



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recurso nº 1521/2025 C. Valenciana 301/2025

Resolución nº 1822/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de diciembre de 2025

VISTO el recurso interpuesto por D. A.S.S., en representación de DRACE GEOCISA, S.A.; por D. D.G.C., en representación de GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L.; por D. J.C.O., en representación de la SOCIEDAD ANÓNIMA AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA y por D. F.V.G.B., en representación de CICLAGUA, S.A.; contra el acuerdo por virtud del cual se las excluye del procedimiento de licitación de las “*obras de construcción de la nueva EDAR de Sagunto (Valencia)*”, expediente 2024/GV/0067, convocado por la Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana (EPSAR), el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. La Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana (EPSAR) ha tramitado el procedimiento para la licitación de las obras de construcción de la nueva EDAR de Sagunto (Valencia), expediente 2024/GV/0067.

El valor estimado del contrato es de 55.309.168,74 euros, IVA excluido.

Segundo. El anuncio de licitación del citado procedimiento fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea el 18 de diciembre de 2024.

Tercero. La licitación se encuentra sujeta a lo previsto en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en lo sucesivo LCSP), en el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, de desarrollo parcial de la Ley de Contratos del Sector Público (Real Decreto



817/2009) y en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en lo sucesivo, RGLCAP).

Cuarto. En el plazo de presentación de ofertas, fueron doce los licitadores que concurrieron al procedimiento para la adjudicación del contrato.

Quinto. Con fecha de 14 de marzo de 2025, la mesa de contratación acordó admitir todas las proposiciones presentadas y procedió a la apertura de la documentación relativa a los criterios dependientes de juicios de valor.

Sexto. El Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR emitió con fecha de 14 de mayo de 2025 un informe valorando los criterios dependientes de juicios de valor.

Séptimo. Constituida de nuevo la mesa de contratación con fecha de 20 de mayo de 2025, procedió a la apertura de la documentación relativa a los criterios evaluables de forma automática. La documentación aportada por los licitadores se trasladó al Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones para su evaluación.

Octavo. El Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR emitió con fecha de 30 de mayo de 2025 un informe valorando los criterios evaluables de forma automática. En tal dictamen se situaba el umbral de temeridad en 38.061.864,89 euros, por lo que se concluía que dos de las proposiciones presentadas (la de la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA y la de la Unión Temporal de Empresas FACSA-COXCOPASA) aparecían incursas en presunción de

Noveno. Con fecha de 2 de junio de 2025 la mesa de contratación aprobó la clasificación de las proposiciones y constató, conforme a lo apuntado en el informe técnico, que existían dos ofertas inicialmente incursas en presunción de temeridad.

Décimo. Con fecha de 9 de junio de 2025 EPSAR solicitó, a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público, que en el plazo de diez días hábiles se aportara la justificación de la viabilidad económica de las ofertas incursas en presunción de temeridad.



Undécimo. La Unión Temporal de Empresas FACSA-COXCOPASA presentó con fecha de 11 de junio de 2025 un escrito sosteniendo la viabilidad de su oferta.

Duodécimo. Con fecha de 13 de junio de 2025 la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA presentó un escrito en el que ponía de manifiesto que existía varias empresas del mismo grupo empresarial concurriendo a la licitación y reclamaba que se tuviera en cuenta tal circunstancia en el cálculo del umbral de temeridad.

Decimotercero. Con fecha de 17 de junio de 2025 el Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR emitió un informe en el que recalculaba el umbral de temeridad, que quedaba ahora situado en 37.826.454,25 euros. Asimismo, el mismo departamento emitió con fecha de 27 de junio de 2025 un informe en el que concluía que la Unión Temporal de Empresas FACSA-COXCOPASA no había justificado debidamente su oferta.

Decimocuarto. La Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA presentó con fecha de 10 de julio de 2025 un escrito defendiendo la viabilidad de su oferta.

Decimoquinto. El Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR emitió con fecha de 10 de julio de 2025 un informe en el que concluía que la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA no había justificado debidamente su oferta.

Decimosexto. Con fecha de 14 de julio de 2025 la mesa de contratación acogió la propuesta de los técnicos, acordó la exclusión de la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA y de la Unión Temporal de Empresas FACSA-COXCOPASA y propuso la adjudicación del contrato a la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE.

Decimoséptimo. Con fecha de 17 de julio de 2025 el órgano de contratación acogió la propuesta de la mesa de contratación, tras lo que se procedió a requerir a la Unión Temporal de Empresas seleccionada la documentación a que se refiere el artículo 150.2 de la LCSP.

Decimooctavo. La Vicepresidencia del Consejo de Administración de la Entidad Pública de Saneamiento de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana acordó con fecha de 22



de agosto de 2025 adjudicar el contrato de referencia a la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE.

Decimonoveno. Disconforme con tal acuerdo de adjudicación, la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA interpuso con fecha de 22 de septiembre de 2025 recurso especial en materia de contratación en el que sostenía, en síntesis, que su exclusión fue indebida y que había justificado adecuadamente la viabilidad de su proposición. El recurso dividía sus alegatos entre argumentos formales y materiales y anunciaba la presentación de un informe pericial en apoyo de sus pretensiones.

Vigésimo. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría de este Tribunal, el órgano de contratación remitió el expediente y un informe en el que solicitaba la desestimación del recurso y defendía la conformidad a Derecho de la actuación impugnada.

Vigesimalprimero. Con fecha de 29 de septiembre de 2025, la Unión Temporal de Empresas recurrente presentó un informe pericial elaborado por D. F.L.C., Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y Licenciado en Economía. El dictamen se acompañaba de una comunicación suscrita por la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA en la que se afirmaba que *“la conclusión final del Sr. L.C. es contundente y una prueba pericial relevante para revisar la decisión objeto de este procedimiento de recurso especial en materia de contratación pública”*.

Vigesimalsegundo. El 30 de septiembre de 2025, la Secretaría del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado del recurso a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones.

Se han presentado alegaciones con fecha de 7 de octubre de 2025 por la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE, en las que solicitan la inadmisión del recurso por ser extemporáneo y, subsidiariamente, su desestimación.

Vigesimaltercero. La secretaria general del Tribunal, por delegación de este, resolvió con fecha de 9 de octubre de 2025 conceder la medida provisional consistente en mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.



Vigesimocuarto. El Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR emitió con fecha de 10 de octubre de 2025 un informe en el que analizaba el dictamen pericial presentado por la Unión Temporal de Empresas recurrente y respecto del cual concluía que *“habiendo revisado el dictamen pericial de parte de D. F.L.C., dentro de las competencias de este departamento de proyectos, obras y explotaciones, se considera que la UTE DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA no ha justificado adecuadamente la oferta realizada para la ejecución de las obras (...) reafirmando lo indicado en el informe de justificación de la temeridad de este departamento de fecha 10 de julio de 2025 y en el informe de contestación al recurso presentado de fecha 25 de septiembre de 2025”* (pág. 13/13 del informe).

Vigesimoquinto. A la vista de las alegaciones contenidas en el recurso especial en materia de contratación interpuesto, y tras haber comprobado que en el expediente de contratación remitido no figuraban algunos documentos, con fecha de 10 de octubre de 2025 el Tribunal requirió al órgano de contratación que aportara (i) el informe del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR de 17 de junio de 2025; y (ii) la diligencia de acceso del expediente al recurrente con indicación de los documentos a los que habían dado vista.

Vigesimosexto. Los documentos requeridos fueron remitidos por el órgano de contratación con fecha de 14 de octubre de 2025.

Vigesimoséptimo. El 16 de octubre de 2025, la Secretaría del Tribunal dio traslado del dictamen pericial presentado por la Unión Temporal de Empresas recurrente a los restantes interesados, para que en el plazo de cinco días hábiles presentaran alegaciones.

Se han presentado alegaciones con fecha de 23 de octubre de 2025 por la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE, en las que, en síntesis, defiende que el informe en cuestión no supone sino una mera *“reiteración argumentativa”* de lo señalado en el recurso; afirma que el dictamen contiene juicios de valor injustificados e insiste en repetir cuestiones (como la relativa al escaso umbral de temeridad) resueltas en los pliegos; rebate la supuesta justificación presentada por la Unión Temporal de Empresas recurrente, para lo cual aduce supuestas omisiones en los costes calculados y errores del perito en lo



referente al personal adscrito y, en último lugar, defiende la suficiencia y motivación del dictamen elaborado por Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso especial en materia de contratación se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 de la LCSP, en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales de fecha 21 de mayo de 2025 (BOE de fecha de 2 de junio de 2025). (

Segundo. El recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de quince días hábiles que establece el artículo 50.1.d) de la LCSP.

Ciertamente, la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE solicita la inadmisión del recurso por considerarlo extemporáneo, a cuyo fin afirma que resultaría de aplicación en el presente caso el plazo de diez días naturales a que se refiere el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020. La realidad, sin embargo, es que se trata de una norma que no regía el procedimiento de licitación, el cual, por el contrario, y con arreglo al apartado 2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (pág. 6/116 del doc. 8 del expediente administrativo) quedaba sometido, en su totalidad, a la LCSP y sus disposiciones de desarrollo. Así se desprende, igualmente, del propio acto impugnado, donde expresamente se consignaba la posibilidad de interponer recurso especial en materia de contratación en el plazo de quince días hábiles (pág. 6/20 del doc. 14 del expediente administrativo).

En definitiva, y como se avanzaba, el recurso ha sido interpuesto en el plazo legal.

Tercero. Dispone el artículo 44.1 de la LCSP:

“1. Serán susceptibles de recurso especial en materia de contratación, los actos y decisiones relacionados en el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran a los



siguientes contratos que pretendan concertar las Administraciones Públicas o las restantes entidades que ostenten la condición de poderes adjudicadores:

a) Contratos de obras cuyo valor estimado sea superior a tres millones de euros, y de suministro y servicios, que tenga un valor estimado superior a cien mil euros

b) Acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición que tengan por objeto la celebración de alguno de los contratos tipificados en la letra anterior, así como los contratos basados en cualquiera de ellos.

c) Concesiones de obras o de servicios cuyo valor estimado supere los tres millones de euros”.

En el presente caso, el recurso se interpone en el marco de un contrato incluido entre aquellos susceptibles de recurso, al tratarse de un contrato de obras con un valor estimado muy superior a los tres millones de euros.

Además, de conformidad con el artículo 44.2.c) de la LCSP, pueden ser objeto de recurso los actos de adjudicación.

Cuarto. En cuanto a la legitimación, el artículo 48, primer párrafo, de la LCSP señala lo siguiente:

“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”.

En el presente caso, la Unión Temporal de Empresas recurrente combate el acuerdo por el cual se adjudica el contrato y se la excluye del procedimiento de licitación. Toda vez que la anulación de tal acto podría conducir a la reintegración de las mercantiles en el procedimiento de licitación, resulta evidente que aquellas ostentan legitimación para interponer el recurso.



Quinto. Habiéndose comprobado que el recurso es admisible, procede, a continuación, el análisis de los alegatos formulados en el recurso. Con carácter previo, no obstante, se hace necesario examinar las quejas de tipo procedimental que la Unión Temporal de Empresas recurrente incluye con anterioridad a los argumentos relativos al fondo del asunto.

Y es que, en primer lugar, en el recurso se denuncia que se habrían producido dificultades para acceder al expediente. En particular, se dice que el acceso a los informes no habría sido facilitado hasta “*unos pocos días antes*” de que transcurriera el plazo para la presentación del recurso, lo que, según se afirma, habría implicado una vulneración del artículo 52 de la LCSP.

A continuación, la Unión Temporal de Empresas recurrente aduce que tampoco se habría permitido el acceso a determinados documentos que se dicen claves, por lo que solicita el acceso al expediente de contratación para, a la vista de este, realizar alegaciones complementarias.

Finalmente, la Unión Temporal de Empresas recurrente recuerda que el informe emitido por el órgano de contratación con ocasión del recurso especial en materia de contratación interpuesto no podría, en ningún caso, remediar los defectos de motivación de los que, en su caso, adoleciera el acto impugnado, y reclama, al amparo del artículo 56.4 de la LCSP, que se proceda a la celebración de una vista para ratificar y aclarar el dictamen pericial propuesto, que se anuncia en el recurso y que ha sido aportado en un momento posterior.

Sexto. Considerando, en primer término, la supuesta vulneración del artículo 52 de la LCSP y la solicitud de acceso al expediente administrativo, se hace necesario recordar que, con arreglo al mencionado artículo 52.1 de la LCSP, si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, debe solicitarlo al órgano de contratación, que tiene la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en dicha Ley. En el presente caso, la Unión Temporal de Empresas formuló adecuadamente tal solicitud, pero, según explica, el acceso a tal expediente habría sido concedido fuera del plazo legalmente establecido y, además, y según afirma, no habría incluido el acceso a determinados documentos que considera fundamentales.



La cuestión, sin embargo, debe ponerse en relación con el carácter instrumental que el derecho de acceso al expediente reviste. Efectivamente, y como hemos señalado en anteriores ocasiones, se trata de un derecho que debe ponerse necesariamente en conexión con la necesidad de conocer determinados aspectos que permitan fundar el recurso. Así, en la Resolución 783/2025, de 23 de mayo, decíamos:

“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)”.

Y es que, si se pone en relación tal doctrina con el caso que nos ocupa, se observa, de un lado, que el supuesto retraso en el acceso al expediente no ha impedido formular un recurso prolijo y serio, que aborda en detalle cada uno de los distintos trámites del procedimiento de contratación. De otro lado, tanto la documentación adicional requerida al órgano de contratación como el análisis del recurso y del dictamen pericial anexo evidencian que la Unión Temporal de Empresas recurrente sí ha tenido acceso a los dictámenes técnicos en los que el órgano de contratación fundamenta su decisión de exclusión, con lo que resultaría redundante conceder un ulterior acceso a los mismos.

En concreto, el recurso denunciaba no haber podido conocer un documento ciertamente relevante, el mencionado Informe del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR de 17 de junio de 2025. Al respecto, la Unión Temporal de Empresas recurrente señalaba que *“EPSAR no ha llegado a facilitar a nuestras empresas el acceso completo al expediente, resultando que no han podido conocer, entre otros documentos, el informe del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR del 17 de junio de 2025”* (pág. 20/51).

Tal acceso, sin embargo, sí fue autorizado, según resulta de la documentación recabada de oficio por el Tribunal con fecha de 10 de octubre de 2025. Efectivamente, y en respuesta a tal requerimiento, el órgano de contratación explicó que había procedido a la publicación

del dictamen en la Plataforma de Contratación del Sector Público y que, en todo caso, con fecha de 10 de septiembre de 2025 había contestado a la petición de acceso formulada por la Unión Temporal de Empresas recurrente remitiendo una copia del mencionado dictamen.

Se observa, en definitiva, que no resulta necesario reconocer de nuevo tal derecho de acceso, y que, en contra de lo alegado en el recurso, la Unión Temporal de Empresas recurrente accedió a la documentación relevante, por lo que la petición debe decaer.

Séptimo. A continuación, y según se ha visto, procede examinar la solicitud de vista para la ratificación y aclaración del dictamen presentado por la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE.

Y es que, con relación a la prueba propuesta, se hace necesario estar a lo dispuesto en el artículo 56.4 de la LCSP, que, respecto de la práctica de prueba, indica:

“4. Los hechos relevantes para la decisión del recurso podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho. Cuando los interesados lo soliciten o el órgano encargado de la resolución del recurso no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, podrá acordarse la apertura del período de prueba por plazo de diez días hábiles, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. El órgano competente para la resolución del recurso podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”.

Asimismo, el artículo 30 del RPERMC determina:

“Artículo 30. Prueba.

1. La solicitud de la prueba deberá hacerse en el escrito de interposición del recurso, si la solicita el recurrente, y en el de alegaciones cuando la solicite cualquiera de los restantes interesados. Si la solicitud se formula por el órgano autor del acto recurrido deberá hacerse en el informe remitido acompañando al expediente de contratación.



La solicitud de práctica de prueba deberá formularse en términos concretos identificando los extremos sobre los que debe versar y la persona o personas propuestas para practicarla”.

En el presente caso, la Unión Temporal de Empresas recurrente anuncia en el apartado I.13) del recurso un informe pericial elaborado por D. F.L.C., Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y Licenciado en Economía. El mencionado dictamen, ha sido efectivamente aportado con posterioridad, se trata de un informe en el que tal experto analiza el expediente de contratación y concluye que la *“oferta de la UTE DRACE–SAV–GOM–CICLAGUA fue seria, viable y ajustada a mercado, y así lo reconoció inicialmente la propia EPSAR al otorgarle la máxima puntuación global en la fase de licitación”* (pág. 94/97 del informe pericial). En concreto, el informe subraya que la desviación entre la oferta económica y el umbral de temeridad, que se dice recalculado correctamente, resultaría mínima, por lo que, a su juicio, no estaría justificado técnica ni económicamente descartar una oferta *“solvente y competitiva”* por un margen tan reducido.

Por su parte, la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE denuncia en sus alegaciones que el dictamen se habría aportado de forma extemporánea, para lo cual afirma que no se han justificado, en ningún caso, los motivos que habrían impedido su presentación al tiempo del recurso especial en materia de contratación. A juicio de la Unión Temporal de Empresas adjudicataria, *“posponer a la entrega de un informe pericial lo que debe ser la esencia del recurso, es decir, la pretendida consideración de una falta de motivación inexistente o el desacierto del Informe de la Administración o, posponer a dicha entrega nuevos argumentos sobre los que las partes interesadas, incluyendo al OC no puedan pronunciarse a la hora del ejercicio de su derecho a formular alegaciones”* (pág. 24/35 de las alegaciones de la Unión Temporal de Empresas adjudicataria).

Y así, lo cierto es que, habiéndose presentado el dictamen en cuestión al poco de interponer el recurso especial en materia de contratación, el Tribunal ha tenido ocasión de examinarlo en detalle y de incorporar su contenido en el análisis del presente asunto. En tales circunstancias, se estima procedente su incorporación al expediente, por tratarse de una prueba formulada, en términos concretos, respecto de un aspecto relevante para la resolución del recurso, pero no se antoja necesaria la celebración de una vista. Al contrario,

una vez formulado el recurso, y habiéndose dado traslado de este al resto de interesados en el procedimiento de licitación, a fin de que, de estimarlo conveniente, se realizaran alegaciones, el Tribunal se considera suficientemente ilustrado y no precisa de ulteriores aclaraciones.

Resulta obligado precisar, además, que, no ha tenido lugar la indefensión que la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE aducía en sus alegaciones: tanto el órgano de contratación, que ha presentado un nuevo informe rebatiendo el dictamen pericial presentado, como la propia Unión Temporal de Empresas adjudicataria, que ha formulado alegaciones complementarias, han tenido ocasión de refutar el dictamen anunciado en el recurso y presentado con posterioridad.

En definitiva, se impone la incorporación del dictamen pericial en cuestión, pero sin necesidad de celebrar una vista específicamente referida a tal informe. Por lo tanto, y una vez resueltas las mencionadas cuestiones procedimentales, procede, finalmente, examinar los alegatos relativos al fondo del asunto.

Octavo. Así, y, en primer lugar, la Unión Temporal de Empresas recurrente hace referencia a una serie de premisas preliminares, que estima relevante tomar en consideración en la resolución del presente recurso. En concreto, el recurso alude a los informes de diferentes órganos fiscalizadores, en los que se alerta de los riesgos asociados a la exclusión de las ofertas anormalmente bajas, y recuerda que la exclusión debe ser la excepción, y no la regla general.

A continuación, la Unión Temporal de Empresas invoca un supuesto vínculo empresarial entre AQLARA y SOCAMEX que, a su juicio, debería conducir al recálculo del umbral de temeridad. En concreto, la Unión Temporal de Empresas recurrente reclama la exclusión de la proposición presentada por la Unión Temporal de Empresas TEDAGUA-ORTIZ-AQLARA, por aparecer vinculada la mercantil SOCAMEX, S.A.U. a la mercantil AQLARA CICLO INTEGRAL DEL AGUA, S.A., y por ser el precio ofrecido por la Unión Temporal de Empresas VÍAS-SOCAMEX-BERTOLÍN inferior al consignado por la Unión Temporal de Empresas TEDAGUA-ORTIZ-AQLARA.

La Unión Temporal de Empresas recurrente alega también que la decisión de excluir la oferta de la Unión Temporal de Empresas en la que se integra carece de la motivación necesaria. En concreto, en el recurso se subrayan las concretas circunstancias particulares que en el presente supuesto concurren (aludiendo, entre otros aspectos, a la importancia económica del contrato, a la puntuación asignada a la proposición técnica, a la solvencia de los diferentes grupos de empresas implicados en tal proposición o a la escasa diferencia entre el precio consignado y el umbral de temeridad) y se alega, en primer lugar, que la obligación de motivar correspondería en todo caso al órgano de contratación, sin que, a juicio de la Unión Temporal de Empresas recurrente, en el presente supuesto haya sido atendido tal deber; en segundo término, se afirma que el informe técnico fue aceptado por la Mesa de Contratación de manera “*acrítica*”; en tercer lugar, se dice que el órgano de asistencia no analizó algunas cuestiones jurídicas que, según se asevera, habían sido formuladas en la justificación de viabilidad; en cuarto término, se sostiene que el requerimiento de justificación de la viabilidad de la oferta era genérico; asimismo, se critica que el informe técnico no concretara los aspectos justificados de manera insuficiente y, en último lugar, se aduce que el dictamen técnico contiene elementos que evidencian falta de ecuanimidad.

Más adelante, el recurso sostiene que la decisión de excluir la oferta de la Unión Temporal de Empresas recurrente se habría tomado sin haber indagado en la viabilidad global del contrato “*y de espaldas a la realidad del mercado actual*”, para lo cual afirma que el informe técnico adolece de un grave error conceptual, y reitera que, a su juicio, no se ha evidenciado que las compañías integrantes de la Unión Temporal de Empresas no estuvieran realmente en condiciones de asumir el precio ofertado para ejecutar el proyecto promovido.

Posteriormente, en el recurso se repite que el órgano de contratación habría errado al rechazar la justificación ofrecida, insistiendo en que la Unión Temporal de Empresas recurrente habría ofrecido una justificación exhaustiva y muy amplia que, a juicio de tal mercantil, contrastaría con la parquedad del informe técnico acogido por la Mesa de Contratación. Igualmente, la Unión Temporal de Empresas recurrente invoca una supuesta falta de garantías en la sustanciación del incidente para la justificación de la viabilidad de la oferta, a cuyo fin destaca que se ha recabado un único dictamen (y no dos, como, según



afirma, exigían los pliegos) y subraya que uno de los firmantes del informe técnico formaba, a su vez, parte de la Mesa de Contratación.

En último lugar, la Unión Temporal de Empresas recurrente insiste en que el órgano de contratación se habría equivocado al acordar su exclusión del procedimiento de licitación, defiende que su informe justificaba sobradamente la viabilidad de su oferta y afirma que, de hecho, tal acuerdo va contra el propio espíritu de la licitación convocada.

El órgano de contratación, por su parte, y según se ha visto, pretende la desestimación del recurso interpuesto. A tal fin, presenta unas alegaciones en las que defiende la legalidad del acuerdo impugnado y acompaña un nuevo Informe del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones, de fecha de 25 de septiembre de 2025, en el que los técnicos rebaten las alegaciones formuladas en el recurso.

Finalmente, también la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE reclama la desestimación del recurso. En concreto, la Unión Temporal de Empresas adjudicataria aduce, entre otras cuestiones que el recurso parte de unas aseveraciones irrelevantes y que no se compadecen con la realidad; sostiene que el Informe del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones aparece sobradamente motivado; defiende que el acuerdo de exclusión figura igualmente justificado, a partir del dictamen anterior, y que ha sido adoptado por el órgano competente; denuncia que el recurso critica el escaso margen de temeridad de forma extemporánea, al aparecer aquél expresamente consignado en los pliegos no impugnados; y, finalmente, afirma que el recurso continúa sin acompañar documentos que evidencien la realidad de los costes que se alegan.

Noveno. Pues bien, se ha visto que, al margen de las consideraciones introductorias (referidas, según se ha indicado, a diferentes pronunciamientos por parte de organismos públicos en materia de ofertas anormalmente bajas), la Unión Temporal de Empresas recurrente afirma, en primer lugar, que se ha cometido un error en el cálculo de las ofertas presuntamente temerarias. En concreto, en el recurso se hace referencia al vínculo empresarial entre AQLARA y SOCAMEX que, según se afirma, debería haber provocado la exclusión de la proposición presentada por la Unión Temporal de Empresas TEDAGUA-ORTIZ-AQLARA, en aplicación del artículo 149.3 de la LCSP y por aparecer vinculada la

mercantil SOCAMEX, S.A.U. a la mercantil AQLARA CICLO INTEGRAL DEL AGUA, S.A., y ser el precio ofrecido por la Unión Temporal de Empresas VÍAS-SOCAMEX-BERTOLÍN inferior al consignado por la Unión Temporal de Empresas TEDAGUA-ORTIZ-AQLARA. Por el contrario, el órgano de contratación defiende que, en la medida en la que la proposición presentada por Unión Temporal de Empresas VÍAS-SOCAMEX-BERTOLÍN ya había sido excluida del cálculo del umbral de temeridad por aparecer VÍAS Y CONSTRUCCIONES, S.A. vinculada a la mercantil DRACE GEOCISA, S.A., procedía mantener en el cálculo de la media de referencia a la proposición de la Unión Temporal de Empresas VÍAS-SOCAMEX-BERTOLÍN, al no figurar, en definitiva, incluida en el cálculo realizado por los técnicos ninguna entidad que presentara vínculos societarios con SOCAMEX, S.A.U.

El debate anterior viene a evidenciar que, de existir vínculos empresariales entre varios de los licitadores presentados, que, a su vez, participan en la licitación conjuntamente con otros operadores con los que constituyen uniones temporales de empresas, el orden en el que se proceda a la depuración de las diferentes proposiciones puede conducir a resultados diferentes en lo que al umbral de temeridad se refiere. En todo caso, la cuestión debe partir de lo dispuesto en el artículo 149.3 de la LCSP, que señala:

“3. Cuando hubieren presentado ofertas empresas que pertenezcan a un mismo grupo, en el sentido del artículo 42.1 del Código de Comercio, se tomará únicamente, para aplicar el régimen de identificación de las ofertas incursas en presunción de anormalidad, aquella que fuere más baja, y ello con independencia de que presenten su oferta en solitario o conjuntamente con otra empresa o empresas ajenas al grupo y con las cuales concurren en unión temporal”.

Se trata de una norma que, en el presente caso, aparece reiterada en el Anexo X del pliego de cláusulas administrativas particulares (pág. 99/116 del doc. 8 del expediente administrativo) y que, según hemos explicado en anteriores ocasiones, pretende asegurar que la determinación del límite cuantitativo a partir del cual una oferta debe considerarse anormalmente baja o desproporcionada se realice evitando injerencias indebidas y, particularmente, impidiendo la manipulación que en tal determinación podría producirse de admitirse la participación de empresas vinculadas y pertenecientes a un mismo grupo



empresarial. En el presente supuesto, y según se ha visto, los interesados discrepan del orden concreto en que tal depuración de las proposiciones presentadas debería realizarse, lo que, a su vez, genera la discusión de si la proposición de la Unión Temporal de Empresas VÍAS-SOCAMEX-BERTOLÍN debía o no ser incluida en dicho cálculo.

Pues bien, lo primero que se hace necesario señalar es que, en el supuesto que nos atañe, resulta incuestionado que el órgano de contratación ha partido, en todo caso, de la fórmula contenida en los pliegos rectores del procedimiento de licitación y, particularmente, de lo dispuesto en el Anexo X del pliego de cláusulas administrativas particulares (pág. 99/116 del doc. 8 del expediente administrativo).

En segundo término, resulta igualmente forzoso destacar que el órgano de contratación, tras la queja presentada por uno de los licitadores, excluyó del cálculo cuestionado las proposiciones presentadas por mercantiles pertenecientes a un mismo grupo, dejando, en el caso de proposiciones presentadas por empresas vinculadas, solo la de menor importe. En otras palabras, resulta indubitado que en el cálculo final del umbral de temeridad no se ha incluido, en ningún caso, proposiciones de empresas integrantes de un mismo grupo.

Además, según se infiere del Informe del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de 17 de junio de 2025, los técnicos habrían empleado un criterio lógico: considerando que la proposición formulada por DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA era la más baja de todas las presentadas, se procedió, en primer lugar, a excluir las ofertas formuladas por alguna de las mercantiles vinculadas con las integrantes de tal Unión Temporal de Empresas. Tal forma de proceder, además, se ajusta al espíritu del artículo 149.3 de la LCSP, que exige tomar en consideración, únicamente, la oferta de menor importe.

Finalmente, y en lo que constituye la cuestión mollar del presente recurso (esto es, el orden de depuración de las proposiciones y la inclusión o no de la oferta de Unión Temporal de Empresas VÍAS-SOCAMEX-BERTOLÍN), no se observa que las diferencias interpretativas condujeran a ninguna variación en el presente caso. Y es que, tanto si se considera el umbral de temeridad aplicado por el órgano de contratación, situado en 37.826,454,25 euros (pág. 78/80 del doc. 12 del expediente administrativo), como si se atiende a los cálculos empleados por la Unión Temporal de Empresas recurrente, que lo reduce a

37.495.933,87 euros (pág. 34/97 del dictamen pericial anexo al recurso), el resultado sería el mismo: tanto la Unión Temporal de Empresas recurrente como la conformada por FACSA-COX-COPASA continuarían por debajo del límite cuantitativo y, por lo tanto, inicialmente incursas en presunción de anormalidad. El propio perito de la Unión Temporal de Empresas recurrente reconoce que, en realidad, la aplicación de uno u otro método no implica un cambio en las proposiciones consideradas anormales, pero subraya que, con arreglo a su fórmula, la desviación se vería considerablemente reducida. Indica, en concreto, tal experto (pág. 34/97 del dictamen pericial anexo al recurso):

“En base a dichos cálculos efectivamente la oferta de la UTE sigue incurriendo en temeridad.

Pero con los resultados de nuestros cálculos el umbral de las ofertas anormalmente bajas se debería fijar en la cantidad de 37.495.933,87 €, y no en la cifra fijada por el órgano de contratación”.

Pues bien, habiéndose comprobado que el ejercicio realizado por el órgano de contratación se atuvo a la fórmula contenida en los pliegos y que, en todo caso, de aplicarse uno u otro orden las proposiciones presuntamente temerarias no variarían, se hace necesario concluir que el ejercicio realizado por tal órgano es razonable y no amerita la anulación del acto impugnado. Por otro lado, el importe de la desviación entre el precio y el umbral de temeridad será objeto de análisis más adelante, al considerar la justificación ofrecida por el órgano de contratación.

Procede, en consecuencia, la desestimación del primer motivo de recurso.

Décimo. La segunda de las críticas formuladas por la Unión Temporal de Empresas recurrente se reconduce, en esencia, a una supuesta falta de motivación del acuerdo impugnado. A tal fin, el recurso censura distintos aspectos del acto en cuestión.

En primer lugar, y según se ha indicado, el recurso subraya que la obligación de motivar corresponde al órgano de contratación y critica que, por el contrario, en el presente caso el dictamen fuera aceptado de manera acrítica por la Mesa de Contratación. Tanto el órgano de contratación como la Unión Temporal de Empresas adjudicataria rechazan tales



alegatos, para lo cual observan que el propio órgano de contratación hizo suyo el criterio de los técnicos al acoger la propuesta de la Mesa de Contratación.

Pues bien, resulta evidente que, al menos en este punto, los argumentos del recurso no pueden merecer acogida. Efectivamente, la primera propuesta de exclusión tuvo su origen en un informe de 10 de julio de 2025, en el que los técnicos del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones concluyeron que la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA no había justificado debidamente su oferta (pág. 52/62 del doc. 10 del expediente administrativo).

Tal propuesta, sin embargo, fue expresamente acogida, primero, por el órgano de asistencia, y, posteriormente, por el órgano de contratación. Así, la Mesa de Contratación, en su sesión de 14 de julio de 2025 se refirió expresamente a tal propuesta de los técnicos, que hizo suya, señalando (pág. 79/80 del doc. 12 del expediente administrativo):

“En fecha 2 de julio de 2025 la UTE DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA presenta un escrito al órgano de contratación, dentro del plazo establecido, como contestación a la solicitud de la EPSAR de justificación de su oferta, que se informa en fecha 10 de julio de 2025, del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de la EPSAR, en el que teniendo en cuenta la justificación aportada por el licitador UTE DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA, se concluye que no ha justificado adecuadamente su oferta.

En consecuencia, la Mesa de contratación, considerando la justificación presentada, así como las apreciaciones y conclusiones de los anteriores informes de 27 de junio de 2025 y de 10 de julio de 2025, conforme a lo establecido en el artículo 149.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), ACUERDA por unanimidad de sus miembros elevar al órgano de contratación propuesta de rechazo de la proposición de la UTE DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA y de la UTE FACSA-COX-COPASA de su exclusión de la clasificación, por estimar que la información recabada no explica satisfactoriamente el bajo nivel de los precios o costes propuestos por dicho licitador y no justifica plenamente su viabilidad, existiendo riesgo de que no pueda ser cumplida a satisfacción de la entidad contratante”.



Y, de igual forma, el órgano de contratación aceptó específicamente la propuesta de la Mesa de Contratación, acordando, por lo tanto, la exclusión de la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA (pág. 4/20 del doc. 14 del expediente administrativo):

“En virtud de las facultades delegadas conferidas por el artículo 10 del Estatuto de la Entidad de Saneamiento de Aguas, aprobado por Decreto 170/92, de 16 de octubre, del Consell, modificado entre otros por Decreto 116/2000, de 25 de Julio, y Decreto 91/2012, de 1 de junio, en relación con la Resolución de 09/07/2012 de la Presidencia del Consejo de Administración (DOCV núm. 6824, de 23/07/2012), ACEPTO LA PROPUESTA DE LA MESA”.

En definitiva, carece de base la tesis del recurso, según la cual el órgano de contratación habría omitido su deber de motivar. Es evidente que tal deber de motivación fue respetado, pues el órgano de contratación se remitió expresamente a la propuesta de la mesa de Contratación, que partía, a su vez, de un dictamen elaborado por técnicos en la materia.

En segundo lugar, tampoco puede aceptarse que, como se dice en el recurso, la mesa de contratación aceptara acríticamente las conclusiones de los técnicos. Por el contrario, el acta de la sesión de 14 de julio de 2025 evidencia un análisis exhaustivo de tal informe, cuya motivación es expresamente aceptada por la Mesa de Contratación. Huelga decir, al respecto, que el propio dictamen puede servir, por sí mismo, para motivar el acto impugnado: conforme al artículo 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (en adelante, LPAC), *“la aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”*. Al respecto, este Tribunal ha declarado (entre otras, en la Resolución 633/2025, de 24 de abril):

“(…) es preciso analizar si, a pesar de ello esa motivación y esas características y circunstancias constan en otros documentos que forman parte del expediente de contratación, a través de los cuales puede venirse en conocimiento de ‘la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación’ (lo que, con arreglo a



lo establecido en el art. 151.2 de la LCSP, constituye la finalidad de la exigencia legal de motivación), ya que en tal caso, podría considerarse que esa exigencia ha sido cumplida de forma indirecta, mediante la denominada motivación 'in aliunde'.

A este punto, es preciso recordar la validez de la motivación in aliunde o por remisión a documentación obrante en el expediente y accesible a los interesados, pues permite el conocimiento por el receptor del acto de la justificación de lo decidido por la Administración encontrando su fundamento legal en artículo 88.6 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así pues, este Tribunal tiene declarado (entre muchas resolución la número 707/2020, de 19 de junio) que no es preciso que los informes técnicos contengan un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes (STC 37/1982, de 16 junio, SSTS de 9 junio 1986, 31 de octubre de 1995, 20 de enero 1998, 11 y 13 de febrero, 9 de marzo 1998, 25 de mayo 1998, 15 de junio de 1998, 19 de febrero 1999, 5 de mayo de 1999 y 13 enero 2000).

Igualmente es preciso reiterar la validez de la motivación in aliunde o por remisión a documentación obrante en el expediente y accesible a los interesados. En este sentido resolución 646/2020, de 28 de mayo: 'En este punto, respecto de motivaciones in aliunde como la expuesta, las mismas han sido admitidas en resoluciones de este Tribunal, sobre la base de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo antedicha. Así podemos citar la resolución de 11 de diciembre del 2019 10 nº 1531/2019: Sobre esta cuestión, relativa a la motivación in aliunde, debe advertirse que esta motivación, consistente en fundamentar el sentido de un acto administrativo sobre informes o documentos técnicos que obran en el expediente administrativo, está admitida en nuestro derecho. Su fundamento legal se encuentra en el artículo 88.6 Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, conforme al cual: '5. La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma'".

En definitiva, tal motivo de impugnación debe necesariamente decaer.

Undécimo. El recurso continúa criticando la supuesta falta de motivación, para lo cual aduce que la mesa de contratación no consideró cuestiones jurídicas que fueron planteadas al tratar de justificar la viabilidad de la oferta. Además, sostiene que el requerimiento de justificación adolecía de cualquier falta de concreción y critica que no se solicitara a la Unión Temporal de Empresas recurrente aclaración alguna de la justificación presentada. Por su parte, y según se ha visto, tanto la Unión Temporal de Empresas adjudicataria como el órgano de contratación defienden que la actuación se atuvo, en todo momento, a las exigencias legales.

Pues bien, tampoco en este punto puede convenirse con la Unión Temporal de Empresas recurrente. Las cuestiones jurídicas que se dicen omitidas se reconducen, en realidad, a los alegatos expuestos en el apartado anterior: el recurso insiste aquí en que corresponde al órgano de contratación motivar la decisión de exclusión, respondiendo a los alegatos formulados por la empresa inicialmente incurso en presunción de temeridad y descartando la viabilidad de la oferta. Se ha explicado más arriba, sin embargo, que la decisión impugnada se ha adecuado a los cauces legales y satisface los estándares de motivación, con lo que el argumento no puede ser acogido.

De igual forma, tampoco puede aceptarse que el requerimiento efectuado resultara incompleto o que resultara preceptivo un nuevo trámite de alegaciones. Al respecto, hemos dicho en anteriores ocasiones que el requerimiento regulado en el artículo 149.4 de la LCSP debe formularse con claridad, de manera que los licitadores estén en condiciones de justificar plena y oportunamente la viabilidad de su oferta (Resolución 1152/2024 de 26 de septiembre). En otras palabras, y como hemos señalado en anteriores ocasiones, *“lo definitorio es que el recurrente pueda conocer en todo momento los aspectos que tiene que acreditar y las consecuencias de que la justificación que aportase no explicara satisfactoriamente el bajo nivel de los precios, tratándose de que no le genere indefensión el desconocimiento de las razones de su exclusión”* (por todas, Resolución 628/2025, de 24 de abril).

En el presente caso, la Unión Temporal de Empresas recurrente no menciona en su recurso ningún elemento que fuera sorpresivamente introducido en la decisión de exclusión y omitido en el requerimiento, sino que, por el contrario, aporta un dictamen pericial completo en el que analiza exhaustivamente la decisión del órgano de contratación, y que evidencia, por sí mismo, que era perfectamente conocedora de los extremos que debían ser objeto de justificación. De igual forma, el recurso tampoco justifica los motivos por los que procedía aclarar la justificación de la viabilidad de la oferta a través de un nuevo requerimiento, limitándose a citar, en uno y otro caso, doctrina del Tribunal, pero sin mínimamente aterrizarla, en cambio, a las circunstancias del caso concreto.

En definitiva, dichos motivos deben igualmente decaer.

Duodécimo. Los siguientes alegatos del recurso aparecen referidos al contenido del Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR, que se critica profusamente. En particular, en los dos últimos epígrafes del apartado tercero del recurso se dice del dictamen que no identifica los aspectos que no se consideraban adecuadamente justificados y se afirma que la valoración de la justificación incluye consideraciones que no evidencian un examen ecuánime. Tales alegaciones deben completarse, a su vez, con el contenido del informe pericial aportado con el recurso, y que aparece suscrito D. F.L.C., Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y Licenciado en Economía.

Se trata del dictamen anunciado por la Unión Temporal de Empresas recurrente en el recurso, y que no se encontraba finalizado a la fecha de su interposición. El informe en cuestión, conformado por un total de diez apartados, emplea un esquema distinto del utilizado en el texto del recurso, por lo que, a continuación, se hará referencia a las secciones que se entienden relevantes para los epígrafes del recurso que nos ocupan en este momento y, más adelante, se considerarán las restantes, por presentar una conexión más próxima con otros alegatos de la Unión Temporal de Empresas recurrente (y, concretamente, con aquéllos referidos a la viabilidad global de la oferta).

Así, el dictamen comienza describiendo las circunstancias del contrato objeto de licitación y las propias del autor, tras lo cual procede a analizar el procedimiento de licitación



(Apartado Sexto), del que destaca la puntuación asignada a la Unión Temporal de Empresas recurrente, y que permite inferir, a su juicio, que se trata de una proposición *“técnicamente solvente, económicamente competitiva y conforme a los pliegos, y así fue reconocido en la fase inicial de valoración por la Mesa de Contratación y por los técnicos de EPSAR”* (pág. 38/97 del informe pericial).

En lo que a la crítica del informe de los técnicos de EPSAR se refiere, resulta especialmente relevante el Apartado Octavo de tal informe pericial (*“Análisis del informe emitido por los técnicos de EPSAR”*). En tal sección, el informe pericial subraya, en primer lugar, las limitaciones temporales y de medios para la elaboración del mencionado Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR, destacando que el plazo para su emisión habría resultado *“reducido para efectuar un análisis exhaustivo”* (pág. 74/97 del informe pericial). Además, el dictamen denuncia unas supuestas deficiencias metodológicas que, a su juicio, podrían en cuestión la consistencia del razonamiento.

En segundo término, el informe pericial se refiere a los diferentes elementos analizados en el Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR para considerar la posible existencia de una justificación del bajo nivel de costes. En particular, el dictamen pericial cuestiona las conclusiones de los técnicos de EPSAR con relación a los ahorros debidos a los procedimientos de ejecución y los servicios prestados, al entender que *“las observaciones de EPSAR en este apartado se basan en afirmaciones genéricas que no confrontan la documentación aportada por la UTE ni valoran adecuadamente las ventajas específicas acreditadas”* (pág. 78/97 del informe pericial), y alude de forma específica a la documentación aportada para justificar el coste del suministro de hormigón, a la relativa al procedimiento de puesta en marcha y a la referente a las ventajas derivadas de contar con S.A. Agricultores de la Vega de Valencia, la empresa que explota y mantiene las instalaciones de depuración existentes en la actualidad.

Igualmente, el dictamen pericial afirma que el informe técnico de EPSAR minimiza el alcance de las soluciones técnicas y condiciones favorables alegadas, a partir, a su juicio, de *“argumentos genéricos, sin valorar la documentación concreta aportada ni el impacto económico real derivado de ellas”* (pág. 81/97 del informe pericial), y realiza un alegato



análogo con respecto de las soluciones innovadoras propuestas (tales como el espesador dinámico provisional, la originalidad frente al resto de licitadores o las metodologías de planificación avanzadas), y que, a juicio del perito, habrían sido rechazadas sin la debida motivación.

Finalmente, el informe pericial defiende que el análisis de los costes directos realizado por la Unión Temporal de Empresas recurrente habría resultado *“exhaustivo, coherente y técnicamente sólido”* mientras que, por el contrario, *“las objeciones formuladas pro EPSAR se apoyan en una confusión metodológica que no invalida la justificación”* (pág. 86/97 del informe pericial). Asimismo, el dictamen trata de rebatir los reparos del Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR formulados con relación a la justificación de los costes indirectos, de los gastos generales y del beneficio industrial. En resumen, el dictamen defiende que la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA habría justificado con ofertas de proveedores y subcontratistas el 97,33% de los costes directos; habría incluido costes indirectos, de estructura e imprevistos con valores proporcionales y referencias de mercado y habría previsto un beneficio industrial bajo, pero realista.

Por su parte, y como se ha visto, el órgano de contratación rechaza a las críticas formuladas, para lo cual defiende el acierto del Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR, que dice haberse limitado a aplicar el mandato estricto de los pliegos. De igual forma, la Unión Temporal de Empresas FERROVIAL-CADAGUA-OCIDE, tanto en sus alegaciones al recurso especial en materia de contratación interpuesto, como en sus alegatos formulados con ocasión del dictamen pericial, defiende la razonabilidad del dictamen de EPSAR.

Procede verificar, por lo tanto, en primer término, si, como se dice en el recurso, el informe suscrito por los técnicos de EPSAR no concreta cuáles son los aspectos de la justificación que no se consideran correctamente justificados. A juicio de la Unión Temporal de Empresas recurrente, tal *“falta de concreción y determinación del informe ‘técnico’ dificulta de manera importante a esta parte defenderse y refutar el criterio de los técnicos”* (pág. 35/51 del recurso). Y así, mientras en el apartado anterior hemos debido comprobar si la decisión del órgano de contratación podría entenderse motivada mediante la incorporación



de un dictamen técnico, en el presente supuesto se trata de confirmar si el dictamen, en sí mismo, presenta una justificación suficiente.

Como hemos señalado en anteriores ocasiones, la suficiencia de la motivación es una cuestión eminentemente casuística, “(...) *que debe entenderse cumplida cuando permite a los interesados conocer cómo ha conformado el órgano de contratación su decisión y si esta se ajusta a las previsiones de la LCSP que les sean aplicables*” (Resolución 1283/2020 de 20 de octubre, citada, a su vez, en la Resolución 1569/2025, de 30 de octubre).

En el presente caso, es evidente que, en contra de los alegatos del recurso, la Unión Temporal de Empresas recurrente ha podido conocer, y rebatir, los motivos del órgano de contratación: así se infiere, desde luego, del prolijo recurso interpuesto y del exhaustivo informe pericial aportado, en el que se analiza en detalle los argumentos del órgano de contratación. Resulta obvio, por lo tanto, que la Unión Temporal de Empresas recurrente ha podido combatir los motivos de su exclusión, y que la crítica aducida al respecto en el recurso no puede ser acogida.

En segundo lugar, tampoco pueden compartirse los alegatos del recurso que pretenderían evidenciar una supuesta falta de ecuanimidad en la conducta de los autores del informe técnico. El recurso incorpora, a tal fin, una cita descontextualizada de algunas de las afirmaciones contenidas en tal dictamen, que, a su juicio, no evidenciarían “*un examen ecuanime*” (pág. 36/51 del recurso). Lo cierto, por el contrario, es que la lectura de tales párrafos no manifiesta ningún mensaje que pudiera comprometer la neutralidad de los técnicos actuantes, y, por lo tanto, el motivo de recurso debe igualmente decaer.

Finalmente, se haría necesario verificar cada una de las críticas al Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR contenidas en el dictamen pericial aportado por la Unión Temporal de Empresas recurrente, y que tanto el órgano de contratación como la Unión Temporal de empresas adjudicataria consideran infundadas. Como se ha explicado, el informe en cuestión reprocha al dictamen de EPSAR ser excesivamente genérico y no ofrecer una respuesta adecuada a los elementos incorporados para justificar la viabilidad de la oferta.

Pues bien, como punto de partida, se hace necesario rechazar las pretendidas limitaciones temporales y de medios, que el recurso parece inferir de la celeridad en la emisión del informe. Huelga decir, al respecto, que la tramitación ágil del procedimiento de licitación solo puede merecer crítica en el caso de que tal agilidad provocara una merma de la exhaustividad o de las garantías. Ninguno de tales defectos se acredita en el presente caso, con lo que sería absurdo reprochar al órgano de contratación su espíritu expeditivo, como parece proponerse en el informe. De igual forma, el informe pericial tampoco evidencia las supuestas carencias metodológicas, sino que, por el contrario, se limita a formular unas críticas ciertamente imprecisas que no pueden merecer acogida.

En segundo término, tampoco pueden prosperar los alegatos formulados con relación al análisis realizado por los técnicos del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR de los diferentes elementos contenidos en el artículo 149.4 de la LCSP.

Así, y en relación con los ahorros debidos a los procedimientos de ejecución y los servicios prestados, el informe pericial se limita a mostrar su disconformidad con las conclusiones de los técnicos de EPSAR, pero no aporta ningún elemento que acredite la existencia de error de ningún tipo. Resultan especialmente relevantes, en este sentido, los supuestos “*ejemplos concretos*” que evidenciarían, a juicio del perito, la arbitrariedad del dictamen suscrito (pág. 78/97 del informe pericial), pues la mera lectura de tales supuestos evidencia que las críticas vertidas incurren en la vaguedad que, por el contrario, el informe reprocha a la actuación del órgano de contratación.

Lo mismo ocurre, de hecho, con las soluciones técnicas adoptadas y condiciones excepcionalmente favorables. Del Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR resulta que ni el compromiso con la Unión Temporal de Empresas Dos Aguas ni los convenios con proveedores locales son considerados condiciones extraordinarias porque “*no puede deducirse (...) que el resto de licitadores no hayan estudiado de forma adecuada el destino de los excedentes de excavación*” (pág. 55/62 del doc. 13 del expediente administrativo). El informe pericial, por el contrario, trata de rebatir tal afirmación aportando un compromiso de exclusividad suscrito por la Unión Temporal de Empresas Dos Aguas y reiterando que el precio cerrado



resultaría “*claramente competitivo respecto a precios de mercado habituales para vertido de excedentes*” (pág. 80/97 del informe pericial).

Pues bien, resulta evidente que tal compromiso de exclusividad acreditaría, en su caso, que el resto de los licitadores no podrían haber contratado a la Unión Temporal de Empresas Dos Aguas, pero en modo alguno demuestra que dichos licitadores no dispusieran de otras fórmulas para los excedentes de excavación que resultaran igualmente económicas. Además, el informe pericial aportado por la Unión Temporal de Empresas recurrente dice que el precio suscrito resultaría inferior a los habituales en el mercado, pero no acompaña ninguna prueba de tal aseveración. En tal tesitura, es evidente que el dictamen, por sí mismo, no puede bastar para enervar la conclusión de los técnicos de EPSAR.

De igual forma, tampoco los alegatos del perito relativos a la innovación y originalidad de las soluciones propuestas pueden correr mejor suerte. El propio experto acepta que el espesador sí presenta un coste real que, sin embargo, no se incluye en el presupuesto (“*estamos totalmente de acuerdo*”, señala en la pág. 82/97). A continuación, el informe insiste en defender que la proposición de la Unión Temporal de Empresas recurrente incorporaba soluciones técnicas específicas y metodologías de planificación avanzadas, pero tampoco explica, siquiera someramente, en qué medida las mismas harían viable la oferta y evidenciarían el error de los técnicos de EPSAR.

Finalmente, se hace necesario, igualmente, rechazar la justificación económica presentada en el informe pericial de la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA. Y es que no puede aceptarse la afirmación del informe pericial según la cual habrían resultado justificados el 97,33% de los costes directos: por el contrario, los técnicos del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR explican en detalle que, aun tratando de aplicar un criterio flexible, únicamente resultarían acreditadas 425 del total de las 651 unidades incluidas en el presupuesto. Además, tales técnicos explicitan también de forma motivada los diferentes supuestos en los que resultaba obligado concluir que el precio no resultaba adecuadamente justificado, y que incluyen, entre otros, los casos en los que alguna de las partidas que lo conforman no apareciera incluida entre las ofertas comerciales presentadas por la Unión Temporal de Empresas recurrente, o apareciera con

un precio que no coincidiera con el reflejado en el presupuesto, o con el precio de casas comerciales cuyas ofertas no hubieran sido adjuntadas. De igual forma, la Unión Temporal de Empresas adjudicataria defiende la tesis del órgano de contratación, refiriéndose, concretamente, al ejemplo del coste de los trabajos de compactación, que habrían sido omitidos en la partida de movimiento de tierras.

El informe pericial, como se ha visto, se muestra incapaz de refutar tales razonamientos. Desde luego, ofrece una tesis alternativa, con arreglo a la cual podría estimarse justificado un porcentaje mucho mayor de los costes, pero no evidencia que las conclusiones de los técnicos incurrieran en error de ningún tipo al considerar inviable la oferta. A modo de ejemplo, sorprende (como destacan los propios técnicos del órgano de contratación) que el informe pericial no incorpore alguna prueba efectiva de los costes salariales, pese a ser uno de los puntos particularmente controvertidos. Así, tanto en el recurso como en el informe pericial, la Unión Temporal de Empresas recurrente insiste en recurrir a los valores consignados en el convenio colectivo aplicable, pese a las críticas del órgano de contratación, que señala que tales importes resultarían insuficientes para empleados con experiencia. La Unión Temporal de Empresas recurrente continúa, sin embargo, sin demostrar el coste real del personal que sería adscrito al contrato, aun cuando tal coste real sería fácilmente acreditable sin grandes esfuerzos probatorios, y acompañando, simplemente, los respectivos contratos u ofertas de trabajo del personal en cuestión.

Como se ha dicho, el dictamen insiste en elaborar su propio planteamiento, según el cual la mayoría de los costes directos aparecerían justificados, pero no evidencia ningún error o arbitrariedad en los criterios del órgano de contratación. Se trata, por lo tanto, de un alegato que no puede conducir, por sí mismo, a la anulación del acuerdo impugnado.

Lo mismo ocurre, por otra parte, con lo relativo a los costes indirectos, los gastos generales o el beneficio industrial. En realidad, lo que el Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR señala, respecto de tales partidas, es que se encuentran en umbrales mínimos o inferiores a los habituales, lo que, de ponerse en relación con la insuficiente justificación de los costes directos, conduce a la necesaria conclusión de que la oferta no se encontraría debidamente justificada. El informe pericial trata de defender la razonabilidad de cada una de tales partidas de forma aislada,

justificando, en determinados casos, sacrificios puntuales (como ocurre, por ejemplo, con el beneficio industrial). Tal proceder, sin embargo, obvia la lógica del informe que pretende combatir: no se excluye aquí la proposición simplemente por presentar un beneficio industrial exiguo o unos costes indirectos ajustados, sino porque tan escaso margen impide que, a través de tales partidas, puedan compensarse los numerosos costes que figuran sin justificar.

A todo lo anterior se impone añadir, además, que nos encontramos en un ámbito eminentemente técnico, en el que el control jurídico resulta limitado. Como hemos señalado en anteriores ocasiones, el rechazo de la oferta exige una resolución debidamente motivada que indique el motivo por el cual las justificaciones ofrecidas por el licitador no explican satisfactoriamente el bajo nivel de precios ofertados, y el control del Tribunal se extiende a comprobar si tal de motivación ha sido cumplido de forma suficiente, pero sin que ello suponga usurpar las competencias del órgano de contratación ni suplantar la labor de los técnicos. Así, en la Resolución 1523/2025, de 24 de octubre (con cita, a su vez, de la Resolución 1489/2024 de 21 de noviembre) dijimos:

“En relación con los informes técnicos, también hemos expuesto en múltiples ocasiones (resolución 310/2017, de 31 de marzo, con cita de la resolución 786/2014, de 24 de octubre, la resolución 677/2014, de 17 de septiembre o la resolución 968/2019, de 14 de agosto) que ‘la revisión de la apreciación del órgano de contratación acerca de la justificación de las ofertas incursas en presunción de temeridad incide directamente en la discrecionalidad técnica de la Administración y que, a tal respecto, es criterio de este Tribunal (Resoluciones 105/2011 y las 104 y 138/2013) que la apreciación hecha por la entidad contratante del contenido de tales justificaciones en relación con el de las propias ofertas debe considerarse que responde a una valoración de elementos técnicos que en buena medida pueden ser apreciados en función de parámetros o de criterios cuyo control jurídico es limitado. Aun así, hay aspectos que, aun siendo difíciles de controlar jurídicamente por venir determinados por la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados, pueden y deben ser revisados por el Tribunal. Por tanto, lo que puede hacer este Tribunal, respetando la discrecionalidad técnica de la Administración, es determinar, desde una perspectiva jurídica, si el Informe Técnico emitido está suficientemente motivado, y si las razones en él expuestas tienen debida apoyatura en los datos proporcionados por el

licitador y en los pliegos por el que se rige el contrato. Y, en cuanto a la motivación de los mismos, también hemos señalado que no precisa ser un razonamiento exhaustivo y pormenorizado, bastando con que sea racional y suficiente, así como de suficiente amplitud para que los interesados tengan el debido conocimiento de los motivos del acto para poder defender sus derechos e intereses, pudiendo ser por ello sucintos siempre que sean suficientes”.

Se ha explicado en detalle que, en el presente caso, la decisión del órgano de contratación incorpora tal motivación racional y suficiente y, por lo tanto, el motivo no puede ser acogido.

Decimotercero. En el apartado cuarto del recurso, la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA reitera la supuesta viabilidad del global de la oferta, para lo cual destaca la experiencia de los grupos empresariales que la conforman, e insiste en que la baja se encontraría alineada con la baja media empleada como referencia por la OIReScon. En el apartado quinto, por su parte, la Unión Temporal de Empresas recurrente insiste en que el órgano de contratación habría cometido un error al rechazar la viabilidad del contrato, formulando una serie de críticas al informe técnico que sustenta la decisión de exclusión. Tales alegatos deben completarse, además, con el Apartado Séptimo del informe pericial presentado (*“Justificación de la oferta de la UTE”*), donde el perito revisa la justificación de la proposición presentada por la Unión Temporal de Empresas recurrente, para lo cual reitera el orden y esquema empleado en la memoria presentada por la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA y en el artículo 149.4 de la LCSP.

Así, en primer lugar, respecto del posible ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción, el informe subraya la ventaja competitiva que, a su juicio, supondría disponer de una factoría de prefabricados con planta de hormigón ya instalada en las cercanías de la obra, y que permitiría sustituir el proveedor externo de hormigón por uno interno, con un ahorro que sitúa en 118.441,06 euros. Además, el dictamen defiende que el hecho de haber incluido entre los miembros de la Unión Temporal de Empresas a la mercantil S.A. Agricultores de la Vega de Valencia, la empresa que explota y mantiene las instalaciones de depuración existentes en la actualidad, *“opera claramente a favor de una disminución de costes por la UTE en las actividades de puesta en marcha de la futura planta”* (pág. 44/97 del informe pericial), pues,

a su juicio, tal circunstancia facilitaría una mejor coordinación y garantizaría disponer de personal especializado, con el consiguiente mejor rendimiento.

En segundo término, y con relación a las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables, el informe pericial sostiene que existiría una baja justificada de 1.169.360,54 euros que derivaría del acuerdo suscrito con el gestor del vertedero de residuos urbanos y que se habría concluido, según se dice, por un precio muy bajo que generaría importantes ahorros en la partida relativa al transporte y almacenamiento de los materiales procedentes de la excavación. El dictamen defiende también que los descuentos comerciales en equipo electromecánicos serían *“algo mayores que los obtenidos por otro tipo de participantes en el concurso”* (pág. 50/97 del informe pericial).

En lo que atañe a la innovación y originalidad de las soluciones propuestas para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras, el informe pericial invoca *“la gran experiencia de las empresas que forman la UTE en obras de saneamiento y depuración y la integración en sus metodologías de trabajo de las más avanzadas técnicas de planificación permiten justificar una mejora en los rendimientos que contribuye de una manera importante a conseguir la viabilidad económica de la oferta presentada”* (pág. 51/97 del informe pericial) y subraya, de nuevo, el conocimiento de la mercantil S.A. Agricultores de la Vega de Valencia y la incorporación a la obra de un espesador dinámico provisional.

El dictamen defiende también que el bajo nivel de costes no traería causa, en ningún caso, del incumplimiento de *“obligaciones legales ni en precios por debajo de mercado, sino en factores técnicos, organizativos y en condiciones favorables documentadas conforme al artículo 149.4 LCSP”* (pág. 53/97 del informe pericial) ni tampoco se justificaría por la existencia de ayudas de Estado (pág. 54/97 del informe pericial).

En último término, el dictamen repasa la justificación económica de las obras y defiende que la oferta incorpora un estudio completo y detallado de todos los conceptos relevantes. En particular, el informe destaca que los costes directos estimados serían realistas, a cuyo fin observa que los precios de mano de obra habrían tomado como referencia el Convenio Colectivo del Sector de la Construcción de la provincia de Valencia, actualizado con un porcentaje del 3,5% de incremento; que los precios de maquinaria estarían justificados por

los diferentes presupuestos y que la justificación incluiría también un análisis completo de los precios para la puesta en marcha y pruebas de funcionamiento. Así, el dictamen concluye que *“el estudio de los costes directos es completamente exhaustivo en cuanto a la parte del presupuesto analizada (97,33%)”* (pág. 61/97 del informe pericial). Igualmente, el informe sostiene que las mejoras a cargo de la Unión Temporal de Empresas recurrente aparecerían igualmente justificadas y que el estudio de costes indirectos aportado resultaría suficientemente detallado y coherente con los estándares del mercado.

Por su parte, y como se ha explicado, tanto el órgano de contratación como la Unión Temporal de Empresas adjudicataria rechazan los alegatos formulados y defienden la conformidad a Derecho de la decisión de exclusión.

Pues bien, el primero de los motivos de recurso, referido a la supuesta viabilidad del contrato, considerado en términos globales, debe ser desestimado por las razones que hemos venido reiterando: nos encontramos ante una decisión adoptada por el órgano de contratación, competente a tal fin, y suficientemente motivada a partir del mencionado Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR, en el que los técnicos de la entidad pública ofrecen un razonamiento que permite conocer los motivos por lo que la oferta de la Unión Temporal de Empresas recurrente no puede entenderse viable.

Resulta irrelevante, al respecto, que nos hallemos ante empresas dotadas de amplia solvencia técnica y financiera, y con amplia experiencia en el sector. Como hemos señalado en anteriores ocasiones, la viabilidad de la oferta debe ser evaluada a partir de los propios términos de la proposición, y no por referencia a las características personales del licitador en cuestión, pues tal proceder resultaría contrario al principio de igualdad, al ofrecer una ventaja adicional a los grandes grupos de empresas. En esa línea, en la Resolución 1569/2025, de 30 de octubre, dijimos:

“La exigencia que se desprende de las normas referidas de que la viabilidad de la oferta sea evaluada a partir de sus propias condiciones y no de las del licitador que la presenta es consecuencia del principio de igualdad de trato, que, como es sabido, impone que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular los términos de sus



ofertas e implica tanto que estas estén sometidas a las mismas condiciones para todos los competidores tanto para su presentación como para su evaluación por el órgano de contratación (STGUE de 29 de abril de 2004 -C-496/99 “CAS Succhi di Frutta”). Tal exigencia se concreta en la exigencia de que las ofertas incluyan todos los costes requeridos para su correcta ejecución (STGUE de 15 de octubre de 2013 -T-638/11 “European Dynamics Belgium”), exigencia que apela a la completitud de la oferta, al margen de las condiciones financieras del licitador que la haya formulado. O, como, de forma esclarecedora manifiesta la STSJ de Valencia de 19 de abril de 2023 (ECLI:ES:TSJCV:2023:649), “[d]e todos es conocido que la solvencia de la empresa no puede servir de justificación de que una oferta anormalmente baja resulta viable, en la medida en que la solvencia a de la empresa constituye un requisito de aptitud. No se cuestiona en el seno de este procedimiento la solvencia económica de (...) sino la incursión en temeridad de la oferta presentada”.

De igual forma, en este punto no presenta mayor relevancia el hecho de que la baja se encontrara alineada con las bajas estimadas admisibles por los organismos especializados en materia de contratación pública o la circunstancia de que, en realidad, los niveles de la proposición presentada se encontraran próximos al umbral de temeridad en un pliego que se dice muy estricto. Lo cierto, al respecto, es que los pliegos fijaron unos requisitos en materia de temeridad ciertamente exigentes, que, sin embargo, la Unión Temporal de Empresas aceptó expresamente mediante la presentación de su proposición. El órgano de contratación, además, explica en su informe que el umbral de temeridad fue reducido de forma consciente en atención a la complejidad de las obras, sin que, por otro lado, fuera cuestionado por ningún licitador.

Huelga decir al respecto que los pliegos rectores del procedimiento gozan del carácter de *lex contractus* y que, además, no habiendo sido recurridos en tiempo y forma, gozan también de las notas propias de la firmeza administrativa. Como tiene indicado este Tribunal (por todas, Resoluciones 115/2025, de 31 de enero o 1051/2024, de 11 de septiembre), los pliegos tienen valor vinculante y plena eficacia jurídica no sólo para la Administración convocante, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP.

Y es que, según este último precepto, *“las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la esa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”*. Así, siguiendo el criterio fijado ya por este Tribunal, y la jurisprudencia del Tribunal Supremo dictada en la materia, el pliego es la ley que rige la contratación entre las partes y al pliego hay que estar, respetar y cumplir, sin que por ello se contravenga el principio de concurrencia ni el de igualdad.

Finalmente, se hace necesario examinar si, como se dice en el recurso, la viabilidad de la oferta había sido adecuadamente justificada o si, por el contrario, y como sostuvo el órgano de contratación, procedía la exclusión de la Unión Temporal de Empresas DRACE-SAV-GOM-CICLAGUA. Se impone, por lo tanto, hacer referencia a cada uno de los factores contemplados en la justificación de la viabilidad de la oferta.

Ahorro que permita el procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción.

En primer lugar, ya se ha explicado más arriba que la Unión Temporal de Empresas recurrente invoca, con relación al supuesto ahorro que derivaría del procedimiento de fabricación, los servicios prestados o el método de construcción, la existencia de una factoría de prefabricados con planta de hormigón ya instalada en las cercanías de la obra y la incorporación de la mercantil S.A. Agricultores de la Vega de Valencia.

Por su parte, y en lo que atañe a la factoría de prefabricados con planta de hormigón, el órgano de contratación detalla en su tercer informe los motivos por los que tal circunstancia no bastaría para entender justificada la oferta. Así, tal órgano subraya que nos hallaríamos ante una fábrica de prefabricados (y no de hormigón a distribuir), lo que, a juicio de los técnicos especializados, impide considerar tales precios como realistas. El mismo órgano observa, además, que, en realidad, tal circunstancia no puede considerarse excepcional, y

que, de hecho, son varios los licitadores que disponen de plantas cercanas a la obra. La Unión Temporal de Empresas adjudicataria también cuestiona la utilidad de tal planta para la ejecución de la obra, advirtiendo, entre otras cuestiones, que el cemento utilizado en prefabricados no se antoja idóneo, en línea con lo expresado por el órgano de contratación. Con respecto a la integración en la Unión Temporal de Empresas de S.A. Agricultores de la Vega de Valencia, tanto el órgano de contratación como las mercantiles adjudicatarias del contrato insisten en que la cuestión fue efectivamente considerada en la valoración, sin que el hecho de incorporar al actual explotador de la planta deba considerarse determinante.

De lo anterior se colige que el órgano de contratación ha ofrecido una explicación sobrada de los motivos por los cuales los supuestos ahorros derivados de las peculiaridades de su proposición no eran tales, o no bastarían para justificar la viabilidad de la oferta. De nuevo, el dictamen pericial se recrea en las críticas a tales conclusiones, pero no es capaz de demostrar su inexactitud. Tal alegato, por lo tanto, debe decaer.

Las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras

Se ha visto también que el informe pericial afirma que, como consecuencia del acuerdo existente con el gestor del vertedero de residuos urbanos, se produciría un ahorro de 1.169.360,54 euros. El dictamen invoca un precio que se dice muy competitivo y se refiere, asimismo, a los descuentos comerciales en equipo electromecánicos.

El órgano de contratación, por su parte, niega que tal acuerdo constituya realmente una circunstancia excepcional, para lo cual reitera que existen otras empresas licitadoras que tienen posibilidad de reutilizar el material sobrante de la excavación, incluso en lugares más cercanos, mientras que, de otro lado, la Unión Temporal de Empresas adjudicataria niega la utilidad efectiva del acuerdo suscrito; insiste en que todos los licitadores han realizado un análisis similar y en que existen vertederos a menor distancia del considerado en el recurso; afirma que, al aparecer el vertedero participado por una de las mercantiles integrantes de la Unión Temporal de Empresas podría producirse un trasvase de costes



hacia la empresa matriz; y, finalmente, denuncia que no se ha incluido el valor del acopio intermedio, por lo que rechaza que el cálculo del supuesto ahorro sea correcto.

En este punto, y como ocurriera con anterioridad, no puede convenirse con los argumentos del recurso: en un ámbito eminentemente técnico, cuyas posibilidades de fiscalización en esta sede son reducidas, el órgano de contratación ha ofrecido una explicación razonable de los motivos por los que tales acuerdos y descuentos no podrían constituir una ventaja relevante. De nuevo, aunque el informe pericial ofrece, en este caso, una cifra concreta del supuesto ahorro (la cual, por otro lado, y, según se ha visto, tampoco resulta pacífica), se muestra incapaz de rebatir el argumentario del órgano de contratación, para lo cual debería, al menos, haber acompañado alguna prueba que demostrara que las condiciones alcanzado resultaban excepcionalmente competitivas o haber acreditado que, como se afirma, el precio efectivamente convenido resultaba inferior a los habituales del mercado.

En definitiva, y de nuevo, el argumento no puede merecer acogida.

La innovación y originalidad de las soluciones propuestas, para suministrar los productos, prestar los servicios o ejecutar las obras

Como se ha dicho, en este apartado el informe pericial invoca la experiencia de las diferentes mercantiles que conforman la Unión Temporal de Empresas, el amplio conocimiento de la mercantil S.A. Agricultores de la Vega de Valencia y la incorporación a la obra de un espesador dinámico provisional.

Se ha explicado anteriormente que el trámite para justificar la viabilidad de la oferta debe entenderse circunscrito a las características propias de la proposición en cuestión, sin que resulte compatible con el principio de igualdad aplicar, por el contrario, un análisis referido a la experiencia o solvencia de los diferentes licitadores. No puede, por lo tanto, aceptarse las alegaciones del informe en este punto.

Además, tampoco parece que la incorporación de un espesador dinámico provisional añada nada a la viabilidad de la oferta. Como la Unión Temporal de Empresas adjudicataria destaca, nos encontraríamos, en todo caso, ante un elemento que incrementaría el coste

y que no generaría un ingreso adicional, sin que tampoco se haya explicado en qué medida tal elemento conduciría a un mayor ahorro.

La justificación económica de las obras

En último término, y como se ha visto, el informe pericial aportado por la Unión Temporal de Empresas recurrente revisa la justificación económica de las obras. Tales cifras, sin embargo, son rechazadas por el órgano de contratación y la Unión Temporal de Empresas adjudicataria.

En realidad, los alegatos incluidos en este epígrafe coinciden sustancialmente con los empleados al criticar las conclusiones del Informe de 10 de julio de 2025 del Departamento de Proyectos, Obras y Explotaciones de EPSAR, y que han sido analizados más arriba. Se ha explicado, en particular, que el informe pericial no permite enervar las conclusiones referentes a la insuficiente estimación de los costes salariales, sin que tampoco acompañe ninguna prueba efectiva de tales costes, ni siquiera en el caso de los cinco perfiles específicamente referenciados en la oferta (y con los cuales, necesariamente, debería existir o haberse pactado un vínculo laboral con la correspondiente retribución). Se ha indicado, igualmente, que los motivos por los cuales el órgano de contratación rechaza la justificación de buena parte de los costes directos resulta razonable y que, en definitiva, los cálculos incorporados al respecto en el informe pericial no permiten desvirtuar las conclusiones de los técnicos de EPSAR.

Así, y con arreglo al razonamiento avanzado en el apartado anterior, se impone desestimar los alegatos al respecto.

Decimocuarto. Finalmente, la Unión Temporal de empresas defiende que no se han respetado las garantías mínimas que el procedimiento contradictorio para la exclusión de las ofertas anormalmente bajas exige. En concreto, en el recurso se aducen dos pretendidas irregularidades: la existencia de un único (y no de dos) informes técnicos y la condición de uno de los firmantes del dictamen de miembro de la Mesa de Contratación. El órgano de contratación, por su parte, no rebate específicamente tal argumento.



En primer lugar, resulta obligado coincidir con la recurrente en lo que se refiere al carácter obligatorio e inexcusable del asesoramiento técnico al analizar la justificación de las ofertas incursas en valores anormales. Efectivamente, el artículo 149.4 de la LCSP dispone taxativamente que en tal procedimiento *“deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente”*. Al respecto, decíamos, por ejemplo, en la Resolución 660/2021, de 4 de junio:

*“Lo relevante en este caso es que, en relación con la justificación de las ofertas incursas en valores anormales, la ley establece con total claridad en el párrafo 4º del artículo 149.4, y en términos indudablemente imperativos (**‘deberá recabarse’**), la exigencia de recabar, con carácter preceptivo, el asesoramiento técnico correspondiente, sin que lógicamente ello implique atribuir al técnico que realice la labor de asesoramiento (por escrito o verbalmente, puesto que la ley no exige informe escrito) la competencia decisoria: la decisión, en efecto, sólo corresponde al Órgano de contratación, previa propuesta de la Mesa de contratación, y en ningún caso al técnico asesor, aspecto este que no se discute”*.

Cuestión distinta, sin embargo, es que, como afirma la Unión Temporal de Empresas recurrente, en este concreto supuesto fueran necesarios dos dictámenes diferentes. Ciertamente, como se destaca en el recurso, el Apartado 10.6 del Anexo X del pliego de cláusulas administrativas particulares indica expresamente que el órgano de contratación *“los informes técnicos solicitados”* (pág. 110/116 del doc. 8 del expediente administrativo). Sin embargo, tal referencia, en plural, a los dictámenes recabados, no implica, a juicio de este Tribunal, una obligación específica de requerir más de un informe técnico.

Desde luego, asiste al órgano de contratación la posibilidad de reclamar cuantos informes estime convenientes, y, por ello, no resulta extraña la referencia subrayada en el recurso. Por el contrario, una lectura sistemática de los pliegos evidencia que tal posibilidad no implica, en el presente supuesto, ninguna obligación adicional. Así, si se atiende al Apartado 10.3 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (pág. 17/116 del doc. 8 del expediente administrativo), se observa que tal epígrafe, pese a referirse, de nuevo, a los *“informes técnicos correspondientes”*, se remite expresamente al procedimiento del artículo 149 de la LCSP y se limita a ordenar que en tal procedimiento se recabe *“el asesoramiento técnico del servicio correspondiente”*.



En segundo lugar, se impone señalar que, en contra de lo alegado en el recurso, nada impide que el firmante del informe técnico forme, además, parte de la Mesa de Contratación. Así, en la Resolución 388/2025, de 13 de marzo, subrayamos que la normativa exige recabar asesoramiento técnico, pero no impone ninguna formalidad específica ni impide que tal asesoramiento se efectúe por un miembro de la Mesa de Contratación:

*“Lo cierto es que la norma impone, efectivamente, recabar tal asesoramiento técnico, pero en ningún caso exige que tal asesoramiento se plasme en un informe ad hoc, o prohíbe que la asistencia se preste por un miembro de la Mesa. Al respecto, señalamos, por ejemplo, en la mencionada Resolución 660/2021, de 4 de junio, que “lo anterior **no significa que no pudiera efectuarse el asesoramiento en cuestión por parte de un técnico que, a su vez, forme parte de la Mesa de contratación, como tampoco implica que necesariamente la labor de asesoramiento se tenga que plasmar en un informe, formal, escrito**”.*

En este caso, además, y a mayor abundamiento, tal condición de miembro de la Mesa de Contratación recaería, exclusivamente, sobre uno de los firmantes, pero no en la del coautor.

El recurso, en definitiva, debe ser desestimado.

Decimoquinto. En último término, el recurso reitera que la justificación de la viabilidad de la oferta era suficiente y que la exclusión resultaba contraria al espíritu de la licitación, y recapitula los diferentes argumentos expuestos. Se trata de alegatos que, en realidad, se contienen también en otros epígrafes del recurso, y que han sido analizados con anterioridad, por lo que, definitivamente, el recurso se va a ver abocado a su desestimación.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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



Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. A.S.S., en representación de DRACE GEOCISA, S.A.; por D. D.G.C., en representación de GLOBAL OMNIUM MEDIOAMBIENTE, S.L.; por D. J.C.O., en representación de la SOCIEDAD ANÓNIMA AGRICULTORES DE LA VEGA DE VALENCIA y por D. F.V.G.B., en representación de CICLAGUA, S.A.; contra el acuerdo por virtud del cual se las excluye del procedimiento de licitación de las “*obras de construcción de la nueva EDAR de Sagunto (Valencia)*”, expediente 2024/GV/0067, convocado por la Entidad de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de la Comunidad Valenciana (EPSAR).

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

LAS VOCALES