



Recurso nº 26/2016 C.A. Illes Balears 2/2016

Resolución nº 124/2016

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

En Madrid, a 12 de febrero de 2016

VISTOS el recurso interpuesto por D. F.D.S., en representación de la empresa KLÜH LINAER ESPAÑA, S.L., contra la Resolución de la Consejera de Hacienda y Administraciones Públicas, de fecha 14 de diciembre de 2015, por la cual se adjudica el *“Acuerdo marco para la homologación del servicio de limpieza de la Administración Autónoma de las Illes Balears y del sector público autonómico”* (Expediente CC 1/2015 AM); así como la ampliación del mismo recurso, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. Con fechas 25 y 31 de marzo de 2015 el Diario Oficial de la Unión Europea y el Boletín Oficial del Estado respectivamente, publicaron anuncio de la Central de Contratación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears por el que se licitaba el acuerdo marco para la homologación de los servicios de limpieza de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y de los entes que integran el sector público autonómico, por un valor máximo estimado de 22.200.000,00 euros. La licitación se anunció, igualmente, en el perfil del contratante de la Central de Contratación el día 25 de marzo.

El PCAP respecto a los criterios de valoración relativos a los productos de limpieza establece lo siguiente:

“19.4 Criterios ambientales (hasta 20 puntos)

19.4.1 Productos básicos de limpieza y jabón lavamanos.

Se valorará hasta un máximo de 10 puntos la utilización de productos básicos de limpieza de uso general —suelos y pavimentos, superficies generales, cristales y superficies cerámicas— y jabón lavamanos que cumplan con los requisitos en cuanto a compuestos químicos en la formulación del producto, tal como se describen en alguna ecoetiqueta tipo I y que incorporen sistemas de dosificación automática, excepto en el caso del jabón lavamanos en que este sistema es preceptivo. Se entenderá como sistema de dosificación tanto los mecanismos para la dosificación de productos líquidos como el uso de productos en formato monodosis.*

Se otorgarán 2 puntos para cada uno de los cuatro productos básicos de limpieza general y dos puntos para el jabón lavamanos que cumplan los requisitos descritos.

19.4.2 Productos de limpieza de uso específico

Se valorará hasta un máximo de 4 puntos la utilización de productos de limpieza de uso específico que no contengan como ingredientes concentraciones superiores al 0,01 % de ninguna sustancia identificada como extremadamente preocupante incluida en la lista establecida en el artículo 59 del Reglamento (CE) 1907/2006 (Reglamento REACH).

Se otorgará un punto para cada producto que cumpla los requisitos anteriores hasta un máximo de 4.

19.4.3 Productos de celulosa

Se valorará hasta un máximo de 4 puntos que los productos de celulosa sean 100 % de fibra reciclada y libre de cloro.

Se otorgarán 2 puntos para el papel higiénico y otros 2 puntos para el papel secamanos que cumplan los requisitos anteriores.

19.4.4 Bolsas de basura

Se valorará hasta un máximo de 2 puntos las bolsas de basura que cumplan siguientes requisitos adicionales:

- a. % de plástico reciclado superior al 80 %: 1 punto
- b. Que cumplan con los requisitos en cuanto a compuestos químicos en la formulación del producto, tal como se describen en alguna ecoetiqueta del tipo I: 1 punto.

**Las etiquetas ecológicas tipo I son: Distintivo de Garantía de Calidad Ambiental, Etiqueta ecológica europea Cisne Nórdico, Ángel Azul u otra ecoetiqueta oficial equivalente. En este último caso, será preciso indicar en anexo la relación de los criterios ambientales que incorpora.”*

Y la cláusula 20, referida al contenido de los sobres, señala:

“El sobre número 4 incluye los documentos relativos a los criterios de adjudicación evaluables de forma automática mediante la aplicación de fórmulas.

El contenido del sobre 4 será el siguiente:

20.4.1 Criterios ambientales. Declaración de la empresa licitadora de acuerdo con el anexo 15.

La declaración deberá ir acompañada de la siguiente documentación:

- a. *Para los productos básicos de limpieza: declaración del fabricante acompañada de la ficha de seguridad de los productos, o certificado de etiqueta ecológica del producto en vigor (Etiqueta ecológica europea o Cisne Nórdico) u otra evidencia documental equivalente con referencia específica del criterio mencionado, así como documentación o ficha técnica del sistema de dosificación o del producto monodosis.*
- b. *Para el jabón lavamanos: declaración del fabricante acompañada de la ficha de seguridad de los productos, o certificado de etiqueta ecológica del producto en vigor (Etiqueta ecológica europea o Cisne Nórdico) u otra evidencia documental equivalente con referencia específica del criterio mencionado*
- c. *Para los productos de limpieza de uso específico: declaración del fabricante en la que se especifique que la formulación del producto no contiene ninguna de las*

sustancias incluidas en la lista especificada en la web http://echa.europa.eu/chem_data/authorisations_process/candidate_list_table.en.asp, acompañada de la ficha de seguridad, o certificado de etiqueta ecológica del producto (Etiqueta ecológica europea o Cisne Nórdico) u otra evidencia documental equivalente con referencia específica al criterio.

- d. *Productos de celulosa: declaración del fabricante acompañada de la ficha del producto, o certificado de etiqueta ecológica del producto (Distintivo de garantía de calidad ambiental o Ángel Azul) u otra evidencia documental equivalente con referencia específica al criterio mencionado. En el caso de acreditar este subcriterio con la Etiqueta ecológica europea, Cisne Nórdico, FSC o PEFC u otro equivalente, los certificados deberán ir acompañados de la documentación que especifique el contenido de fibra reciclada.*
- e. *Bolsas de basura: declaración del fabricante acompañada de la ficha del producto, o certificado de etiqueta ecológica (Distintivo de garantía de calidad ambiental o Ángel Azul) con referencia específica al porcentaje de reciclado, u otra documentación equivalente con referencia específica al subcriterio (...)*

20.5. *Si el licitador no aporta la documentación relativa a la oferta económica, quedará excluido de la licitación. Si no aporta la documentación relativa a alguno de los otros criterios de adjudicación, o ésta no contiene todos los requisitos exigidos, la proposición del licitador no será valorada respecto del criterio que se trate".*

Segundo. En el plazo otorgado al efecto, la hoy recurrente, KLÜH LINAER ESPAÑA, S.L., presentó oferta para cada uno de los tres lotes, siendo admitida a licitación en todos ellos.

La cláusula 18.1 establecía que la adjudicación del Acuerdo marco se articularía en dos fases, siendo preciso superar la primera fase para acceder a la segunda. La puntuación mínima necesaria en la primera fase era de 40 puntos.

Tras la tramitación de rigor, los días 8 y 14 de octubre tuvieron entrada en el registro del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales los recursos de dos empresas contra el acuerdo de la Mesa de Contratación por la que se rechazaba su oferta por no

haber superado la primera fase del procedimiento; que se resolvieron por acuerdo de 29 de octubre de 2015. Ambos recursos fueron desestimados, levantándose la suspensión del procedimiento y resolviéndose la adjudicación del acuerdo marco por resolución de la Consejera de 14 de diciembre de 2015.

Tercero. El día 23 de diciembre se envió notificación de dicha resolución a todos los licitadores participantes en el procedimiento. A estos efectos, el órgano de contratación la registró de salida el día 22, pero en la relación de certificados remitidos que consta en el expediente, sellada por Correos, tal sello tiene fecha de 23 de diciembre.

En tal notificación, se indicaba: *“En cuanto a Klüh Linaer SL no ha resultado adjudicataria del acuerdo marco por no haber alcanzado en ninguno de los lotes la puntuación mínima de 60 puntos exigida en la cláusula 14.3 del Pliego de Cláusulas Administrativas para superar la segunda fase del procedimiento.*

La puntuación obtenida por Klüh Linaer en cada uno de los lotes es el resultado de la aplicación de los criterios establecidos en el PCA para la fase 2 de la adjudicación del acuerdo marco.

En relación a las ecoetiquetas tipo I los certificados de etiqueta ecológica debían estar en vigor.

La Decisión 2005/344/CE de la Comisión estableció los criterios ecológicos para los productos de limpieza de uso general y los productos de limpieza de cocinas y baños, así como los requisitos de evaluación y verificación de esos criterios, válidos hasta el 30 de junio de 2011.

Según la Decisión 2011/383 las etiquetas ecológicas que se concedieron a las solicitudes cuya evaluación se base en los criterios que dispone la Decisión 2005/344/CE podían utilizarse durante los 12 meses siguientes a la fecha de adopción de la mencionada Decisión del año 2011, o sea, hasta 28 de junio de 2012.

Se ha considerado que la documentación presentada por Klüh Linaer no contiene los requisitos exigidos y no se han valorado los certificados de ECOLABEL que se relacionan

a continuación por ser válidos sólo hasta 28 de junio de 2012 ya que estaban otorgados en base a los criterios de la Decisión del año 2005:

Productos básicos:

- Certificado del RAL German Institut de fecha 14 de junio de 2006 para el producto Green Care Floor & surface cleaner.

- Certificado del RAL German Institut de fecha 22 de enero de 2007 para el producto Green Care All Purpose cleaner.

- Certificado del RAL German Institut de fecha 19 de julio de 2006 para el producto Green Glass & Window cleaner.

- Certificado del RAL German Institut de fecha 31 de agosto de 2006 para el producto Green Care Alkastar.

Productos específicos:

- Certificado del RAL German Institut de fecha 16 de julio de 2007 para el producto Green Care Cream cleaner.

- Certificado de un organismo austriaco del producto Green Care Grease E3 con fecha de validez de 30 de junio 2011.

Respecto a los productos de celulosa para obtener los 4 puntos en este apartado los licitadores debían de acreditar que el papel es de fibra reciclada al 100% y totalmente libre de cloro.

Se supone el cumplimiento de los requisitos 100% fibra reciclada y libre de cloro en el caso de productos con las siguientes eco-etiquetas:

- Ángel Azul/Der Blauer Engel (RAL UZ-14).
- Distintivo de Garantía de Calidad Ambiental de la Generalitat de Cataluña.

También se permiten otras eco-etiquetas si precisan expresamente que el papel está hecho de 100% de fibra reciclada.

También podrán acreditarse los dos requisitos con una declaración del fabricante relativa a los dos requisitos.

No se han valorado a Klüh Linaer porque, a pesar de presentar eco etiqueta, no aportaba declaración del fabricante o documentación acreditativa del % de fibra reciclada.

Respecto a las bolsas de basura la materia prima utilizada en la fabricación de las bolsas debía ser plástico reciclado post consumo en, como mínimo, un 80% respecto de todo el plástico utilizado. Los porcentajes superiores al 80% eran objeto de valoración.

La etiqueta Angel Azul sólo certifica hasta el 80% respecto de todo el plástico utilizado. Sirve para la comprobación del cumplimiento de lo establecido en el PPT pero para acreditar valores superiores es necesaria una declaración del fabricante u otra documentación equivalente de acuerdo con lo que establece el PCA.

Klüh Linaer obtiene 0 puntos porque aunque presenta Angel Azul no justifica el % superior al 80% y no se le tiene en cuenta la etiqueta para el segundo criterio ya que el contrato que presenta es de 7 de enero de 2011 con vigencia hasta 31 de diciembre de 2012.”

El día 31 de diciembre de 2015 se presentó en el registro de la Delegación del Gobierno de las Islas Baleares, con entrada el 8 de enero de 2016 en el registro de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas, la siguiente documentación:

- a) Un escrito, mediante el que el representante de KLÜH LINAER ESPAÑA, SL, solicita tener vista del expediente del Acuerdo Marco de los servicios de limpieza de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y los entes del sector público instrumental, en adelante Acuerdo Marco.
- b) Una solicitud de KLÜH LINAER ESPAÑA, SL, insta la revisión de oficio de la adjudicación del Acuerdo marco antes referenciado.

Por otra parte, el día 15 de enero de 2016 KLÜH LINAER ESPAÑA, SL ha presentado en el registro de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas un escrito de la misma fecha en que formula recurso especial en materia de contratación contra la referida adjudicación.

Por resolución de la Consejera de Hacienda y Administraciones Públicas de fecha 13 de enero de 2016, el órgano de ha acordado denegar la solicitud de vista del expediente y la revisión de oficio, así como recalificar la solicitud que tuvo entrada el 8 de enero como recurso especial en materia de contratación y remitir el expediente al órgano competente para su resolución.

Cuarto. En su “solicitud de revisión de oficio”, la empresa alega:

- En pro de la igualdad de trato y del artículo 81.2 del RGLCAAPP, que *“si bien presentó los certificados de ECOLABEL, correspondientes a los productos básicos y específicos de los productos, en base a la Decisión 2005/344/CE y no en base a la Decisión 2011/383/CE, es de resaltar que los productos son de fabricación de terceros, que cumplen la normativa actual europea y esos mismos productos han sido presentados por otros licitadores que han sido adjudicatarios según la Resolución al haber presentado la certificación actual. Así pues, ante la evidencia de que los mismos productos presentados por otras empresas licitadoras con certificados con la nueva normativa europea”,* entiende que el órgano de contratación le debió dar plazo de subsanación. Acompaña anexo con certificados que han sido expedidos en fecha anterior a la licitación, y que expiran con posteridad, afirmando que son los exigidos por la licitación, y que su no aportación se debe a un mero error material.

- La existencia de un “error de puntuación” en relación a las bolsas de basura, señalando que aportó la documentación siguiente:

1. ECOETIQUETA ANGEL AZUL
2. Contrato entre RAL gGmbH y el fabricante Plásticos Romero, S.A. vigente a la fecha por su renovación.

3. Ficha técnica del producto, que en su apartado 03; "Materiales", especifica, que las bolsas de basura utilizan un mínimo del 82% de material plástico, polietileno, considerado recuperado o reciclado.

Y señala que "Esta ficha técnica es precisamente la documentación acreditativa del % de fibra reciclada que el informe de valoración no ha considerado.

Por otra parte, en el subapartado (iii) del mismo apartado 13 de la Resolución, se especifica literalmente los siguiente "... Klüh Linaer, obtiene 0 puntos porque aunque presenta ANGEL AZUL no justifica el % superior al 80% y no se le tiene en cuenta la etiqueta para el segundo criterio ya que está caducada.

Mi representada, no puede estar de acuerdo con esta puntuación de 0 puntos, al haber justificado, con la ficha técnica aportada en la que se especifica que el porcentaje mínimo es del 82% de material plástico, polietileno, considerado recuperado o reciclado.

Tampoco está de acuerdo en que la etiqueta está caducada, cuando el contrato presentado con la oferta está vigente al considerarse renovado por períodos anuales desde el 31 de marzo de 2012 según el punto 9 del mencionado contrato."

- Por último, discrepa también de su valoración respecto de los productos de celulosa, remitiéndose, a los efectos de acreditar que son 100% de fibra reciclada y libres de cloro, a la documentación aportada (certificado en vigor de la Ecoetiqueta Ecológica Ecolabel y declaración del fabricante sobre el significado del término reciclado).

En su "recurso especial", además de abundar en estos extremos con mayor detalle de alegaciones, alega contra la insuficiente motivación de la adjudicación, así como contra la imposibilidad de acceder al expediente y otros extremos valorativos, como el referido a la formación.

Quinto. En sus informes a ambos recursos el órgano de contratación, respecto del segundo recurso, manifiesta además de su oposición a los motivos de impugnación que en él se exponen, la extemporaneidad del recurso especial interpuesto solicitando su inadmisión. En cuanto al primer recurso, único objeto de examen por cuanto como luego

veremos el recurso ampliatorio resulta extemporáneo, el órgano de contratación señala que ha recalificado la solicitud de revisión de oficio al ser su contenido propio de un recurso de contratación.

Y, en cuanto al fondo –en lo que se refiere al primer recurso-, señala el órgano de contratación que no procedía pedir la subsanación de la oferta técnica, que además no determinó la exclusión, sino solo la no valoración de tal extremo en aplicación de la cláusula 20.5.

Añade que “La oferta de los licitadores relativa a los productos de limpieza se tenía que presentar en el anexo 16 que es una declaración firmada por el licitador con la relación de los productos que se utilizarán en el servicio y un resumen de sus características. Ese anexo debía ir acompañado de la documentación señalada en la cláusula 20 para poder acreditar el cumplimiento de los requisitos objeto de valoración.

El anexo 16 presentado por Klüh Linaer SL el señor Díaz declara en el apartado correspondiente al % de plástico reciclado post consumo de las bolsas de basura que este porcentaje es el 80% indicándose en la ficha técnica del producto, que se supone está elaborada por el fabricante, aunque de su contenido y su formato no se puede asegurar, que el porcentaje es del 82%. Por otro lado en los productos de celulosa declara un 100% de fibra reciclada pero aporta fichas técnicas que sólo acreditan 70% como se explicará más adelante.”

En cuanto al error de valoración, “Respecto a los errores de puntuación alegados en las bolsas de basura, en este apartado eran objeto de valoración dos aspectos:

- a. *% de plástico reciclado superior al 80 %: 1 punto*
- b. *Que cumplan con los requisitos en cuanto a compuestos químicos en la formulación del producto, tal como se describen en alguna ecoetiqueta del tipo I: 1 punto.*

Para la acreditación de los dos aspectos tenían que aportar:

- *declaración del fabricante acompañada de la ficha del producto o*

- certificado de etiqueta ecológica en vigor (Distintivo de garantía de calidad ambiental o Ángel Azul) con referencia específica al porcentaje de reciclado u
- otra documentación equivalente con referencia específica al subcriterio.

Según consta en el informe de valoración la materia prima utilizada en la fabricación de las bolsas deberá ser plástico reciclado post consumo en, como mínimo, un 80% respecto de todo el plástico utilizado. Los porcentajes superiores al 80% serán objeto de valoración.

La etiqueta Angel Azul sólo certifica hasta el 80% respecto de todo el plástico utilizado. Sirve para la comprobación del cumplimiento de lo establecido en el PPT y para la acreditar la composición química pero para acreditar valores superiores de plástico reciclado es necesaria una declaración del fabricante u otra documentación equivalente de acuerdo con lo que establece el PCA.

Los últimos criterios establecidos por el RAL German Institut para la etiqueta Angel Azul RAL UZ 30a correspondiente a productos fabricados con plástico reciclado se aprobaron en mayo de 2012 y son válidos hasta mayo del 2016.

La recurrente presenta anexo 16 cumplimentado en cuyo apartado relativo al % de plástico reciclado indica que es de un 80% y como medio de acreditación la etiqueta Angel Azul aportando un contrato de fecha 4 de enero de 2011 en cuya cláusula 9 establece que la vigencia es hasta 31 de diciembre de 2012.

Respecto a la valoración del primer criterio como ya hemos expuesto en el apartado 8 en el anexo 16 el licitador declara un porcentaje del 80%. En cualquier caso, para poder acreditar el porcentaje del 82% que aparece en la ficha técnica debería haber presentado una declaración del fabricante firmada relativa al % ya que según lo que establece el PCA la ficha técnica por sí sola no lo acredita.

En relación a los compuestos químicos en la formulación del producto no han quedado acreditados ya que el contrato presentado como acreditativo del uso de la etiqueta Angel Azul es de fecha 4 de enero del 2011, en cuya cláusula 9 establece que la vigencia es hasta 31 de diciembre de 2012. La recurrente alega que estos contratos según establece

la cláusula 9 se consideran renovados anualmente desde el 31 de marzo 2012 y dice adjuntar de nuevo el contrato como anexo 2 a la solicitud de revisión de oficio.

Para poder considerar vigente el contrato tendría que haber presentado junto con el anexo 16 de la oferta un documento de renovación del mismo. En el anexo 2 adjunto a esta solicitud se aporta una copia, no del documento de renovación, sino del nuevo contrato de fecha 21 de agosto de 2013 firmado por tanto al amparo de los nuevos criterios que se publicaron en mayo de 2012 y están vigentes hasta 31 de diciembre de 2016 y que debería haber presentado en el plazo otorgado para la presentación de proposiciones.

En resumen se considera correcta la actuación de la Mesa de contratación y la valoración otorgada ya que es acorde a lo que establece la cláusula 20 del PCA porque no se acredita % superior al 80 de plástico reciclado por no aportar la declaración del fabricante junto con la ficha técnica o la ecoetiqueta y porque la documentación aportada para acreditar los compuestos químicos en la formulación del producto, tal como se describen en alguna ecoetiqueta del tipo I no está vigente.”

Y “Respecto a los productos de celulosa se valoraban hasta un máximo de 4 puntos que los productos de celulosa sean 100 % de fibra reciclada y libre de cloro.

Se otorgarán 2 puntos para el papel higiénico y otros 2 puntos para el papel secamanos que cumplan los requisitos anteriores.

Para acreditar los requisitos se tenía que aportar:

- declaración del fabricante acompañada de la ficha del producto, o*
- certificado de etiqueta ecológica del producto en vigor (Distintivo de garantía de calidad ambiental o Ángel Azul) u*
- otra evidencia documental equivalente con referencia específica al criterio mencionado. En el caso de acreditar este subcriterio con la Etiqueta ecológica europea, Cisne Nórdico, FSC o PEFC u otro equivalente, los certificados deberán ir acompañados de la documentación que especifique el contenido de fibra reciclada.*

El recurrente alega que en la documentación aportada consta el certificado ECOLABEL en vigor que acredita que los productos están libres de cloro y las fichas técnicas que consignan que el papel es reciclado lo que significa que es todo reciclado, o sea, que representa un 100% ya que de no ser así indicaría en que porcentaje lo es y la procedencia y características del porcentaje restante.

Según el informe de valoración no se ha valorado la propuesta de Klüh Linaer porque, a pesar de presentar eco etiqueta, no aporta declaración del fabricante o documentación acreditativa del % de fibra reciclada.

*Como ya hemos señalado en apartados anteriores las fichas técnicas por si solas no sirven para acreditar el % de fibra reciclada si no van acompañadas de declaración del fabricante. Además en las fichas de los productos ofertados tan sólo se indica que el papel es "RCL *70% PEFC* con certificado ecolabel y PEFC.*

El PEFC Council (the Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes /Programa de Reconocimiento de Sistemas de Certificación Forestal) es la organización mundial promotora de la gestión forestal sostenible mediante la certificación de los bosques y el etiquetado de los productos de origen forestal. Los productos con la marca y/o la etiqueta PEFC proporcionan a los clientes y consumidores finales la seguridad de saber que dicho material procede de bosques gestionados de forma sostenible, reciclado, y/o fuentes controladas.

Según las normas de uso del logotipo PEFC, publicadas en la página oficial española de la organización ([http://www.pefc.es/documentacion/sistema PEFC/normativa/PEFC%20OST%202001-2008Reglas%20Uso%20MarcaSegunda%20Ed.pdf](http://www.pefc.es/documentacion/sistema%20PEFC/normativa/PEFC%20OST%202001-2008Reglas%20Uso%20MarcaSegunda%20Ed.pdf)), la etiqueta PEFC garantiza un mínimo del 70% de material reciclado y la PEFC recycled un mínimo de un 85%. Las fichas técnicas aportadas contienen la etiqueta PEFC y el propio nombre del producto indica el porcentaje.

Por tanto el requisito del 100% de fibra reciclada debería acreditarse con documentación que declare expresamente que el papel ofertado contiene ese porcentaje cosa que no se hizo en el plazo de presentación de proposiciones."

Por ello, considera que la valoración efectuada y la actuación de la Mesa son conformes ya que al no acreditarse uno de los dos requisitos no se puede otorgar la puntuación correspondiente a los productos de celulosa.

Sexto. Con fecha 18 de enero de 2015 se dio traslado del recurso a los restantes licitadores para que de conformidad con lo establecido en el artículo 46.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), formularan en el plazo de cinco días hábiles las alegaciones que tuvieran por conveniente, sin que se haya evacuado el trámite.

Séptimo. Por resolución de 28 de diciembre de 2015, la Secretaria del Tribunal, actuando por delegación del mismo, acuerda mantener la suspensión del procedimiento de contratación de conformidad con el artículo 45 del TRLCSP.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Primero. El presente recurso y su ampliación se interponen ante este Tribunal, que es competente para resolverlos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP, en el artículo 22.1.1º del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) y en el convenio suscrito al efecto entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

A estos efectos, el órgano de contratación ha aplicado correctamente el artículo 110 de la aún vigente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de supletoria aplicación, según el cual *“2. El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter.”* Y ello, por cuanto, conforme a los artículos 102 y 103 de la misma Ley, solo procede instar la revisión de oficio en caso de actos firmes, cualidad que no había adquirido la adjudicación en el momento de presentarse el escrito que tuvo entrada el 8 de enero, en que todavía era susceptible de este recurso especial.

Segundo. En tanto que partícipe en el procedimiento de licitación del contrato, la entidad recurrente se halla legitimada para interponer este recurso, con arreglo al artículo 42 del TRLCSP.

Tercero. El objeto del recurso es el acto de adjudicación, susceptible por tanto, de recurso especial de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del TRLCSP.

Cuarto. El primer escrito de “revisión de oficio”, recalificado en recurso especial, ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo preceptuado al respecto en el artículo 44 del TRLCSP.

Sin embargo, no sucede así respecto del escrito de “recurso especial” con entrada en el registro del órgano de contratación el 15 de enero de 2016, que por su contenido debe considerarse una ampliación del anterior. Así, como hemos recordado en la Resolución 636/2015, entre otras muchas, en cuanto al plazo para interponer el recurso, la resolución recurrida, según consta en el expediente y hemos relatado en los Antecedentes, se remitió a la recurrente el 23 de diciembre de 2015. Este es el “dies a quo” que debe ser tenido en cuenta a efectos del cómputo del plazo para recurrir, pues, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44.2 del TRLCSP el procedimiento de recurso contra la adjudicación “*se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles contados a partir del siguiente a aquél en que se remita la notificación del acto impugnado*”. Como hemos destacado en Resoluciones anteriores (Resolución 100/2012, o 192/2013, entre otras, además de la dictada en los recursos acumulados interpuestos por este mismo recurrente, la 10/2015), y según este tenor literal, el plazo para interponer recurso contra el acto de adjudicación, como es el caso, se inicia con la remisión de la notificación, no con su recepción, con objeto “*de hacer coincidir el cómputo del plazo entre la adjudicación y la formalización con el del plazo para la interposición del recurso especial, de modo que ambos se cuenten siempre desde la misma fecha para todos los interesados al ser único y común para todos*”.

En el presente caso y contando desde tal día 23 de diciembre, el plazo de quince días hábiles para recurrir la adjudicación finalizó el día 14 de enero. Y ello, por cuanto sólo se descuentan domingos y festivos (siendo el 26 un festivo adicional a los generales de tales

fechas en el Municipio de Palma de Mallorca), según lo dispuesto en el artículo 48.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de supletoria aplicación a falta de previsión específica. Por lo que tal recurso especial con entrada el 15 de enero de 2016 (en realidad, la ampliación del precedente) debe ser inadmitido, y resolverse el admitido en base a las alegaciones hechas en el primer escrito.

Quinto. En cuanto al fondo, y comenzando por la alegación de que la Mesa debió requerir la subsanación de la documentación técnica, recordemos nuestra doctrina según la cual, el pliego es la ley del contrato y al mismo ha de sujetarse tanto la Administración como los licitadores que a la hora de presentar sus proposiciones aceptan de forma incondicional y expresa su contenido en su totalidad sin salvedad ni reserva alguna. Así, el artículo 145.1 del TRLCSP establece la necesidad de que las proposiciones presentadas por los licitadores se ajusten a lo establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, que en nuestro caso prevé la no valoración en el criterio si no se acredita en la forma prevista en el pliego el extremo técnico alegado (cl. 20.5).

En este marco, tenemos que referirnos al error en las proposiciones contemplado por el artículo 84 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), en los términos siguientes: *“Si alguna proposición no guardase concordancia con la documentación examinada y admitida, excediese del presupuesto base de licitación, variara sustancialmente el modelo establecido, o comportase error manifiesto en el importe de la proposición, o existiese reconocimiento por parte del licitador de que adolece de error o inconsistencia que la hagan inviable, será desechada por la mesa, en resolución motivada. Por el contrario, el cambio u omisión de algunas palabras del modelo, con tal que lo uno o la otra no alteren su sentido, no será causa bastante para el rechazo de la proposición.”*

Se decía entonces que, conforme a tal artículo, el “error manifiesto” y el error reconocido por el licitador (siempre que, en este último caso, haga inviable la oferta) son causa de exclusión de la oferta formulada, no admitiéndose, en principio, que puedan ser subsanados aquéllos, a diferencia de lo que sucede con la documentación acreditativa de

la capacidad y de la solvencia, donde la regla es, justamente, la posibilidad de subsanación (artículo 81.2 RGLCAP). Ello es consecuencia obligada del principio de igualdad entre los licitadores (artículos 1, 133, 139 y concordantes del TRLCSP), que debe evitar conceder cualquier ventaja a alguno de ellos en detrimento de los demás.

Aunque ello se prevé para la exclusión, da la pauta de los efectos que debe tener aquellos pretendidos errores que, según el pliego, afecten a los elementos que deben ser valorados, como en nuestro caso.

También recogemos en nuestra doctrina que con carácter general la JCCA viene entendiendo (informe 18/10, de 24 de noviembre, con cita de los informes 9/06, de 24 de marzo de 2006, 36/04, de 7 de junio de 2004, 27/04, de 7 de junio de 2004, 6/00, de 11 de abril de 2000, 48/02, de 28 de febrero de 2003, o 47/09, de 1 de febrero de 2010) que *“se reconoce como subsanable, ya sea por errores u omisiones, la aportación de documentos exigidos para concurrir siempre que el contenido del mismo, como elemento acreditativo, exista en el momento en que se presenta y en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones, que evidentemente es anterior al momento de subsanación. Es decir, puede subsanarse lo que existe, pero no se ha aportado; no se puede subsanar lo que en el momento citado no existe de manera indudable. Esta interpretación está en línea con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en cuanto a que un excesivo rigor al aplicar las normas de procedimiento puede conducir a una infracción del principio básico de contratación administrativa de la libre concurrencia a través del rechazo de los licitadores por defectos formales. Así, la interpretación que da esta Junta Consultiva ofrece un compromiso entre los principios de no discriminación e igualdad de trato, antes citados, y el principio de libre concurrencia.”*

Por su parte, este Tribunal ha aplicado el criterio de la JCCA, entre otra muchas, en las Resoluciones 128/2011, de 27 de abril, 184/2011, de 13 de julio, 225/2013, de 12 de junio y 92/2014, de 5 de febrero, donde hemos configurado una doctrina favorable a la subsanación de los defectos formales en la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos de los licitadores, pero no de la existencia del requisito en el momento en que sea exigible.

De acuerdo con este criterio, viene admitiendo este Tribunal (por todas, Resolución 463/2014) la posibilidad de subsanar defectos formales en la oferta técnica o económica:

“Pues bien, como ya hemos indicado en Resoluciones anteriores (como referencia en la nº 614/2013, de 13 de diciembre), la subsanación de errores u omisiones en la documentación relativa a la oferta, sólo es posible cuando no implique la posibilidad de que se modifique la proposición después de haber sido presentada. En la citada Resolución, se hacía referencia a la sentencia de 29 de marzo de 2012 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea que, entre otras cuestiones, admitía que ‘excepcionalmente, los datos relativos a la oferta puedan corregirse o completarse de manera puntual, principalmente porque sea evidente que requieren una mera aclaración o para subsanar errores materiales manifiestos, a condición de que esa modificación no equivalga a proponer, en realidad, una nueva oferta’.

Siguiendo lo declarado en la Resolución 876/2014, de 28 de noviembre, cabe señalar que: *“Este Tribunal se ha ocupado en numerosas resoluciones sobre el particular; ante todo, se ha de recordar que, como regla general, nuestro Ordenamiento (artículo 81 RGLCAP) sólo concibe la subsanación de los defectos que se aprecien en la documentación administrativa, no en la oferta técnica o en la económica (cfr. Resolución 151/2013), y ello, además, en el sentido de que la subsanación se refiere a la justificación de un requisito que ya se ha cumplido y no a una nueva oportunidad para hacerlo (Resoluciones 128/2011, 184/2011, 277/2012 y 74/2013, entre otras). Respecto de la oferta técnica, hemos declarado, en cambio, que no existe ‘obligación alguna por parte del órgano de contratación de solicitar subsanación de la misma y debiendo soportar el licitador las consecuencias del incumplimiento de su deber de diligencia en la redacción de la oferta’ (Resolución 016/2013), conclusión que se infiere de la doctrina sentada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Sala Cuarta, de 29 de marzo de 2012 (asunto C-599/2010). Lo que sí es posible es solicitar ‘aclaraciones que en ningún caso comporten alteración de la oferta, pero no la adición de otros elementos porque ello podría representar dar la opción al licitador afectado de modificar su proposición lo que comportaría notable contradicción con el principio de igualdad proclamado como básico de toda licitación en los artículos 1 y 139 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público’ (Resolución 94/2013)”.*

De acuerdo con estas consideraciones, entiende este Tribunal que siendo admisible solicitar aclaraciones respecto de las ofertas técnicas o económicas, *“debe considerarse que ese ejercicio de solicitud de aclaraciones tiene como límite que la aclaración no puede suponer una modificación de los términos de la oferta, bien por variar su sentido inicial, bien por incorporar otros inicialmente no previstos”* (Resoluciones 64/2012, de 7 de marzo, 35/2014, de 17 de enero, ó 876/2014, de 28 de noviembre, entre otras).

Lo decisivo es, pues, que la aclaración no propicie el otorgamiento de un trato de favor a un interesado en detrimento de los demás licitadores, en el sentido de que diera lugar a que aquél, después de conocer el contenido de las otras ofertas, pudiera alterar la proposición inicialmente formulada. Así se entiende el sentido del último inciso del artículo 84 del RGLCAP, cuando admite que se puedan variar algunas palabras del modelo *“cuando no alteren su sentido”*.

Pues bien, en nuestro caso, lo que alega el recurrente es no sólo que sus productos cumplieran en el momento de la oferta las especificaciones de calidad exigidas en el clausulado, sino que tenía en tal momento los certificados actualizados que exigía el pliego (pues los aporta en su recurso como Anexo I). En tal caso, la aportación tardía de dichos certificados subsanaría un mero error material sin modificación del producto ofertado, y además los documentos acreditativos al parecer existían en el momento en que se presenta la oferta (con mayor puridad, en el momento en que concluye el plazo de presentación de proposiciones); por lo que entendemos que se trata de un defecto subsanable, por lo que la Mesa debió requerir de su aportación y admitirlos.

Ahora bien, es la Mesa la que deberá valorar si, efectivamente, la documentación que se presente ante el requerimiento de subsanación responde a las certificaciones exigidas en el clausulado, y que efectivamente como parece, su expedición y vigencia es anterior a la presentación de las proposiciones, extremos sobre los que no se pronuncia en su informe.

Sexto. En cuanto a los pretendidos errores valorativos derivados de que no se acredita el porcentaje de producto reciclado, cierto es que estamos ante un criterio de valoración automática, pero incluso en tal caso, en lo referido a la apreciación del ajuste de la oferta

a las exigencias del pliego cuando éstas son de carácter técnico, como en el caso que nos ocupa, es doctrina reiterada de este Tribunal que debe respetarse, salvo error manifiesto y otras circunstancias extraordinarias, la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, por lo que, en general, y ante la cumplida motivación expuesta por el órgano de contratación, las alegaciones de la recurrente deben ser desestimadas. Así, ya en la Resolución 177/2014 este Tribunal señaló: *“Para decidir y resolver el recurso, al tratarse de una cuestión puramente técnica... la solución a esa cuestión se tiene que decidir de acuerdo con criterios técnicos... y en cuya materia por razones obvias, al no estar ante una cuestión propiamente jurídica, ya afecte a normas de competencia o de procedimiento, este Tribunal no tiene competencia material para decidir con un criterio propio que no sea el ofrecido por el órgano técnico ya citado. Sin que se aprecia error material, ni arbitrariedad o discriminación”*.

Ahora bien, en el caso de la acreditación de la composición química de las bolsas de basura, sucede lo mismo que se ha expuesto en el Fundamento de Derecho Quinto: De lo indicado por el órgano de contratación, resulta que no se otorga validez alguna al contrato de 21 de agosto de 2013, determinante para tal valoración, porque debería haberse presentado en plazo para presentar proposiciones y no en el de recurso; pero, de nuevo, tal documento es de fecha anterior a la finalización de tal periodo, por lo que su omisión constituiría un defecto subsanable en atención a lo allí expuesto. Y todo ello, sin perjuicio de que corresponda a la Mesa evaluar su suficiencia y efectos.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir la ampliación de recurso presentada el día 15 de enero de 2016 por D. F.D.S., en representación de la Empresa KLÜH LINAER ESPAÑA S.L, y estimar en parte el recurso por él mismo interpuesto el día 8 de enero de 2016, contra la Resolución de la Consejera de Hacienda y Administraciones Públicas, de fecha 14 de diciembre de 2015, por la cual se adjudica el *“Acuerdo marco para la homologación del servicio de limpieza de la Administración Autónoma de las Illes Balears y del sector público autonómico”*



(Expediente CC 1/2015 AM), que se anula a los efectos de que por la Mesa de contratación sean evaluados los documentos reseñados en nuestros Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto, en los términos allí expuestos.

Segundo. Levantar la suspensión del expediente de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 47.4 del TRLCSP.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 de TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Illes Balears, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.