



Exp. Junta Consultiva: RES 29/2023  
Resolución del recurso especial en materia de contratación  
Exp. de origen: contrato de suministro de una embarcación para hacer tareas de control y en su caso, erradicación de distintas especies invasoras a diferentes hábitats y localizaciones geográficas de las Illes Balears en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (R, T y R).  
Órgano de contratación: Consorcio para la Recuperación de la Fauna de las Illes Balears (COFIB)  
Acto impugnado: adjudicación.  
Recurrente: J2 Sailing Services, S.L.

## **Acuerdo de la Comissió Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 30 de noviembre de 2023**

Dado el recurso especial en materia de contratación que J2 Sailing Services, S.L. ha interpuesto contra la adjudicación del contrato de suministro de una embarcación para hacer tareas de control y, en su caso, erradicación de las distintas especies invasoras a diferentes hábitats y localizaciones geográficas de las Illes Balears en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (expediente de contratación 4/2023), a favor de la empresa Zyon Galicia SL, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión de 30 noviembre de 2023, ha adoptado el Acuerdo siguiente:

### **Hechos**

1. El 8 de marzo de 2023, el òrgan de contratación publicó la anunci de licitación y los pliegos de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y de prescripciones técnicas en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

De acuerdo con el PCAP, el objeto del contrato era el suministro de una embarcación con un precio máximo de licitación de 41.322,31 € (IVA excluido) a financiar en el marco de los instrumentos de financiación *Next Generation*.

La contratación se tenía que tramitar ordinariamente mediante el procedimiento abierto simplificado, con varios criterios de adjudicación, evaluables de manera automática mediante fórmulas y en una única fase.

5. El 9 de agosto de 2023, mediante la emisión de un informe, el órgano de contratación evaluó las proposiciones de las cuatro empresas presentadas a la licitación, que eran las siguientes:

En el informe de valoración se concluyó, en resumen, que la oferta económicamente más ventajosa era la de la empresa Zyon Galicia.

En cambio, la oferta económica de J2 Sailing Services SL se consideró anormalmente baja y, sin más trámites, no se valoraron el resto de criterios de adjudicación ofrecidos por la empresa ni se le concedió el trámite de audiencia para justificar la oferta presentada, de acuerdo con lo previsto en el art. 149 de la LCSP por los presuntos casos de ofertas anormalmente bajas.

6. El 17 de agosto de 2023, el órgano de contratación publicó a la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACE) el anuncio de adjudicación del contrato a la empresa Zyon Galicia SL.

Hay que mencionar que no consta en el expediente la tramitación del requerimiento previo a la adjudicataria ni la emisión de la Resolución de adjudicación del órgano de contratación. En consecuencia, tampoco consta la notificación de la adjudicación a ninguna de las licitadoras.

7. El 21 de agosto de 2023, el órgano de contratación y Zyon Galicia SL formalizaron el contrato mediante la firma del anuncio de adjudicación publicado a PLACE.

8. El 21 de septiembre de 2023, tuvo entrada en el registro electrónico general, dirigido a la Junta Consultiva de Contratación (JCCA), un recurso especial en materia de contratación de la emprendida J2 Sailing Services, SL, contra la adjudicación del contrato.

El recurso se fundamenta, en resumen, en los motivos siguientes:

– Alegación única. Vulneración de la cláusula 15.6 del PCAP y del art. 149 de la Ley de contratos del sector público, que regulan el procedimiento a tramitar por los casos de ofertas incursas en presunción de anormalidad.

Con este argumento, la recurrente solicita que se declare nula la adjudicación y de la formalización del contrato y se retrotraiga el procedimiento al momento de valoración de las ofertas, a fin de que se valore correctamente la oferta de su empresa y se tramite el procedimiento del art. 149 para que pueda justificar la viabilidad de su oferta.

9. El 25 de septiembre de 2023, la JCCA requirió al órgano de contratación l'expediente administrativo completo y la emisión del preceptivo informe jurídico, en el cual ha hecho constar que:

Al disponer d'una pluralidad de criterios, todos ellos cuantificables automáticamente consideramos el criterio precio como un criterio más evaluar y si el licitador no superaba este umbral ya no podíamos realizar la suma del resto de criterios. Entienden la audiencia al licitador sólo aplicable al supuesto de aplicarse un único criterio de adjudicación.

## Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso es la adjudicación por la cual se adjudicó un contrato de suministro tramitado por el Consorcio para la Recuperación de la Fauna de las Illes Balears (COFIB), que tiene la consideración de administración pública.

Contra este acto se puede interponer el recurso especial en materia de contratación que prevé 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, LRJ-CAIB). La competencia para resolverlo 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 cual 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.

2. La empresa J2 Sailing Services, SL, se encuentra legitimada para interponer el recurso especial en materia de contratación interpuesto, como licitadora en el procedimiento de contratación. El recurso s'ha interpuesto mediante un representante acreditado y dentro del plazo adecuado.

3. En relación con los motivos del recurso, hay que hacer las consideraciones siguientes:

— Alegación única. El que alega la recurrente es la vulneración de la cláusula 15.6 del PCAP y del art. 149 de Ley de contratos del sector público, que regulan el procedimiento a tramitar por los casos de ofertas incursas en presunción de anormalidad. Según la recurrente, si en la valoración se consideró que su oferta era anormalmente baja, tenía el derecho a que se le concediera un plazo de audiencia para poder justificar la viabilidad de su oferta.

En consecuencia, solicita que se declare nula la adjudicación y de la formalización del contrato y se retrotraiga el procedimiento al momento de valoración de las ofertas, a fin de que se valore correctamente la oferta de su empresa y se tramite el procedimiento para justificar la viabilidad de su oferta.

— Contestación a la alegación única.

En el informe jurídico emitido por el órgano de contratación en relación con el recurso especial interpuesto, se justifica que la adjudicación del contrato fue jurídicamente adecuada en el sentido siguiente:

Al disponer d'una pluralidad de criterios, todos ellos cuantificables automáticamente consideramos el criterio precio como un criterio más evaluar y si el licitador no superaba este umbral ya no podíamos realizar la suma del resto de criterios. Entienden la audiencia al licitador sólo aplicable al supuesto de aplicarse un único criterio de adjudicación.

Sin embargo, comprobada con detalle la tramitación del expediente administrativo, no se puede admitir el argumento del órgano de contratación y se tiene que estimar íntegramente la alegación de la recurrente, por los motivos siguientes:

Hay que recordar al órgano de contratación que els pliegos son la auténtica *lex contractus*, con eficacia jurídica tanto para la Administración como para los licitadores. El procedimiento de adjudicación y su tramitación estaban expresamente contemplados en las cláusulas 10 a 21 y en los cuadros de criterios de adjudicación (A,B y C) del PCAP, el cual el órgano de contratación aprobó y publicó para la licitación de este contrato. Además, también se encuentra estrictamente regulado en los artículos 131 a 187 de la Ley de contratos del sector público 9/2017 (en adelante LCSP).

De acuerdo con los PCAP, la licitación se tenía que tramitar por el procedimiento abierto simplificado, con varios criterios de adjudicación pero todos evaluables de manera automática mediante fórmulas y no se previeron fases distintas por evaluarlos sino que se tenían que evaluar todos en una única fase. De hecho, según la cláusula 15.1 del PCAP:

En el supuesto de que el procedimiento de adjudicación se articuló en varias fases, la letra C del Cuadro de criterios de adjudicación del contrato se tiene que indicar en qué de las mismas se tienen que aplicar los diferentes criterios, así como lo umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo.

En cambio, tal como se observa en el cuadro C de los criterios de adjudicación, el órgano de contratación no indicó ninguna fase ni umbral mínimo para valorar los distintos criterios de adjudicación:

**C. PROCEDIMIENTO CON FASES**

FASE	CRITERIO DE ADJUDICACIÓN	UMBRAL MÍNIMO

Ahora bien, según consta al informe de valoración que consta en el expediente, de la proposición de J2 Sailing Services SL, sólo se tuvo en consideración la oferta económica, sin valorar ni reflejar en los cuadros de valoración el resto de criterios de adjudicación ofrecidos por la empresa:

Expedients a valorar	Nom/NIF Docs Annex 1-10	(1) Resultat Minerva conflicte interès ordre HFP/55/2023 PRTR-UE	(2) Val. Proposta econòmica (2) 41.322,31 €	Altres criteris (2)	TOTAL
A07224611 ; COMERCIAL MOREY S.A.	OK, entregat correctes	Bandera Verda Resultat 9/8/2023	30 punts (36.479,34 €)	45	75
B94006277 ; ZYON GALICIA S.L.	OK, entregat correctes	Bandera Verda Resultat 9/8/2023	27,36 punts (40.000 €)	70	97,36
B57051419 ; J2 SAILING SERVICES S.L.	OK, entregat correctes	Bandera Verda Resultat 9/8/2023	Anormalment baixa (lletra K, PCAP) (33.898 €)		
N0108593E ; VANGUARD MARINE LDA	OK, entregat correctes	Bandera Verda Resultat 9/8/2023	26,76 punts (40.900 €)	70	96,76

Expedients a valorar /altres criteris	Termini execució (30)	Termini garantia (20)	Compromís estoc (15)	Compliment normatiu (5)	TOTAL altres criteris
A07224611 ; COMERCIAL MOREY S.A.	20	10	15	0	45
B94006277 ; ZYON GALICIA S.L.	30	20	15	5	70
B57051419 ; J2 SAILING SERVICES S.L.					
N0108593E ; VANGUARD MARINE LDA	30	20	15	5	70

De la argumentación del informe jurídico mencionado, se desprende que el órgano de contratación, erróneamente, aplicó los parámetros de anormalidad de las ofertas recogidos en el cuadro de la letra K del PCAP a las ofertas económicas presentadas, a manera de umbral mínimo para poder pasar a la fase de valoración del resto de criterios de adjudicación. Seguidamente, después de hacer estos cálculos, consideró la oferta de J2 Sailing Services SL directamente a normal o desproporcionada y omitió el derecho de la empresa de justificar la oferta presentada, en virtud del procedimiento legalmente previsto en el art. 149 de la LCSP y en la cláusula 15.6 del PCAP que regen la licitación, según la cual:

Cuando la proposición del licitador que haya obtenido la mejor puntuación pueda ser considerada anormalmente baja, tiene que darse audiencia al licitador afectado y tramitarse el procedimiento previsto en los apartados 4 y 6 del artículo 149 de la LCSP.

El art.149.4 LCSP dispone que:

Cuando la mesa de contratación o, si no hay, el órgano de contratación haya identificado una o varias ofertas incursas en presunción de anormalidad, tiene que requerir al licitador o licitadores que las hayan presentado y darles un plazo suficiente para que justifiquen y desglosen razonadamente y en detalle el bajo nivel de los precios, o de costes, o cualquiera otro parámetro en base al cual se haya definido la anormalidad de la oferta, mediante la

presentación de aquella información y los documentos que sean pertinentes a estos efectos.

(...)

La doctrina administrativa y los tribunales contractuales nos ha recordado en infinitas ocasiones, que la calificación de una oferta como anormalmente baja es presunta y se requiere siempre, en todo caso, solicitar de los empresarios afectados una justificación o defensa de las razones que han llevado a presentar una proposición que es considerada desproporcionada o anormal, requiriéndose el asesoramiento del servicio técnico correspondiente.

Además de esto, es necesario añadir, que en la tramitación del procedimiento adjudicación de este contrato que se han advertido otras irregularidades invalidantes, concretamente: no consta en el expediente que se llevase a cabo el requerimiento previo a la adjudicataria de los documentos justificativos de los requisitos de la contratación (de acuerdo con el art. 150.2 LCSP); y tampoco consta que se haya emitido el acto administrativo de resolución de la adjudicación, dictado por el órgano de contratación, de acuerdo con lo que exige el art. 151 LCSP, el cual, por su importancia, se reproduce literalmente a continuación:

*Artículo 151. Resolución y notificación de la adjudicación*

1. La resolución de adjudicación tiene que ser motivada y se tiene que notificar a los candidatos y licitadores, y se tiene que publicar en el perfil de contratante en el plazo de 15 días.
2. Sin perjuicio de lo que establece el apartado 1 del artículo 155, la notificación y la publicidad a que se refiere el apartado anterior tienen que contener la información necesaria que permita a los interesados en el procedimiento de adjudicación interponer un recurso suficientemente fundamentado contra la decisión de adjudicación, y entre esta en todo caso tiene que figurar la siguiente:
  - a) En relación con los candidatos descartados, la exposición resumida de las razones por las cuales se haya desestimado su candidatura.
  - b) Respecto a los licitadores excluidos del procedimiento de adjudicación, los motivos por los cuales no se haya admitido su oferta, incluidos, en los casos que prevé el artículo 126, apartados 7 y 8, los motivos de la decisión de no-equivalencia o de la decisión que las obras, los suministros o los servicios no se ajustan a los requisitos de rendimiento o a las exigencias funcionales; y un desglose de las valoraciones asignadas a los diferentes licitadores, incluido el adjudicatario.
  - c) En todo caso, el nombre del adjudicatario, las características y las ventajas de la proposición del adjudicatario que determinen que se haya seleccionado la oferta de este con preferencia respecto de las que haya presentado el resto de licitadores las ofertas de los cuales se hayan admitido; y, si se tercia, el desarrollo de las negociaciones o el diálogo con los licitadores.

En la notificación se tiene que indicar el plazo en que se tiene que proceder a la formalización del contrato en conformidad con el apartado 3 del artículo 153 de esta Ley.

3. La notificación se tiene que efectuar por medios electrónicos en conformidad con el que establece la disposición adicional quinceava.

El art. 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPACAP), dispone que los actos de la

Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico són anulables.

Por todo el expuesto, hay que concluir que en este caso, la adjudicación resulta anulable y la alegación única de la recurrente se tiene que estimar.

En consecuencia, se tendrá que retrotraer el procedimiento en el momento de la valoración y clasificación de las ofertas, para que se pueda valorar y clasificar la oferta completa de la recurrente, de acuerdo con el que disponen las cláusulas 10 a 21 del PCAP, los cuadros de criterios de adjudicación del pliego y lo que disponen los art. 150 y siguientes de la LCSP. Seguidamente, se tendrá que garantizar el derecho de la recurrente a justificar y defender la viabilidad de su oferta, mediante la tramitación del procedimiento previsto en la cláusula 15.6 del PCAP y el art. 149 LCSP. Y finalmente, en cualquier caso, previa la justificación de los requisitos de la adjudicataria (art. 150.2 LCSP), el órgano de contratación tendrá que dictar la Resolución de adjudicación que corresponda, de acuerdo con lo que exige el art. 151 LCSP.

Por todo esto,

### **Resuelvo**

1. Estimar íntegramente el recurso especial en materia de contratación de la emprendida J2 Sailing Services, S.L., contra la adjudicación del contrato de suministro de una embarcación para hacer tareas de control y en su caso, erradicación de distintas especies invasoras a diferentes hábitats y localizaciones geográficas de las Illes Balears en el Plan de R, T y R., por haber vulnerado, el órgano de contratación, los procedimientos de adjudicación y de justificación de ofertas anormales o desproporcionadas.
2. Anular la adjudicación y ordenar al órgano de contratación a la retroacción del procedimiento en el momento de la valoración y clasificación de las ofertas, para que se pueda valorar y clasificar la oferta completa de J2 Sailing Services, S.L, se garantice su derecho a justificar la viabilidad de la oferta presentada y , finalmente, previa la justificación de los requisitos de la adjudicataria, se dicte la Resolución de adjudicación que corresponda.
3. Notificar este Acuerdo a las personas interesadas y al gerente del Consorcio para la Recuperación de la Fauna de las Illes Balears.

### **Interposición de recursos**

Contra esta Resolución —que agota la vía administrativa— se puede 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 contadores 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.

La secretaria de la Junta Consultiva  
de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero