



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

Documento: resolución del recurso especial en materia de
contratación

Exp. de origen: contrato mixto (servicio-suministro) de
alquiler, instalación, limpieza y mantenimiento de sanitarios
portátiles para el PNMT Es Trenc-Salobrar de Campos (lote 1) y
PN de Mondragó (lote 2) (CONTR 3653/2024)

Órgano de contratación: consejero de Agricultura, Pesca y
Medio Natural

Recurrente: Toi Toi Sanitarios Móviles, S. A.

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 6 de noviembre de 2024

Hechos

1. El 15 de mayo de 2024, se aprobaron el expediente de contratación y los pliegos para la licitación de un contrato de instalación, limpieza y mantenimiento de sanitarios portátiles para el Parque Natural Marítimo Terrestre (PNMT) de Es Trenc-Salobrar de Campos (lote 1) y el Parque Natural (PN) de Mondragó (lote 2), mediante un procedimiento abierto simplificado, con un importe de licitación de 94.147,41 € (IVA incluido).

El anuncio de licitación se publicó el mismo día en el perfil del contratante de la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP).

2. El 4 de junio de 2024, tuvo lugar la primera sesión de la mesa de contratación para la apertura del sobre 1 (documentación general y criterios evaluables mediante juicio de valor) de la única empresa presentada en los dos lotes, Toi Toi Sanitarios Móviles, S. A. (en adelante, Toi Toi).

La mesa advirtió varias carencias en la documentación de la empresa, concretamente:

a) Había incluido la oferta económica en el sobre 1 (de documentación general y criterios evaluables mediante juicio de valor), aunque, de acuerdo con el PCAP, se exigía en el sobre 2 (de criterios evaluables mediante fórmula).



Con respecto a esto, la mesa consideró que no debía excluirse a la empresa, porque no se apreciaba ruptura en el secreto de la proposición que pudiera afectar a la objetividad del órgano de contratación, ya que Toi Toi era la única licitadora.

b) No había incluido la memoria descriptiva de los sanitarios portátiles que eran el objeto del contrato en el sobre 1, tal como exigía el PCAP.

Con respecto a esto, la mesa decidió abrir el sobre 2 y comprobó que la empresa había incluido las memorias, por error, en el sobre 2, las cuales eran idénticas para cada uno de los dos lotes, e incluían fotografías y un texto de difícil lectura por la baja definición del documento.

c) Había presentado un compromiso de adscripción de medios genérico, que no hacía referencia a los lotes ni concretaba las características de los medios, lo que impedía comprobar si se incumplían los requisitos que se exigían en el PCAP.

Por todo ello, la mesa acordó solicitar la emisión del informe técnico para comprobar si, de acuerdo con la memoria técnica presentada, los sanitarios se adecuaban a los requisitos exigidos en el Pliego de prescripciones técnicas (PPT).

3. El 13 de junio de 2024, el responsable del lote 1 del contrato, el director del Parque de Es Trenc-Salobrar de Campos, emitió un informe que concluyó 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 junio de 2024, en la segunda sesión de la mesa de contratación, se analizó el informe del responsable del contrato sobre la memoria técnica de los sanitarios y las deficiencias advertidas en la primera sesión. Con respecto a esto, se acordó lo siguiente:

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 junio de 2024, se realizaron dos requerimientos a la empresa, que se enviaron mediante dos comunicaciones a través de la Plataforma de Contratos del Sector Público, concretamente:

— La primera comunicació (con el título «Admisión/Exclusión») se envió el 27 de junio a las 10.34 h, con el siguiente contenido:

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 exigut a l'apartat lletra F.5 del PCAP.

Esta notificación consta recibida por la empresa el 2 de julio de 2024 a las 11.36 h y el plazo para contestar era hasta el 2 de julio a las 14.00 h.

— La segunda comunicació (con el título «Otras comunicaciones: Solicitud de aclaración») se envió el 27 de junio a las 10.59 h con el siguiente contenido:

S'atorga termini de tres dies al licitador TOI TOI SANITARIOS MÓVILES S.A. perquè aporti aclariments relatius a les característiques tècniques dels sanitaris oferts, vist que la memòria presentada no fa referència a tot allò exigut 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.

Esta notificación consta como recibida por la empresa el 28 de junio de 2024 a las 08.32 h y el plazo para contestar era hasta el 2 de julio a las 14.00 h.



6. El 11 de julio de 2024, en la tercera sesión de la mesa de contratación se comprobó que la empresa sólo había contestado el requerimiento relativo a las características técnicas de los sanitarios (comunicación «Otras comunicaciones: Solicitud de aclaración»). En cambio, no había contestado el requerimiento relativo al compromiso de adscripción de medios (comunicación «Admisión/Exclusión»).

Para aclarar los motivos de la falta de contestación de uno de los requerimientos, la mesa suspendió la sesión y consultó a la Plataforma de Contratos del Sector Público (en adelante, la PCSP) la posibilidad de que la segunda comunicación que se había hecho imposibilitara a la empresa para contestar a la primera.

La PCSP informó que realizar comunicaciones al mismo tiempo de diferentes tipos no imposibilita al licitador destinatario de contestarlas adecuadamente. El conflicto sólo puede surgir en el caso de que las comunicaciones sean del mismo tipo (si se hubieran hecho dos comunicaciones del tipo "Otras comunicaciones"), entonces sí que el hecho de realizar comunicaciones posteriores imposibilita al licitador de contestar las hechas con anterioridad.

En consecuencia, dado que, de acuerdo con la cláusula 16.4 del PCAP, la falta de subsanación en plazo de los defectos u omisiones advertidos con respecto a la documentación general que tiene que contener el sobre 1, da lugar a la no admisión del licitador, la mesa acordó:

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 PNMT Es 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 julio de 2024, el consejero de Agricultura, Pesca y Medio Natural resolvió excluir a la empresa recurrente, declarar desierta la licitación y ordenar el archivo del expediente.

Esta Resolución se notificó a la empresa y se publicó en la PCSP el mismo día.

8. El 16 de agosto de 2024, Toi Toi presentó por registro electrónico, dirigido a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA), un recurso especial en materia de contratación. Resumidamente, las alegaciones de la recurrente son las siguientes:



– Alegación primera. No haber recibido el requerimiento relativo al compromiso de adscripción de medios (comunicación «Admisión/Exclusión»), motivo por el cual no lo contestaron.

– Alegación segunda. El documento de compromiso de adscripción de medios que se le requería era innecesario. Según la recurrente, en el sobre 1 los licitadores no están obligados a aportar ninguna información adicional más allá de la que ya aportaron.

Por todo ello, la recurrente solicita la nulidad de la Resolución de exclusión; que se le acrediten los justificantes de la notificación que afirma no haber recibido; y la adopción de la medida cautelar consistente en la suspensión de la ejecutividad de la Resolución impugnada.

9. El 23 de agosto de 2024, la JCCA notificó a la recurrente el oficio de información relativa al procedimiento y al tratamiento de datos en relación con el recurso especial en materia de contratación.
10. El mismo día la JCCA requirió el órgano de contratación para que enviara el expediente administrativo y emitiera el informe jurídico preceptivo, lo que envió a la JCCA el 2 de septiembre de 2024. El informe jurídico se opone íntegramente al contenido del recurso interpuesto y a la suspensión solicitada.
11. El 13 de septiembre de 2024, la secretaria de la JCCA desestimó la solicitud de suspensión de la ejecución de la Resolución impugnada y envió a la recurrente los justificantes que acreditan que el órgano de contratación le envió el requerimiento del compromiso de adscripción de medios (comunicación «Admisión/Exclusión»).

Esta resolución se notificó a la recurrente el 17 de septiembre de 2024.

Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso es la Resolución por la que se resolvió excluir a la recurrente de la contratación de un contrato mixto de servicios y suministro de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Natural, que tiene carácter de Administración pública.

Contra este acto cabe interponer el recurso especial en materia de contratación previsto en el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de régimen jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (en adelante, LRJCAIB). La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación



Administrativa, de acuerdo con la letra *m)* del artículo 2 y el artículo 7 del Texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de contratos y el Registro de contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

La competencia de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa para resolver el recurso especial en materia de contratación también comprende la facultad de suspender la ejecución del acto impugnado y, si procede, la adopción de medidas cautelares. Ahora bien, esta facultad corresponde, por delegación de la Comisión Permanente de 27 de septiembre de 2019, a la secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

2. El régimen jurídico aplicable a la contratación es el de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), por la que se trasponen 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.
3. La recurrente se encuentra legitimada para interponer el recurso, que se ha interpuesto mediante un representante acreditado.
4. El plazo para interponer el recurso especial del artículo 66 de la LRJCAIB, de acuerdo con el artículo 122 de la LPACAP, es de un mes desde la notificación del acto impugnado. El recurso se presentó dentro del plazo adecuado.
5. En relación con las alegaciones de la recurrente, cabe decir lo siguiente:
 - Alegación primera: la recurrente argumenta que el motivo por el que no contestaron al requerimiento relativo al compromiso de adscripción de medios es porque no recibieron la notificación. A Toi Toi no le consta haber recibido el requerimiento y por eso considera que no se le tendría que haber excluido. Solicitan que en la tramitación del recurso se acredite esta notificación.
 - Contestación a la alegación primera:

En la cláusula 16 del PCAP se regulaba con detalle el régimen jurídico aplicable a la calificación de la documentación general (sobre 1). Concretamente, esta cláusula disponía 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 documentación del expediente consta que el 27 de junio a las 10.34 h, el órgano de contratación envió a la empresa, a través de la Plataforma, el requerimiento de enmienda del compromiso de adscripción de medios (comunicación «Admisión/Exclusión»), al que la empresa accedió el 2 de julio de 2024, a las 11.36 h, justo el mismo día en que acababa el plazo para contestar el requerimiento, que tal como se había indicado en el requerimiento era el 2 de julio a las 14.00 h.

La persona que consta como receptora de la notificación es Jordi Cuello González y los justificantes que lo acreditan se han notificado ya a la recurrente con la Resolución de desestimación de la suspensión solicitada, de la cual tuvo conocimiento el 17 de septiembre de 2024.

Por lo tanto, de acuerdo con la cláusula 16 del PCAP, vistos los defectos u omisiones que la mesa de contratación observó en la documentación general, se concedió a la empresa el correspondiente plazo para subsanar la declaración presentada; ahora bien, la empresa, que recibió efectivamente en tiempo y forma el requerimiento, no lo contestó dentro del plazo concedido para subsanar. El apartado 4 de la cláusula 16 del PCAP era claro con respecto a las consecuencias de no subsanar defectos u omisiones:

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

Por todo ello, esta alegación debe rechazarse.

- Alegación segunda: según la recurrente, el documento de subsanación de la adscripción de medios que se le requirió no era necesario, ya que en el sobre 1 de los procedimientos abiertos simplificados, los licitadores no están obligados a aportar ninguna otra información adicional más allá de la declaración responsable a la que hace referencia el artículo 140 de la LCSP, que ya aportaron.



La declaración responsable (anexo 1 del PCAP) presentada sirve para declarar que cumplen todos los requisitos de la licitación, de manera que con esta declaración se consigue el objetivo de la LCSP de que el procedimiento abierto simplificado sea un procedimiento que se tramite de manera ágil y simplificada. Con la presentación de esta declaración responsable (anexo 1) se tiene que dar por asumido el compromiso de adscripción de medios y no tendría que ser hasta antes de la adjudicación que se tendría que disponer de los medios que se hubieran comprometido. Dado que era la única empresa presentada a la licitación, el anexo 1 era suficiente para considerar que reunía todos los requisitos previos, incluidos los requisitos de adscripción de medios.

Por ello, afirma que la mesa de contratación no tendría que haberla excluido y, en consecuencia, solicita que se retrotraigan las actuaciones y se la proponga directamente como adjudicataria del contrato, con el fin de poder acreditar la documentación previa a la adjudicación y se dicte Resolución de adjudicación del contrato a su favor.

– Contestación a la alegación segunda:

La declaración responsable a la que hace referencia la recurrente se corresponde con el anexo 1 del PCAP y constituye una declaración relativa al cumplimiento de los requisitos generales que tiene que cumplir, por regla general, cualquier licitador interesado en contratar con la Administración, de acuerdo con lo recogido en el artículo 140 de la LCSP.

En cambio, la declaración responsable que se le requirió subsanar es una declaración específica, referida a los requisitos adicionales de solvencia exigidos expresamente para este contrato como medios a adscribir a la ejecución del contrato, de acuerdo con la letra F.5 del PCAP. Estos medios se tenían que declarar responsablemente mediante el anexo 7 del PCAP.

La presentación del anexo 1 no eximía de la obligación de presentar también el anexo 7, de acuerdo con la cláusula 14.1.1.c) del PCAP.

En los contratos de suministro que incluyan servicios o trabajos de colocación e instalación, como podría ser el caso de la colocación e instalación de los sanitarios portátiles que son el objeto de este contrato, el artículo 76 de la LCSP permite que se exija a los candidatos o licitadores, haciéndolo constar en los pliegos, que, además de acreditar la solvencia o, en su caso, la clasificación, se comprometan a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato los medios personales o materiales suficientes para esto. La adscripción de medios es un plus de solvencia que se puede exigir a los licitadores si se prevé expresamente en el pliego.



De acuerdo con la cláusula 5.2 del PCAP y la letra F.5 del PCAP, el órgano de contratación exigía por esta licitación concretar las condiciones de solvencia, con los medios mínimos siguientes:

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 declaración responsable de adscripción de medios que presentó la empresa Toi Toi sólo se comprometía a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato el siguiente:

(...)

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

Sin entrar a analizar la adscripción de medios que se exigían, es necesario tener en cuenta que los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas son la auténtica *lex contractus* y tienen eficacia jurídica para la Administración y para cualquier interesado en la licitación, en especial, para las empresas licitadoras, ya que de acuerdo con el artículo 139.1 de la LCSP:

Las proposiciones de los interesados se tienen que ajustar a los pliegos y la 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 ninguna excepción o reserva.

Por ello, vista la diferencia entre la adscripción mínima de medios que se exigían en la letra F5 del PCAP y el compromiso presentado por la empresa, la



mesa de contratación consideró adecuado requerirla para subsanar el contenido de la declaración. De acuerdo con el principio antiformalista, resulta contrario a la buena administración excluir ofertas que podrían aclararse de una manera sencilla, en su caso.

Ahora bien, también hay que tener en cuenta que el Tribunal Supremo se muestra prudente a la hora de pronunciarse sobre la subsanación de errores u omisiones de las ofertas. Por regla general, lo admite cuando se trata de errores puramente formales o de fácil remedio, como por ejemplo, la firma de la proposición económica, la representación de la persona que firma la oferta o cuando se trata de la acreditación documental de requisitos.

En este caso, aunque Toi Toi fuera la única licitadora, la deficiencia advertida en la declaración responsable relativa a la adscripción de medios no era un simple error u omisión puramente formal, sino que la empresa declaraba unos medios muy diferentes a los exigidos en la letra F5 del PCAP. Es decir, la declaración presentada tenía un contenido de fondo claramente distinto a lo exigido en el pliego. Por ello, y dado que la empresa no subsanó la declaración dentro del plazo que se le concedió, hay que afirmar que no cumplía los requisitos exigidos en el PCAP para poder ser propuesta como adjudicataria del contrato.

Por todo ello, deben desestimarse las alegaciones de la recurrente, no se pueden retrotraer las actuaciones tal como solicita y se confirma que la Resolución dictada fue ajustada a derecho.

Por todo ello, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación

Acuerda

1. Desestimar el recurso especial en materia de contratación de la empresa Toi Toi Sanitarios Móviles, S. A., contra la resolución del contrato mixto de servicio-suministro para la contratación del alquiler, instalación, limpieza y mantenimiento de sanitarios portátiles para el PNMT Es Trenc-Salobrar de Campos (lote 1) y para el PN de Mondragó (lote 2).
2. Notificar este Acuerdo a las personas interesadas y al órgano de contratación.

Interposición de recursos

Contra esta Resolución —que agota la vía administrativa— cabe interponer un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de haber recibido la notificación, de acuerdo con los



artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Palma, en la fecha de la firma electrónica

La secretaria de la Junta Consultiva
de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero