



Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació

Junta Consultiva de Contractació Administrativa
de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears

Exp. Junta Consultiva: RES 13/2024
Document: resolució del recurs especial en matèria de contractació
Exp. d'origen: contracte mixt (servei-subministrament) de lloguer, instal·lació, neteja i manteniment de sanitaris portàtils per al PNMT es Trenc-Salobrar de Campos (lot 1) i PN de Mondragó (lot 2) (CONTR 3653/2024)
Òrgan de contractació: conseller d'Agricultura, Pesca i Medi Natural
Recurrent: Toi Toi Sanitarios Móviles, SA

Acord de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 6 de novembre de 2024

Fets

1. El 15 de maig de 2024, es varen aprovar l'expedient de contractació i els plecs per a la licitació d'un contracte d'instal·lació, neteja i manteniment de sanitaris portàtils per al Parc Natural Marítim Terrestre (PNMT) d'es Trenc-Salobrar de Campos (lot 1) i al Parc Natural (PN) de Mondragó (lot 2), mitjançant un procediment obert simplificat, amb un import de licitació de 94.147,41 € (IVA inclòs).

L'anunci de licitació es va publicar el mateix dia en el perfil del contractant de la Plataforma de Contractació del Sector Públic (PCSP).

2. El 4 de juny de 2024, va tenir lloc la primera sessió de la mesa de contractació per a l'obertura del sobre 1 (documentació general i criteris avaluables mitjançant judici de valor) de l'única empresa presentada als dos lots, Toi Toi Sanitarios Móviles, SA (d'ara endavant, Toi Toi).

La mesa va advertir diverses mancances en la documentació de l'empresa, concretament:

- a) Havia inclòs l'oferta econòmica en el sobre 1 (de documentació general i criteris avaluables mitjançant judici de valor), encara que, d'acord amb el PCAP, s'exigia en el sobre 2 (de criteris avaluables mitjançant fórmula).

Respecte d'això, la mesa va considerar que no s'havia d'excloure l'empresa, perquè no s'apreciava ruptura en el secret de la proposició que pogués afectar l'objectivitat de l'òrgan de contractació, ja que Toi Toi n'era l'única licitadora.



b) No havia inclòs la memòria descriptiva dels sanitaris portàtils que eren l'objecte del contracte en el sobre 1, tal com exigia el PCAP.

Respecte a això, la mesa va decidir obrir el sobre 2 i va comprovar que l'empresa havia inclòs les memòries, per error, en el sobre 2, les quals eren idèntiques per a cadascun dels dos lots, i incloïen fotografies i un text de difícil lectura per la baixa definició del document.

c) Havia presentat un compromís d'adscripció de mitjans genèric, que no feia referència als lots ni concretava les característiques dels mitjans, la qual cosa impedia comprovar si s'incomplien els requisits que s'exigien en el PCAP.

Per tot això, la mesa va acordar sol·licitar l'emissió de l'informe tècnic per comprovar si, d'acord amb la memòria tècnica presentada, els sanitaris s'adequaven als requisits exigits en el Plec de prescripcions tècniques (PPT).

3. El 13 de juny de 2024, el responsable del lot 1 del contracte, el director del Parc d'es Trenc-Salobrar de Campos, va emetre un informe que va concloure que:

La informació aportada per les memòries tècniques presentades per TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.A. és molt generalista i que per poder comprovar l'adequació al Plec de prescripcions tècniques, el licitador hauria d'aclarir algunes qüestions exigides al Plec de prescripcions tècniques de les quals no consta cap menció a la memòria.

4. El 21 de juny de 2024, en la segona sessió de la mesa de contractació, es va analitzar l'informe del responsable del contracte sobre la memòria tècnica dels sanitaris i les deficiències advertides en la primera sessió. Respecte d'això, es va acordar el següent:

1. Admetre provisionalment l'únic licitador TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.L., amb NIF A62518121, a la licitació dels lots 1 i 2.

2. Atorgar termini de tres dies naturals a TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.L. perquè porti aclariments sobre les següents característiques dels sanitaris ofertats als lots 1 i 2 que permetin confirmar la seva adequació al PPT: tipus de dipòsit químic i capacitat, tipus de mecanisme de tancament i si disposa d'un pestell interior amb indicador de lliure/ocupat, tipus de dispensadors de paper, instal·lació d'un penjador a l'interior i un dispensador de gel hidroalcohòlic.

3. Atorgar termini de tres dies naturals a TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.L. perquè presenti compromís d'adscripció de mitjans esmenat, d'acord amb el contingut de l'apartat lletra F.5 del Plec de clàusules administratives particulars.

4. Un cop aprovada, publicar aquesta acta al perfil del contractant.



5. El 27 de juny de 2024, es varen fer dos requeriments a l'empresa, que es varen trametre mitjançant dues comunicacions a través de la Plataforma de Contractes del Sector Públic, concretament:

— La primera comunicació (amb el títol «Admissió/Exclusió») es va trametre el 27 de juny a les 10.34 h, amb el contingut següent:

S'atorga termini de 3 dies al licitador TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.A. perquè esmeni el compromís d'adscripció de mitjans, detallant:

— Que els mitjans humans (conductor/s/operari/s) QUE ES COMPROMETEN A ADSCRIURE A L'EXECUCIÓ DEL CONTRACTE disposa/en del carnet de conduir adequat i suficient per conduir els vehicles necessaris per dur a terme la prestació, especificant el/s seu/s nom/s.

— Que es comprometen a disposar d'un centre de treball a l'illa de Mallorca durant l'execució dels treballs,

— QUE ES COMPROMETEN A ADSCRIURE A L'EXECUCIÓ DEL CONTRACTE vehicles (mínim dos), especificant que es tracta de vehicles adequats i homologats per al buidatge dels sanitaris i posterior entrega a estació depuradora.

El compromís d'adscripció de mitjans ha de complir amb allò exigint a l'apartat lletra F.5 del PCAP.

Aquesta notificació consta rebuda per l'empresa el 2 de juliol de 2024 a les 11.36 h i el termini per contestar era fins el 2 de juliol a les 14.00 h.

— La segona comunicació (amb el títol «Altres comunicacions: Sol·licitud d'aclariment») es va trametre el 27 de juny a les 10.59 h amb el contingut següent:

S'atorga termini de tres dies al licitador TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.A. perquè porti aclariments relatius a les característiques tècniques dels sanitaris oferts, vist que la memòria presentada no fa referència a tot allò exigint en el apartat 3.3 del Plec de prescripcions tècniques.

Heu de presentar aclariments relatius a: tipus de dipòsit químic i capacitat, tipus de mecanisme de tancament i si disposa d'un pestell interior amb indicador de lliure/ocupat, tipus de dispensadors de paper, instal·lació d'un penjador a l'interior i un dispensador de gel hidroalcohòlic.

D'acord amb allò establert al Quadre de criteris d'adjudicació del Plec de clàusules administratives particulars, la memòria que han d'aportar els licitadors s'han d'incloure a l'efecte de comprovar-ne l'adequació al PPT, la descripció detallada de les característiques exigides en aquest. Les ofertes que no compleixin amb el previst al PPT seran excloses de la licitació i no seran valorades.

Aquesta notificació consta rebuda per l'empresa el 28 de juny de 2024 a les 08.32 h i el termini per contestar era fins el 2 de juliol a les 14.00 h.

6. L'11 de juliol de 2024, en la tercera sessió de la mesa de contractació es va comprovar que l'empresa només havia contestat el requeriment relatiu a les característiques tècniques dels sanitaris (comunicació «Altres comunicacions:



Sol·licitud d'aclariment»). En canvi, no havia contestat el requeriment relatiu al compromís d'adscripció de mitjans (comunicació «Admissió/Exclusió»).

Per aclarir els motius de la falta de contestació d'un dels requeriments, la mesa va suspendre la sessió i va consultar a la Plataforma de Contractes del Sector Públic (d'ara endavant, la PCSP) la possibilitat que la segona comunicació fes impossible contestar la primera.

La PCSP va informar que fer comunicacions al mateix temps de diferents tipus no impossibilita al licitador destinatari de contestar-les adequadament. El conflicte només pot sorgir en el cas que les comunicacions siguin del mateix tipus (si s'haguessin fet dues comunicacions del tipus "Altres comunicacions"), llavors sí que el fet de fer comunicacions posteriors impossibilita el licitador de contestar les fetes amb anterioritat.

En conseqüència, atès que, d'acord amb la clàusula 16.4 del PCAP, la falta d'esmena en termini dels defectes o omissions advertits respecte a la documentació general que ha de contenir el sobre 1, dona lloc a la no admissió del licitador, la mesa va acordar:

1. Excloure de la licitació al lot 1 i al lot 2 a TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.L., amb NIF A62518121, per no haver esmenat la documentació general que ha de contenir el sobre 1.
 2. Proposar a l'òrgan de contractació declarar deserta la licitació del contracte mixt "Lloguer, instal·lació, neteja i manteniment de sanitaris portàtils per al PNMTes Trenc-Salobrar de Campos (Lot 1) i PN de Mondragó (Lot 2)", vist que no s'ha presentat cap més oferta.
 3. Un cop aprovada, publicar aquesta acta al perfil del contractant.
7. El 22 de juliol de 2024, el conseller d'Agricultura, Pesca i Medi Natural, es resolde excloure l'empresa, va declarar deserta la licitació i va ordenar l'arxiu de l'expedient.

Aquesta Resolució es va notificar a l'empresa i publicar a la PCSP el mateix dia.

8. El 16 d'agost de 2024, Toi Toi va presentar per registre electrònic, dirigit a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa (JCCA), un recurs especial en matèria de contractació. Resumidament, les al·legacions de la recurrent són les següents:
- Al·legació primera. No haver rebut el requeriment relatiu al compromís d'adscripció de mitjans (comunicació «Admissió/Exclusió»), motiu pel qual no varen contestar.



– Al·legació segona. El document de compromís d'adscripció de mitjans que se li requeria no era necessari. Segons la recurrent, en el sobre 1 els licitadors no estan obligats a aportar cap altra informació addicional més enllà de la que ja aportaren.

Per tot això, la recurrent sol·licita la nul·litat de la Resolució d'exclusió; que se li acreditin els justificants de la notificació que afirma no haver rebut; i l'adopció de la mesura cautelar consistent en la suspensió de l'executivitat de la Resolució impugnada.

9. El 23 d'agost de 2024 la JCCA va notificar a la recurrent l'ofici d'informació relativa al procediment i al tractament de dades en relació amb el recurs especial en matèria de contractació.

10. El mateix dia la JCCA va requerir l'òrgan de contractació la tramesa de l'expedient administratiu i l'emissió de l'informe jurídic preceptiu, la qual cosa va rebre la JCCA el 2 de setembre de 2024.

L'informe jurídic s'oposava íntegrament al contingut del recurs interposat i a la suspensió sol·licitada.

11. El 13 de setembre de 2024, la secretària de la JCCA va desestimar la sol·licitud de suspensió de l'execució de la Resolució impugnada i va trametre a la recurrent els justificants que acrediten que l'òrgan de contractació li va trametre el requeriment del compromís d'adscripció de mitjans (comunicació «Admissió/Exclusió»).

Aquesta resolució es va notificar a la recurrent el 17 de setembre de 2024.

Fonaments de dret

1. L'acte objecte de recurs és la Resolució per la qual es va resoldre excloure la recurrent de la contractació d'un contracte mixt de serveis i subministrament de la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Medi Natural, que té caràcter d'Administració pública.

Contra aquest acte es pot interposar el recurs especial en matèria de contractació que preveu l'article 66 de la Llei 3/2003, de 26 de març, de règim jurídic de l'Administració de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (d'ara endavant, LRJCAIB). La competència per resoldre aquest recurs correspon a la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa, d'acord amb la lletra *m*) de l'article 2 i l'article 7 del Text consolidat del Decret pel qual es creen la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de la



Comunitat Autònoma de les Illes Balears, el Registre de contractes i el Registre de contractistes, aprovat pel Decret 3/2016, de 29 de gener.

La competència de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa per resoldre el recurs especial en matèria de contractació també comprèn la facultat de suspendre l'execució de l'acte impugnat i, si escau, l'adopció de mesures cautelars. Ara bé, aquesta facultat correspon, per delegació de la Comissió Permanent de 27 de setembre de 2019, a la secretària de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa.

2. El règim jurídic aplicable a la contractació és el de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic (d'ara endavant, LCSP), per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 26 de febrer de 2014.
3. La recurrent es troba legitimada per interposar el recurs, que s'ha interposat mitjançant un representant acreditat.
4. El termini per interposar el recurs especial de l'article 66 de l'LRJCAIB, d'acord amb l'article 122 de l'LPACAP, és d'un mes des de la notificació de l'acte impugnat. El recurs es va presentar dins el termini adequat.
5. En relació amb les al·legacions de la recurrent, cal dir el següent:

— Al·legació primera: la recurrent argumenta que el motiu pel qual no varen contestar al requeriment relatiu al compromís d'adscripció de mitjans és perquè no varen rebre la notificació. A Toi Toi no li consta haver rebut el requeriment i per això considera que no se l'hauria d'haver exclosa. Sol·liciten que en la tramitació del recurs se li acrediti aquesta notificació.

— Contestació a l'al·legació primera:

En la clàusula 16 del PCAP es regulava amb detall el règim jurídic aplicable a la qualificació de la documentació general (sobre 1). Concretament, aquesta clàusula disposava que:

16.1. Conclòs el termini de presentació de proposicions, la Mesa de contractació ha de procedir a la qualificació de la documentació general continguda en els sobres únic o núm. 1 presentats pels licitadors.

Si la mesa observa defectes o omissions esmenables a la declaració responsable o en la resta de la documentació presentada, ho ha de notificar al licitador corresponent, deixant constància d'aquesta notificació en l'expedient, concedint-li un termini no superior a tres dies naturals perquè els esmeni. En aquest moment el licitador ha de tenir la consideració d'admès provisionalment.

(...)



16.4. La comunicació dels defectes o omissions esmenables s'ha de realitzar per mitjans electrònics.

La documentació que presenti el licitador en aquest moment ha d'estar a la disposició de la Mesa de contractació abans de la finalització del termini per esmenar.

La falta d'esmena en termini dels defectes o omissions advertits dona lloc a la no admissió del licitador.

En la documentació de l'expedient consta que el 27 de juny a les 10.34 h, l'òrgan de contractació va trametre a l'empresa, a través de la Plataforma, el requeriment d'esmena del compromís d'adscripció de mitjans (comunicació «Admissió/Exclusió»), al qual va accedir l'empresa el 2 de juliol de 2024, a les 11.36 h, just el mateix dia en què acabava el termini per contestar el requeriment, que tal com s'havia indicat en el requeriment era el 2 de juliol a les 14.00 h.

La persona que consta com a receptora de la notificació és Jordi Cuello González i el justificants que ho acrediten s'han notificat ja a la recurrent amb la Resolució de desestimació de la suspensió sol·licitada, de la qual en va tenir coneixement el 17 de setembre de 2024.

Per tant, d'acord amb la clàusula 16 del PCAP, atesos els defectes o omissions que la mesa de contractació va observar en la documentació general, es va concedir a l'empresa el corresponent termini per esmenar la declaració presentada; ara bé, l'empresa, que va rebre efectivament en temps i forma el requeriment, no el va contestar dins el termini concedit per esmenar. L'apartat 4 de la clàusula 16 del PCAP era clar pel que fa a les conseqüències de no esmenar defectes o omissions:

La falta d'esmena en termini dels defectes o omissions advertits dona lloc a la no admissió del licitador.

Per tot això, aquesta al·legació s'ha de rebutjar.

- Al·legació segona: segons la recurrent, el document d'esmena de l'adscripció de mitjans que se li va requerir no era necessari, ja que en el sobre 1 dels procediments oberts simplificats, els licitadors no estan obligats a aportar cap altra informació addicional més enllà de la declaració responsable a la qual fa referència l'article 140 de l'LCSP, la qual ja varen aportar.

La declaració responsable (annex 1 del PCAP) presentada serveix per declarar que compleixen tots els requisits de la licitació, de tal manera que amb aquesta declaració s'aconsegueix l'objectiu de l'LCSP que el procediment obert simplificat sigui un procediment que es tramiti de manera àgil i simplificada. Amb la presentació d'aquesta declaració responsable (annex 1) s'ha de donar per assumit el compromís d'adscripció de mitjans i no hauria de ser fins abans



de l'adjudicació que s'hauria de disposar dels mitjans que s'haguessin compromès. Atès que era l'única empresa presentada a la licitació, l'annex 1 era suficient per considerar que reunia tots els requisits previs, inclosos els requisits d'adscripció de mitjans.

Per això, afirma que la mesa de contractació no l'hauria d'haver exclòs i, en conseqüència, sol·licita que es retrotreguin les actuacions i se la proposi directament com a adjudicatària del contracte, per tal de poder acreditar la documentació prèvia a l'adjudicació i es dicti Resolució d'adjudicació del contracte a favor seu.

— Contestació a l'al·legació segona:

La declaració responsable a la qual fa referència la recurrent es correspon amb l'annex 1 del PCAP i constitueix una declaració relativa al compliment dels requisits generals que ha de complir, per regla general, qualsevol licitador interessat en contractar amb l'Administració, d'acord amb el que recull l'article 140 de l'LCSP.

En canvi, la declaració responsable que se li va requerir esmenar és una declaració específica, referida als requisits addicionals de solvència exigits expressament per a aquest contracte com a mitjans que cal adscriure a l'execució del contracte, d'acord amb la lletra F.5 del PCAP. Aquests mitjans s'havien de declarar responsablement mitjançant l'annex 7 del PCAP.

La presentació de l'annex 1 no eximia de l'obligació de presentar també l'annex 7, d'acord amb la clàusula 14.1.1.c) del PCAP.

En els contractes de subministrament que incloguin serveis o treballs de col·locació i instal·lació, com podria ser el cas de la col·locació i instal·lació dels sanitaris portàtils que són l'objecte d'aquest contracte, l'article 76 de l'LCSP permet exigir als candidats o licitadors, fent-ho constar en els plecs, que, a més d'acreditar-ne la solvència o, si s'escau, la classificació, es comprometin a dedicar o adscriure a l'execució del contracte els mitjans personals o materials suficients per a això. L'adscripció de mitjans és un plus de solvència que es pot exigir als licitadors si es preveu expressament en el plec.

D'acord amb la clàusula 5.2 del PCAP i la lletra F.5 del PCAP, l'òrgan de contractació exigia per aquesta licitació concretar les condicions de solvència, amb els mitjans mínims següents:

Medios personales mínimos:

- 1 conductor/operario que disponga del carnet de conducir adecuado y suficiente para conducir los vehículos necesarios para llevar a cabo la prestación.



Medios materiales mínimos:

— *Deberá disponer de un centro de trabajo en la isla de Mallorca* durante la ejecución de los trabajos. El licitador primer clasificado deberá acreditar su disposición, o presentar un compromiso, firmado por el representante legal de la empresa, de disponer de este centro de trabajo en la isla de Mallorca, en caso de resultar adjudicatario del servicio, y acreditarlo antes de la firma del contrato.

— *Dispondrá para la realización del servicio y suministro como mínimo de dos vehículos* adecuados y homologados para el vaciado de los sanitarios y posterior entrega en estación depuradora.

En la declaració responsable d'adscripció de mitjans que va presentar l'empresa Toi Toi només es comprometia a dedicar o adscriure a l'execució del contracte el següent:

(...)

DECLARO bajo mi responsabilidad, como licitador o licitadora del contrato MIXTO DE SERVICIOS Y SUMINISTRO Alquiler, instalación, limpieza y mantenimiento de sanitarios portátiles para el parque natural marítimoterrestre es Trenc - Salobrar de Campos y para el parque natural de Mondragó, que la entidad que represento se compromete a adscribir a la ejecución del contrato los medios siguientes:

14 vehículos para entregas/recogidas y servicios de limpieza

18 operarios/técnicos

Y para que conste, firmo esta declaración.

Castellbisbal a 30 de mayo de 2024

Firmado electrónicamente Jordi Cuello

Sense entrar a analitzar l'adscripció de mitjans que s'exigien, cal tenir en compte que els plecs de clàusules administratives particulars i de prescripcions tècniques són l'autèntica *lex contractus* i tenen eficàcia jurídica per a l'Administració i per a qualsevol interessat en la licitació, en especial, per a les empreses licitadores, ja que d'acord amb l'article 139.1 de l'LCSP:

Les proposicions dels interessats s'han d'ajustar als plecs i la documentació que regeixen la licitació, i la seva presentació suposa l'acceptació incondicionada per l'empresari del contingut de la totalitat de les seves clàusules o condicions, sense cap excepció o reserva.

Per això, atesa la diferència entre l'adscripció mínima de mitjans que s'exigien en la lletra F5 del PCAP i el compromís presentat per l'empresa, la mesa de contractació va considerar adequat requerir-la per esmenar el contingut de la declaració. D'acord amb el principi antiformalista, resulta contrari a la bona administració excloure ofertes que podrien aclarir-se d'una manera senzilla, si s'escau.

Ara bé, també cal tenir en compte que el Tribunal Suprem es mostra prudent a l'hora de pronunciar-se sobre l'esmena d'errors o omissions de les ofertes. Per regla general, l'admet quan es tracta d'errors purament formals o de fàcil remei, com per exemple, la signatura de la proposició econòmica, la



representació de la persona que signa l'oferta o quan es tracta de l'acreditació documental de requisits.

En aquest cas, encara que Toi Toi fos l'única licitadora, la deficiència advertida en la declaració responsable relativa a l'adscripció de mitjans no era un simple error o omissió purament formal, sinó que l'empresa declarava uns mitjans ben diferents als que exigeix la lletra F5 del PCAP. És a dir, la declaració presentada tenia un contingut de fons clarament distint al que exigia el plec. Per això, i atès que l'empresa no va esmenar la declaració dins el termini que se li va concedir, cal afirmar que no complia els requisits exigits en el PCAP per poder ser proposada com a adjudicatària del contracte.

Per tot això, s'han de desestimar les al·legacions de la recurrent, no es poden retrotreure les actuacions tal com sol·licita i es confirma que la Resolució dictada va ser ajustada a dret.

Per tot això, la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació

Acorda

1. Desestimar el recurs especial en matèria de contractació de l'empresa Toi Toi Sanitarios Móviles, SA, contra la resolució del contracte mixt de servei-subministrament para la contractació del lloguer, instal·lació, neteja i manteniment de sanitaris portàtils per al PNMT es Trenc-Salobrar de Campos (lot 1) i per al PN de Mondragó (lot 2).
2. Notificar aquest Acord a les persones interessades i a l'òrgan de contractació.

Interposició de recursos

Contra aquesta Resolució —que exhauereix la via administrativa— es pot interposar un recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà d'haver-ne rebut la notificació, d'acord amb els articles 10.1.a) i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Palma, en la data de la signatura electrònica

La secretària de la Junta Consultiva
de Contractació Administrativa

María Matilde Martínez Montero