

Reclamación nº 312/2025

Resolución nº 341/2025

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

En Madrid, a 13 de agosto de 2025

VISTA la reclamación en materia de contratación interpuesta por la representación legal de la empresa FCC AQUALIA, S.A.(en adelante FCC) contra el acuerdo de 26 de junio de 2025 del Consejo de Administración del Canal de Isabel II, S.A., M.P. por el que se adjudica el Lote nº 2 del contrato “*servicios de limpieza, retirada de residuos y asistencia técnica de la zona de influencia de los puntos de desbordamiento del sistema de saneamiento*” (expediente nº108/2024), promovido por CANAL DE ISABEL II, S.A., M.P, este Tribunal ha adoptado la siguiente:

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. – Mediante anuncios publicados en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE), los días 27 y 26 de septiembre de 2024, respectivamente, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en cuatro lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 17.561.029,00 euros y su plazo de duración será dos 5 años.

Segundo. – A la presente licitación se presentaron 10 licitadores, entre ellos la recurrente.

Con fecha 28 de noviembre de 2024 la Secretaría de la Mesa Permanente de Contratación procedió a la apertura de los sobres n.º 3 de las ofertas que contienen las proposiciones relativas a los criterios cuantificables mediante la aplicación de fórmulas, así como la documentación relativa a las especificaciones técnicas y a la subcontratación

Según las conclusiones del informe técnico de valoración y a la vista de la oferta económica y técnica presentada, la Mesa Permanente de Contratación acordó proponer como adjudicatario de cada lote a los siguientes licitadores, de conformidad con las reglas de adjudicación de los lotes establecidas en el apartado 1 del anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP):

- Lote 1: FCC AQUALIA, S.A. con 100 puntos, por un importe de 2.338.683,89 euros, IVA excluido, con un porcentaje de baja del 31,40 % aplicable a los conceptos establecidos en el apartado 3.3 del anexo I del PCAP.
- Lote 2: TALHER, S.A. con 100 puntos, por un importe de 2.175.221,34 euros, IVA excluido, con un porcentaje de baja del 28,00 % aplicable a los conceptos establecidos en el apartado 3.3 del anexo I del PCAP.
- Lote 3: ACCIONA AGUA SERVICIOS, S.L. con 98 puntos, por un importe de 1.967.094,77 euros, IVA excluido, con un porcentaje de baja del 31,10 % aplicable a los conceptos establecidos en el apartado 3.3 del anexo I del PCAP.
- Lote 4: FCC AQUALIA, S.A. con 100 puntos, por un importe de 1.704.942,89 euros, IVA excluido, con un porcentaje de baja del 32,60 % aplicable a los conceptos establecidos en el apartado 3.3 del anexo I del PCAP.

El Consejero Delegado del Canal de Isabel II con fecha 4 de abril de 2025 aceptó los acuerdos adoptados por la mesa permanente de contratación.

La mesa permanente de contratación en su sesión celebrada el día 12 de junio de 2025, acordó tener por correcta la documentación presentada por los licitadores, así como, previa dación de cuenta al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, conforme a lo establecido en el artículo 26 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, elevar al órgano de contratación para su acuerdo la adjudicación de los cuatro lotes del procedimiento de licitación.

El Consejo de Administración de Canal de Isabel II en su sesión celebrada el día 26 de junio de 2025, acordó adjudicar los cuatro lotes. Con fecha 27 de junio de 2025 se comunicó a todos los licitadores el acuerdo de adjudicación de cada uno de los lotes.

Tercero. - El 17 de julio de 2025, tuvo entrada en el Registro General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 18, la reclamación en materia de contratación interpuesta por la representación de FCC por la que solicita la anulación de la adjudicación del Lote 2 por haberse realizado una incorrecta valoración de su oferta.

Cuarto. - El 30 de julio de 2025 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Quinto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida para el Lotes 2 en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024, sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso contra acuerdos de adjudicación del contrato.

Sexto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado de la reclamación al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Se han presentado alegaciones por la adjudicataria TALHER, por PACSA y ACCION AGUAS Y SERVICIOS.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - En cuanto al régimen jurídico aplicable al contrato, éste tiene carácter privado y se encuentra sujeto al Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas 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 (en adelante RDLCSE). En consecuencia, a la tramitación de la reclamación le será de aplicación lo dispuesto en los artículos 119 y siguientes del mencionado Real Decreto.

El artículo 121.1 del RDLCSE establece, en cuanto al régimen jurídico de la reclamación, que le serán de aplicación a las reclamaciones que se interpongan ante los órganos mencionados en el artículo anterior, contra alguno de los actos a que se refiere el artículo 119, las disposiciones de la LCSP que regulan el recurso especial en materia de contratación, incluido el artículo 49 relativo a la adopción de medidas cautelares, con determinadas especialidades.

Por tanto, de conformidad con lo establecido en el artículo 120 del RDLCSE, en relación con el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver la reclamación planteada.

Segundo. – La reclamación ha sido interpuesta por persona legitimada para ello, al tratarse de una licitadora que recurre la valoración de su oferta, de modo que la estimación de la misma supondría la adjudicación del contrato a su favor, en consecuencia, sus *“derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. – La reclamación se interpuso en tiempo y forma, pues la resolución impugnada fue adoptada el 26 de junio de 2025, practicada la notificación el día 27 del mismo mes e interpuesta la reclamación el 17 de julio, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. – La reclamación se interpuso contra la resolución de adjudicación de un contrato de servicios. El acto es recurrible conforme al artículo 119.1) y 2 c) del RDLCSE.

Quinto. – Fondo del asunto. Alegaciones de las partes.

1- Alegaciones de la reclamante

El apartado 8 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) en su epígrafe A) 2.5 establece como criterio de adjudicación la segregación de residuos en punto de agrupamiento ubicado en Centro de Trabajo, otorgando un máximo de 12 puntos a los licitadores que, en sus ofertas, se comprometan a separar cierto tipo de residuos, adicionales a los que se establecen como un mínimo obligatorio en el apartado 3.2.1.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).

En cuanto a la forma en que habría de valorarse el criterio 2.5, el anexo I PCAP, dispone:

“Se valorará con hasta 12 puntos que el licitador se comprometa a la segregación de residuos en el punto de agrupamiento de residuos ubicado en el Centro de Trabajo adicionales a los establecidos como mínimo en el apartado 3.2.1.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas en las siguientes categorías:

LER 15 01 (Excepto 150110 y 150111) / Residuos envases (5 puntos).

LER 15 02 03 / Absorbentes, materiales de filtración, trapos de limpieza y ropas no contaminadas con sustancias. (3 puntos).

LER 16 01 03 / Neumáticos fuera de uso (2 puntos)

*LER 20 01 10 Y 20 01 11 / Ropa y tejidos (1 punto)
LER 20 03 01 /Mezcla de residuos (1 punto)*

Se establece la siguiente fórmula de valoración:

$$V_i = 12 * P_i / P_{max}$$

Donde:

V_i: Puntuación correspondiente a la oferta i.

P_i: N° de puntos obtenidos según los códigos LER que el licitador se comprometa a separar en el punto de agrupamiento de residuos ubicado en el Centro de Trabajo ofrecido por la empresa i, adicionales a los establecidos como mínimo en el apartado 3.2.1.5 del PPT. Deberá estar expresado en números enteros, no admitiéndose decimales. En caso de que un licitador oferte con decimales, se ignorarán los decimales.

P_{max}: Mayor P_i acreditada.

Justificación de la fórmula empleada para la valoración del criterio técnico cuantificable: la fórmula referida otorga la máxima puntuación (12 puntos) a aquella oferta que incluya el mayor n° de códigos LER a los que el licitador se compromete a separar los residuos en el Centro de Trabajo adicionales a los mínimos establecidos en el apartado 3.2.1.5 del PPT. La diferencia de puntos entre las ofertas dependerá de la dispersión real entre las ofertas presentadas por los licitadores respecto de la oferta que incluya el mayor n° de códigos LER a los que el licitador se compromete a separar los residuos en el Centro de Trabajo adicionales a los mínimos establecidos en el apartado 3.2.1.5 del PPT. Aquellas ofertas en las que el licitador no se comprometa a separar los residuos en el Centro de Trabajo obtendrán 0 puntos siendo proporcional la variación de la puntuación entre ambos límites.

Los licitadores presentarán su proposición relativa a los criterios técnicos cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas conforme al modelo establecido en el Anexo II bis.

En caso de ofertar separar residuos de códigos LER adicionales a los indicados en el presente criterio deberán adjuntar una declaración responsable indicando los códigos LER adicionales a los que se comprometen a separar en el punto de agrupamiento ubicado en el Centro de trabajo.”

A la vista de lo expuesto el apartado I del PCAP, es meridiano y no exige ni admite interpretación alguna, al señalar que en relación con el criterio segregación de residuos en punto de agrupamiento ubicado en el Centro de Trabajo:

- La Oferta que incluya el mayor número de códigos LER a los que el licitador se compromete a segregar los residuos en el Centro de Trabajo adicionales a los mínimos establecidos en el apartado 3.2.1.5 del PPT, será la Oferta (única) que habrá de obtener la máxima puntuación por tal criterio (12 puntos).

- La puntuación a atribuir a los restantes licitadores nunca podrá ser de 12 puntos, salvo que se oferten el mismo número de códigos LER adicionales, sino que deberá determinarse en proporción a la baja y por comparación con la mejor oferta, conforme a la fórmula recogida antes trascrita.

Este criterio vendría corroborado por la respuesta del órgano de contratación a la siguiente pregunta:

“Pregunta 1: Nos gustaría realizar la siguiente consulta con respecto a los criterios de valoración de la licitación del asunto. El apartado 8 del anexo I al PCAP, establece los criterios de adjudicación del contrato.

Dentro de esos criterios se valora con hasta 12 puntos el compromiso del licitador en la segregación de residuos según el siguiente desglose de categorías LER:

(....)

Totalizando dicho desglose el total de 12 puntos. No obstante, el apartado incluye que se otorgará 1 PUNTO por cada LER ADICIONAL distinto de los indicados anteriormente, por lo que la puntuación podría ser superior al total de puntos valorables (12 PUNTOS) en caso de ofrecer algún LER adicional.

Nos gustaría que aclarasen como se va a valorar dicho apartado.

Respuesta 1: Tal y como se indica en el apartado 8 A) 2.5 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, “PCAP”), se establece la siguiente fórmula de valoración

$$Vi = 12 * Pi / Pmax$$

Donde:

Vi: Puntuación correspondiente a la oferta i.

Pi: Nº de puntos obtenidos según los códigos LER que el licitador se comprometa a segregar en el punto de agrupamiento de residuos ubicado en el Centro de Trabajo ofertado por la empresa i, adicionales a los establecidos como mínimo en el apartado 3.2.1.5 del PPT. Deberá estar expresado en números enteros, no admitiéndose decimales. En caso de que un licitador oferte con decimales, se ignorarán los decimales.

Pmax: Mayor Pi acreditada.

Por tanto, se sumarán los puntos obtenidos según los códigos LER que el licitador se comprometa a segregar en el punto de agrupamiento de residuos ubicado en el Centro de Trabajo ofertado por la empresa, y se incluirá dicha puntuación en la fórmula indicada que compara la puntuación total obtenida con su oferta por cada licitador (Pi), con la puntuación total de aquel licitador que haya obtenido la puntuación más alta (Pmax).

Adicionalmente a lo expuesto, el Anexo I, exige en relación con la forma en que habrían de presentarse las ofertas, según se ha trascrito en la alegación previa:

- 1) Las Ofertas en relación con los criterios técnicos cuantificables mediante fórmulas (entre los que se encuentra el criterio segregación de residuos en punto de agrupamiento) debería realizarse con el formato previsto en el Anexo II Bis del PCAP.
- 2) El referido anexo incluye un cuadro con una celda dedicada a la “*Segregación de residuos en punto de agrupamiento ubicado en Centro de Trabajo*”, en la que, según la Nota Escrito de reclamación especial en materia de contratación del citado Anexo II bis, el licitador debía marcar las casillas SÍ o NO, según procediese, en función de las categorías de residuos LER que ofreciera de manera adicional a los mínimos establecidos en el apartado 3.2.1.5 del PPT en caso de ofrecer categorías LER adicionales distintas de las que expresamente se mencionan en el subapartado A) 2.5 (esto es, diferentes a las categorías 15 01, 15 02 03, 16 01 03, 20 01 10, 20 01 11 y 20 03 01), el licitador debía incluir una declaración responsable (último párrafo del subapartado A) 2.5., apartado 8 del Anexo I del PCAP, y Nota 6 del Anexo II bis del PCAP).

Su oferta formulada, tal y como puede constatarse en la misma y se recoge en el informe de valoración de las Ofertas admitidas, incluyó las categorías LER establecidas como mínimas a ofertar y adicionalmente 40 LER.

A la vista de lo expuesto y tomando en consideración lo ofertado por el resto de los licitadores, según se deduce del informe de valoración y como se desarrollará en la

alegación subsiguiente, resulta:

- La Oferta formulada por parte de PACSA resultará la mejor puntuada en relación con los lotes 1 y 3.
- La Oferta formulada por FCC resultaría la mejor puntuada en relación con los lotes 2 y 4.

2- Alegaciones de la entidad contratante.

La empresa reclamante ha asumido en su argumentación todas las alegaciones presentadas por la empresa PACSA, SERVICIOS URBANOS Y DEL MEDIO NATURAL, S.L. en su reclamación contra el acuerdo del Consejo de Administración de Canal de Isabel II por el que se adjudican los lotes 1, 3 y 4 del procedimiento de licitación 108/2024. En su reclamación, esta empresa no incluyó el acuerdo de adjudicación del Lote 2 porque PACSA había sido excluida del procedimiento de licitación al no haber acreditado el carácter anormalmente bajo de su oferta para este Lote.

Sorprende que no aporte ningún argumento adicional y que replica el contenido de la reclamación de PACSA, hasta el punto de asumir la diferenciación alegada entre categoría LER específicas y categorías LER sin especificar, diferenciación que no existe en el PCAP, o la propia interpretación semántica de que recoger en el pliego que se otorgará la máxima puntuación “*a aquella oferta*” (en singular) ponen de manifiesto que solo puede existir un solo licitador con la máxima puntuación.

Aun cuando el escrito de reclamación sea una reproducción casi literal de la reclamación presentada por PACSA, dan respuesta al mismo, volviéndose a reproducir la mayor parte de los argumentos ya ofrecidos a este Tribunal en el informe de la reclamación anterior.

El Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) desarrolla los trabajos a realizar durante

la ejecución del contrato, entre las que menciona el apartado 3.2.1.5.- RETIRADA DE RESIDUOS.

"Los adjudicatarios segregarán en el punto de agrupamiento ubicado en Centro de Trabajo en contenedores diferentes, en función de su naturaleza, como mínimo las siguientes categorías de códigos LER:

- LER 17 01 07 / Mezclas de hormigón, ladrillos, tejas y materiales cerámicos.
- LER 20 01 02 / Vidrio
- LER 20 01 39 / Plásticos

- LER 20 02 01 / Residuos biodegradables de poda, parques y jardines

Cada residuo se depositará en sacas, contenedores, dumper, etc... para su posterior traslado y gestión en una planta de tratamiento, obteniendo el correspondiente certificado de tratamiento de residuos".

Por tanto, es obligatorio por parte de todos los licitadores separar en contenedores diferentes dentro del Centro de Trabajo, cuatro códigos LER diferentes, descritos en el PPT, considerándose trabajos de canon diarios incluidos dentro de las labores de retirada de residuos".

En dicho criterio de adjudicación, los licitadores debían comprometerse a separar residuos en el Centro de Trabajo según las siguientes categorías de códigos LER y con la puntuación que se indica:

- LER 15 01 (Excepto 150110 y 150111) / Residuos envases (5 puntos).
- LER 15 02 03 / Absorbentes, materiales de filtración, trapos de limpieza y ropa no contaminadas con sustancias. (3 puntos).
- LER 16 01 03 / Neumáticos fuera de uso (2 puntos).
- LER 20 01 10 Y 20 01 11 / Ropa y tejidos (1 punto).
- LER 20 03 01 /Mezcla de residuos (1 punto).
- Cada código LER adicional, distinto a los indicados anteriormente (1 punto).

A diferencia de lo que indica el reclamante y el tenor literal del pliego, los residuos no son de dos tipos, no existe diferenciación ni en el apartado 8 del Anexo I del PCAP, ni en ninguna otra cláusula del PCAP ni del PPT que rige el presente procedimiento de licitación, entre categorías LER específicas y categorías LER sin especificar.

Como se puede observar fácilmente, los 5 primeros LER descritos son los mismos

que se recogen en las diferentes partes del clausulado del PCAP y del PPT. Se trata de los códigos LER identificados en los Pliegos como susceptibles de tratamiento y por eso se atribuye una puntuación específica en el caso de ser ofertados por parte de los licitadores.

Puede comprobarse que la suma total de estos códigos LER identificados es de 12 puntos, otorgando una mayor puntuación a aquellos códigos LER que habitualmente se pueden encontrar entre los residuos que sobrepasan los sistemas de retención en períodos de lluvias, estos son los residuos de envases (5 puntos) o los trapos y ropas (3 puntos).

Destacar que, dado que el objeto del contrato no es la segregación de residuos, se puede comprobar que en el código LER 1501 no se indican subgrupos. Se solicita separar únicamente envases, sin distinguir el tipo. Esto se debe a la dificultad para separar unos envases de otros y la necesidad de un personal específico no contemplado en los pliegos para este trabajo.

En todo caso, y a los efectos de ofrecer flexibilidad a los licitadores y teniendo en cuenta que también aparece identificada en los pliegos la recogida de cadáveres de animales, se ofreció la opción de que en el caso de que el licitador no ofertara los 12 puntos de los códigos LER identificados, se pudieran ofrecer códigos LER adicionales hasta alcanzar la suma de 12 puntos. Es decir, la oferta de códigos LER adicionales viene condicionada por la puntuación máxima del criterio que son 12 puntos, tal y como se indica al inicio del párrafo del mismo “*Se valorará con hasta 12 puntos*”. Por tanto, entre las categorías iniciales y los códigos LER adicionales, la puntuación máxima no puede superar los 12 puntos.

La puntuación del criterio se obtiene según lo marcado en las casillas del Anexo II Bis, criterio 2.5, con Si/NO.

Por tanto, los licitadores pueden marcar SI, en todas las casillas iniciales y obtener 12 puntos. Si marcan NO, en alguna de ellas, podrían marcar SI, en “códigos LER distintos adicionales”, para completar los 12 puntos, aportando una declaración

responsable de estos códigos que aporten. El punto de los códigos adicionales sólo permite alcanzar el máximo de puntuación en caso de sustituir uno de los específicos.

La aplicación de este criterio no permite otra opción porque no tiene sentido valorar algo que resultase de imposible cumplimiento (ofertar 1.000 códigos LER adicionales o el listado completo), cuando la limitación es de 12 puntos, o que tenga como resultado cambiar la ponderación de los códigos específicos cuya oferta es preferida por Canal, por haberseles asignado una ponderación más alta.

La puntuación final se obtiene aplicando la fórmula, $V_i = 12 \times P_i/P_{max}$, siendo P_i , el número de puntos obtenidos según los códigos LER que se compromete a separar cada licitador, y P_{max} , el mayor número de puntos ofertado y acreditado por el licitador o licitadores con la mejor oferta en este criterio; en ambos casos en función de los puntos indicados por LER en el PCAP.

Es decir, el valor de P_{max} será el de la mayor oferta (en el caso que nos ocupa fue 12 puntos), y P_i el de cada oferta individual valorada. Los licitadores que solo hubieran marcado algunas categorías iniciales o presentarán algunos códigos distintos adicionales, obtendrían una P_i entre 0 y 12 puntos, aplicando la fórmula tal y como se indica en el PCAP, “*siendo proporcional la variación de la puntuación entre ambos límites*”, la puntuación máxima y la obtenida por cada licitador en función de los códigos LER ofertados que podían no sumar 12 puntos, dando lugar a la dispersión de ofertas a las que hace referencia el PCAP.

A diferencia de lo que indica el reclamante, de la redacción de esta cláusula no puede inferirse que solo pueda haber una única oferta con la máxima puntuación. Nada impide que varias ofertas coincidan en ofertar los mismos puntos. Por tanto, podría haber varios licitadores que obtuvieran la máxima puntuación al ofertar códigos LER con los que obtuvieran los mismos puntos. El reclamante no puede basarse en el uso del singular en la cláusula para deducir que solo puede haber una oferta con la máxima puntuación.

Para poder separar según la lista europea de residuos, lo fundamental es conocer su origen y naturaleza, antes de su segregación y gestión en planta de tratamiento. Existen plantas específicas que disponen de autorizaciones de almacenamiento y segregación de los diferentes residuos.

Todos los residuos se encuentran mezclados, como se puede apreciar en las fotos que aportan, y por ello resulta muy complejo, por no decir de imposible cumplimiento, poder separar este tipo de medicamentos y más diferenciarlos de otros como los citotóxicos y citostáticos.

Por tanto, la aplicación de un criterio evaluable de manera automática no se puede realizar de tal manera que se valoren actuaciones que son imposibles de ejecutar por parte del adjudicatario. Otorgar puntos por actuaciones imposibles desvirtuaría la finalidad de los criterios evaluables de manera automática, que es adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa. No se puede considerar ventajosa, al obtener mayor puntuación, una oferta que incluya actuaciones de imposible cumplimiento.

Concluye manifestando que, ha quedado acreditado a lo largo de esta exposición que los criterios evaluables de manera automática se han aplicado de acuerdo con el literal del pliego, sin que quepa otra interpretación que desvirtuaría por completo el alcance del objeto del contrato e implicaría aceptar una oferta que incluye actuaciones de contenido imposible y sin que se pueda aceptar una vulneración del principio de igualdad, por cuanto se ha otorgado al reclamante la puntuación máxima en este criterio en aplicación de la fórmula del pliego.

3- Alegaciones de los interesados

Por su parte, TALHER, adjudicataria del contrato, alega que nos encontramos ante un recurso donde se solicita que se realice una nueva valoración del criterio automático del Anexo I del PCAP en el LOTE 2: 2.5. Segregación de residuos en punto de agrupamiento ubicado en Centro de Trabajo (12 puntos), por entender FCC AQUALIA, S.A. que ha tenido lugar un error a la hora de determinar la puntuación a atribuir en

relación con dicho criterio. Lo que aparentemente parece una alegación sobre la existencia de error material se torna realmente en una impugnación indirecta del criterio automático 2.5 y una interpretación a conveniencia del sistema establecido en los pliegos para la valoración del mismo, esto es, de la fórmula matemática.

En todo caso, el máximo de puntos es 12. Si las licitadoras incluyen en su oferta códigos de las categorías con puntos preestablecidos, ya alcanzarían los 12 puntos máximos, que es lo que precisamente ha sucedido.

A su juicio, nos encontramos ante una impugnación extemporánea por la recurrente de los pliegos rectores de la licitación, pliegos que tienen la consideración de acto consentido y firme.

Por otro lado, alega que la recurrente, así como la otra empresa recurrente del recurso nº 278/2025 PACSA, han presentado ofertas en fraude de ley por ser incumplibles.

Por su parte, la empresa PACSA manifiesta su conformidad con la reclamación especial referida y con las alegaciones que la fundan.

Por su parte, ACCIONA AGUAS Y SERVICIOS alega que del tenor literal del subcriterio transscrito se desprende de forma clara e inequívoca que la puntuación máxima y limitante que puede obtenerse en relación con este criterio es de 12 puntos, y que dicha puntuación puede alcanzarse de tres modos igualmente válidos:

- 1.Ofertando la segregación de todos los códigos LER recogidos expresamente en el propio pliego (LER 15 01, 15 02 03, 16 01 03, 20 01 10, 20 01 11 y 20 03 01), cuya puntuación específica suma el total de 12 puntos.
- 2.Ofertando únicamente algunos de los códigos LER anteriores y completando el resto de puntos hasta el máximo de 12, mediante la inclusión de códigos LER adicionales distintos a los expresamente listados, los cuales computan a razón de 1 punto por cada uno.
- 3.Ofertando al menos 12 códigos LER adicionales distintos a los expresamente listados, los cuales computan a razón de 1 punto por cada uno.

En ningún caso puede interpretarse —ni se deduce del pliego— que la oferta de códigos LER adicionales vaya a suponer una puntuación superior al máximo de 12 puntos previsto para este criterio. La referencia a la puntuación adicional por códigos no especificados tiene como única finalidad establecer una vía alternativa de obtención de los puntos, no ampliar el techo máximo de valoración, que permanece fijado en 12 puntos de manera expresa y categórica.

La recurrente sostiene que su oferta incluía no solo todas las categorías de residuos LER con puntuación específica contempladas expresamente en el pliego (cuya suma alcanzaría el máximo de 12 puntos), sino también un número adicional de códigos LER distintos a los tipificados, cuya incorporación debería, en su opinión, traducirse en una puntuación superior a la prevista como máxima o, al menos, en una ventaja comparativa frente al resto de licitadores. ACCIONA AGUAS Y SERVICIOS argumenta, en este sentido, que el hecho de que todas las ofertas recibiesen la máxima puntuación de 12 puntos contraviene lo dispuesto en los pliegos, y en particular la fórmula establecida para la valoración del criterio, pues considera que dicha fórmula ($Vi = 12 \times Pi / Pmax$) obliga a otorgar 12 puntos exclusivamente a la oferta con mayor número de códigos LER ofertados, y aplicar la ponderación proporcional a las demás.

Desde su perspectiva, esta interpretación carece de fundamento jurídico y técnico y supone una lectura sesgada del contenido literal del pliego. En efecto, como ya se ha expuesto anteriormente, el pliego establece con absoluta claridad que la puntuación máxima que puede obtenerse en este criterio es de 12 puntos, bien alcanzada mediante la oferta de los códigos LER expresamente indicados con su puntuación asignada (hasta 12), bien mediante la oferta de una combinación de algunos de ellos junto con otros códigos adicionales, cuya aportación se valora a razón de 1 punto por cada uno.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal

Vistas las alegaciones de las partes, procede determinar si el criterio de adjudicación objeto de controversia ha sido correctamente aplicado por el órgano de contratación en la valoración de las ofertas.

Debemos partir del criterio recogido en el PCAP:

"A) 2.5. Segregación de residuos en punto de agrupamiento ubicado en Centro de Trabajo(12 puntos)

Se valorará con hasta 12 puntos que el licitador se comprometa a la segregación de residuos en el punto de agrupamiento de residuos ubicado en el Centro de Trabajo adicionales a los establecidos como mínimo en el apartado 3.2.1.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas en las siguientes categorías:

- LER 15 01 (Excepto 150110 y 150111) / Residuos envases (5 puntos)*
- LER 15 02 03 / Absorbentes, materiales de filtración, trapos de limpieza y ropas no contaminadas con sustancias. (3 puntos)*
- LER 16 01 03 / Neumáticos fuera de uso (2 puntos)*
- LER 20 01 10 Y 20 01 11 / Ropa y tejidos (1 punto)*
- LER 20 03 01 /Mezcla de residuos (1 punto)*
- Cada código LER adicional, distinto a los indicados anteriormente (1 punto)*

Se establece la siguiente fórmula de valoración:

$$Vi = 12 * Pi / Pmax$$

Donde:

Vi: Puntuación correspondiente a la oferta i.

Pi: Nº de puntos obtenidos según los códigos LER que el licitador se comprometa a separar en el punto de agrupamiento de residuos ubicado en el Centro de Trabajo ofrecido por la empresa i, adicionales a los establecidos como mínimo en el apartado 3.2.1.5 del PPT. Deberá estar expresado en números enteros, no admitiéndose decimales. En caso de que un licitador oferte con decimales, se ignorarán los decimales.

Pmax: Mayor Pi acreditada.

Justificación de la fórmula empleada para la valoración del criterio técnico cuantificable: la fórmula referida otorga la máxima puntuación (12 puntos) a aquella oferta que incluya el mayor nº de códigos LER a los que el licitador se compromete a separar los residuos en el Centro de Trabajo adicionales a los mínimos establecidos en el apartado 3.2.1.5 del PPT. La diferencia de puntos entre las ofertas dependerá de la dispersión real entre las ofertas presentadas por los licitadores respecto de la oferta que incluya el mayor nº de códigos LER a los que el licitador se compromete a separar los residuos en el Centro de Trabajo adicionales a los mínimos establecidos en el apartado 3.2.1.5 del PPT. Aquellas ofertas en las que el licitador no se comprometa a separar los residuos en el Centro de Trabajo obtendrán 0 puntos siendo proporcional la variación de la puntuación entre ambos límites".

En este subapartado A) 2.5 se recogen dos requisitos formales:

<<a) Los licitadores presentarán su proposición relativa a los criterios técnicos cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas conforme al modelo establecido en el Anexo II bis. En este Anexo, los licitadores deberán marcar las casillas con relación a los códigos LER que se comprometen a separar en el punto de agrupamiento ubicado en el Centro de Trabajo.

b) En caso de ofertar separar residuos de códigos LER adicionales a los indicados en el presente criterio deberán adjuntar una declaración responsable indicando los códigos LER adicionales a los que se comprometen a separar en el punto de agrupamiento ubicado en el Centro de trabajo.>>

Como se ha señalado en los antecedentes de hecho, este Tribunal, mediante Resolución 350/25, tuvo ocasión de pronunciarse sobre el mismo motivo en el recurso presentado por la empresa PACSA respecto a los lotes 1, 3 y 4 del mismo contrato.

En dicha resolución manifestábamos:

*“En el caso que nos ocupa, se trata de determinar si el **Pmax** de la fórmula matemática es de 12 puntos, como sostiene el órgano de contratación o por el contrario, dependerá, como señala la recurrente, de la oferta del licitador en cuanto que puede incluir los LER adicionales que estime oportuno concediéndole un punto adicional por cada uno, de modo que, según manifiesta en su recurso, el **Pmax** sería, en este caso, de 82 puntos ($70 + 12 = 82$), al haber ofertado las 5 primeras categorías (12 puntos) más 70 LER adicionales.*

Se puede apreciar que, por un lado, se establecen 5 categorías LER a las que se les asigna una puntuación específica y una categoría sin especificar, distinta de las anteriores a la que se le asigna 1 punto. La suma de las 5 primeras categorías ya suma los 12 puntos máximos recogido en el criterio de valoración, por lo que si se cumpliera la casilla referida a LER adicionales sumaría un punto más excediendo del máximo previsto. El órgano de contratación afirma a este respecto que el LER adicional se prevé para el supuesto de que no disponga de alguna de las anteriores categorías, afirmación que corresponde a una interpretación del órgano de contratación, sin que esté expresamente recogida en los pliegos.

El órgano de contratación en sus alegaciones afirma que “el valor de Pmax será el de la mayor oferta (en el caso que nos ocupa fue 12 puntos), y Pi el de cada oferta individual valorada”.

Sin embargo, la interpretación que realiza el órgano de contratación no se ve corroborada por las ofertas realizadas por los licitadores para los distintos lotes, ya que todas ellas ofertan las 5 primeras categorías LER y adicionalmente otras categorías adicionales, algunas de ellas hasta 64 (el recurrente 70), sin que pretendan sustituir, por tanto, ninguna de las 5 primeras categorías, como plantea la interpretación del órgano de contratación.

Si los licitadores hubieran interpretado el pliego en el sentido señalado por el órgano de contratación no habrían presentado categorías LER adicionales, ya que todos ofertaron las cinco primeras categorías, por lo que tendría la máxima puntuación de 12 puntos.

En consecuencia, la interpretación realizada por el órgano de contratación no es acorde ni con la literalidad de los pliegos, ni con las ofertas presentadas por los licitadores.

En este momento tenemos que traer a colación la consolidada doctrina de que los pliegos constituyen la ley del contrato y obliga tanto al órgano de contratación como a los licitadores.

En consecuencia, procede la estimación del recurso, anulándose la adjudicación de los Lotes 1, 3 y 4, retrotrayendo actuación al momento previo a la valoración de las ofertas, para realizar una nueva valoración conforme al criterio mantenido por el recurrente”.

En consecuencia, manteniendo la doctrina expuesta, al tratarse del mismo criterio de adjudicación, aunque de distinto lote, procede la desestimación del recurso, retrotrayendo actuación al momento previo a la valoración de las ofertas del lote 2, para realizar una nueva valoración conforme al criterio mantenido por el recurrente.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. – Estimar la reclamación presentada por la empresa FCC AQUALIA, S.A., contra el acuerdo de 26 de junio de 2025 del Consejo de Administración del Canal de Isabel II, S.A., M.P. por el que se adjudica el lote 2 del contrato “*servicios de limpieza, retirada de residuos y asistencia técnica de la zona de influencia de los puntos de desbordamiento del sistema de saneamiento*” (expediente nº108/2024), promovido por CANAL DE ISABEL II, S.A., M.P, anulando la adjudicación del Lote 2, con retroacción de actuaciones en los términos recogidos en el fundamento de derecho quinto.

Segundo. - Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación respecto al lote 2, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Cuarto. - De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 122 del RDLSE.

EL TRIBUNAL