

Recurso nº 007/2024

Resolución nº 070/2025

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

En Madrid, a 21 de febrero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CENTRO ESPECIALIZADO DE JARDINERÍA APASCOVI, S.L. (en adelante APASCOVI) contra el Acuerdo, de 19 de diciembre de 2024, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alpedrete por el que se adjudica el Lote 1, del contrato de “*Servicio de mantenimiento de zonas verdes y del arbolado del municipio de Alpedrete (2 Lotes)*”, licitado por el Ayuntamiento de Alpedrete, número de expediente 1/24/2024, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 17 de julio de 2204 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en dos lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 2.169.194,72 euros y su plazo de duración será de cuatro años.

Al lote 1 “Zonas verdes” se presentaron 18 empresas y al “Lote 2” dos empresas. La recurrente presentó oferta a ambos lotes

Segundo. - Realizadas las actuaciones correspondientes a la calificación de la documentación administrativa y valoración de las ofertas, en la sesión celebrada por la Mesa de Contratación, el 5 de septiembre de 2024, se propone como adjudicatario del Lote 1 a ALTHENIA S.L. (en adelante ALTHENIA).

El 7 de octubre de 2024 APASCOVI interpone recurso especial en materia de contratación contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 5 de septiembre de 2024, que fue resuelto por este Tribunal mediante la Resolución 404/2024, de 17 de octubre de 2024, inadmitiendo el recurso por no ser el acto impugnado susceptible de recurso especial.

El 19 de diciembre de 2024 se adjudica el Lote 1 del contrato a ALTHENA.

Tercero. - El 8 de enero de 2025, APASCOVI, presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el 9 de enero de 2025, el recurso especial en materia de contratación, contra el acuerdo de adjudicación del Lote 1, solicitando su anulación, con retroacción de actuaciones para la valoración de su oferta en uno de los criterios de adjudicación. Además, solicita la suspensión del procedimiento de licitación.

El 22 de enero 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, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP) solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida 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 sobre los acuerdos de adjudicación.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso 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. En el plazo otorgado, ALTHENIA ha presentado alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 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 de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona jurídica clasificada en segundo lugar y que en el supuesto de estimarse su pretensión pasaría a ser la propuesta adjudicataria, en consecuencia “cuyos 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. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue notificado el 30 de diciembre de 2024, e interpuesto el recurso el 8 de enero de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de adjudicación, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2 c) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

Expone APASCOVI que el pliego de cláusulas administrativas particulares establece que se valorará el uso de productos ecológicos elaborados con ingredientes naturales que no contaminen el suelo, el agua ni el aire. Para acreditar este punto el pliego señala que las empresas además de firmar el compromiso del ANEXO II de dicho pliego, debían incluir información sobre los productos fitosanitarios a utilizar incluyendo su composición e impacto ambiental.

Alega la recurrente que en su oferta presentó el compromiso de uso de productos ecológicos del ANEXO II. No obstante, la mesa de contratación, en su sesión celebrada, el 5 de septiembre de 2024, indica en el acta “*-Las puntuaciones de los indicados con el asterisco en los puntos relacionados con la calidad, exactamente con el compromiso de uso de productos ecológicos, no se aporta dicha documentación.”

Consecuencia de ello, en el criterio de adjudicación “compromiso de uso de productos ecológicos: hasta 15 puntos” obtuvo 0 puntos sin que se le diese un plazo para subsanar y así poder aportar la documentación correspondiente.

A su juicio, esta falta de información en la oferta es susceptible de subsanación, además que en los pliegos no existe ninguna referencia a que la falta de aportación de documentación signifique la exclusión del licitador ni que se le valore su oferta con 0 puntos.

En este sentido, reprocha que la mesa de contratación ha actuado con excesivo

formalismo pues la aportación de esta información no implica una modificación de la oferta, y además el mismo PCAP, por lo que se refiere a la documentación que se debe presentar en el sobre B, indica “*A estos efectos, si resultara precisa la subsanación de errores u omisiones en esta documentación la Mesa concederá para efectuarla un plazo máximo de seis días hábiles*”.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Oppone el órgano de contratación que la cláusula 13.4 del PCAP respecto al criterio de adjudicación objeto de controversia, dispone:

“3. *Compromiso de uso de productos ecológicos.*
(...)”

Por tanto, se valorará con un total de 15 puntos el compromiso aportado por la empresa. Para acreditar tal aspecto, debe incluir, junto con el compromiso firmado del ANEXO II, información sobre los productos fitosanitarios que va a utilizar, incluyendo su composición e impacto ambiental.”

Por lo tanto, conforme a lo estipulado en el PCAP, para que la mesa de contratación pudiera asignar los 15 puntos en caso de que el licitador se comprometiera a usar productos ecológicos para la ejecución del contrato, era necesario que aportara información sobre esos productos, incluyendo su composición e impacto ambiental, lo que el recurrente no hizo.

Por ello, considera que la mesa de contratación actuó conforme a derecho dado que no es posible la subsanación, pues la falta de información no es susceptible de una mera aclaración y tampoco consiste en un error material manifiesto.

3. Alegaciones de los interesados

Expone el adjudicatario que la recurrente se limitó a presentar el compromiso de utilización de productor ecológicos, omitiendo la información sobre los productos fitosanitarios, incumpliendo así la cláusula 13 del PCAP.

En este sentido cita diversa doctrina en la que se fundamenta para llegar a la conclusión de que en el presente supuesto no resulta posible otorgar un trámite de subsanación al recurrente, pues la información relativa a los productos fitosanitarios no existía en el momento en el que la Mesa realizó la apertura de las ofertas, sin que proceda subsanar la documentación inexistente, pues permitir dicha subsanación implicaría otorgar a la recurrente un nuevo plazo de presentación de ofertas ya finalizado, concediéndole una segunda oportunidad para aportar documentación, vulnerando los principios de igualdad de trato y no discriminación.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, la controversia se centra en determinar si la falta de documentación en la oferta, necesaria para valorar el referido criterio de adjudicación, es susceptible de subsanación.

El criterio de adjudicación “*compromiso de uso de productos ecológicos*” está redactado en el PCAP con absoluta claridad, pues se indica “*para acreditar tal aspecto, debe incluir, junto con el compromiso firmado del anexo II, información sobre los productos fitosanitarios que va a utilizar, incluyendo su composición e impacto ambiental*”.

En la oferta presentada por APASCOVI, consta el ANEXO II: MODELO DE PROPOSICIÓN ECONÓMICA Y CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE APRECIACIÓN AUTOMÁTICA, en el que señala con una “X” compromiso de uso de productos ecológicos. Es aceptado por las partes que el recurrente no aportó información sobre los productos fitosanitarios que va a utilizar.

Sobre la posibilidad de subsanación el artículo 176 LCSP relativo a la presentación, examen de las ofertas y adjudicación, señala que “*La mesa podrá solicitar precisiones o aclaraciones sobre las ofertas presentadas, ajustes en las mismas o información complementaria relativa a ellas, siempre que ello no suponga una modificación de los*

elementos fundamentales de la oferta o de la licitación pública, en particular de las necesidades y de los requisitos establecidos en el anuncio de licitación o en el documento descriptivo, cuando implique una variación que pueda falsear la competencia o tener un efecto discriminatorio”.

Respecto a la subsanación de defectos o errores que afecten a la documentación administrativa se ha mantenido por la doctrina y jurisprudencia un criterio unánime favorable, admitiendo la absoluta subsanabilidad. Sin embargo, el criterio ha sido mucho más restrictivo respecto a la subsanación de los defectos de las proposiciones económicas o técnicas. No obstante, ninguna disposición establece la prohibición de subsanación. En este sentido, el artículo 81.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1089/2001, de 12 de octubre, se refiere únicamente a la subsanación de defectos de la documentación administrativa, de lo que no deriva necesariamente la interdicción de la subsanación de las propuestas económicas y técnicas, aunque si debe utilizarse como un criterio interpretativo restrictivo de dicha posibilidad.

Como señalábamos en nuestra Resolución 255/2023, de 22 de junio:

“Este Tribunal ha seguido en diversas ocasiones un criterio antiformalista en el análisis de las subsanaciones, pero este criterio basado en los principios de eficiencia del gasto y mejor oferta debe cohesionarse con los principios de igualdad de trato y no discriminación entre los licitadores.

Además, para cualquier análisis debe partirse de lo dispuesto en el artículo 139 de la LCSP que establece: “1. Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la mesa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”. La Resolución nº 135/2021 del TACRC indica: “Debe precisarse aquí que el régimen general de subsanabilidad de los defectos, errores u omisiones documentales o de datos en la documentación administrativa a incluir en el sobre de requisitos previos en los procedimientos de adjudicación de contratos del sector público, no es aplicable directamente y sin más respecto de las omisiones, defectos o errores documentales

en las proposiciones u ofertas, sea la técnica, sea la económica, respecto de los documentos a aportar para acreditar aspectos valorables de las ofertas presentadas.

A este respecto, el criterio general es la inadmisibilidad de aportaciones documentales extemporáneas. Cuestión distinta es la corrección o aclaración de errores materiales o documentales, u omisiones de datos en documentos aportados acreditativos de lo ofertado, que, en principio, y siempre con carácter singular caso por caso, según las circunstancias concurrentes, pueden admitirse, más que la subsanación, la aclaración de datos, errores, omisiones o defectos en los documentos a aportar y aportados”.

Igualmente RTACRC 944/21, de 30 de julio, que señala: “Como ha señalado el TJUE, Sentencia de 11 de mayo de 2017, Archus sp. z o.o., Asunto C-131/16, «una petición de aclaraciones no puede paliar la falta de un documento o de alguna información cuya aportación exigiesen los pliegos de la contratación, ya que la entidad adjudicadora debe cumplir estrictamente los criterios que ella misma ha establecido. [...] El requerimiento dirigido por la entidad adjudicadora a otro licitador para que aporte los documentos y declaraciones exigidos no puede tener otro objeto, en principio que la aclaración de la oferta de ese licitador o la subsanación de un error manifiesto del que adolezca dicha oferta. Por tanto, no puede permitir con carácter general que un licitador aporte los documentos y declaraciones cuya presentación exigía el pliego de condiciones y que no fueron remitidos en el plazo establecido para la presentación de ofertas».

Concluye esta Sentencia con cita del apartado 40 de la sentencia de 29 de marzo de 2012, SAG ELV Slovensko y otros (C-599/10), ‘del cual se desprende que la oferta inicial solo puede ser corregida excepcionalmente para corregir errores materiales manifiestos, a condición de que esta modificación no equivalga a proponer en realidad una nueva oferta’”.

En el caso que nos ocupa no se trata de una aclaración sobre la información aportada en relación con los productos fitosanitarios que oferta, pues no existe ninguna información al respecto. Por lo tanto, de acuerdo con la doctrina expuesta anteriormente, se concluye que la actuación de la mesa de contratación fue conforme a derecho pues permitir una subsanación de la oferta presentada implicaría indefectiblemente la modificación de la misma.

En consecuencia, se desestima el recurso.

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

ACUERDA

Primero. - Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de CENTRO ESPECIALIZADO DE JARDINERÍA APASCOVI, S.L. contra el Acuerdo, de 19 de diciembre de 2024, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Alpedrete por el que se adjudica el Lote 1, del contrato de “*Servicio de mantenimiento de zonas verdes y del arbolado del municipio de Alpedrete (2 Lotes)*”, licitado por el Ayuntamiento de Alpedrete, número de expediente 1/24/2024,

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP.

Tercero. - Declarar que no se aprecia 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.

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 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL