrollado por el Real Decreto 901/2020 para verificar la legalidad del plan y no incurrir en prohibición de contratar; sin perjuicio de que el legislador haya querido ahora explicitar en la norma lo que implícitamente se deducía de una adecuada interpretación del artículo 71.1 d) del texto legal contractual” pretensión que no puede acoger el Tribunal. En efecto, la reformulación de la prohibición de contratar no define (ni siquiera lo contempla) los efectos de la inscripción del Plan de Igualdad. Así las cosas, no puede considerarse que la reforma legal haya puesto en cuestión el carácter declarativo de la inscripción de los Planes de Igualdad (que es la que sostiene este Tribunal); ha configurado la prohibición de contratar de manera diferente, aunque sin poner en cuestión, como pretende el recurrente, nuestra doctrina.

Por tanto, las empresas que componen la UTE adjudicataria no incurrir en prohibición de contratar puesto que contando con 50 o más trabajadores disponen de un Plan de Igualdad en vigor.

Procede, en consecuencia, desestimar el presente motivo de oposición.

Séptimo. En tercer lugar, se alza la recurrente frente al acuerdo de adjudicación alegando que la UTE adjudicataria no cumplía alguna de las prescripciones técnicas mínimas exigidas en el Pliego, procediendo su exclusión. Y, en concreto señala que de los camiones que debían aportarse al servicio, al menos tres de ellos debían disponer de brazo con telemando para poder actuar en puntos distantes del vehículo, lo que no se cumple por la adjudicataria. Dicha exigencia deriva de lo previsto en el apartado 2.15 del PPT (“MEDIOS”), en el que se establecía lo siguiente:

“En función de la organización indicada en el apartado anterior, se tendrán los siguientes medios humanos y materiales mínimos en servicio efectivo:

(...)

2 camiones con equipamiento motobomba para aspiración-impulsión y tanque gama 13.000 litros, 3 gama 9.000, y 1 gama 5.000; de los que al menos tres dispondrán de brazo con telemando para poder actuar en puntos distantes del vehículo. En todos los casos dispondrán de sistema de reciclado de agua y mampara móvil de separación entre aguas aspiradas-residuos y para impulsión”.

La recurrente señala que el incumplimiento de esta prescripción técnica resulta del informe técnico de valoración en el que señala que se establecía la dotación de brazo con telemando respecto de los otros licitadores, mientras que se omite cualquier referencia a este equipamiento en relación con la oferta técnica presentada por la adjudicataria.

El órgano de contratación, según señala en su informe, ha consultado la cuestión con el Servicio del Ciclo Integral del Agua, como unidad técnica que realizó el informe de valoración de la oferta técnica, que responde lo siguiente:

“En cuanto a la alegación sobre que al menos tres camiones para limpieza por aspiración/impulsión (I/A) han de disponer de brazo con telemando pero, según el recurrente, en la oferta de la UTE Acciona Agua SA+Becsa SA+Ciclagua SA tal circunstancia no se contempla, se indica que:

En el documento 2 “Propuestas de empleo de materiales, equipos, vehículos y técnicas respetuosas con el medio ambiente” de la oferta técnica de la UTE Acciona Agua SA + Becsa SA + Ciclagua SA se establece en las fichas correspondientes a los camiones I/A que uno de los de 13.000 l y dos de los de 9.000 l incorporarán el brazo telescópico tratado y, en todo caso, también indica “La selección de los vehículos se ha efectuado siguiendo las siguientes premisas: Cumplir las características mínimas exigidas en el Anexo XI.3 del PPTP. “

Por lo que no se considera que por parte de la UTE Acciona Agua SA + Becsa SA + Ciclagua SA se estuviera con ello incumpliendo el PPTP”.

El servicio técnico, por tanto, informa que no concurre el incumplimiento deducido por la UTE recurrente, por lo que no procedía la exclusión de la adjudicataria pues no concurren los presupuestos para ello.

El Tribunal ha comprobado que las manifestaciones del Servicio informante coinciden con el contenido de la oferta.

Es doctrina reiterada de este Tribunal (por todas Resoluciones 1409/2024 de 28 de noviembre) que el incumplimiento del PPT por la descripción técnica contenida en la oferta ha de ser expreso y claro, así, no puede exigirse por los órganos de contratación que las proposiciones recojan expresa y exhaustivamente todas y cada una de las prescripciones técnicas previstas en el pliego, sino exclusivamente aquellas descripciones técnicas que sean necesarias para que la mesa pueda valorar la adecuación de la ofertas al cumplimiento del objeto del contrato. Según dijimos en la referida Resolución, *“el carácter preceptivo y vinculante de los pliegos no solo se refiere a los pliegos de cláusulas administrativas sino también a los de prescripciones técnicas por lo que, el hecho de presentar la oferta a la licitación sin haberlos previamente impugnados implica la aceptación incondicional de su contenido ex artículo 139 de la LCSP, y así se ha venido reconociendo por este Tribunal. También hemos de referirnos, a la asentada doctrina de este Tribunal consistente en que el cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas no puede ser, en principio, causa de exclusión del licitador, pues tales prescripciones deben ser verificadas en fase de ejecución del contrato y no puede presuponerse “ab initio” que dicho incumplimiento se vaya a producir, salvo que de las especificaciones de la propia oferta quepa concluir, sin género de dudas, que efectivamente se va a producir tal incumplimiento. Ello implica que el incumplimiento de lo*

requisitos técnicos exigidos en el pliego de prescripciones técnicas ha de ser expreso y claro. Expreso, en tanto no debe caber duda alguna de que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las prescripciones técnicas; claro, en tanto se refiere a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego de prescripciones técnicas, y deducirse con

facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos”.

La falta de cumplimiento de alguna de las condiciones técnicas establecidas en los documentos rectores de la licitación, por tanto, debe aparejar la exclusión del licitador, siempre y cuando concurren las premisas que nuestra doctrina han ido fijando: que tal incumplimiento sea expreso (no quepa duda alguna que la oferta es incongruente o se opone abiertamente a las exigencias mínimas técnicas) y claro (debe referirse a elementos objetivos, perfectamente definidos en el pliego y deducirse con facilidad de la oferta, sin ningún género de dudas, la imposibilidad de cumplir con los compromisos exigidos en los pliegos). Ello no se aprecia en el presente recurso, por lo que procede la desestimación del citado motivo de oposición.

Octavo. Alega a continuación la recurrente que la UTE adjudicataria, por ser la actual prestataria del servicio dispondría de información con la que no cuentan el resto de licitadoras, lo que le habría supuesto una ventaja en la licitación, quebrando el principio de igualdad de trato entre licitadores.

El recurrente manifiesta que en la parte de la oferta a la que ha podido acceder ha identificado diversas menciones que evidencian el uso de información privilegiada. Recoge diversas afirmaciones contenidas en la oferta que, fundamentalmente, ponen de manifiesto que la adjudicataria es la adjudicataria actual de contrato y tiene experiencia en el mismo. Considera el recurrente que *“estas referencias no se limitan a destacar la solvencia o la trayectoria general del licitador —lo cual sería legítimo dentro de los límites del artículo 90 de la LCSP—, sino que entrelazan de forma sustancial y valorativa elementos específicos del servicio prestado anteriormente con las propuestas técnicas actuales, aportando datos, modelos y antecedentes que sólo están disponibles para quien ejecutó el contrato anterior o de otros pero de los que tiene conocimiento por tal condición la UTE adjudicataria”.*

Tras realizar esta afirmación, desarrolla varios aspectos de la oferta de la adjudicataria en los que aprecia el uso de información privilegiada. Las consideramos a continuación:

a) Señala que la UTE adjudicataria ha participado en el proyecto “MORESAN” para la monitorización de contaminantes emergentes en la red de saneamiento de la ciudad de

Valencia, lo que le habría dado ventaja en la puntuación del criterio 4 (valoración del alcance, programación, planificación y metodología para la ejecución de analíticas en las aguas residuales de carácter extraordinario respecto a las exigidas por la normativa aplicable).

El informe técnico valora la oferta de la UTE adjudicataria en los siguientes términos,

“Propone Plan de monitorización con 16 puntos en toda red, realizándose tres campañas de muestreo a lo largo de la vida del contrato no contemplando campañas específicas entre periodos en el caso de la aparición de nuevas analíticas específicas provocadas por nuevas epidemias, DANA o cualquier otra incidencia que requiera algún tipo de analítica para la protección de la población.

Se dispone de compromiso de colaboración con laboratorio para la realización de analíticas con compromiso 24/7 con EUROFINS.

Plataforma de almacenamiento de datos de las diferentes analíticas”.

b) Considera también que a la adjudicataria le ha sido valorado un certificado de la implantación de un sistema de alerta temprana en Valencia, lo que le habría supuesto una ventaja indebida en el Criterio 5 (Mejora tecnológica. Programa de detección y alarma temprana de prevención de inundaciones asociada a la red de saneamiento).

El Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP en adelante) establece los términos de la valoración del criterio en cuestión (el subrayado es nuestro),

“Programa de alarma temprana adaptada al SMS de la Ciudad de València ante inundaciones sin coste para el Ayuntamiento. Alcance del programa, fiabilidad, implantación experimentada. Descripción y certificado que justifique la implantación donde actualmente esté en explotación algún programa ya implantado por el licitador”.

En el informe técnico se describen los términos de la oferta realizada por la adjudicataria, sin que conste que la implantación del sistema de alerta temprana que invoca la recurrente haya supuesto diferencia valorativa alguna. El examen de los términos del informe en lo

referido a este criterio permite concluir que todas las licitadoras -incluida la recurrente- han incluido certificados de implantación de sistemas similares en diversos municipios. El informe técnico recoge los certificados aportados, aunque en ningún caso se aprecia que realice ninguna apreciación valorativa sobre los mismos.

c) Señala también el recurrente que la información facilitada a los licitadores sobre la producción de residuos resultó insuficiente, y sólo hasta el año 2022, lo que habría situado a la adjudicataria en una situación de ventaja competitiva ilegítima.

Ciertamente, de los términos de la oferta del adjudicatario, descritos en el informe técnico, se deduce un conocimiento pormenorizado de los datos de producción de residuos (por otro lado, lógico). Sin embargo, la lectura de la evaluación del criterio realizada en el referido informe no permite concluir que ese conocimiento haya supuesto una ventaja competitiva a la adjudicataria. De hecho, en la valoración del subcriterio recibe una valoración de 7 puntos, frente a dos ofertas (entre ellas, la de la adjudicataria), que reciben 9 puntos).

d) En lo referido, por último, al subcriterio 2.6 (propuesta de reducción o compensación de emisiones valorándose las medidas propuestas por las licitadoras con la finalidad de minimizar y/o reducir la huella de carbono derivada de la ejecución del contrato), el recurrente entiende que la adjudicataria ha realizado una evaluación de las emisiones del servicio con datos que no fueron proporcionados al resto de los licitadores.

En este punto resulta evidente que la adjudicataria dispone de información sobre los volúmenes de emisiones reales y así lo manifiesta en la oferta. Sin embargo, el examen del informe técnico apunta a que la valoración de las ofertas se verifica sobre las propuestas realizadas por los licitadores, que en varios casos abordan un tratamiento diferenciado de los alcances de las emisiones (que es el aspecto que el recurrente entiende que quiebra la igualdad de trato en este caso).

El recurrente invoca el artículo 70.2 de la LCSP que dice vulnerado al no constar que el órgano de contratación haya adoptado medida alguna para neutralizar la ventaja competitiva derivada del conocimiento previo de información por el adjudicatario, ni que se

haya puesto a disposición de los restantes licitadores la información utilizada por la adjudicataria en su memoria técnica.

Sin duda el recurrente se refiere al artículo 70.1 de la LCSP en su alegato. En relación con el precepto referido, en la Resolución 1268/2021, de 23 de septiembre de 2021, y la que en ellas se citan, concluimos que a aplicación de sus previsiones exige la concurrencia de dos requisitos: por un lado que la licitadora finalmente adjudicataria haya participado en la elaboración de las especificaciones técnicas o de los documentos preparatorios del contrato y que esa participación pueda provocar restricciones a la libre concurrencia o suponer un trato privilegiado con respecto al resto de las empresas licitadoras concurrentes.

En relación con el referido artículo 70.1 de la LCSP hemos dicho (entre otras, Resolución 582/2023 de 18 de mayo), que es preciso acreditar que la situación de ventaja competitiva que se invoca debe ser acreditada. El mismo criterio, a juicio del Tribunal debe considerarse en los casos en los que, como el que nos ocupa, se invoca la quiebra del principio de igualdad de trato. No basta, en este sentido, la invocación genérica de indicios circunstanciales. Es preciso que quede acreditada razonablemente que las circunstancias que se invocan han producido a un licitador una ventaja competitiva efectiva.

El silogismo que apunta el recurrente parte de unas premisas erróneas. En efecto, el hecho de ser el actual prestador del servicio no es, evidentemente, garantía de que quien sea conozca la forma óptima de prestarlo. Por otro lado, el recurrente no acredita que la información suministrada por el órgano de contratación resultara insuficiente para un conocimiento adecuado del servicio a efectos de formular oferta, máxime cuando los licitadores, por la magnitud del servicio y los requerimientos de solvencia, son empresas con un amplio conocimiento del sector. Tampoco consta que esa carencia de información que advierte haya sido sentida por alguno de los licitadores (incluido el recurrente), pues no consta queja alguna al respecto en el expediente de licitación. Por último, y como hemos considerado anteriormente, no hay constancia que esa invocada información privilegiada haya supuesto al adjudicatario una posición de ventaja en el procedimiento. El recurrente, en fin, pretende establecer una regla (que el vigente adjudicatario de un contrato disfruta, por definición, de una posición competitiva privilegiada) que, de ser aceptada, supondría

que todo licitador que haya sido adjudicatario de un contrato similar en el pasado debería ser excluido del procedimiento.

Procede, por lo tanto, desestimar el motivo.

Noveno. Señala la UTE recurrente que la adjudicataria habría incumplido los requisitos formales de prestación de ofertas, y en concreto la extensión máxima fijada en el Pliego y ello por cuanto que habría incluido información adicional mediante la inclusión de links en la documentación presentada.

El examen de la oferta de la adjudicataria permite concluir que la totalidad de los hipervínculos incluidos dirigen a disposiciones normativas y a documentos oficiales emitidos por instituciones de la Unión Europea.

El recurrente considera nuestra doctrina sobre la cuestión que, en síntesis, puede describirse afirmando que el Tribunal entiende que, cuando la sanción contra la contravención de los límites a la extensión de las ofertas está expresamente contemplada en el PCAP, debe observarse esta, mientras que ante la falta de tal previsión es preciso un análisis casuístico que determine la magnitud de la vulneración del principio de igualdad de trato a efectos de definir el efecto de la referida contravención.

El apartado M del Anexo I del PCSP determina que *“no serán objeto de valoración aquellas partes de la oferta que, respecto de cada criterio, excedan del tamaño máximo indicado”*.

Así las cosas, el órgano de contratación manifiesta que el informe técnico no tomó en consideración los hipervínculos contenidos en la oferta. Tal afirmación no se realiza de forma expresa en el meritado informe. Sin embargo, a la vista de la naturaleza de los hipervínculos, antes referida, hemos de concluir que, efectivamente, los contenidos al que apuntan no han sido tenido en consideración porque, sencillamente, no integran la oferta. Como hemos señalado, los hipervínculos apuntan a normativa o documentos oficiales (que se mencionan en la oferta, ya que, de hecho, es su denominación la que se ha convertido en hipervínculo) que sirven al adjudicatario para hacer consideraciones introductorias a los diferentes elementos de su oferta. En definitiva, el Tribunal puede dar por cierta la afirmación que el órgano de contratación realiza en su informe, sencillamente, porque,

dada la naturaleza de los contenidos a los que apuntan los hipervínculos, no hay nada valorable en ellos.

Procede, por lo tanto, desestimar el motivo.

Décimo. Sostiene la recurrente que cuenta con indicios para afirmar que la adjudicataria habría adelantado en su oferta técnica información relativa a los criterios de valoración evaluables de forma automática. En concreto señala que la información que habría sido anticipada sería la siguiente:

“i. Anticipación de documentación valorable en el criterio objetivo nº 6: Mejora relativa a la renovación de instalaciones electromecánicas

Este criterio valora el compromiso de ejecución de determinadas mejoras asociadas a instalaciones como los equipos de bombeo. Sin embargo, al analizar el índice de la documentación presentada por el licitador en el Sobre B, se aprecia una sección específica titulada "2.5.2.8 Anticipación de la renovación de equipos de bombeos", reservado exclusivamente para la valoración de criterios dependientes de juicio de valor. Tal circunstancia suscita fundadas dudas sobre una eventual revelación anticipada de información que debería haberse reservado para el Sobre C para su valoración en dicho criterio, destinado a los criterios evaluables mediante formula. La anticipación de es información podría haber comprometido el secreto de las proposiciones y puede haber afectado la objetividad del proceso de valoración. Para constatar de forma definitiva esta irregularidad, es necesario acceder al contenido concreto de dicho apartado de la oferta técnica.

ii. Anticipación de documentación valorable en los criterios objetivos nº 2 y 3: Mejora de las horas de limpieza de alcantarillado por aspiración/impulsión y mejora de metros de limpieza de colector visitable

Estos criterios valoran, respectivamente, la mejora de horas anuales de limpieza respecto al mínimo exigido (5.220 horas/año) y los metros de limpieza de colector visitable respecto a un umbral mínimo de 550 metros/año. Ambos criterios son objetivos y evaluables exclusivamente mediante formula.

No obstante, en el informe técnico de valoración (pag. 29) se hace referencia a "limpiezas extra" y a un "plan con cuencas con camiones A/L de 9.000 l", lo que podría anticipar el contenido de las mejoras valoradas mediante fórmula, revelando de forma prematura datos propios del Sobre no 3.

Es decir, cabría considerar que la propuesta incluía elementos cuantificables por fórmula (criterios 2 y 3) dentro de la documentación del Sobre no 2, reservado a juicios de valor.

Para constatar de forma definitiva esta irregularidad, es necesario acceder a los siguientes apartados de la Oferta técnica de la UTE adjudicataria: "1.2.1. sección de limpieza" y "2.1.Propuesta de materiales y técnicas a aplicar a la limpieza y conservación de las infraestructuras de saneamiento en orden a obtener mejoras medioambientales".

Hemos de partir de nuestra doctrina sobre la anticipación de oferta a través de la introducción en sobres o archivos anteriores de datos correspondientes a sobres o archivos posteriores. Resumiendo nuestra doctrina (por todas resoluciones Resolución 191/2011, 233/2011, 890/2014, 729/2016, 691/2017, 1063/2017, 458/2022, 892/2022, 1369/2023, 623/2024 y 36/2025, entre otras muchas) hemos de partir de que el suministro de información por parte de un contratista en la licitación, sea ya por su inclusión en un sobre improcedente, ya por la evacuación de cualquier otro trámite del procedimiento, que anticipe el conocimiento de la información incluida bien en el sobre correspondiente a la oferta relativa a los criterios dependientes de un juicio de valor, bien al que contiene dicha oferta, en lo atinente a los criterios evaluables automáticamente o mediante fórmula, puede vulnerar los preceptos de la LCSP y los principios que rigen la contratación administrativa.

El artículo 1.1 de la LCSP establece, entre sus fines, el garantizar el principio de "no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores", en el mismo sentido, podemos citar los artículos 132.1, 139.1 y 2 LCSP. El principio de igualdad de trato implica que todos los licitadores deben hallarse en pie de igualdad tanto en el momento de presentar sus ofertas como al ser valoradas estas por la entidad adjudicadora (Sentencia TJCE, Sala Quinta, de 25 de abril de 1996, asunto C87/94, Comisión versus Bélgica, ECLI:EU:C:1996:161). Así, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se desprende que el respeto al principio de igualdad de trato implica no sólo la fijación de condiciones no

discriminatorias para acceder a una actividad económica, sino, también, que las autoridades públicas adopten las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de dicha actividad. Principio este que es la piedra angular sobre la que se hacen descansar las Directivas relativas a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos (Sentencia

De acuerdo con lo que se establece en el artículo 157.1 y 2 de la LCSP, para el procedimiento abierto, respecto al examen de las proposiciones, estas, conteniendo tanto las características técnicas como económicas, además de cumplir las exigencias del PCAP, deben mantenerse secretas hasta el momento en que, de conformidad con el PCAP, deban ser abiertas, debiendo presentarse en sobres independientes la documentación a que se refiere el artículo 14 de la LCSP, de la que contiene la oferta. El desarrollo normativo de estas previsiones se encuentra en los artículos 26 y 27 del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante RD 817/2009).

Esto, no obstante, la exclusión del licitador por la inclusión indebida de documentación en sobre distinto no es un criterio absoluto, toda vez que no cualquier información suministrada en un sobre distinto al que expresamente se señala en los pliegos genera automáticamente la exclusión de la proposición.

En efecto, los Tribunales de justicia han declarado la falta de automaticidad del efecto excluyente como consecuencia del cumplimiento defectuoso de los requisitos formales de presentación de las ofertas. Así la sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, Sección cuarta, de 20 de noviembre de 2009, número de recurso 520/2007, (ECLI:ES:TS:2009:7308) descarta la vulneración del principio de igualdad de trato por el quebrantamiento del carácter secreto de las proposiciones en un supuesto en el que el licitador incurrió en un error involuntario al presentar la oferta en un sobre abierto, partiendo de la falta de trascendencia para terceros de este error, dada la naturaleza atípica del contrato, el cual no se adjudicaba a la oferta más ventajosa sino que admitía todas las ofertas que cumplían las prescripciones técnicas. Igualmente, la sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso, Sección sexta, de 6 de noviembre de 2012 (ECLI:ES:AN:2012:4494), sostiene la improcedencia de la exclusión de una entidad participante en la licitación por vulnerar el carácter secreto de las ofertas mediante la

inclusión en los sobres 1 o 2 de documentos correspondientes al sobre 3, por cuanto resulta excesivamente formalista y contrario al principio de libre concurrencia el criterio automático de exclusión aplicado por la entidad contratante, pues para la producción del efecto excluyente se exige la comprobación de que dicha actuación realmente ha vulnerado el secreto y ha podido influir en la valoración de los criterios cuantificables mediante fórmula. La simple comprobación del error en los sobres podrá, en todo caso, constituir una presunción a favor de esa infracción, que puede ser desvirtuada mediante prueba en contrario.

Esta posición se resume por el Consejo de Estado en su Dictamen 670/2013, de 11 de julio de 2013, del siguiente modo:

“Del sucinto examen realizado cabe colegir dos ideas: primera, la importancia del secreto de las proposiciones, no como objetivo en sí mismo, sino como garantía del conocimiento sucesivo de la documentación relativa a los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor y de la referida a los parámetros evaluables de forma automática, de modo que se favorezca la objetividad de la valoración y con ello la igualdad de trato de los licitadores; y, segunda, la necesidad de ponderar las circunstancias concurrentes a la hora de excluir ofertas que incumplan o cumplan defectuosamente los requisitos formales de presentación de la documentación (bien porque ésta obre en sobres abiertos, bien porque se incluya erróneamente información propia de un sobre en otro distinto), en el bien entendido de que la exclusión está justificada cuando el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de tales requisitos, incluido el secreto de las proposiciones hasta la licitación pública, menoscabe la objetividad de la valoración y el tratamiento igualitario de los licitadores como valores que se trata de preservar mediante dicho secreto, pero no lo está cuando no se haya visto afectado sustantivamente el principio de igualdad de trato”.

Es doctrina de este Tribunal que la exclusión de los licitadores por incluir en un sobre documentación que correspondía a otro, se requiere que la documentación o información incluida o facilitada en la proposición en otro sobre distinto al que la LCSP y los pliegos determinan para la valoración de un criterio de adjudicación evaluable automáticamente o mediante fórmulas, desvele previamente a la apertura de dicho sobre información necesaria para la valoración de ese criterio de adjudicación, que la valoración atribuida a

ese criterio no sea relevante para incidir en la objetividad del órgano de contratación, aplicando el principio de proporcionalidad (STS de 4 de mayo de 2022) y que su indebida inclusión no haya sido propiciada por la redacción de los Pliegos (resolución 403/2023 de 30 de marzo). En ese sentido, el orden de apertura de los sobres, siendo el último el que contiene los criterios cuantificables de manera automática o mediante la mera aplicación de fórmulas, se establece para evitar que el conocimiento de la información y/o documentación relativa a dicho sobre pueda influir en la valoración a realizar por los técnicos y así mantener la máxima objetividad en la valoración de los criterios cuya cuantificación dependa de un juicio de valor.

Analizados los aspectos en los que el recurrente considera que se ha anticipado información, podemos concluir lo siguiente:

- En lo que se refiere a la anticipación de la renovación de equipos de bombeos la oferta del adjudicatario se limita a proponer adelantar la renovación de equipos de bombeo previstos en el Anexo 11.4 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT en adelante). En el Anexo I del PCAP no se advierte que ninguno de los criterios automáticos valore esta circunstancia.
- Considera también que el contenido de los apartados “1.2.1. sección de limpieza” y “2.1. Propuesta de materiales y técnicas a aplicar a la limpieza y conservación de las infraestructuras de saneamiento en orden a obtener mejoras medioambientales” de la oferta del adjudicatario podrían anticipar la puntuación del criterio 2 (mejora de horas de limpieza de alcantarillado por aspiración/impulsión y 3 (mejora de metros de limpieza de colector visitable).

El examen de los puntos de la oferta del adjudicatario permite concluir que no hay en ellos previsión alguna sobre mejoras en los parámetros contemplados en el PPT, lo que nos lleva a desestimar el motivo.

Undécimo. Por último, sostiene la recurrente que la oferta de la adjudicataria incumpliría la normativa en materia de medidas de seguridad y, en concreto la normativa relativa al Esquema Nacional de Seguridad regulada en el RD 311/2022, de 3 de mayo, al considerar que se trata de un requisito habilitante para contratar con la Administración que se integra

en el ámbito de la solvencia técnica, por lo que la adjudicataria debió ser excluida del procedimiento de licitación.

Respecto de esta cuestión procede traer a colación la doctrina de este Tribunal sentada, entre otras, en la Resolución 743/2024, de 6 de junio, en la que declaraba lo siguiente: *“En la Resolución nº 228/2021, de 5 de marzo, en la que resolvimos un supuesto en que no se determina en el pliego entre los requisitos de solvencia técnica o profesional, la certificación de conformidad con el ENS, como aquí sucede, dijimos asimismo que tampoco estos certificados son uno de los medios de acreditación de la solvencia técnica previstos en el artículo 90 de la LCSP: (...) Ello no significa que no pudiera exigirse ese certificado para acreditar que aplicará métodos adecuados de seguridad y salud en la ejecución de la prestación del contrato, pero no es un medio de acreditar un medio de solvencia de los previstos en la norma y menos un certificado de acreditación del cumplimiento de determinadas normas de garantía de calidad, que son los únicos que exige el PCAP del contrato. Motivo por el que es indudable que no puede amparar la exclusión de la UTE por no poseerlo una de sus integrantes, ya que no puede operar como requisito de solvencia, aunque sí pueda operar como condición o requisito de ejecución, lo que no requiere que, si eso realmente fuese exigido por la normativa de contratación, todos los integrantes de la UTE posean ese certificado, aunque sí deba la contratista aplicar los métodos, normas y criterios precisos para cumplir las normas de garantía de la seguridad y salud en la ejecución de la prestación contratada. (...) En consecuencia, la tenencia de este certificado no puede ser considerado un requisito de solvencia al no encontrarse exigido como tal en el pliego, no encontrarse dentro de los medios de acreditar la solvencia técnica previstos en el artículo 90 de la LCSP y no poder ser sustituida su tenencia por el requisito de la clasificación. Se trata, así, de una condición para la prestación del servicio por lo que, tal como exige el pliego, se debe disponer de este certificado con carácter previo a la adjudicación del contrato (...).”*

Al igual que en tal supuesto, en la presente licitación es la cláusula 22.1.6.2 del Pliego la que regula la necesidad de que la entidad adjudicataria deba presentar un modelo de declaración responsable sobre ubicación de los servidores y desde donde se van a prestar los servicios asociados a los mismos, siendo este un requisito necesario para que el contrato pueda perfeccionarse, y ello sin perjuicio de que las medidas de seguridad que

durante la ejecución del contrato deba adoptar la encargada del tratamiento deban ser conforme a las exigidas a esta Administración por el RD 311/2022 que regula el Esquema Nacional de Seguridad. No se configura, por tanto, como un requisito de solvencia técnica sino como requisito en la fase de ejecución del contrato. Procede, en consecuencia, la desestimación del citado motivo de oposición.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J.A.P. en representación de la UTE HIDRAQUA GESTIÓN INTEGRAL DE AGUAS DE LEVANTE, S.A.U. - PAVASAL EMPRESA CONSTRUCTORA, S.A.U. - S.A., AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA, contra la adjudicación del procedimiento “*Servicio de explotación y mantenimiento del sistema municipal de saneamiento de la ciudad de València*”, con expediente 04101/2023/235-SER, convocado por el Ayuntamiento de Valencia.

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