



Recurso nº 753/2026

Resolución nº 1081/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 25 de junio de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. C. F. , en representación de las empresas ARITEC ALMONACID, S.L. y LOGÍSTICA ÁRIDOS Y PRMEZCLADOS, S.L. (concurrentes en UTE) contra la adjudicación del contrato dictada en el procedimiento *“Suministro y transporte de balasto para la autopista ferroviaria Algeciras – Zaragoza. Túneles de Venta de Cárdenas 1, 2, 3 y 4; Las Correderas 1, 2 y 3, Santa Elena, Calancha, Vilches, Espeluy, Andújar y Montoro”*, con expediente 3.25/05510.0169, convocado por ADIF-PRESIDENCIA; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Aprobado el expediente de contratación y los pliegos para la licitación del contrato de *“suministro y transporte de balasto para la autopista ferroviaria Algeciras – Zaragoza. Túneles de Venta de Cárdenas 1, 2, 3 y 4; Las Correderas 1, 2 y 3, Santa Elena, Calancha, Vilches, Espeluy, Andújar y Montoro”*, con expediente 3.25/05510.0169, por el Consejo de Administración de la entidad pública empresarial Agencia de Infraestructuras Ferroviarias ADIF-Presidencia, a adjudicar por procedimiento abierto, tramitación ordinaria, se procedió al anuncio de la licitación y de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 3 de octubre de 2025. Con fecha 9 de octubre se publica en la PLACSP una rectificación del pliego.



En el apartado 24 del Cuadro de Características del PCAP se indica que *“Este contrato podrá ser cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) 2021-2027”*.

El objeto del contrato se anunció sin división en lotes y con un valor estimado de 2.038.030 euros.

Se señaló como código de clasificación CPV:

14212310 - Balasto.

Y se fijó como plazo para la presentación de las proposiciones el día 3 de noviembre de 2025 a las 10:00 horas.

Segundo. Dentro del plazo para la presentación de las proposiciones, la Plataforma de Contratación del Sector Público registró las siguientes:

1. SANTIAGO CARMONA, S.A.,
2. CANTERAS AVILA, S.L. (la adjudicataria),
3. UTE ARITEC ALMONACID S.L. (50%) y LOGÍSTICA ÁRIDOS Y PREMEZCLADOS S.L (50%) (la recurrente).
4. UTE INFRAESTRUCTURAS Y CANTERAS, S.L. (50%) y OFITAS DE CERRO SILLADO S.L. (50%), y
5. UTE: ARIDOS TECNICOS S.A. (70%) y DERIVADOS EXMISUR S.L.U. (30%) (

Tercero. El procedimiento abierto para la adjudicación está sujeto a los trámites previstos para la adjudicación de los contratos de suministros sujetos a regulación armonizada regulados por la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).

Cuarto. El 4 de noviembre de 2025 fue convocada la mesa de contratación y procedió a la apertura del sobre correspondiente a la documentación administrativa previa, se declaró bastante y fueron admitidas todas las licitadoras relacionadas anteriormente.

Quinto. Con fecha 11 de noviembre de 2025 la mesa de contratación acordó la apertura de las ofertas con los criterios de adjudicación objetivos, esto es, únicamente la oferta económica con los resultados narrados en el acta levantada, a saber:

LICITADORES	IMPORTE OFERTADO (Sin IVA)
SANTIAGO CARMONA S.A.	1.811.861,80 €
CANTERAS AVILA S.L.	1.711.660,00 €
En compromiso de UTE: - ARITEC ALMONACID S.L. (50%) - LOGÍSTICA ÁRIDOS Y PREMEZCLADOS S.L (50%).	1.792.390,00 €
En compromiso de UTE: - INFRAESTRUCTURAS Y CANTERAS, S.L. (50%) - OFITAS DE CERRO SILLADO S.L. (50%).	1.813.780,00 €
En compromiso de UTE: - ARIDOS TECNICOS S.A. (70%) - DERIVADOS EXMISUR S.L.U. (30%).	1.506.730,00 €

Comprobadas las ofertas a los efectos de detectar valores anormalmente bajos, el acta levantada por la mesa de contratación hace constar que:

“La oferta del licitador ARIDOS TECNICOS S.A. (70%), con NIF: (...); DERIVADOS EXMISUR S.L.U. (30%), con NIF: (...), en compromiso de UTE, se encuentra incurso en presunción de valores anormales o desproporcionados al ser inferior en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas”.

A tal efecto, se le requiere la documentación justificativa de dicha oferta frente a la presunción de anormalidad en la que se encuentra incurso conforme a lo previsto por el artículo 149 de la LCSP.



Sexto. Recibidas las justificaciones dadas por la UTE ÁRIDOS TÉCNICOS, S.A. – ÁRIDOS DERIVADOS EXMISUR, S.L., se emite el informe técnico evaluador de las mismas con fecha 28 de diciembre de 2025 y tras el análisis de cada una de ellas, se concluye que, “*no se acepta la justificación de la UTE: ÁRIDOS TÉCNICOS S.A. (70%). DERIVADOS EXMISUR S.L.U. (30%)*”.

De esta forma, el cuadro de puntuación económica global, de fecha 21 de enero de 2026 queda así:

Licitador	Oferta (€)	Baja (%)	Orden
SANTIAGO CARMONA S.A.	1.811.861,80	11,097 %	3º
CANTERAS AVILA S.L.	1.711.660,00	16,014 %	1º
En compromiso de UTE: ARITEC ALMONACID S.L. (50%). LOGÍSTICA ÁRIDOS Y PREMEZCLADOS S.L. (50%).	1.792.390,00	12,053 %	2º
En compromiso de UTE: INFRAESTRUCTURAS Y CANTERAS S.L. (50%). OFITAS DE CERRO SILLADO S.L. (50%).	1.813.780,00	11,003 %	4º
En compromiso de UTE: ÁRIDOS TÉCNICOS S.A. (70%). DERIVADOS EXMISUR S.L.U. (30%).	1.506.730,00	26,069 %	Valor Anormal o Desproporcionado

Séptimo. Reunida la mesa de contratación de ADIF el 5 de febrero de 2026 se aprueban por unanimidad tanto el informe técnico evaluador de las justificaciones dadas por la oferta incurso en valores anormalmente bajos, como el informe de valoración global de las ofertas

y concluye proponiendo la exclusión de la UTE ÁRIDOS TÉCNICOS S.A. (70%)- ÁRIDOS DERIVADOS EXMISUR S.L.U. (30%) y, la adjudicación del suministro a favor de CANTERAS ÁVILA, S.L.

Octavo. Por Resolución de 26 de febrero de 2026 del director general de Planificación, Proyectos y Construcción resuelve la exclusión de la UTE, como la aceptación de la propuesta de adjudicación a favor de la mercantil CANTERAS ÁVILA, S.L., y a ésta se le concede un plazo de diez días para aportar la documentación exigida por el artículo 150.2 de la LCSP.

Dicha resolución se publica en la PLACSP el 20 de abril.

Noveno. Por Resolución del presidente de ADIF de 20 de abril de 2026 se adjudica el contrato de suministro a la mercantil CANTERAS ÁVILA, S.L., y se procede a su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 20 de abril.

El pie de recurso de la resolución de adjudicación del contrato, ofrecía los siguientes medios de impugnación y plazos:

“La Resolución objeto de la presente notificación pone fin a la vía administrativa y contra la misma podrá interponer los siguientes recursos:

El recurso especial en materia de contratación del artículo 44 de la LCSP, siempre que se cumplan los requisitos en el mismo establecidos, en un plazo de 10 días naturales, computados en la forma establecida en el artículo 50.1 de la LCSP (art. 58 del Real Decreto-ley 36/2020).

Contra las actuaciones mencionadas en dicho artículo como susceptibles de ser impugnadas mediante el recurso especial, no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios.

Los actos que no reúnan los requisitos del apartado 1 del artículo 44 de la LCSP, podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas;

Recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa”.

Décimo. Disconforme con la Resolución de la Presidencia de ADIF de adjudicación del contrato, los representantes de las empresas concurrentes en UTE ÁRIDOS TÉCNICOS, S.A. – ÁRIDOS DERIVADOS EXMISUR, S.L., formalizan en sede electrónica, con fecha 30 de abril de 2026, recurso especial en materia de contratación contra su exclusión, recurso que se sigue con el nº 735/2026.

Undécimo. Por parte de la representación de las empresas concurrentes en UTE ARITEC ALMONACID S.L. (50%) y LOGÍSTICA ÁRIDOS Y PREMEZCLADOS S.L. (50%), se formaliza en sede electrónica con fecha 30 de abril de 2026 recurso especial en materia de contratación contra la resolución de adjudicación, que es objeto de la presente resolución. El recurso se fundamenta en la indebida aceptación por el órgano de contratación de la acreditación de la solvencia de la adjudicataria, que la capacidad productiva y de acopios se acreditó con una cantera que no va a aportar material alguno al contrato y que la oferta de la adjudicataria es inviable logística y económicamente. Por todo ello solicita la anulación de la adjudicación, que se proceda a la exclusión de CANTERAS ÁVILA, S.L. y a la adjudicación del contrato a su favor.

Duodécimo. Se ha recibido el expediente y el informe del órgano de contratación, de conformidad con el artículo 56.2 de la LCSP. En dicho informe se solicita la desestimación íntegra del recurso.

Décimo tercero. En la tramitación de este recurso, se han observado todos los trámites legal y reglamentariamente establecidos, esto es, lo prescrito por la LCSP, así como por el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

En especial, se ha concedido trámite de audiencia a todas las licitadoras concurrentes y ha presentado alegaciones la adjudicataria CANTERAS ÁVILA, S.L., suplicando la desestimación del recurso.

Décimo cuarto. Por Resolución de la secretaria general del Tribunal y dictada por delegación de este, con fecha 14 de mayo de 2026 se ha acordado mantener la suspensión del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución de los recursos la que acuerde el levantamiento.

Al estar prevista la cofinanciación con FEDER, el recurso se ha tramitado con la preferencia y urgencia exigida por el apartado segundo del artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del recurso interpuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la LCSP.

Segundo. La recurrente, ha presentado oferta en este procedimiento abierto, en el que ha quedado posicionada en el segundo lugar en el orden de prelación de las ofertas, por lo que ostenta el concepto de legitimada de conformidad con el artículo 48 de la LCSP para impugnar el acuerdo de adjudicación.

Tercero. La actuación impugnada es susceptible de recurso especial en materia de contratación pues se refiere a un contrato de suministros sujeto a regulación armonizada con un valor estimado superior a 100.000 euros (artículo 44.1 letra a) de la LCSP) y se contrae a un acto susceptible de revisión en esta sede administrativa especial, por tratarse de la adjudicación del artículo 44.2 letra c) del mencionado texto legal.

Cuarto. El recurso ha interpuesto dentro del plazo especial de diez días naturales del artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020 y se han satisfecho las demás formalidades procedimentales.

Quinto. Fundan las defensas de las mercantiles concurrentes en compromiso de constitución de UTE sus pretensiones anulatorias de la resolución de la adjudicación en la

falta de solvencias por parte de la adjudicataria del contrato y por la inviabilidad logística y económica de su oferta.

En este sentido, el recurso sostiene que:

“El contrato se ha adjudicado a Canteras Ávila, S.L. y se ha tenido por acreditada por el órgano de contratación la solvencia de la misma, pero si analizamos el “Informe de solvencia previo a la adjudicación” que se refiere a la citada entidad nos encontramos con que se indica, al referirse a la solvencia técnica o profesional en el apartado b) del Informe que “la empresa Canteras Ávila, S.L., se compromete a extraer el balasto objeto del presente contrato únicamente de canteras incluidas en el “REGISTRO DE PRODUCTOS Y EMPRESAS VALIDADAS”, por ADIF, según E.T. para balasto tipo 1, y en concreto de las siguientes canteras: - Cantera “Cerro Sillado” (Cogollos de Guadix) - Cantera “El Aljibe” (Almonacid de Toledo) - Cantera “El Vértice” (Villaviciosa de Córdoba).”

Lo primero que hemos de señalar ante tal aseveración, que inexplicable e improcedentemente se da por buena por el ADIF, es que es imposible materialmente, con arreglo a la legislación de minas que Canteras Ávila, S.L. pueda “extraer” el balasto de las referidas canteras, pues las mismas no son de su titularidad, lo que demuestra que se está aceptando a efectos de solvencia que la adjudicataria pueda acreditar la misma sobre la base de una afirmación falsa.

El uso del término “extraer” no es neutro desde el punto de vista técnico. La extracción de material implica, necesariamente, la existencia de un título habilitante de explotación minera, así como el control directo sobre el proceso productivo. En la documentación analizada no consta que el adjudicatario disponga de capacidad extractiva propia, ni de autorización minera sobre las tres explotaciones a que se refiere en cuanto a la extracción del material.

A mayor abundamiento, se da la circunstancia de que las tres canteras de las que pretende extraer el balasto son de otros licitadores en el procedimiento. La cantera Cerro Sillado pertenece a Ofitas de Cerro Sillado, S.L. quien también se ha presentado como licitadora en UTE en el presente concurso, la cantera El Vértice que pertenece a Santiago Carmona, S.A. y El Aljibe es de Infraestructuras y Canteras, S.L. (Grupo Arnó) que iría en UTE con

Ofitas de Cerro Sillado, S.L., información toda ella que tiene en su poder el órgano de contratación, pues las referidas canteras se han tenido que incluir en las ofertas de aquellas.

Es decir, lo que se pretende por Canteras Ávila, S.L. no es extraer el balasto de dichas canteras, sino adquirirlo de las sociedades titulares de dichas canteras, que no es lo mismo.

Esto pone de manifiesto, y es de enorme gravedad, que lo que se ha hecho por estos licitadores, es decir, Ofitas de Cerro Sillado, S.L., Infraestructuras y Canteras, S.L., Santiago Carmona, S.A. y la adjudicataria Canteras Ávila, S.L. es establecer una especie de cartel con el fin de obtener la adjudicación del concurso y para ello acuden a través de Canteras Ávila, S.L. que les va a comprar el balasto a los otros tres”.

Señala que es incomprensible que pueda ofrecer mejor precio que dichos licitadores cuando tiene un mayor coste que ellos.

E insiste en que:

“Se está aceptando por el órgano de contratación la solvencia, en relación con la producción, los acopios y el transporte, sobre la base de manifestaciones de la adjudicataria que se refieren a una explotación, la de Tornadizos de Ávila, que es una cantera que no va a suministrar ni un gramo de material en este contrato y que al estar a una distancia de entre 365 y 465 kilómetros de los puntos de suministro es imposible que pueda defender su oferta por los extraordinarios costes del transporte a los que nos referiremos más adelante.

Como ya hemos visto, y consta en el Informe de solvencia previo a la adjudicación, Canteras Ávila, S.L. se ha comprometido a extraer el material – será a comprar porque no puede extraer material de canteras que no sean de su titularidad – de tres canteras, Cerro Sillado, El Aljibe y El Vértice.

Sin embargo el órgano de contratación vulnerando absolutamente las normas del procedimiento permite tener por acreditada la solvencia técnica o profesional en relación con la producción y los acopios necesarios para el cumplimiento del contrato sobre la base

de manifestaciones y declaraciones de la adjudicataria que se refieren a una cantera que no es ninguna de las anteriores, que está en Tornadizos de Ávila, a una distancia de entre 365 y 465 kilómetros de los puntos de suministro, y desde la que no se va a suministrar ni una muestra de balasto, primero, porque ya la propia adjudicataria señala que el material va a llegar desde otras tres canteras (Cerro Sillado, El Aljibe y El Vértice) y, segundo, porque el coste del transporte lo haría inviable”.

Además, las recurrentes consideran que la oferta de la adjudicataria es logística y económicamente inviable y señalan que:

“En cuanto al transporte, (epígrafe e3) señala el informe que “la empresa CANTERAS ÁVILA, S.L. incluye declaración de capacidad de transporte mediante fórmulas desde su explotación de Tornadizos de Ávila (...)” y acto seguido que “la empresa CANTERAS ÁVILA, S.L. incluye estudio logístico desde su explotación de Tornadizos de Ávila, al acopio más lejano, considerando los contratos en vigor y aquellos a cuya licitación se ha presentado. Se incluye declaración de disponer de compromisos de transporte”.

Todas estas declaraciones son falsas respecto a este contrato, porque si el material se va a extraer en otras canteras – según manifiesta la propia adjudicataria – ninguna validez tiene las declaraciones referidas a la explotación de Tornadizos de Ávila. Ni una sola piedra se va a transportar desde Tornadizos de Ávila y de nada sirven posibles compromisos logísticos o de transporte desde esa explotación.

Todo ello lo que prueba claramente es que la solvencia técnica en la que se ha apoyado el ADIF para adjudicar el contrato no puede ser aceptada y que por el órgano de contratación no se ha verificado nada (no le han dado siquiera una segunda lectura a su propio informe).

(...).

No obstante, como acredita el informe pericial, la ejecución del contrato sería inviable desde la cantera de Tornadizos de Ávila, pues si se observa el informe solo el importe estimado del transporte desde dicha cantera, calculado conforme a los valores de referencia del Observatorio de Costes del Transporte de Mercancías por Carretera sería de 3.752.435 euros. Dicho coste oscila entre 56,21 €/t y 71,61 €/t, pero este coste

corresponde exclusivamente al transporte y no incluye la producción del balasto (adquisición como hemos visto porque se tenía que comprar), carga en cantera, descarga en acopio, remonte, costes indirectos, gastos generales y beneficio industrial.

Dando por bueno que la adjudicataria consiguiera unos precios (imposibles) de transporte de la mitad de los de referencia del Observatorio, aun así tendría un coste solo de transporte de 1.876.217,50 euros, es decir, solo el coste del transporte sería ya superior a la oferta de Canteras Ávila, S.L. y a esto habría que sumar material, carga y descarga, costes indirectos, gastos generales y beneficio industrial. La conclusión es irrefutable, la cantera propia de la adjudicataria de Tornadizos de Ávila no es económicamente apta para ejecutar el contrato.

Por tanto, la adjudicación ha de ser invalidada, pues la oferta adjudicataria ha sido considerada viable sobre la base de una explotación que no puede intervenir en la ejecución del contrato en las condiciones económicas aceptadas, lo que evidencia una falta de correspondencia entre el modelo técnico evaluado y el modelo real necesario para su ejecución y con ello una quiebra de la consistencia técnica del proceso de valoración que ha considerado suficiente una capacidad que no resulta aplicable a la ejecución efectiva del contrato”.

Y concluyen:

“Todo lo anterior lo que demuestra es que el órgano de contratación ha cometido un auténtico e injustificado dislate al adjudicar el contrato a una sociedad cuya solvencia técnica no se puede considerar acreditada por el hecho de que todas sus declaraciones y manifestaciones relativas a la producción, los acopios y el transporte son con referencia a una explotación (Tornadizos de Ávila) que no solo haría antieconómico el contrato, sino que se reconoce por la propia adjudicataria que no se va utilizar en la ejecución del mismo, circunstancia que queda probada con el propio Informe de solvencia previo a la adjudicación emitido por el ADIF que obra en el expediente”.

En fin, suplica la estimación del recurso con anulación de la resolución de adjudicación y exclusión de la oferta de la adjudicataria para que se ordene la retroacción de la licitación al momento de la adjudicación a su favor.

Sexto. El informe del órgano de contratación remitido a este Tribunal junto con el expediente de licitación viene firmado por el Director de la Asesoría Jurídica de ADIF con fecha 28 de mayo de 2026 y se opone a las pretensiones anulatorias de las recurrentes que concurren a la licitación con el compromiso de constituirse en UTE.

1. Sobre la validación de la solvencia técnica por la mesa de contratación. En el centro del debate de las recurrentes por falta de acreditación de la solvencia técnica de la adjudicataria, el informe de ADIF aclara que:

“Considera la recurrente que la adjudicataria no ha acreditado la disposición de la solvencia requerida para la ejecución del contrato, en relación con tres requisitos concretos: a) Canteras de otros licitadores; b) Capacidad productiva y de acopios indebidamente acreditada con una cantera que no va a aportar material alguno al contrato y c) Inviabilidad logística y económica de la oferta de la adjudicataria.

*La solvencia técnica es un requisito exigido por la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) para demostrar que **una empresa cuenta con la experiencia, los conocimientos y los medios necesarios** para ejecutar un contrato público con eficacia y calidad.*

Es doctrina reiterada de este Tribunal que “quien deba contratar con la Administración tiene que acreditar que concurre en él solvencia económica y técnica suficiente y que serán los pliegos los que delimiten cuáles son los medios a través de los cuales se debe probar que existe esa solvencia” (Res. TACRC 617/2025 DE 24 abril de 2025).

*En este sentido, tal y como se refiere en el Informe técnico al cual nos remitimos expresamente, **la adjudicataria ha acreditado conforme se requiere en el Pliego que tiene capacidad para ejecutar el contrato.***

*Entrando en el análisis de cada uno de los requisitos concretos, en primer lugar, y con respecto a la alegación referida en el apartado **a) Canteras de otros licitadores.***

La recurrente alega la imposibilidad de acudir a otras canteras que no son titularidad del adjudicatario.

Dicha alegación debe ser desestimada.

El Pliego que rige la licitación, en su apartado 5, relativo a la subcontratación no establece límite alguno en cuanto a la subcontratación, permitiéndose al adjudicatario acudir a terceros para la ejecución del contrato, siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos para ello.

La superación del proceso de solvencia técnica irá asociado al cumplimiento de todos los requisitos básicos que avalen su experiencia en la materia en cuestión, y garanticen la calidad del producto. La adjudicataria acredita su solvencia técnica aportando la documentación correspondiente, sobre su cantera “Tornadizos de Avila”, y a mayores en cumplimiento del art. 215.2 a) LCSP, propone 3 canteras alternativas validadas por ADIF, de las cuales podrá hacer uso durante el contrato, en régimen de subcontratación.

Cabe añadir que ya en el DEUC el licitador así lo puso de manifiesto. Véase Documento 13 del Expediente Administrativo.

El adjudicatario cumple con los requisitos de solvencia técnica exigidos, aportando los documentos acreditativos según se describe en el Pliego. Nos remitimos expresamente tanto al Informe Técnico 00_B, como al Informe previo de solvencia e Informe previo a la adjudicación, sobre la documentación administrativa presentada por la empresa mejor clasificada, documentos 00_B, 31 y 32 del Expediente Administrativo”.

2. Sobre la capacidad productiva y de acopios indebidamente acreditada con una cantera que no va a aportar material alguno al contrato. En contra de lo alegado por las recurrentes, el informe de ADIF rebate que:

“La recurrente considera que el Informe de solvencia incurre en un gravísimo e invalidante error o negligencia, al aceptar la solvencia en relación con la producción, los acopios y el transporte, sobre la explotación de Tornadizos de Ávila, y no sobre las canteras que propone en subcontratación.

*Dicha alegación debe ser desestimada. La superación del proceso de solvencia técnica va asociado **al cumplimiento de todos los requisitos básicos que avalen la experiencia***

en la materia en cuestión del candidato, y garanticen la calidad del producto. La adjudicataria a través de la documentación aportada ha acreditado tener capacidad productiva y cumplir con los requisitos establecidos en el Pliego sobre acopios y transporte. Ya está justificada su solvencia técnica profesional.

*Es más, aun teniendo justificada su solvencia, tal y como se ha indicado en el párrafo anterior, transmite su intención de subcontratar, proponiendo tres canteras validadas por Adif previamente, aportando para ello las cartas de compromiso con las canteras. **No tiene que justificar nada más desde estas canteras, ya ha acreditado el cumplimiento de la solvencia exigida a través de sus propios medios.***

La formalización de la subcontratación es una fase posterior a la presentación de ofertas y propuesta de adjudicación del contrato”.

3. Sobre la inviabilidad logística y económica de la oferta de la adjudicataria. En esta alegación, el informe del órgano de contratación matiza cuanto sigue:

“La recurrente considera que la baja ofertada por la adjudicataria no es viable, considerando que el informe de solvencia no verifica este extremo.

A este respecto, es importante afirmar que el objeto del informe de solvencia previa a la adjudicación es examinar en base a la documental aportada por el licitador mejor clasificado, si el propuesto como adjudicatario tiene capacidad suficiente para cumplir el contrato, en este caso, producir, acopiar y transportar todo el balasto.

(...).

Confunde la recurrente la acreditación de la solvencia técnica y la valoración por parte del órgano de contratación de ello, con el análisis de los costes unitarios que en caso de ofertas incursas en presunción de anormalidad se debe efectuar.

En el presente caso, la oferta presentada por CANTERAS AVILA no estaba incurso en presunción de anormalidad por lo que se consideró válida en términos económicos, no teniendo que entrar en un análisis propio de estos casos (temeridad), por lo que está dentro

del llamado riesgo y ventura de la empresa. La empresa ha acreditado que tiene capacidad para suministrar, acopiar y transportar el balasto, y así se acredita. Además, aporta Cartas de compromiso, sobre los subcontratos que llevará a cabo, para ejecutar este contrato en su caso. Nada más es exigible, de conformidad con los requisitos establecidos en el Pliego (que recordamos no fueron motivo de recurso alguno)”.

En virtud de estos argumentos, el informe de ADIF finaliza instando la desestimación del recurso y en su apoyo suma otro de carácter técnico firmado el día 28 de mayo de 2026 evaluador de la solvencia y de los medios de la adjudicataria.

Séptimo. Expuestas las posiciones de las recurrentes y la del órgano de contratación el control de legalidad de la resolución impugnada se ha de centrar en el debate en primer lugar, sobre si la adjudicataria del contrato de suministros ha acreditado o no debidamente su solvencia técnica en los términos exigidos por los pliegos, en la fase del artículo 150.2 de la LCSP.

Con carácter preliminar, debemos señalar que la recurrente aporta junto a su escrito un documento al que atribuye el carácter de pericial. Sin embargo, dicho documento no puede ser calificado como dictamen pericial, al no reunir las exigencias previstas en el artículo 335 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil. En consecuencia, el referido informe no será valorado como prueba pericial, sino como un documento de parte.

Entrando en el fondo de la primera cuestión suscitada, hemos de estar al tenor del PCAP y de su cuadro de características que son la ley del contrato y que gozan de firmeza en vía administrativa pues no han sido recurridos en tiempo y forma por las licitadoras y destaca:

- Apartado 6. Solvencia:

(...).

“Solvencia técnica o profesional:

a) Se requiere la realización de suministros de igual o similar naturaleza y similares características técnicas a las que constituyen el objeto de la presente licitación, realizados

en el transcurso de los tres (3) últimos años, por valor de, al menos, 951.080,67 € en el año de mayor ejecución del citado período.

El licitador mejor clasificado acreditará el cumplimiento de este requisito aportando relación de los principales suministros de igual o similar naturaleza y similares características técnicas a los que constituyen el objeto de la presente licitación, realizados en el transcurso de los tres (3) últimos años, que incluya importe, fechas, condición de suministrador y/o fabricante y beneficiarios públicos o privados de los mismos, así como certificados de buena ejecución cuando los trabajos no hubiesen sido realizados para Adif, que permita demostrar que dispone de la experiencia requerida. Se considerarán como de igual o similar naturaleza a los que forman parte del objeto de la presente licitación todos aquellos suministros cuyo CPV sea 14212310-6.

A los efectos del párrafo anterior, cuando el destinatario sea una entidad del sector público estos certificados serán expedidos o visados por el órgano competente; cuando el destinatario sea un sujeto privado, será expedido por esta entidad, o a falta de este certificado, será suficiente una declaración del empresario acompañada de los documentos obrantes en poder del mismo que acrediten la realización de la prestación; en su caso estos certificados serán comunicados directamente al órgano de contratación por la autoridad competente.

b) En base a lo dispuesto en el art. 89.1 c) de la Ley 9/2017 se exige el siguiente requisito: Las instalaciones técnicas, las medidas empleadas para garantizar la calidad y los medios de estudio e investigación de la empresa, deberán cumplir con lo estipulado en la E.T.

03.360.004.0 (o equivalente).

En este sentido, el licitador mejor clasificado, a efecto de realizar los ensayos de autocontrol, deberá presentar una declaración responsable mediante la cual se compromete a disponer en el laboratorio de cantera, en el momento de la ejecución del contrato, de los equipos apropiados, tales como: los tamices de agujeros cuadrados, para la realización del ensayo granulométrico y los ensayos de limpieza; el peine móvil para realizar el ensayo de índice de forma (elementos aciculares y lajosos); los tamices de barras para realizar el ensayo de espesor mínimo de elementos granulares; un cuarteador

metálico para balasto; un calibre (Pie de Rey) o galga apropiada para la medida de longitudes máximas; una báscula con capacidad de 20 kg y precisión 1g y material diverso como bandejas, cepillo, espuelas, etc. La capacidad mínima exigida a estas instalaciones deberá ser la suficiente para garantizar el control de calidad del material en el tiempo de duración de este contrato.

El licitador mejor clasificado deberá incluir una justificación de la adecuación de esta capacidad a la requerida en el contrato, de modo que mediante declaración responsable se asegure que la capacidad de ensayos del laboratorio durante la duración del contrato es mayor que la medición total del contrato, conforme a la ORDEN FOM/1269/2006, de 17 de abril, por la que se aprueban los Capítulos: 6.-Balasto y 7.-Subbalasto del pliego de prescripciones técnicas generales de materiales ferroviarios (PF).

c) Se exige el cumplimiento del siguiente requisito: se ha de acreditar la conformidad de los materiales perfectamente detallada mediante referencias a determinadas especificaciones o normas técnicas. En este sentido, se requiere: Que el balasto cumpla con lo dispuesto en la ET 03.360.004.0 (o equivalente), publicada en la web de ADIF. Para acreditar que el balasto a suministrar cumple con los requerimientos de la referida ET, el licitador mejor clasificado deberá figurar incluido en el Registro de Productos y Empresas Validadas o en aquel que lo sustituya. Adif comprobará esta inclusión en el registro, siempre y cuando el licitador mejor clasificado no se oponga a dicha comprobación, para lo cual este deberá presentar indicación a Adif en dicho sentido.

(...)

Tanto si el licitador mejor clasificado se halla incluido en el Registro de Productos y Empresas Validadas, como si no lo está, habrá de presentar también una Declaración Responsable mediante la que se compromete a extraer el balasto objeto de la presente licitación únicamente de aquellas canteras incluidas en dicho Registro o con relación a las cuales se haya acreditado el presente requisito de solvencia mediante la presentación de la documentación requerida en el párrafo anterior.

d) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa participante en el contrato, especialmente aquellos encargados del control

de calidad. Se requiere un equipo de trabajo que esté formado, al menos, por: dos (2) laborantes homologados responsables de la toma de muestras y realización de ensayos de autocontrol de cada cantera suministradora de balasto. Para su certificación, el licitador mejor clasificado deberá presentar copia del Certificado de Especialista Homologado en Control de Calidad de Balasto y justificantes RLC del Boletín de Cotización a la Seguridad Social de la empresa, donde se reflejen estos empleados.

OTROS REQUISITOS:

Los licitadores deberán tener capacidad suficiente para producir, acopiar y transportar todo el balasto objeto de contrato según los plazos de entrega previstos por el Adif, teniendo en cuenta tanto los compromisos adquiridos (adjudicaciones y licitaciones en las que se ofrezca la capacidad de producción de la misma cantera), como el balasto ya fabricado y acopiado.

En este sentido, se deberá acreditar lo que se detalla a continuación en cuanto a producción, transporte y acopio se refiere.

Acopios:

- En el caso de que el licitador mejor clasificado disponga en sus instalaciones, a la fecha de presentación de las ofertas, de un acopio de balasto ya producido, deberá presentar una declaración responsable de las toneladas disponibles, desglosando entre las que se encuentran disponibles para este contrato y las toneladas disponibles ya comprometidas, justificando la citada producción, por medio de un reportaje fotográfico, mediciones topográficas o cualquier otro medio que permita una determinación inequívoca del volumen de balasto acopiado.
- La capacidad de acopio en los centros de producción será la suficiente para cumplir los requisitos de plazo del presente contrato, siendo la mínima aquella que permita el acopio de dos tercios de la producción total del contrato. El licitador mejor clasificado deberá presentar una declaración responsable al efecto por el firmante de la oferta, teniendo en cuenta los contratos en vigor y aquellos a cuya licitación se haya presentado para considerar el espacio total disponible. En este sentido

deberá presentarse un informe justificativo que acredite la superficie disponible en cantera u otras zonas de acopio intermedias y las necesidades mínimas que permitan el cumplimiento de los plazos exigidos.

Producción:

El licitador mejor clasificado deberá presentar una declaración responsable de la producción comprometida a la fecha de presentación de las ofertas, en la que se indiquen todos los contratos en vigor y aquellos a cuya licitación se haya presentado para considerar la capacidad total de producción disponible para este contrato. A tal efecto, se deberá justificar la compatibilidad de todos los compromisos mediante el programa de producción.

El licitador mejor clasificado deberá presentar una declaración responsable con la capacidad total de producción de la cantera. En este sentido, en el programa de producción, se indicará de forma explícita el número de líneas de machaqueo de la cantera, las horas previstas de funcionamiento de cada una de ellas, así como el rendimiento de la maquinaria asociada a este proceso. Deberán presentarse todos los documentos técnicos necesarios (fichas de maquinaria, especificaciones técnicas con rendimientos...) para acreditar el programa de producción presentado.

o Deberá calcularse la capacidad de producción disponible para el contrato tomando los datos de las tres declaraciones responsables anteriores y la siguiente fórmula:

Capacidad de producción disponible = Capacidad producción total de la planta – Producción comprometida + acopios disponibles para este contrato (sin comprometer)

De modo que la capacidad de producción disponible se considerará suficiente cuando sea mayor o igual que los volúmenes siguientes:

(...)

Transporte:

- *La capacidad de transporte del centro o centros de producción al lugar de entrega del material deberá ser tal que permita cumplir con los plazos exigidos en este pliego para el transporte y acopio del material, teniendo en cuenta los contratos en vigor y aquellos a cuya licitación se haya presentado, para considerar la capacidad de transporte total disponible.*

En este sentido, el licitador mejor clasificado deberá presentar una declaración responsable al efecto, por parte del firmante de la oferta. Para ello, será necesario presentar cartas de compromiso o preacuerdos comerciales con operadores del sector con especificación de los medios puestos a disposición, para el cumplimiento de los plazos exigidos.

- *El licitador mejor clasificado deberá presentar un estudio logístico en el que se incluya el número de camiones por carretera y/o composiciones de tolvas por ferrocarril, instalación de básculas de pesaje en acopios intermedios, cargaderos de ferrocarril, maquinaria de carga descarga, etc., puestos a disposición del contrato, así como las toneladas que puede cargar y transportar cada medio de transporte, en definitiva, describiendo la capacidad de transporte diaria, semanal y mensual necesaria, indicando los medios y la maquinaria precisa, en cada una de las etapas de manipulación, carga, transporte y descarga disponibles. Todo ello para el cumplimiento de los requerimientos especificados, que en concordancia con la capacidad de producción solicitada se considerará suficiente siempre y cuando presenten valores mayores o iguales que:*

(...)”.

A la vista de lo que establece el PCAP bajo el epígrafe “*Solvencia técnica o profesional*”, no cabe asumir, de forma genérica y simplificadora, como hace el órgano de contratación, que nos hallamos ante un requisito dirigido a acreditar que la empresa dispone de experiencia, conocimientos y medios suficientes para ejecutar el contrato con eficacia y calidad, sino que en la configuración de dicho apartado varios de esos requisitos no se refieren a la aptitud general del licitador, sino a los concretos medios y condiciones con los que ha de ejecutarse la prestación.

Así, mientras que los apartados a) y b) encajan en el concepto clásico de solvencia técnica del artículo 89 de la LCSP, la letra c) y el apartado “otros requisitos” no se refieren a la empresa, sino al balasto concreto y a la cantera desde la que se va a suministrar. En particular, el pliego exige que el balasto cumpla la ET 03.360.004.0 y que el licitador mejor clasificado figure en el Registro de Productos y Empresas Validadas o aporte la documentación sustitutiva prevista; además, *“tanto si”* está inscrito *“como si no lo está”*, debe presentar una declaración responsable comprometiéndose a extraer el balasto objeto de la licitación únicamente de aquellas canteras incluidas en dicho Registro o respecto de las cuales se haya acreditado ese requisito.

El propio pliego añade que los licitadores deben tener capacidad suficiente para producir, acopiar y transportar todo el balasto objeto del contrato, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos y el balasto ya fabricado y acopiado, y desarrolla seguidamente los requisitos de acopios, producción y transporte. Además, en materia de transporte, la capacidad exigida es la del “centro o centros de producción al lugar de entrega del material”.

Descendiendo a la documentación presentada por la adjudicataria, para el requisito 6.1 c), Canteras Ávila declara estar inscrita en el Registro de Productos y Empresas Validadas y, se compromete a extraer el balasto objeto del contrato únicamente de tres canteras: Cerro Sillado, El Aljibe y El Vértice, aportando cartas de compromiso de dichas canteras. Sin embargo, cuando pasa a acreditar los *“otros requisitos”*, toda la justificación se refiere exclusivamente a Tornadizos de Ávila: allí sitúa las 56.000 toneladas fabricadas, la capacidad de acopio de 300.000 t, la capacidad de producción de 3.000 t/día y el conjunto de instalaciones productivas; igualmente, el estudio logístico y la capacidad de transporte se calculan desde Tornadizos de Ávila.

El informe de solvencia, por un lado, asume como válida la declaración de que el balasto se extraerá únicamente de Cerro Sillado, El Aljibe y El Vértice, con cartas de compromiso de suministro. Por otro, considera acreditados los acopios, la producción y el transporte con base en la explotación de Tornadizos de Ávila, y concluye “de conformidad” sin razonar por qué es compatible que la cantera comprometida para el suministro del balasto no coincida con la explotación sobre la que se acreditan los medios materiales y logísticos. Y

en el informe al recurso se limita a afirmar que se ha acreditado la solvencia y que, a mayores, en cumplimiento del artículo 215.2 a) de la LCSP, propone 3 canteras validadas por ADIF en régimen de subcontratación, no encontrándose esta limitada.

En este punto, debemos traer a colación lo que establece el PCAP, que prevé expresamente en su apartado 6.4 del CC que *“si el licitador presenta productos de otras empresas para cumplir los requisitos de solvencia técnica o profesional del apartado 6.1.c) del presente cuadro de características, se considerará que está integrando la solvencia con medios externos, debiendo presentarse la documentación prevista en el propio apartado 6.1 y en la cláusula 14.C)3 del Pliego”*. Por tanto, el propio pliego contempla el escenario de acudir a canteras de terceros, pero impone para ello su consideración como integración de solvencia. El informe de solvencia incluye un apartado estándar de integración de solvencia con medios externos, pero no desarrolla realmente si la adjudicataria está integrando solvencia o no, ni, en su caso, qué parte de la solvencia se acredita con medios propios y cuál con medios externos.

Acudiendo a lo declarado por la adjudicataria en el DEUC, se observa que en la parte II.C la adjudicataria afirma expresamente que no se basa en la capacidad de otras entidades para cumplir los criterios de selección, mientras que en la parte II.D, declara que sí tiene intención de subcontratar y concreta que esa subcontratación afectará a “Parte del Transporte y Parte de la Fabricación de balasto”. Dichas declaraciones no encajan con la justificación de la solvencia en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, pues de ellas, teniendo en cuenta lo establecido en el PCAP, se desprende que estaría integrando solvencia.

Debe recordarse que el DEUC no constituye una mera formalidad, sino una declaración responsable que vincula al licitador y que, en el caso que nos ocupa, afecta a los requisitos de solvencia técnica. Así, a la vista de la documentación presentada y lo previsto en el pliego, no es posible subsanar la declaración realizada y solicitar que se aporte documentación para acreditar la capacidad de producción, acopio o transporte de canteras de terceros, pues ello solo habría sido posible si en el DEUC se hubiera declarado correctamente el recurso a medios ajenos, tal y como reiteradamente hemos dicho, por todas, en nuestra Resolución de Pleno nº 992/2024, de 31 de julio:

“Del mismo modo, se infiere que, si la licitadora va a integrar solvencia con medios externos (artículo 75 de la LCSP) se ha de advertir en la cumplimentación del DEUC y se ha de exigir igual documento a la empresa externa, sea o no sea del grupo empresarial, a cuyos recursos económicos y, en su caso, técnicos o profesionales, acuda para cumplimentar las solvencias exigidas en los pliegos.

(...)

Por consiguiente, ha de existir una debida concordancia entre las declaraciones contenidas en el DEUC (artículos 140 y 141 de la LCSP) y la documentación presentada por la seleccionada como mejor oferta en la fase del artículo 150.2 de la LCSP e insistiendo en que los requisitos relativos a la capacidad de los licitadores, solvencias y ausencia de prohibiciones para contratar han de concurrir en la fecha de finalización de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato.

(...)

Solo cuando los errores en la cumplimentación del DEUC comprometen el principio de concurrencia, otorgando al licitador que incurre en esta circunstancia (o que falsea la realidad con su declaración) una ventaja ilegítima, hemos considerado que no es procedente la subsanación de la declaración original. Así lo hemos afirmado, específicamente, cuando en el DEUC no se especifica que el licitador va a recurrir a las capacidades de terceros para integrar su solvencia y de las circunstancias de aquel no se puede considerar que, al realizar tal afirmación, el recurrente haya incurrido en un error”.

Ahora bien, de lo declarado en el DEUC por la adjudicataria se desprende información contradictoria, teniendo en cuenta la previsión del 6.4 del CC del PCAP, por lo que el órgano de contratación debió haber requerido a CANTERAS ÁVILA la subsanación del mismo para que pudiera aclarar el alcance de la subcontratación y si integraba solvencia, aportando, en su caso, la documentación que ello exige.

En este contexto, no habiendo conferido dicho trámite de subsanación, de conformidad con lo señalado en el acta de 4 de noviembre de 2025 de la mesa de contratación, no puede aplicarse directamente la doctrina anterior.

Pues bien, en este supuesto concreto, a la vista de la documentación aportada por la adjudicataria en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, debe entenderse que integra solvencia con medios externos, por lo que la documentación aportada debe referirse a las canteras de las que se compromete a extraer el balasto objeto del contrato (apartado 6.1 del CC PCAP): Cerro Sillado, El Aljibe y El Vértice, además de la documentación requerida en los supuestos de integración de solvencia (14.C) 3 del PCAP).

Por todo lo expuesto, procede estimar el recurso y anular el acuerdo de adjudicación, con retroacción de actuaciones al momento anterior a la validación de la solvencia técnica de CANTERAS ÁVILA, para conceder un trámite para su subsanación.

Si bien procede estimar el recurso, dicha estimación lo es solo de forma parcial, pues no cabe acoger la solicitud de exclusión automática de la actual adjudicataria ni la adjudicación a favor de la recurrente, al resultar necesario conferir previamente el trámite de subsanación antes señalado y dadas las competencias revisoras del Tribunal.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por D. J. C. F. , en representación de las empresas ARITEC ALMONACID, S.L. y LOGÍSTICA ÁRIDOS Y PRMEZCLADOS, S.L. (concurrentes en UTE) contra la adjudicación del contrato dictada en el procedimiento “*Suministro y transporte de balasto para la autopista ferroviaria Algeciras – Zaragoza. Túneles de Venta de Cárdenas 1, 2, 3 y 4; Las Correderas 1, 2 y 3, Santa Elena, Calancha, Vilches, Espeluy, Andújar y Montoro*”, con expediente 3.25/05510.0169, convocado por ADIF-PRESIDENCIA.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con lo previsto por el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la



recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES