

TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

RECURSO Nº.- 6/2021

RESOLUCIÓN Nº.- 6/2021

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES  
DEL AYUNTAMIENTO DE SEVILLA**

En Sevilla, a 4 de febrero de 2020.

Visto el escrito presentado en nombre y representación de las mercantiles CESPAGESTIÓN DE RESIDUOS, S.A. y BIOMASA DEL GUADALQUIVIR, S.A., mediante el que se interpone reclamación en materia de contratación contra la adjudicación del contrato de "Contratación del servicio de gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA", Expediente 076/20, tramitado por la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla (en adelante EMASESA) este Tribunal adopta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 23 de junio de 2020 se remite al DOUE anuncio de licitación del contrato de servicios, sujeto a regulación armonizada, descrito en el encabezamiento, con un valor estimado de 10.563.000 €, tramitándose mediante procedimiento abierto, con múltiples criterios de adjudicación.

La licitación se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público, junto con los Pliegos y Anexos correspondientes, el día 25 de dicho mes.

**SEGUNDO.-** Con fecha 16 de julio, tiene entrada en el Registro Electrónico gob.es, recurso especial en materia de contratación, interpuesto por J.L.G.G., en nombre y representación de la mercantil AMBIENTAL Y SOSTENIBLE, S.L., contra los Pliegos rectores de la licitación del contrato de "Contratación del servicio de gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA", el cual se remite, a través de ORVE (Oficina de Registro Virtual de Entidades) al Ayuntamiento de Sevilla.

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Pérez Domínguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	1/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Mediante Resolución 30/2020 de 4 de agosto, este Tribunal estima parcialmente la reclamación interpuesta por J.L.G.G., en nombre y representación de la mercantil AMBIENTAL Y SOSTENIBLE, S.L., contra los Pliegos rectores de la licitación para la “Contratación del servicio de gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA”, Expediente 076/20, tramitado por la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, anulando la cláusula 23 del Anexo I del PCAP, y, con ello, los propios pliegos, determinando la retroacción de actuaciones a fin de que el órgano de contratación proceda a la aprobación de nuevos pliegos, conforme a lo expresado en el Fundamento Jurídico SEXTO de dicha Resolución.

Con fecha 18 de Agosto se publica nuevo Anuncio de licitación y Pliegos. Concluido el plazo de presentación de ofertas, concurren a la licitación:

1. UTE CESPA GESTIÓN DE RESIDUOS, S.A. - BIOMASA DEL GUADALQUIVIR, S.A.
2. UTE VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. - GRUPO VALORA GESTION DE RESIDUOS, S.L.
3. UTE AMBIENTAL Y SOSTENIBLE- DEPURACION DE AGUAS DEL MEDITERRANEO

El 25 de noviembre el Órgano de Contratación aceptó la propuesta de adjudicación contenida en el documento de CLASIFICACIÓN DE OFERTAS Y PROPUESTA DE ADJUDICACIÓN, en favor de la UTE VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. – GRUPO VALORA GESTION DE RESIDUOS, S.L., que resulta como sigue:

CLASIFICACIÓN DE OFERTAS							
	LICITADOR	Baja	Importe (sin IVA)	Importe (con IVA)	Valoración Económica (sobre 40)	Valoración Cualitativa (sobre 60)	TOTAL (sobre 100)
1	UTE VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. - GRUPO VALORA GESTION DE RESIDUOS, S.L.	24,98%	3.765.120 €	4.555.795,20 €	40	60	100
2	UTE CESPA GESTIÓN DE RESIDUOS, S.A. - BIOMASA DEL GUADALQUIVIR, S.A.	23,49%	3.840.000 €	4.646.400 €	39,22	54,05	93,27
3	UTE AMBIENTAL Y SOSTENIBLE- DEPURACION DE AGUAS DEL MEDITERRANEO	0 %	5.019.000 €	6.072.990 €	30,01	42,98	72,99

Concluyéndose con fecha 28/12/2020 (Informe Folio 1531) que la empresa propuesta como adjudicataria acredita los requisitos previos indicados en el apartado 26 del Anexo 1 del pliego de cláusulas administrativas particulares, se adopta acuerdo por el Órgano de Contratación el 30 de diciembre de 2020, por el que se adjudica el contrato de “GESTIÓN DE LODOS GENERADOS POR LAS INSTALACIONES DE EMASESA”. Expte. Nº 076/2020 a la UTE VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. – GRUPO VALORA GESTION DE RESIDUOS, S.L., “en los términos indicados en la propuesta de adjudicación y por los motivos expuestos en el/los informe/s de valoración de la/s oferta/s.”

**TERCERO.-** Con fecha 21 de enero de 2021, tiene entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Sevilla, reclamación en materia de contratación, interpuesta por CESPA GESTIÓN DE RESIDUOS, S.A. y BIOMASA DEL GUADALQUIVIR, S.A., contra la adjudicación del contrato de “Contratación del servicio de gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la

Código Seguro De Verificación:	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Pérez Domínguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
Observaciones		Página	2/25
Url De Verificación	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



**Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA**", Expediente 076/20.

La documentación remitida por el Registro General del Ayuntamiento, se recibe en este Tribunal con fecha 22 de enero, trasladándose ese mismo día a la unidad tramitadora del expediente, la interposición del recurso y solicitando a ésta la remisión del expediente e informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP. La documentación remitida por parte de la citada unidad, tiene entrada en este Tribunal el 27 de enero, oponiéndose a las alegaciones de la reclamante y manifestando el traslado de la reclamación a los interesados, a efectos de alegaciones.

Dentro del plazo previsto al efecto, con fecha 29 de enero, se reciben las alegaciones efectuadas por las mercantiles VALORIZA SERVICIOS MEDIOAMBIENTALES, S.A. y GRUPO VALORA GESTION DE RESIDUOS, S.L.

### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Procede, en primer término, el estudio y consideración de la acción ejercitada por el recurrente, habida cuenta de que nos encontramos ante un procedimiento de contratación tramitado por un poder adjudicador, no Administración Pública, como es EMASESA, que tiene la consideración de Entidad Contratante del Sector del Agua (Disposición Adicional 8ª LCSP 9/2017, Artículos 5 y 8 R.D. 3/2020).

En efecto, EMASESA, es una entidad sujeta en su contratación al Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español las directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, conforme al cual (art. 5), EMASESA es una entidad contratante dedicada a una de las actividades reguladas en dicha ley (art. 8), estando el contrato igualmente sujeto a la misma al tratarse de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera el umbral establecido en su art. 1, no encuadrándose entre las exclusiones previstas, lo que determina que el régimen de impugnación será el previsto en los art. 119 y siguientes de la misma, procediendo, en consecuencia, la reclamación prevista en el citado Real Decreto

En este sentido, el propio Pliego de Cláusulas Administrativas dispone que el contrato se encuentra sujeto a en el RDL 3/2020, o, en su caso, preceptos aplicables de la LCSP, y, subsidiariamente, por el derecho privado (Cláusula 3), determinándose en el Anexo I que la legislación aplicable es el Real Decreto-ley 3/2020, así como la posibilidad de interponer reclamación en materia de contratación del art. 119 RDL 3/2020.

**SEGUNDO.-** Este Tribunal es competente para resolver de conformidad con lo dispuesto en el artículo 120 del RDL 3/2020, y los acuerdos, que conforme a la normativa de aplicación, han sido adoptados por los órganos competentes del Ayuntamiento de

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	3/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Sevilla; Acuerdo de creación, por Pleno de 25 de mayo de 2012, Acuerdo de 28 de septiembre de 2018, por el que se efectúa el nombramiento de su titular, y acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 6 de julio de 2018, por el que se adapta la regulación, composición y funcionamiento del Tribunal a las nuevas prescripciones de la Ley 9/2017, aprobándose sus normas de funcionamiento.

**TERCERO.-** La recurrente ostenta legitimación para la interposición de la reclamación, interponiéndose ésta contra un acto susceptible de la misma, al amparo de lo previsto en el art.119 del citado Real Decreto.

En cuanto al plazo y lugar de interposición, habremos de estar a lo dispuesto en la LCSP, a cuyo régimen jurídico se remite expresamente al art. 121 del RDL 3/2020. Conforme al art. 51.3 de la LCSP:

*“3. El escrito de interposición podrá presentarse en los lugares establecidos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Asimismo, podrá presentarse en el registro del órgano de contratación o en el del órgano competente para la resolución del recurso.*

*Los escritos presentados en registros distintos de los dos citados específicamente en el párrafo anterior, deberán comunicarse al Tribunal de manera inmediata y de la forma más rápida posible.”*

A la vista de lo expuesto, se considera que la reclamación se ha interpuesto en plazo, contra un acto susceptible de ello y por persona legitimada a tales efectos.

**CUARTO.-** Entrando ya en el fondo del asunto, del escrito de interposición puede concluirse que el mismo se fundamenta en las siguientes alegaciones:

a.- Improcedencia de la declaración de confidencialidad de todo el Sobre 2

b.- Incumplimiento de los Pliegos, concretamente en lo que atañe a los requisitos exigidos a las Plantas de compostaje y los vehículos ofertados, así como de los requisitos de solvencia técnica establecidos en el apartado 18.3 del Anexo I al PCAP.

c.- Violación del secreto de las ofertas, por haberse incluido en el Sobre 2, información relativa a criterios evaluables de forma automática.

En base a las citadas alegaciones, solicitan a este Tribunal, la suspensión del procedimiento, la exclusión de la oferta presentada por la adjudicataria y la retroacción de actuaciones al momento anterior a la valoración de las ofertas, “procediendo la adjudicación a la UTE CESPAS Gestión de Residuos, S.A.-Biomasa del Guadalquivir, S.A. “

En relación con la suspensión el art. 53 determina la suspensión *ope legis* cuando el acto recurrido es la adjudicación, de aplicación conforme a lo dispuesto en el artículo 101 del RDL 3/2020.

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Pérez Domínguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	4/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



En cuanto al resto del *petitum*, y como reiteradamente venimos manifestando, (a título de ejemplo, nuestras resoluciones 4/2019,48/2019 o 3/2020), el carácter revisor de los Tribunales especiales en materia de Contratación viene sosteniéndose, tanto por éstos como por la jurisprudencia, desde sus orígenes, en este sentido y entre otras muchas, destacar las Resoluciones de este Tribunal 2/2012,6/2012, 7/2013, 8/2013,12/2017, 6/2017 o 14/2017, Tribunal Central 267/2017, Aragón 81/205, Andalucía 263/2011, 1/2012.

Como señalaba el Tribunal Central en su Resolución 267/2017, “*la función de este Tribunal es de carácter revisor. Así, como hemos indicado en reiteradas resoluciones (entre otras 58/2016, 367/2016, 24/2015,196/2014) nuestro cometido es el de revisar los actos recurridos para determinar si se hallan incursos en vicios de legalidad, y de ser así, anularlos y ordenar en su caso la reposición de actuaciones al momento anterior a aquellos, pero en ningún caso puede sustituir a los órganos intervinientes en el procedimiento de contratación.*”

La función revisora que al Tribunal corresponde no puede, pues, ampliarse a la sustitución del centro tramitador en sus actuaciones, ni, obviamente a la de la Mesa y el propio Órgano de Contratación en las decisiones y acuerdos que a éstos corresponde adoptar, del mismo modo que no puede sustituir un juicio técnico, ni resolver la adjudicación en favor de uno u otro licitador, correspondiéndole, eso sí, verificar el cumplimiento de la normativa vigente y el ajuste a derecho de la actuación administrativa, adoptando si se verificara lo contrario, los acuerdos oportunos a fin de que en la sede correspondiente se depuren las actuaciones y se alcance un resultado acorde a la legalidad.

Partiendo de ello, procede el estudio y consideración de las alegaciones efectuadas.

**QUINTO.-** Defiende el reclamante que la calificación como confidencial de todo el Sobre nº 2 por parte de la UTE adjudicataria supone una extralimitación de lo dispuesto en el art. 133 LCSP, manifestando que únicamente han tenido acceso al índice de dicho Sobre nº 2, interesando “de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la LCSP se interesa acceso a dicho Sobre nº 2 para poder completar el presente recurso”, solicitud, no obstante, que no traslada finalmente al Suplico.

Frente a tales alegaciones, el órgano de contratación, manifiesta en su informe que la entidad adjudicataria incluyó una declaración de confidencialidad en el sobre 1 de su oferta, (Folio 125 del Expte de contratación), referida a la Memoria Técnica del Sobre nº 2, así como el Sobre nº 3.

En la solicitud de vista del expediente que presentan los reclamantes (pág. 1.548 del expte.), se solicita expresamente “*copia de todo el expediente administrativo correspondiente a la empresa adjudicataria (a excepción de aquella documentación declarada como confidencial) en virtud de lo establecido en la Ley 39/2015, la LCSP y el Real Decreto 814/2015, incluyendo la siguiente documentación:*

- *Contenido del Sobre Nº1: Documentación administrativa*
- *Contenido del Sobre Nº2: Oferta técnica o evaluable mediante juicio de valor no declarada como confidencial*
- *Contenido del Sobre Nº3: Oferta económica o evaluable mediante fórmulas*
- *Documentación presentada para acreditar la disponibilidad de los medios técnicos y humanos (Cláusulas 26.3 y 26.7 del PCAP)*

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Pérez Domínguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	5/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



- *Cualquier otra documentación que conste en el expediente que no tenga carácter confidencial”*

Ante esta solicitud, según manifiesta el informe, “por parte de Emasesa se pone en conocimiento del adjudicatario que su declaración genérica de confidencialidad, que afecta a todo el sobre 2 y al 3, no es admisible, y se le conmina, en aras de salvaguardar los derechos de las dos partes, a que concrete qué parte de su oferta, según la normativa de contratación pública, puede calificarse realmente como tal (pág. 1.550 del expte). La contestación a este requerimiento consta en la página 1.556 del expte), y difiere de la primera en que en esta ocasión no declaran confidencial el último apartado de la oferta técnica.

Ante esta segunda declaración más específica, por parte de EMASESA se aceptan los argumentos del adjudicatario en cuanto a la confidencialidad de los apartados 1 y 2 de la oferta, así como de los anexos, por cuanto se acepta que afecta tanto a ratios técnicos obtenidos de su experiencia y que constituyen el know-how de las empresas, como a ofertas comerciales de proveedores y de otras empresas externas realizadas a ellas de forma particular, por entender que dicha información efectivamente puede dejar ver unos procedimientos de trabajo que resultan de la experiencia propia de dichas empresas así como acuerdos con empresarios del sector que pueden ser privados y afectar a la competencia, y por tanto, puede ser considerada secreto comercial en el sentido de la Ley 1/2019, de 20 de febrero de 2019, de Secretos Empresariales que define el secreto empresarial como cualquier información, relativa a cualquier ámbito de la empresa, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna tres condiciones:

- debe tratarse de un secreto, en el sentido de no ser generalmente conocido ni fácilmente accesible para los círculos en que normalmente se utilizaría;
- debe tener valor empresarial como consecuencia de su carácter secreto; y
- deben adoptarse medidas razonables por parte de su titular para que permanezca secreto”

Concluye, así, el informe que en el marco de la definición, contenida en el preámbulo de la Ley 1/2019, pueden ser secretos empresariales, entre otros, los conocimientos técnicos, los procedimientos de fabricación de un material o los procedimientos de prestación de un servicio, así como las listas de clientes y proveedores o de colaboradores, no admitiendo, sin embargo, la declaración de confidencialidad, del contenido del sobre 3, por tratarse de información evaluable de forma automática y que no contiene ningún secreto comercial.

Manifiesta el órgano de contratación que “Por todo ello, se da vista del expediente el 14 de enero, de toda la documentación presentada por los adjudicatarios a excepción de lo considerado confidencial por EMASESA: es decir, se da vista del sobre 1 completo, apartado 3 de la memoria técnica del sobre 2, sobre 3 completo, y toda la documentación presentada en fase de acreditación previa a la adjudicación. Incluso se facilita copia en papel de parte de la misma que se solicita por los reclamantes en dicho acto”, estimando que “Con todo ello, por EMASESA se ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 28.2 del RDLSE.”

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Pérez Domínguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	6/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



En sus alegaciones a la reclamación, la adjudicataria manifiesta que la declaración de confidencialidad efectuada por UTE VALORIZA-VALORA en el momento de presentar su oferta, no puede ser considerada como una declaración genérica de confidencialidad, puesto que la misma no está referida a la totalidad de su propuesta, sino a aspectos concretos de la documentación técnica, aseverando que “Los apartados declarados confidenciales se amparan bajo su condición de secretos técnicos o comerciales, propuestas de ejecución que contienen políticas empresariales que constituyen la estrategia original de la empresa y que no debe ser conocida por sus competidores, porque constituiría una afectación a sus estudios propios, su formulación original de carácter técnico, de articulación de medios humanos o de introducción de patentes propias, así como acuerdos de colaboración con otras empresas. En concreto se han declarado confidenciales aspectos tales como el procedimiento para elaborar los informes agronómicos, aplicaciones informáticas, las fincas de aplicación (ventaja competitiva) y acuerdos comerciales”, trayendo a colación Informe 11/2013 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (“*tiene carácter confidencial la información o la documentación cuando lo declare y justifique así el empresario licitador o candidato, especialmente si incluyen secretos industriales, técnicos o comerciales; intereses comerciales legítimos, derecho de propiedad intelectual o puedan afectar a la competencia leal entre empresas, es decir, cuando el conocimiento de esta información o de cualquier otra que tenga un especial valor estratégico para la empresa le pueda comportar un daño en su competitividad en el mercado en relación con el resto de empresas. Circunstancias que, con carácter general, no concurren en la mayoría de información o de documentación que se facilita en el marco de un procedimiento de adjudicación*”) y la Resolución nº196/2016, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (“(...) *la jurisprudencia ha concretado el concepto de secretos técnicos o comerciales como el conjunto de conocimientos que no son de dominio público y que resultan necesarios para la fabricación o comercialización de productos, la prestación de servicios, y la organización administrativa o financiera de una unidad o dependencia empresarial, y que procura a quien dispone de ellos de una ventaja competitiva en el mercado que se esfuerza en conservar en secreto, evitando su divulgación. La confidencialidad deriva de la posibilidad de que se perjudiquen intereses legítimos o a la competencia leal entre empresas (...)*”

La adjudicataria destaca, asimismo, que el acceso al expediente de licitación de las empresas tiene un carácter meramente instrumental, vinculado a la debida motivación de la resolución de adjudicación no siendo 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, haciendo referencia a la Resolución 741/2018, de 31 de julio del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y a “*la doctrina sentada por este Tribunal en cuanto al alcance y funcionalidad del trámite de vista del expediente. Así, en la Resolución 131/2015 indicábamos que “en tanto dicho acceso tiene un carácter meramente instrumental (vinculado a la debida motivación de la resolución como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, tal y como se ha dicho antes) y dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el Contrato NO ESTÁ OBLIGADO A FACILITAR EL ACCESO AL EXPEDIENTE, salvo que la impugnación verse sobre aspectos no notificados. En cualquier caso, la solicitud de acceso formulada por alguno de los recurrentes, lo ha sido inadecuadamente por cuanto lo que se reclama es la remisión de copia de todo el expediente, obligación que la Ley no impone al órgano de contratación. En efecto, éste debe dar vista del expediente, en los casos en que proceda de conformidad con lo anteriormente indicado, pero en ningún caso el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público le impone la obligación de entregar copias. En consecuencia la presente alegación no puede prosperar”* y destacando la Resolución nº 166/2019 del TACRC en la que el Tribunal Central de Recursos Contractuales señala que “*En el presente caso, el informe de valoración de las ofertas era más que suficiente para conocer los*

Código Seguro De Verificación:	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
Observaciones		Página	7/25
Url De Verificación	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



**motivos y razonamientos que han llevado al órgano de contratación a asignar los puntos entre los licitadores**, por más que dicha asignación no resulte concurrente con la que considera admisible el ahora recurrente, sin que por éste se haya señalado qué concretos aspectos de dicha documentación habría sido necesario examinar para poder formular el recurso.”

La doctrina de este Tribunal sobre el acceso al expediente y ampliación del plazo para completar el recurso, se contiene, principalmente, en nuestra Resolución 15/2020, en la que analizábamos el art. 52 de la LCSP, en el que se regula el “Acceso al expediente” :

“1. Si el interesado desea examinar el expediente de contratación de forma previa a la interposición del recurso especial, deberá solicitarlo al órgano de contratación, el cual tendrá la obligación de ponerlo de manifiesto sin perjuicio de los límites de confidencialidad establecidos en la Ley.

2. Los interesados podrán hacer la solicitud de acceso al expediente dentro del plazo de interposición del recurso especial, debiendo el órgano de contratación facilitar el acceso en los cinco días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud. La presentación de esta solicitud no paralizará en ningún caso el plazo para la interposición del recurso especial.

3. El incumplimiento de las previsiones contenidas en el apartado 1 anterior no eximirá a los interesados de la obligación de interponer el recurso especial dentro del plazo legalmente establecido. Ello no obstante, el citado incumplimiento podrá ser alegado por el recurrente en su recurso, en cuyo caso el órgano competente para resolverlo deberá conceder al recurrente el acceso al expediente de contratación en sus oficinas por plazo de diez días, con carácter previo al trámite de alegaciones, para que proceda a completar su recurso. En este supuesto concederá un plazo de dos días hábiles al órgano de contratación para que emita el informe correspondiente y cinco días hábiles a los restantes interesados para que efectúen las alegaciones que tuvieran por conveniente.”

El citado precepto, decíamos, garantiza el acceso al expediente con el objeto de que los licitadores puedan en su caso, interponer el recurso especial en materia de contratación con todos los elementos de juicio necesarios para la defensa de sus intereses, con el límite de la declaración de confidencialidad prevista en la propia LCSP. La cuestión se reguló, asimismo en el artículo 16 del Real Decreto 814/2015 de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

A mayor abundamiento, y como señalábamos en nuestra Resol 43/2019, citando al Tribunal de Recursos de Madrid, Resoluciones 184/2018 y 351/2017, “en el artículo 29 del RPERMC, al regular la instrucción del procedimiento de recurso, contempla la puesta de manifiesto del expediente y alegaciones. La previsión reglamentaria pretende que la falta de motivación en los actos notificados o la falta de información no impidan a los interesados el ejercicio del derecho a recurso contra las decisiones en materia contractual. Por ello se regula el derecho de acceso en una fase previa a la interposición y como garantía de tal derecho.

*En este caso, no consta que se haya denegado acceso al expediente y la información es pública y accesible a cualquier licitador interesado, de hecho la recurrente ha podido fundamentar suficientemente su recurso. Por lo que no cabe admitir que haya existido indefensión que pueda justificar la petición de nulidad de la misma, por lo que debe denegarse el acceso solicitado.”*

La doctrina sentada por el Tribunal Central, Resoluciones nº 166/19, 741/2018, 655/2017 o 131/2015, viene, como señala la adjudicataria en sus alegaciones, vinculando el derecho de acceso con la motivación del acto a recurrir y la interdicción de la indefensión, destacando que “debe recordarse también que, como ya advirtió este

Código Seguro De Verificación:	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
Observaciones		Página	8/25
Url De Verificación	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



*Tribunal en la resolución 852/2014 (de la que es en gran medida tributaria la exposición precedente), en tanto dicho acceso tiene un carácter meramente instrumental (vinculado a la debida motivación de la resolución como presupuesto del derecho de defensa del licitador descartado, tal y como se ha dicho antes) y dado que la forma habitual de dar conocimiento a los interesados de la motivación del acto adjudicando el contrato es la notificación del mismo, no sería imprescindible dar vista del expediente al futuro reclamante más que en aquellos aspectos respecto de los cuales quede justificada la necesidad de su conocimiento para fundar la reclamación, no obstante la motivación plasmada en la notificación.”*

En esta misma línea, en la Resolución 248/2015 razonaba como sigue: *“Alguno de los recurrentes también ha manifestado que el órgano de contratación no le ha permitido tener acceso al contenido completo del expediente incluso una vez efectuada la adjudicación, ocultándose, en particular, la documentación presentada por la finalmente adjudicataria, con lo que no ha sido posible rebatir adecuadamente los argumentos de los técnicos en el recurso. Pues bien, tal derecho encuentra su fundamento en la necesidad de conocer los elementos de juicio que han servido de fundamento al acto impugnado, por lo que debe ser considerado como de carácter subsidiario respecto de la obligación de notificar adecuadamente el mismo. En el caso que venimos contemplando a lo largo de esta resolución, la adjudicación, único acto impugnado por todos los recurrentes, ha sido notificado cumpliendo los requisitos del artículo 151.4 TRLCSP puesto que junto a la puntuación otorgada a cada uno de los licitadores se ha acompañado el informe de valoración, como así se deduce del propio conocimiento del mismo que ponen estos de manifiesto en sus escritos de recurso. En tales circunstancias, el órgano de contratación no está obligado a facilitar el acceso al expediente, salvo que la impugnación verse sobre aspectos no notificados. En cualquier caso, la solicitud de acceso formulada por alguno de los recurrentes, lo ha sido inadecuadamente por cuanto lo que se reclama es la remisión de copia de todo el expediente, obligación que la Ley no impone al órgano de contratación. En efecto, éste debe dar vista del expediente, en los casos en que proceda de conformidad con lo anteriormente indicado, pero en ningún caso el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público le impone la obligación de entregar copias. En consecuencia la presente alegación no puede prosperar.”*

En análogo sentido, la resolución 221/2016, que señala que *“En cualquier caso, la solicitud de acceso formulada por alguno de los recurrentes, lo ha sido inadecuadamente por cuanto lo que se reclama es la remisión de copia de todo el expediente, obligación que la Ley no impone al órgano de contratación. En efecto, éste debe dar vista del expediente, en los casos en que proceda de conformidad con lo anteriormente indicado, pero en ningún caso el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público le impone la obligación de entregar copias. En consecuencia la presente alegación no puede prosperar”.*

Ante la solicitud de acceso formulada en relación con la controversia planteada en la Resolución 606/2018, el Central concluía que *“parece que a la vista del recurso no se antoja necesario ya que han podido impugnar y alegar cuantos motivos han deseado sin que se genere indefensión ya que se impugna por ejemplo la valoración técnica teniendo cumplido conocimiento del informe de valoración. Es por ello que podemos citar por todas la Resolución nº 221/2018 de 12 de marzo de 2018 que señala:*

*“En definitiva, la actora ha tenido a su disposición los elementos de juicio necesarios para evaluar la posibilidad de interponer un recurso y fundarlo debidamente. Y es que figura en la Resolución de adjudicación la información que fija el artículo 151.4 TRLCSP como necesaria para que la notificación de adjudicación permita al licitador excluido o candidato descartado interponer recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación.*

*Todo ello, unido a la imprecisión y falta de concreción de la relevancia que tiene la denegación a sólo una parte de la oferta presentada por la adjudicataria hace que necesariamente este*

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	9/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



*Tribunal desestime su pretensión pues ningún derecho es absoluto ni menos aún si resulta indebidamente ejercido por su generalidad en la invocación del mismo.*

*(...)*

*La puesta de manifiesto del expediente en esta sede de revisión ha de ser enjuiciada en sus justos términos, pues su recta interpretación ha de estar guiada por el principio de evitar indefensión en el recurrente, de tal suerte que se manifieste que la privación de tal derecho por el órgano de contratación haya provocado un recurso especial insuficiente o carente de fundamentación jurídica.*

*El Tribunal, en este caso, observa que la recurrente muestra un conocimiento puntual sobre todo lo ocurrido en el curso del procedimiento de licitación, y dado que el artículo 29.3 del Real Decreto 814/2015 está redactado en términos potestativos "podrá", sumado a la fundamentación del recurso en lo que a la valoración de los criterios de adjudicación se refiere como veremos más adelante, estimamos que no procede dar trámite a lo instado por el recurrente, sin que pueda por tal motivo apreciarse causa generadora de indefensión."*

Pues bien, también en este caso y a la vista de la información disponible por el recurrente, entiende este Tribunal que éste ha podido articular el recurso contra el acto objeto del mismo.

En nuestra Resolución 4/19, manifestábamos que *"el cumplimiento del deber de motivación que a la Administración corresponde exige la puesta en conocimiento de los interesados de aquella información que les permita ejercitar con garantía sus derechos de defensa, de ahí la necesidad de que si tal información no se deriva del propio acuerdo de adjudicación, se acompañe la notificación de éste de todos aquéllos informes que le sirven de fundamento, y que constituyen, como ya se ha dicho y viene siendo aceptado por la doctrina y la jurisprudencia, su motivación "in aliunde".*

En sentido análogo, se manifiestan otros órganos de resolución de recursos, pudiendo traerse a colación las resoluciones 81/2018, 947/14, 135/15, 328/15 o 67/2013 del Tribunal Central, 328/2016 del andaluz, o 41/2014 del Tribunal de Madrid). Como indicaba el Central en su Resolución 67/2013, *"La cuestión que se suscita en el recurso es si la información facilitada a la recurrente por el órgano de contratación, es conforme con las normas que se establecen en el artículo 151.4 del TRLCSP, respecto a la notificación: "La notificación deberá contener, en todo caso, la información necesaria que permita al licitador excluido o candidato descartado interponer, conforme al artículo 40, recurso suficientemente fundado contra la decisión de adjudicación. En particular expresará los siguientes extremos: ..... b) Con respecto de los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, también en forma resumida, las razones por las que no se haya admitido su oferta...". De acuerdo con ello y como ha manifestado este Tribunal en reiteradas ocasiones, entre otras, en su Resolución 92/2012, para que las notificaciones puedan considerarse válidas "no basta con reseñar indicaciones genéricas. De acuerdo con el artículo 151.4 el acto de información se entenderá motivado de forma adecuada, si al menos contiene los elementos que permitan al licitador interponer recurso en forma suficientemente fundada. De lo contrario se le estaría privando de los elementos necesarios para configurar un recurso eficaz y útil, generándole indefensión y provocando recursos innecesarios".*

Conforme a lo hasta aquí expuesto, y teniendo en consideración el contenido del acto notificado, los Informes, publicados y conocidos por el recurrente, las argumentaciones sobre confidencialidad esgrimidas y el propio acceso al expediente, puede concluirse que los reclamantes han dispuesto de información y motivación suficiente para ejercitar

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	10/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



con garantías, su derecho de defensa, como de las propias alegaciones y fundamentos contenidos en su reclamación se deriva, sin que se haya producido indefensión.

**SEXTO.-** El segundo de los fundamentos de la reclamación se refiere al incumplimiento de los Pliegos, concretamente en lo que atañe a los requisitos exigidos a las Plantas de compostaje y los vehículos ofertados.

El contrato que nos ocupa, tiene como objeto el servicio de gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA, con la adopción de medidas de protección medioambientales.

Conforme a la Cláusula 2 del PPT, " Los servicios objeto del presente Pliego son:

- Carga de los lodos deshidratados generados en las EDARES y en la ETAP de EMASESA.
- Toma de muestras de lodo y envío de las mismas al laboratorio de EMASESA o a otro que determine los servicios técnicos de EMASESA.
- Transporte de los lodos y gestión final con el siguiente orden de prioridad para su tratamiento y/o disposición final:
  - Aplicación Agrícola Directa en agricultura. Operación de valorización R10 conforme al anexo II de la Ley 22/2011, de 28 de julio, sobre residuos y suelos contaminados.
  - Compostaje previo a la aplicación agrícola. Operación R3 conforme al anexo II de la Ley 22/2011, de 28 de julio sobre residuos y suelos contaminados.
  - Gestión alternativa que cumpla con la normativa vigente en cada momento, siguiendo las operaciones de valorización o eliminación especificadas en el anexo II de la Ley 22/11 de 28 de julio, sobre residuos y suelos contaminados.

El mismo PPT, en su apartado 4, contiene una serie de definiciones, entre las que constan:

- Códigos LER: identificación numérica procedente de la Lista Europea de Residuos con los que se designan los residuos en función de su procedencia, de conformidad con la lista establecida en la Decisión 2000/532/CE de la Comisión, de 3 de mayo de 2000.
- Estaciones depuradoras de aguas residuales «en adelante EDAR»: estaciones que recogen las aguas residuales procedentes de núcleos poblacionales o industriales y que tras un proceso de depuración, generan lodos de depuración que no tengan la consideración de peligrosos.
- Gestor de residuos\*: la persona o entidad, pública o privada, registrada mediante autorización o comunicación que realice cualquiera de las operaciones que componen la gestión de los residuos, sea o no el productor de los mismos.
- Operación de valorización de residuos R10 «en adelante R10»: definida en el Anexo II de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, como operación realizada cuyo resultado principal sea el «tratamiento de suelos, que produzca un beneficio a la agricultura o una mejora ecológica de los mismos».
- Operación de valorización de residuos R3 «en adelante R3»: Reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes (incluidos el compostaje y otros procesos de transformación biológica).

El apartado 5.4. del PPT dispone que:

- Es requisito indispensable que el licitador acredite el cumplimiento de la solvencia económica y técnica, así como estar en posesión de las autorizaciones que se indican en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares PCAP.

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	11/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



- El adjudicatario cumplirá la legislación aplicable en todo momento en relación con las actividades que son objeto de la presente contratación y dispondrá de las autorizaciones pertinentes.

Las producciones de lodo estimadas se reflejan en el apartado 5.2. del PPT, a saber:

“La producción anual estimada de lodos de EMASESA es de unas 99.000 toneladas, generados en la depuración de las aguas residuales urbanas (90.000 t) y en la clarificación del agua durante la preparación de agua para consumo humano (9.000 t). Las producciones y características de estos lodos se detallan a continuación:

Instalación	Producción (t/año)	Tipo de lodo
EDAR COPERO	47.000	digestión anaerobia
EDAR RANILLA	19.000	digestión anaerobia
EDAR SAN JERÓNIMO	12.000	digestión anaerobia
EDAR TABLADA	10.500	digestión anaerobia
EDAR LOS ALCORES	1.500	aireación prolongada
ETAP CARAMBOLO	9.000	lodos deshidratada potabilización

A modo de orientación al licitador, y sin que suponga un compromiso para EMASESA, a esta licitación se prevé destinar:

- A uso agrícola directo, la producción de lodos correspondiente al periodo de tiempo indicado en el punto 5 del artículo 6 de la Orden autonómica de 6 de agosto de 2018, conjunta de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural y de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula la utilización de lodos tratados en agricultura.
- El resto del tiempo, la producción de lodos generada se gestionará mediante valorización agrícola previo compostaje.

La producción anual de lodos procedentes de la clarificación de agua para consumo, lodo ETAP, debido a sus características, se valorizará sólo y exclusivamente mediante compostaje u otro tratamiento alternativo.”

Partiendo de ello, la Cláusula 13 del Anexo I al PCAP, al establecer el valor estimado del contrato, contiene la estimación de la producción de lodos anual y los precios unitarios para cada destino, el desglose queda de la siguiente forma:

DURACIÓN	PRODUCCIÓN ANUAL ESTIMADA(toneladas)	PRODUCC. ESTIMADA POR DESTINO (toneladas)	DESTINO	COSTE (€/t)	TOTAL PRESUPUESTO POR DESTINO Y AÑO (€)	TOTAL €/AÑO
<b>1º AÑO</b> (DIC 2020-DIC 2021)	99.000	30.000	AD	10,5	315.000	<b>2.247.000</b>
		69.000	COM	28	1.932.000	
<b>2º AÑO</b> (DIC 2021-DIC 2022)	99.000	0	AD	10,5	0	<b>2.772.000</b>
		99.000	COM	28	2.772.000	
<b>1º AÑO PRÓRROGA</b> (1 DIC 2022- 31 DIC 2023)	99.000	0	AD	10,5	0	<b>2.772.000</b>
		99.000	COM	28	2.772.000	
<b>2º AÑO PRÓRROGA</b> (1 DIC 2023-31 DIC 2024)	99.000	0	AD	10,5	0	<b>2.772.000</b>
		99.000	COM	28	2.772.000	
					<b>TOTAL</b>	<b>10.563.000</b>

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa Maria Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	12/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Todo ello nos indica, en definitiva, que el volumen estimado anual de lodos es de 99.000 toneladas, de las que 90.000 proceden de EDAR (LER 190805) y 9.000 de ETAP (LER 190902).

En cuanto al destino o valorización que se dará a tales lodos, varía según los años, de modo que en el primero 69.000 toneladas se destinarán a compostaje (R3) y 30.000 se valorizarán para aplicación directa a la agricultura (R10). El resto de años, las 99.000 toneladas se destinarán a compostaje (R3).

Ello implica la necesidad de que la adjudicataria y las instalaciones tengan tanto capacidad legal para la gestión de los tipos de lodo a recibir (LER 190805, LER 190902) y las operaciones de valorización de éstos (R3, R10), como capacidad física para recibir y tratar las cantidades estimadas previstas en los Pliegos.

Los criterios de selección cualitativa se establecen en la Cláusula 18 del Anexo I, conforme a la cual:

#### **CRITERIOS DE SELECCIÓN CUALITATIVA**

##### **18.1. CONDICIONES DE SOLVENCIA ECONÓMICA Y FINANCIERA**

El volumen anual de negocios, referido al ejercicio de mayor volumen dentro de los tres últimos antes de la fecha de presentación de las ofertas deberá ser de importe igual o superior al valor estimado anualizado del contrato; esto es, 2.640.750 €.

##### **18.2. CONDICIONES DE SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL**

Los licitadores deberán haber ejecutado, en el curso de los tres últimos años, servicios similares a los que son objeto de este pliego por importe igual o superior al valor estimado anualizado del contrato; esto es, 7.922.250 €.

Cuando el licitador sea una empresa de nueva creación (entendiendo por tal aquella que tenga una antigüedad inferior a cinco años), se realizará un control efectuado por el órgano de contratación. El control versará sobre la capacidad técnica del empresario y, si fuese necesario, sobre los medios de estudio y de investigación de que disponga y sobre las medidas de control de la calidad.

##### **18.3. SOLVENCIA TÉCNICA ADICIONAL**

Igualmente será requisito indispensable:

1. Que los licitadores se encuentren en posesión de la autorización como gestor de lodos del tratamiento de aguas residuales urbanas (LER 19 08 05) y lodos de la clarificación del agua durante la preparación de agua para consumo humano (LER 19 09 02), así como las Autorizaciones Ambientales otorgadas por el órgano competente para la gestión de los lodos anteriormente mencionados. En caso de presentar oferta en UTE, todos los componentes de la misma deberán cumplir este requisito.

2. La empresa adjudicataria deberá disponer, en propiedad o subcontratadas, de Plantas de Compostaje que dispongan de las Autorizaciones Ambientales pertinentes para el compostaje de lodos del tratamiento de aguas residuales urbanas (LER 19 08 05) y lodos de la clarificación del agua durante la preparación de agua para consumo humano (LER 19 09 02).

3. Certificación de Sistemas de Gestión de Calidad por la norma UNE-EN ISO 9001: 2015. Ésta deberá incluir en su alcance, como mínimo, el objeto de la presente contratación. El adjudicatario deberá mantener esta certificación durante toda la vigencia del contrato. En caso de licitar en UTE, ambos integrantes deberán cumplir este requisito.

4. Certificación de Sistemas de Gestión Ambiental por la norma UNE-EN ISO 14001:2015. Ésta deberá incluir en su alcance, como mínimo, el objeto de la presente contratación. El adjudicatario deberá mantener esta certificación durante toda la vigencia del contrato. En caso de licitar en UTE, ambos integrantes deberán cumplir este requisito.

5. Póliza de seguro de responsabilidad civil general que cubra los daños personales, materiales y perjuicios consecutivos ocasionados involuntariamente por su personal tanto a terceras personas como

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	13/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



al personal, locales, mobiliario e instalaciones o cualquier propiedad de EMASESA, de acuerdo con la legislación vigente, por hechos que se deriven de la prestación de los mencionados servicios, con un límite de indemnización por siniestro que no podrá ser inferior a SEISCIENTOS MIL EUROS (600.000,00 €) y sublímite por víctima igual o superior a TRESCIENTOS MIL EUROS (300.000,00 €).

## 26. DOCUMENTACIÓN A PRESENTAR PARA ACREDITAR EL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS PREVIOS.

La documentación que se indica a continuación habrá de ser presentada por el licitador cuya oferta haya quedado clasificada en primer lugar, conforme se indica en la cláusula 7.6 de este Pliego. No obstante, conforme a lo establecido en el párrafo tercero de la cláusula 6.2.1 de este Pliego, EMASESA podrá solicitar a cualquier licitador los documentos indicados en los apartados 26.1 a 26.4 siguientes.

### 26.1. Documentos acreditativos de la personalidad y capacidad de la persona o entidad licitadora.

...

3. Cuando sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato una determinada habilitación empresarial, se acompañará copia del certificado que acredita las condiciones de aptitud profesional.

...

### 26.7. Otros

1. Copia de autorización como gestor de lodos del tratamiento de aguas residuales urbanas (LER 19 08 05) y lodos de la clarificación del agua durante la preparación de agua para consumo humano (LER 19 09 02), así como las Autorizaciones Ambientales otorgadas por el órgano competente para la gestión de los lodos anteriormente mencionados.

2. Documentación acreditativa de disponer, en propiedad o por otro medio admisible en derecho, de Plantas de Compostaje que dispongan de las Autorizaciones Ambientales pertinentes para el compostaje de lodos del tratamiento de aguas residuales urbanas (LER 19 08 05) y lodos de la clarificación del agua durante la preparación de agua para consumo humano (LER 19 09 02).

3. Copia de Certificación de Sistemas de Gestión de Calidad por la norma UNE-EN ISO 9001: 2015.

4. Copia de Certificación de Sistemas de Gestión Ambiental por la norma UNE-EN ISO 14001:2015.

5. Copia de la póliza de seguro de responsabilidad civil general indicada en el apartado 18.3 de este documento.

Por su parte, tanto el anuncio de licitación, como el Anuncio de Pliegos, contemplan entre las condiciones de licitación, como requisito de participación, la disposición del título habilitante previsto en el apartado 18.3 del Anexo I antes transcrito.

## Condiciones de Licitación

### Garantía Requerida Definitiva

→ Porcentaje 5 %

### Requisitos de participación de los licitadores

→ Título habilitante Apartado 18.3 del Anexo 1 del PCAP.

Planteándose por los reclamantes la exclusión de la adjudicataria, por entender que no dispone de las autorizaciones necesarias para llevar a cabo la ejecución del contrato, se hace preciso recordar, y traer a colación nuestra Resolución 18/2018, que resolvió las reclamaciones planteadas en relación contra la Resolución de fecha 21 de marzo, por la que se declara desierto el procedimiento del lote 2 del procedimiento de licitación, promovido por la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A, consistente en el "Servicio de aplicación agrícola directa y de compostaje de los lodos generados (EMASESA), expediente 290/2017(Lote 2).

Código Seguro De Verificación:	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
Observaciones		Página	14/25
Url De Verificación	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Señalábamos en el Fundamento Jurídico OCTAVO que “en primer término hemos de referirnos a la normativa de gestión de residuos y a las prestaciones del objeto del contrato, para determinar, las habilitaciones y autorizaciones realmente exigibles a cada licitador, sin perjuicio de afirmar que en aquellos supuestos en los que se exige una habilitación empresarial, conforme al art. 65 de la LCSP, nos encontramos con requisitos que no afectan a la solvencia del licitador sino al cumplimiento de la legalidad que afecta a la actividad a contratar, tal como se puso de relieve por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en el Informe 1/2009, de 25 de septiembre de 2009, citada por Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 384/2014:

*“La Habilitación empresarial o profesional a que se refiere el apartado 2 antes transcrito hace referencia más que a la capacitación técnica o profesional, a la aptitud legal para el ejercicio de la profesión de que se trate. Ciertamente las disposiciones que regulan estos requisitos legales para el ejercicio de actividades empresariales o profesionales tienen en cuenta para otorgársela que el empresario en cuestión cuente con medios personales y técnicos suficientes para desempeñarlas, pero esta exigencia se concibe como requisito mínimo”.*

Por tanto, es preciso analizar la normativa correspondiente a la gestión de residuos, que es la que va a determinar las habilitaciones que se precisan para poder desarrollar las actividades objeto del contrato.

Con carácter general, debemos señalar, que tanto la lista europea de residuos, aprobada por Decisión 2000/532/CE, como las operaciones de valorización y eliminación de residuos, aparecen publicadas por la Orden MAM/304/2002, de 8 de febrero, en la que se clasifican mediante códigos.

Por lo que se refiere a la gestión de los residuos, su régimen jurídico básico estatal, viene conformado por la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos contaminados y en el ámbito de la Comunidad autónoma andaluza por el Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía

Cuando se trate de empresas que lleven a cabo actividades correspondientes al **tratamiento de Residuos**, el art. 27 las somete a un **régimen de autorización**, obligación que corresponde a las Instalaciones donde vayan a desarrollarse las citadas actividades **y** a las personas físicas o jurídicas que vayan a desarrollar una o varias actividades de este tipo, concretamente, se exigen las siguientes:

- **Autorización** por el órgano ambiental competente de la CC.AA donde estén ubicadas las **instalaciones** donde vayan a desarrollarse operaciones de tratamiento de residuos.
- **Autorización de las personas físicas o jurídicas** para realizar una o varias operaciones de tratamiento. Estas autorizaciones serán concedidas por el órgano ambiental competente de la CC.AA donde tenga su domicilio los solicitantes y serán válidas para todo el territorio español.
- Ahora bien, el apart 3 de este mismo art. señala que *“en los casos en que la persona física o jurídica que solicite la autorización para realizar una o varias operaciones de*

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	15/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



*tratamiento sea titular de la instalación de tratamiento donde vayan a desarrollarse dichas operaciones, el órgano ambiental competente de la CC.AA donde esté ubicada la instalación concederá una sola autorización que comprenda la de la instalación y la de las operaciones de tratamiento”.*

Por contra, cuando se trate de empresas que se dediquen a la **recogida y transporte de residuos**, el **art. 29** de la Ley 22/2011, las sujeta a un régimen de **Comunicación Previa** al inicio de sus actividades ante el órgano ambiental competente de la CC.AA. Esta comunicación se inscribirá por la CC.AA ante la que se haya presentado en su respectivo registro.

Por su parte, el Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía, siguiendo la normativa básica estatal, establece el mismo régimen de comunicaciones y autorizaciones previstas en la Ley en función a las actividades que vayan a desarrollarse en los arts. 27.1 y 28.

Por tanto, dado que el objeto del presente contrato, conforme a lo previsto en el PCAP, como en las prescripciones técnicas consisten en las prestaciones consistentes en Servicio de Recogida, Transporte y Compostaje de los lodos generados por EMASESA, concretamente los procedentes de las depuradoras de aguas residuales urbanas (EDAR) que se corresponde con el código LER 19 08 05 y de la estación de tratamiento de agua potable (ETAP) Carambolo que se corresponde con el código LER 19 09 02, podemos concluir que, en el ámbito de la Gestión de Residuos las prestaciones exigidas abarca todas sus fases:

1. **Recogida, transporte** de lodos originados por EMASESA, identificándolos con los códigos LER 19 08 05 y 19 09 02, de acuerdo con las categorías de los residuos establecidos en el Anejo 2 de la Orden MAM/304/2002, por el que se publican la lista europea de residuos que requieren en consonancia con lo anterior de una **Comunicación previa** al ejercicio de la actividad (exigencia cláusula 12.2 del PCAP) y
2. **Tratamiento de reciclaje o valorización que hay que darle a los citados lodos**, y que se concreta en los pliegos como “compostaje de aplicación agrícola”, (...) la operación de valorización R3: “Reciclado o recuperación de sustancias orgánicas que no se utilizan como disolventes (incluidos el compostaje y otros procesos de transformación biológica)“, (...) sujeta a un **régimen de autorizaciones/habilitaciones** para llevarlas a cabo

Como señalábamos en nuestra Resolución 5/2021, partiendo de lo expuesto, ha de concluirse que, efectivamente la ejecución del contrato está sujeta a una serie de autorizaciones encuadrables en los requisitos y habilitaciones a que se refiere el art. 30.2 RDL 3/2020 análogo al 65.2 de la LCSP). Aun cuando en los Pliegos se hace alusión a tales autorizaciones en distintos apartados, anteriormente transcritos, lo cierto es que la actividad que constituye el objeto del contrato es, según se deriva de los Pliegos, la gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA, actividad que conforme a la legalidad vigente, precisa de la oportunas *autorizaciones*.

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	16/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



El RDL 3/2020, dedica el Capítulo I, del Título II, Libro Primero, a la “Capacidad y solvencia de los licitadores”, regulándose de forma análoga a la prevista en la LCSP. El primero de los artículos precisa la capacidad de los operadores económicos y demás condiciones de participación en los siguientes términos:

**Artículo 30. Capacidad de los operadores económicos y demás condiciones de participación.**

1. Podrán contratar con las entidades contratantes las personas físicas o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en alguna de las prohibiciones para contratar que establece la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, acrediten el cumplimiento de los criterios de selección cualitativa que hubiera determinado la entidad contratante o, en su caso, la correspondiente clasificación a la que se refieren los artículos 77 a 83 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, sin perjuicio de la posibilidad de que se exija la clasificación en un sistema creado de conformidad con el Capítulo II de este Título cuando como medio de convocatoria de la licitación se hubiere utilizado un anuncio sobre la existencia de un sistema de clasificación.

Cuando, por así determinarlo la normativa aplicable, se le requirieran al contratista determinados requisitos relativos a su organización, destino de sus beneficios, sistema de financiación u otros para poder participar en el correspondiente procedimiento de adjudicación, estos deberán ser acreditados por el licitador al concurrir en el mismo.

2. Los candidatos o licitadores deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato.

Del tenor literal del precepto, análogo al art. 65 de la Ley de Contratos, tal y como se ha matizado por la doctrina y las Juntas Consultivas, se infiere que las habilitaciones empresariales son requisitos de capacidad para contratar y que no pueden ser confundidas con la solvencia técnica o profesional.

La aptitud para contratar con el sector público, supone la concurrencia en el operador económico de tres requisitos, cuya integración y diferenciación ha venido generando con frecuencia confusión entre los órganos de contratación, y también entre los licitadores. El art 65 viene a enunciar, para su posterior desarrollo, las tres condiciones de aptitud para contratar con el sector público que debe reunir todo operador económico interesado en participar en un procedimiento de licitación pública: a) Capacidad de obrar; b) Solvencia suficiente y c) No incursión en ninguna de las prohibiciones de contratar.

El requisito de **capacidad** comprende una doble condición que le será exigible al empresario: ostentar personalidad, ya sea física o jurídica, y reunir capacitación legal específica para poder realizar prestaciones de la naturaleza de las que constituyen el objeto del contrato; se refieren a ello el artículo 65.2 con carácter general: “Los empresarios deberán contar, asimismo, con la *habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato*”, y el artículo 66.1, en relación a las personas jurídicas en particular; “Las personas jurídicas sólo podrán ser adjudicatarias de contratos cuyas prestaciones estén comprendidas dentro de los fines, objeto o ámbito de actividad que, a tenor de sus estatutos o reglas fundacionales, les sean propios.”

Código Seguro De Verificación:	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
Observaciones		Página	17/25
Url De Verificación	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Por tanto, lo que en definitiva vienen a establecer estos artículos es la concreción, dentro de su genérica capacidad de obrar, de los requisitos que permitirán considerar al empresario legalmente capacitado para la ejecución del objeto del contrato; configurándose, así, la capacidad como un requisito de legalidad, diferente del requisito de solvencia, a través del cual el órgano de contratación busca asegurar un nivel de aptitud superior al simplemente exigido para poder ejercer legalmente una actividad determinada. A dicha diferenciación se refirió la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su Informe 1/09: *“el título habilitante a que se refiere el apartado 2 del artículo 43 (54.2 del TRLCSP y 65.2 de la LCSP) es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto.”*, y en el mismo sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, en su Informe 6/2010, indicó que *“La habilitación empresarial o profesional recogida en el artículo 43.2 de la LCSP (actual 54.2 del TRLCSP), es un requisito de aptitud, que faculta a quien la posee para el ejercicio de una actividad profesional determinada. Se trata, por tanto, de un requisito mínimo de capacidad técnica exigido por alguna norma para la ejecución de un determinado contrato. Pero este requisito mínimo de aptitud no puede, por sí solo, ser suficiente para la ejecución de un contrato en el ámbito de la contratación pública, por lo que deberá completarse con los requisitos precisos de solvencia económica y técnica o profesional o, en su caso, clasificación, que se requieran al licitador como aptitud para poder contratar. Por tanto, si bien la habilitación es un requisito de aptitud legal, que podríamos considerar como una capacidad de obrar administrativa específica que implica un mínimo de capacidad técnica, su relación con las demás capacitaciones técnicas exigibles como requisitos de solvencia técnica y profesional es evidente. En efecto, la LCSP relaciona en diversos artículos el requisito de habilitación con los requisitos de solvencia o, en su caso, clasificación”*.

El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC), en su Resolución 116/2015, destacaba que *“una cosa es la capacidad de obrar, otra la habilitación profesional exigida como parte de aquella y también diferente es la solvencia técnica que deben acreditar los licitadores para ser adjudicatarios”*, postulando (Resolución 622/2016) que *“el título habilitante a que se refiere el apartado 2 del artículo 43 citado 54.2 TRLCSP, es un requisito de legalidad y no de solvencia en sentido estricto. Lo que pretende el legislador al exigirlo es evitar que el sector público contrate con quienes no ejercen la actividad en forma legal”*. En la misma línea pueden citarse sus Resoluciones 140/2011 o 79/2018, así como las Resoluciones 31/2013 del Tribunal de Castilla y León, 40/2013 y 281/2019 del Tribunal de Madrid, y 105/2015 y 419/2015 del Tribunal de Andalucía entre otras.

Configurada la habilitación como requisito de aptitud para contratar, en cuanto requisito mínimo de capacidad técnica exigido por una norma para la realización de la actividad objeto del contrato, junto con el resto de condiciones de aptitud debe concurrir, en el momento de la licitación, de hecho el RDL 3/2020, la incluye entre las condiciones de participación, estableciendo expresamente que los candidatos o licitadores deberán contar con ella cuando sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato.

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	18/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



En este sentido, en relación a la habilitación a que se refiere el art. 65.2 LCSP, vienen pronunciándose los órganos análogos a este Tribunal, generando una doctrina (Central, Resoluciones 79/18, 622/2016, Madrid 40/2013 o 281/2019 y Andalucía 419/2015) que consideramos plenamente aplicable a los sectores especiales, por la analogía existente en ambas normas al regular la cuestión.

En efecto, el partcipe habrá de estar en posesión de la habilitación requerida en el momento en que finaliza el plazo para la presentación de las ofertas. Así lo recoge el TA de la Comunidad de Madrid en su resolución 040/2013, señalando que : *“El criterio seguido por las Juntas Consultivas de Contratación Administrativa y mantenido por este Tribunal es que la subsanación no puede referirse a cualidades de aptitud o de solvencia que no se poseyeran en el momento de finalizar los plazos de presentación de ofertas. Si bien no es posible establecer una lista exhaustiva de defectos subsanables, ha de considerarse que tal carácter lo reúnen aquellos defectos respecto de los que, del contenido de la aportación de documentos presentados para subsanar resulte acreditada su existencia en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, lo que puede subsanarse es solo algo que ya existía y que no ha sido aportado. Se considera, por tanto, que no es aceptable lo alegado en el recurso presentado por la empresa XXX dado que en la fecha de finalización del plazo de presentación de proposiciones no cumplía el requisito de habilitación profesional en cuanto al sector de población al que va dirigido el tipo de servicio de acción social exigido se refiere. La modificación posterior, para adecuarse o adaptarse a lo requerido en el PCAP, durante el plazo de subsanación, no puede admitirse por ser contraria al principio de igualdad y no discriminación entre los licitadores que rige la contratación del sector público.”*, fundamento que se recoge igualmente en su Resolución 281/2019.

El momento el decisivo, para apreciar la concurrencia de los requisitos de capacidad y solvencia exigidos para contratar será, pues, el de finalización del plazo de presentación de ofertas y un título habilitante para la realización de una actividad, como requisito de aptitud que es, debe tenerse dentro del plazo de presentación de proposiciones. En este sentido, el art. 57.10 del RDL 3/2020, como el 140.4 LCSP, señala que *“Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar, a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato”*.

A mayor abundamiento, y como destacábamos en la citada Resolución 5/2021, al ser un requisito *ope legis*, no es imprescindible que el pliego de cláusulas administrativas particulares relacione los documentos habilitantes a presentar por el licitador para que los mismos sean exigibles. Así lo consideran en sus resoluciones el TACRC, Resolución 37/2012 (*“Esta autorización funciona por tanto como título habilitante para el ejercicio de las citadas actividades con independencia de que el pliego incluya o no dicha exigencia.”*), el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, Resolución 059/2013 (*“Lo hasta aquí expuesto permite afirmar que si bien, a tenor del artículo 146.2 del TRLCSP, debió especificarse con mayor detalle en los pliegos y en los anuncios de licitación la habilitación exigida, tal imprecisión no permite sin embargo aceptar la tesis del recurrente que propugna que tal habilitación sólo puede exigirse si figura detallada en el PCAP y en el anuncio pues, como se ha expresado, la necesidad de contar con ella deriva de la legislación sectorial, con independencia de su mención o no en el pliego o en el anuncio)* o el Tribunal de Recursos Contractuales de la Junta de

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	19/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Andalucía, Resolución 419/2015. La falta de previsión en Pliegos, no es, pues, óbice para que el órgano de contratación lo solicite, toda vez que nos encontramos ante un requisito de habilitación para poder realizar la actividad objeto de la contratación, y está en la debida diligencia de un licitador razonablemente informado, conocer los requisitos necesarios para llevar a cabo un servicio que pretende y aspira a prestar.

En conclusión, la exigencia de autorización para la realización de actividades es un requisito de habilitación empresarial exigible por imperativo legal, esté o no prevista en Pliegos, se encuadra entre las condiciones de participación establecidas en el art. 30 del RDL 3/2020, y el momento decisivo para apreciar su concurrencia será el de finalización del plazo de presentación de proposiciones.

**SÉPTIMO.-** Llegados a este punto, la cuestión a determinar es, pues, la verificación de la efectiva disposición por la adjudicataria de las autorizaciones preceptivas (capacidad legal), así como la capacidad física de las instalaciones para asumir y gestionar el volumen de lodos que se estima se generarán durante la vigencia del contrato.

Consideran las reclamantes que la adjudicataria no dispone de las plantas debidamente autorizadas con capacidad suficiente para la ejecución del contrato, destacando que “la Planta de Compostaje de Cartaya no existe, la de Verinsur no tiene autorizado el R3 para esos códigos LER, la de Jerez de Valoriza acredita en el momento de presentación de la oferta (según su AAI de 28 de noviembre de 2016) una capacidad máxima autorizada de 82.300 t/año y la de Miramundo sólo tiene autorizado el LER 190805 y no el 190902 que pide el pliego y dispone de 13.000 t/año autorizadas, resultaría un total de 95.300 t/año autorizadas.

Siendo así, no se alcanza con el conjunto de todas ellas las 99.000 t/año que se exigen en el pliego según se indican en el cuadro de producciones estimadas y destino de las mismas, en el apartado 13 del Anexo I del PCAP), por lo que dicha oferta de la UTE Valoriza-Valora debería ser **excluida de la licitación** al ser de imposible cumplimiento.

En resumen, la UTE Valoriza-Valora ha incluido en su oferta una Planta de compostaje que no existe (Cartaya), ha propuesto destinar a Jerez más toneladas de las que dicha instalación tiene autorizadas, ha incluido la instalación de Miramundo que no tiene el LER 190902, y ha propuesto la planta de Verinsur que no está autorizada para R3 de los residuos mencionados. Y sumando las toneladas/año de capacidad autorizada de Miramundo y Jerez (pues Cartaya al no existir, no se puede sumar y la de Verinsur al no estar autorizada para R3 tampoco) resulta que no llegan a las 99.000 t/año autorizadas sobre las que se puntúa en la licitación y sobre las que EMASESA ha pedido acreditar capacidad de tratamiento a los licitadores en el apartado 13 del Anexo I del PCAP”.

El órgano de contratación, en el informe remitido a este Tribunal, señala, por su parte que “la oferta de la UTE Valoriza-Valora se ajusta a lo descrito en el PPTP, pues las instalaciones ofertadas están autorizadas para valorizar los residuos del servicio de acuerdo con la planificación descrita en el apartado 1.3.1 Descripción de las instalaciones de compostaje de la documentación presentada en el sobre 2. En otras palabras, las plantas donde se prevé tratar lodos de depuración tienen autorización para hacerlo, y las que prevén utilizar para los lodos de clarificación de agua potable, también tienen su correspondiente autorización”, destacando que:

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	20/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



- Interpretan erróneamente los reclamantes que se exige que cada planta de compostaje que se proponga en la oferta haya de tener autorización para gestionar los dos tipos de lodos. Lo que se exige es que el adjudicatario pueda gestionar los lodos que son objeto del contrato, de depuradora y de ETAP, y para ello tendrá que disponer de una o varias plantas donde pueda transportarlos, sin que se exija que haya de ser una sola. Es decir, que puede disponer de dos plantas, una para cada tipo de lodo, o de una planta que pueda tratar ambos tipos, o varias plantas para cada tipo de lodo, pero en ninguna cláusula de los pliegos se exige que todas las instalaciones ofertadas para el tratamiento tengan que estar autorizadas para todos los residuos objeto del servicio (LER 19 08 05 y LER 19 09 02), es suficiente con que lo estén para los residuos que, según la planificación entregada por el licitador, vayan a gestionar (tanto en lo referente al tipo de lodo como en lo referente a las operaciones a realizar o al momento en que se vayan a utilizar dichas plantas a lo largo de la duración del contrato).

- “La Planta de Compostaje Las Reliquias (Cartaya) cuenta con una Autorización Ambiental Unificada (AAU en adelante) emitida por la Delegación Territorial de Agricultura, pesca y Medio Ambiente de Huelva. Dicha AAU (Exp AAU/HU/018/14/DV) establece un condicionado en el que para el compostaje de residuos, requiere la construcción de una plataforma para realizar el compostaje y que con anterioridad a su puesta en marcha está sujeta a comprobación por personal técnico de la Delegación Territorial.(...)”

Hasta la fecha, el promotor de la Planta no ha realizado la actuación, por lo que a la firma del contrato esta instalación no estaría operativa, pero podría estarlo en unos meses y ser utilizada a partir de entonces y durante la mayor parte de la ejecución del contrato.

Pero en cualquier caso, en su oferta el adjudicatario señala que los lodos de la EDAR de Mairena del Alcor irán destinados a la Planta de Compostaje Las Reliquias y a la del Complejo Ambiental Miramundo (pág. 874 del expte.). Obviamente, en tanto Las Reliquias no esté operativa con todos los permisos, habrían de ser llevados a la de Miramundo.

...

Teniendo en cuenta la estimación de producción indicada en la cláusula 5.2 del PPTP, que suman 99.000 t./año (...)los totales son:

- Planta de Compostaje de Guadalete: 97.195 t/año.
- Planta de Compostaje de Cartaya: 897 t. (0 t. hasta entrar en funcionamiento)
- Complejo Ambiental Miramundo: 908 t. (1.805 t. hasta entrar en funcionamiento Cartaya)

Las capacidades de tratamiento de las instalaciones ofertadas por la UTE Valora-Valoriza son:

- Planta de Compostaje de Guadalete: 82.300 t/año. (pág. 310 del expte.)
- Planta de Compostaje de Cartaya: 20.000 t/año. (pág. 312 del expte.)
- Complejo Ambiental Miramundo: 13.000 t. (pág. 311 del expte.)

Considerando válida la Planta de Cartaya, la UTE tendría capacidad para tratar las 99.000 t/año recogidas en el punto 5.2 del PPT, aunque no se encuentre operativa al inicio del contrato, ya que la cantidad de toneladas estimadas se refiere a un año completo. Es cierto que se podían haber solicitado aclaraciones al ofertante sobre esta cuestión, no obstante, por parte de los técnicos supervisores del contrato no se ha considerado necesario pues las cantidades indicadas en el pliego son considerablemente más altas de lo que se espera producir.”

**- “Planta del Complejo Ambiental Miramundo. Biorreciclaje de Cádiz.**

Alegan los recurrentes que la instalación cuenta con la autorización para valorizar el residuo categorizado con el LER 190805 (lodos de EDAR), pero no dispone autorización para el 190902 (lodos de ETAP).

Como ya se ha indicado, los pliegos no exigen que cada planta pueda tratar los dos tipos de lodos, sino los lodos que se proponen destinar a ella. Dado que a esta planta solo se van a destinar lodos de depuradora (EDAR Mairena y parte de los lodos de la EDAR San Jerónimo), pues los lodos de la ETAP Carambolo se van a destinar a la planta de Guadalete), la oferta de la UTE Valoriza-Valora se ajusta a lo descrito en el PPTP, pues las instalaciones ofertadas están autorizadas para valorizar los residuos del servicio de acuerdo con la planificación descrita en el apartado 1.3.1 Descripción de las

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	21/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



instalaciones de compostaje de la documentación presentada en el sobre 2 “Gestión de lodos generados por EMASESA. Año 2020-2022”.

Asimismo, como igualmente se ha indicado más arriba, esta planta tiene capacidad para 13.000 t/año, por lo que puede absorber sin problemas el 100% de los lodos de la EDAR Los Alcores y el 2,54% de la EDAR San Jerónimo, que supondrían 1.805 t/año.”

**.-“ Planta de Verinsur “Complejo Medioambiental de Bolaños”.**

En el objeto del PPT (cláusula 2 del mismo) se indica que el servicio incluirá: “Gestión alternativa que cumpla con la normativa vigente en cada momento, siguiendo las operaciones de valorización o eliminación especificadas en el Anexo II de la Ley 22/2011, de 28 de julio, sobre residuos y suelos contaminados”. Se trata de incluir una gestión alternativa para aquellos lodos que por contaminación/incumplimiento de parámetros incluidos en la legislación no puedan ser compostados y/o aplicados en agricultura directamente.

La UTE Valoriza-Valora incluye al Complejo Medioambiental de Bolaños para el destino de los lodos contaminados no para el compostaje ni para la aplicación agrícola directa (pág. 324 del expediente). Esta planta, por tanto, no requiere la autorización para la operación R3 (compostaje) para los códigos LER 190805 y 190902.

Entre los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor está la “Descripción de la gestión final alternativa (7 puntos)” en el que la UTE Valoriza -Valora obtuvo 4 puntos.

La adjudicataria, en sus alegaciones, manifiesta, asimismo que “Las tres plantas de tratamiento presentadas por la UTE VALORA-VALORIZA en esta licitación existen y están autorizadas. Y tienen una capacidad de tratamiento conjunta de 115.300 toneladas.”, aclarando, en sentido similar a como lo hace el órgano de contratación, que la planta de Miramundo tiene autorización para R3 del residuo LER 190805, ya que el Pliego no exige que todas las Plantas estén autorizadas para todo, sino para aquello que van a recibir y gestionar, que la Planta de Verinsur está propuesta como una gestión final alternativa a la aplicación directa o compostaje. Defiende asimismo que la Planta de Guadalete tiene capacidad suficiente para tratar el porcentaje ofertado en el Sobre 3 (168.000 toneladas de lodos destinados a compostaje (R3) en dos años, lo que implica una media anual de 184.000) y que la Planta de Cartaya existe, está operativa y tiene todas las autorizaciones.

A la vista de las alegaciones, encontradas en ocasiones, de las tres partes, entendió este Tribunal que, aun siendo admisible lo expresado por el órgano de contratación en relación a la planta de Verinsur, así como el hecho de que los Pliegos no exigen que todas las Plantas estén autorizadas para todo, sino para aquello que van a recibir y gestionar, siendo suficiente con que lo estén para los residuos que, según la planificación entregada por el licitador, vayan a gestionar (tanto en lo referente al tipo de lodo como en lo referente a las operaciones a realizar), partiendo del carácter de las autorizaciones como requisito previo habilitante, que ha de existir al momento de la finalización del plazo de presentación de ofertas, como concluíamos en el Fundamento SEXTO, la disposición y existencia de éstas es requisito obligatorio y previo, no siendo admisible que se obtenga y sea operativa con posterioridad a la adjudicación, como tampoco lo sería modificar la oferta contenida en el Sobre 3 ,en cuanto a las cantidades de lodos (en % con respecto del total de la producción) destinadas a cada instalación, acorde con el Plan de Trabajo, que debió incluirse en el Sobre 2, ni tampoco aceptar una oferta con incapacidad material para asumir las cantidades de lodos estimadas en los Pliegos, basándose en que son una estimación, pero “considerablemente más altas de lo que se espera producir”, circunstancias todas ellas que entrarían en directo conflicto con los principios fundamentales de igualdad, transparencia, concurrencia, integridad e inmodificabilidad de la oferta y carácter vinculante de los Pliegos.

Código Seguro De Verificación:	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
Observaciones		Página	22/25
Url De Verificación	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



Así las cosas, la cuestión se centra en dilucidar la capacidad legal y material de las instalaciones ofertadas para llevar a cabo la ejecución del contrato en los términos establecidos en los Pliegos y ofertados por la adjudicataria, y a la vista de las contradicciones existentes en las alegaciones de las partes, su naturaleza y entidad, a fin de confirmar técnicamente la concurrencia de los extremos expresados en el párrafo anterior, se procedió por el Tribunal a solicitar al órgano de contratación la oportuna aclaración técnica, conminándoles a la remisión de informe suscrito por técnico competente en el que se manifiesten, con indicación expresa del número de folio del expediente en el que se acredite cada extremo, los siguientes aspectos esenciales en relación con la oferta presentada por la adjudicataria:

1.- Autorizaciones acreditadas, a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, de cada una de las Plantas ofertadas, indicando para cada planta, si efectivamente dispone de las autorizaciones siguientes:

- para la gestión de lodos con código LER 190805
- para la gestión de lodos con código LER 190902
- para valorización con código R10
- para valorización con código R3

2.- Capacidad de las plantas que cuentan con las autorizaciones preceptivas anteriores, a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas.

3.- Posibilidad de cumplimiento del contrato en los términos ofertados por la adjudicataria.

**OCTAVO.-** Con fecha 3 de febrero, se recibe informe técnico suscrito por el Jefe de Gestión Ambiental y el Jefe de Medio Ambiente de EMASESA, en respuesta al requerimiento efectuado por el Tribunal, precisando las autorizaciones acreditadas por la adjudicataria y la capacidad de las plantas autorizadas, concluyendo que:

“A la fecha de finalización de presentación de ofertas, la UTE VALORA-VALORIZA no daría cumplimiento a los siguientes puntos atendiendo a la descripción de su oferta. Las dos deficiencias más destacadas en su memoria son las siguientes:

- Una de las Plantas de Compostaje previstas como destino de los lodos producidos por EMASESA, más concretamente La Reliquia (Cartaya) no cumple con los requisitos exigidos en el pliego.
- La planta de Compostaje de Guadalete (Jerez) dispone de una capacidad de recepción de lodos inferior a la cantidad especificada en su oferta.

NOMBRE INSTALACIÓN	LA RELIQUIA (CARTAYA) AAU/HU/018/14	GUADALETE (JEREZ) AAI/CA062/16	MIRAMUNDO (JEREZ) AAI/CA/026/M1
CAPACIDAD DE LA INSTALACIÓN (t/AÑO)	0	82.300	13.000
PRODUCCIÓN DESTINADA SEGÚN OFERTA UTE VALORA-VALORIZA (t/AÑO)	881	97.228	891

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	23/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



No obstante, por el Departamento Técnico responsable de la valoración y del contrato se ha entendido que se puede llevar a cabo el servicio sin ningún problema ni afección del mismo si se admiten las siguientes consideraciones:

- La cantidad de lodos destinada a la Planta de Compostaje La Reliquia (Cartaya) supone el 0,8% del total de la producción de lodos de EMASESA. Esta cantidad es perfectamente asumida temporalmente por otra de las instalaciones ofertadas, la Planta de Compostaje de Miramundo durante el tiempo que lleve la adecuación de la primera instalación descrita en su autorización, cuyo plazo con la inclusión de la prórroga solicitada por dos años expira el próximo mes de junio.

- Además, se ha tenido en cuenta que durante el primer año de contrato la cantidad total destinada a compostaje sería a lo sumo 66.000 toneladas, cifra perfectamente asumible por las demás instalaciones ofertadas.

- Por último, también se ha tenido en cuenta que la estimación de la producción de lodo total reflejada en el Pliego se ha realizado al alza con el fin de garantizar el servicio sin problema de capacidad. La producción real de EMASESA en los últimos años no ha superado nunca las 90.000 toneladas.”

A la vista del informe transcrito, partiendo del carácter de las autorizaciones como requisito previo habilitante, que ha de existir al momento de la finalización del plazo de presentación de ofertas y los principios fundamentales de igualdad, transparencia, concurrencia, integridad e inmodificabilidad de la oferta y carácter vinculante de los Pliegos tanto para los licitadores como para el Ente contratante, no pueden admitirse las consideraciones finales contenidas en el informe, por cuanto que su estimación chocaría frontalmente con los principios esenciales que rigen la contratación pública.

Procediendo, en consecuencia, la estimación de la reclamación presentada, al confirmarse la incapacidad legal y material de la adjudicataria para ejecutar el contrato conforme a lo dispuesto en Pliegos, atendiendo a la descripción de su oferta, se hace innecesario entrar en el fondo del resto de las alegaciones planteadas por las reclamantes.

Conforme a los preceptos legales de aplicación, y teniendo en cuenta cuanto antecede, este Tribunal

## RESUELVE

**PRIMERO.-** Estimar la reclamación interpuesta por CESPA GESTIÓN DE RESIDUOS, S.A. y BIOMASA DEL GUADALQUIVIR, S.A., contra la adjudicación de la “Contratación del servicio de gestión de los lodos procedentes de las Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales urbanas (EDAR) y de la Estación de Tratamiento de Agua Potable (ETAP) Carambolo de EMASESA”, Expediente 076/20, tramitado por la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, anulando el acuerdo de adjudicación y ordenando la retroacción de actuaciones al momento procedimental en que debieron apreciarse las circunstancias constatadas referidas en el Fundamento Jurídico Séptimo de la presente Resolución.

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa María Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	24/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		



**SEGUNDO.-** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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 TITULAR DEL TRIBUNAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

<b>Código Seguro De Verificación:</b>	c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Rosa Maria Perez Dominguez	Firmado	04/02/2021 13:09:50
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	25/25
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==">https://www.sevilla.org/verifirmav2/code/c6QrHniELcLpzqkgWVrQJg==</a>		

