



Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació

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

Exp. Junta Consultiva: RES 17/2024

Document: resolució recurs especial en matèria de
contractació

Exp. d'origen: subministrament de vint destructores de
paper a l'Hospital de Manacor (NCASU 2024 40398
(HMAN CA 20/24)

Òrgan de contractació: Gerència hospital Manacor

Recurrent: ABB, máquinas y equipos

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

Fets

1. El 9 de juliol de 2024, l'òrgan de contractació va aprovar l'expedient de contractació i els plecs per a la licitació d'un contracte de subministrament de vint màquines destructores de paper per l'Hospital de Manacor, mitjançant procediment obert simplificat, amb un import de licitació de 79.351,80 € (IVA inclòs).

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

2. El 6 i 22 d'agost de 2024, varen tenir lloc la primera i la segona sessió de la mesa de contractació, durant les quals es va comprovar i esmenar la documentació general (sobre 1) de les empreses, de tal manera que la mesa de contractació va admetre a la licitació les empreses següents:

1. Distribuciones Universal Mallorca, S.L
2. ABB Máquinas y equipos ofimáticos, S.L
3. Gersa Informática, S.L
4. Sistemas técnicos y consulta, S.L
5. Maesof 2007, S.L
6. Distribuidora Rotger, S.L.U



3. El 26 i 27 d'agost de 2024, varen tenir lloc la tercera i la quarta sessió de la mesa de contractació, durant les quals es va obrir el sobre de les ofertes (sobre 2), una vegada comprovades que totes complien els requisits exigits, d'acord amb la comprovació prèvia dels requisits tècnics per part de la responsable del contracte, la cap de Grup d'higiene hospitalària.

Els resultats de l'avaluació dels criteris d'adjudicació va ser el següent:

– Valoració de l'oferta econòmica:

	Oferta (IVA NO Incluido)	Puntos oferta económica
Distribuciones Universal Mallorca, S.L	44.999,00	60,00
Gersa Informática, S.L.	50.025,00	53,97
Sistemas Técnicos y Consulta, S.L	50.739,83	53,21
ABB Máquinas y Equipos Ofimáticos, S.L	55.960,00	48,24
Maesof 2007, S.L	48.980,00	55,12
Distribuidora Rotger, S.L.U	59.700,00	45,22

– Valoració dels criteris tècnics objectius:

	Plazo máximo de entrega ofertado (máximo 80 días)	Mejora Plazo máximo de entrega (días de mejora)	Plazo de garantía ofertado (años)	Mejora del plazo de garantía (mínimo 2 años)	Incluye SAT en Mallorca durante el período de garantía	Incluye piñones, engranajes y cadena de distribución de acero inoxidable	Incluye cuchillas endurecidas con carbono	Incluye protección térmica del calor	La carcasa de soporte de la máquina es metálica
Distribuciones Universal Mallorca, S.L	45	35	3	1	SI	SI	SI	SI	SI
Gersa Informática, S.L.	50	30	3	1	SI	SI	SI	SI	SI
Sistemas Técnicos y Consulta, S.L	30	50	5	3	SI	SI	SI	SI	NO
ABB Máquinas y Equipos Ofimáticos, S.L	50	30	2	0	SI	SI	SI	SI	SI
Maesof 2007, S.L	5	75	3	1	SI	NO	SI	SI	NO
Distribuidora Rotger, S.L.U	NO	NO	2	0	NO	NO	NO	NO	NO



Per tant, el resultat de la valoració dels criteris d'adjudicació va ser el següent:

	Oferta (IVA NO Incluido)	Puntos oferta económica	Punts Criterios Técnicos Objetivos	Total
Distribuciones Universal Mallorca, S.L.	44.999,00	60,00	37,5	97,50
Gersa Informática, S.L.	50.025,00	53,97	37,5	91,47
Sistemas Técnicos y Consulta, S.L.	50.739,83	53,21	35	88,21
ABB Máquinas y Equipos Ofimáticos, S.L.	55.960,00	48,24	35	83,24
Maesof 2007, S.L.	48.980,00	55,12	27,5	82,62
Distribuidora Rotger, S.L.U.	59.700,00	45,22	0	45,22

Atès que la millor oferta va ser la de l'empresa Distribuciones Universal Mallorca (amb 97,50 punts), la mesa de contractació va proposar a l'òrgan de contractació l'adjudicació del contracte al seu favor.

Per la seva banda, la recurrent, ABB máquinas y equipos ofimáticos, SL va quedar en quarta posició en l'ordre de prelación de les ofertes (amb 83,24 punts).

4. El 12 de setembre de 2024, l'òrgan de contractació va adjudicar el contracte a l'empresa proposada, Distribuciones Universal Mallorca.

Aquesta Resolució es va publicar a la Plataforma de Contractació del Sector Públic el 13 de setembre de 2024.

5. El 18 de setembre de 2024, l'empresa ABB, máquinas y equipos ofimáticos va presentar per registre electrònic dirigit a l'Hospital de Manacor, un recurs especial en matèria de contractació.

Resumidament, les al·legacions de la recurrent són les següents:

— Al·legació primera. Errades en la valoració dels criteris d'adjudicació de caràcter tècnic de les màquines de Distribuciones Universal Mallorca, S.L., — adjudicatària—, i Gersa Informática, S.L. —segona classificada—.



– Al·legació segona. Irregularitat per haver admès a la licitació a l'empresa *Sistemas Técnicos y Consulta S.L.*,— tercera classificada — , quan hauria d'haver estat exclosa perquè la màquina que oferia no complia el requisit de pes màxim establert en el PPT.

Per tot això, sol·licita retrotreure el procediment al moment de valoració de les ofertes, perquè es restin els punts atorgats incorrectament a l'adjudicatària i a la segona classificada (que passaria de 97,50 punts a 82,50 que passaria de 91,47 punts a 76,47). A més, també sol·licita que s'exclougui a la tercera classificada per incomplir el PPT.

Com conseqüència d'això, sol·licita que es dicti un nova Resolució d'adjudicació al seu favor, ja que la seva passaria a ser la millor oferta (amb 83,24 punts) .

En el recurs, la recurrent també sol·licitava la suspensió de la resolució d'adjudicació, la qual cosa ja li va ser desestimada mitjançant Resolució de la secretària de Junta Consultiva de Contractació Administrativa (JCCA), de 21 d'octubre de 2024.

6. L'1 d'octubre 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.
7. El 2 d'octubre de 2024, la JCCA va requerir a l'òrgan de contractació la tramesa de l'expedient administratiu i l'emissió del preceptiu informe jurídic i tècnic en relació amb el recurs especial interposat.

Consta a l'expedient que l'òrgan de contractació ha tramès a la JCCA, en data 17 d'octubre de 2024, l'expedient administratiu complet, juntament amb l'informe jurídic i un informe tècnic, emesos en relació amb el recurs. Ambdós informes s'oposen íntegrament al recurs i a la suspensió sol·licitada.

Resumidament, informen en el sentit següent:

– L'informe jurídic de 17 d'octubre de 2024, de la cap del Servei jurídic de l'Hospital de Manacor, considera que s'ha de desestimar en la seva totalitat el recurs interposat, així com la mesura cautelar sol·licita.

– L'informe tècnic de 17 d'octubre de 2024, de la cap de grup d'higiene hospitalària, manifesta que les puntuacions s'han realitzat de conformitat amb la informació i documents aportats pels licitadors, considerant que l'adjudicatària, *Distribuciones Universal Mallorca, S.L.*, compleix tots els requisits criteris establerts en el PCAP de conformitat amb les puntuacions assignades.



8. El 3 d'octubre de 2024, la JCCA va notificar la interposició del recurs a l'adjudicatària (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), així com a la resta d'empreses licitadores (Gersa Informàtica, Sistemas Técnicos y Consulta, Maesof 2007 i Distribuidora Rotger), concedint-los un termini per presentar al·legacions, si ho consideraven oportú.

Han presentat al·legacions: Distribuciones Universal Mallorca, l'adjudicatària; Gersa Informàtica, segona classificada; i Sistemas Técnicos y Consulta, tercera classificada. Totes les empreses s'oposen a les al·legacions de la recurrent i afirmen i aporten documentació relativa al compliment dels requisits i criteris tècnics que varen ser objecte de valoració en la licitació del contracte.

Fonaments de dret

1. L'acte objecte de recurs és la Resolució d'adjudicació d'un contractes de subministrament de l'Hospital de Manacor integrat en el Servei de Salut, 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, LRJ-CAIB). 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 (en 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. El termini per interposar el recurs especial de l'art. 66 de la LRJCAIB, d'acord amb l'art. 122 LPACAP, és d'un mes des de la notificació de l'acte impugnat. El recurs es va presentar dins el termini adequat.
4. Encara que per regla general l'empresa ABB, máquinas y equipos ofimáticos, estaria legitimada per interposar el recurs com a licitadora en el procediment, cal tenir en compte que, en aquest cas, aquesta empresa va quedar classificada en quarta posició en l'ordre de prelación de les ofertes i es limita a argumentar irregularitats en la valoració de les ofertes dels altres licitadors, sense invocar una lesió il·legítima concreta que donàs lloc a una adjudicació directa i automàtica en favor seu. Per aquests motius, la recurrent no es troba legitimada per impugnar l'adjudicació.

En relació amb l'interès legítim per impugnar l'adjudicació, cal tenir en compte la doctrina i la jurisprudència del TS i dels tribunals jurisdiccionals per casos similars, per exemple, la Resolució 1398/2022, de 3 de novembre de 2022, del Tribunal Administratiu Central de recursos contractuals (TACRC), que disposa el següent:

Acerca del tema de la legitimación, en general, es pacífica la Jurisprudencia y doctrina acerca de la necesidad de reunir el requisito de la lesión como aspecto nuclear de la misma, así como que estaría legitimada aquella persona que ha sufrido esa lesión ilegítima en alguno de los bienes de los que dice ser titular, pudiendo citar a título de ejemplo la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 2011 (RJ 2011, 5786) , recurso de casación 6297/2008, que precisa que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto[...]

Igualmente, la jurisprudencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo ha subrayado reiteradamente que la respuesta al problema de la legitimación debe ser casuística, de modo que no es aconsejable ni una afirmación ni una negación indiferenciadas para todos los casos, y se ha preocupado de insistir en establecer la ligazón entre la legitimación y la existencia de un interés legítimo de la parte a cuya satisfacción sirva el proceso, lo que sitúa siempre el análisis de la legitimación en la búsqueda de ese interés. Ello implica que **se reconoce, por tanto, una legitimación amplia, si bien únicamente a quienes acrediten titularidad de derechos o intereses legítimos perjudicados o bien puedan ser afectados, lo que nos lleva a cuidar no incluir en ella las lesiones meramente hipotéticas, aleatorias o potenciales, pues para iniciar un proceso es preciso que la lesión del derecho o interés sea real y efectiva. Por lo tanto, concurrirá dicho interés legítimo cuando la resolución administrativa impugnada pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del que recurre**, lo que descarta la acción pública fuera de los casos excepcionales en los que el ordenamiento jurídico la permite. De este modo, el interés legítimo nunca podrá asimilarse al interés en la defensa de la legalidad, pero es, desde luego, un concepto menos estricto que el de derecho subjetivo, que permite hablar de legitimación en sentido amplio (aunque no universal) en materia de contratación (por todas, SSTs de 27 de enero de 1998 y de 11 de febrero de 2003).



5. Això no obstant, *obiter dicta*, i en defensa de la legalitat, s'analitzen a continuació els arguments de la recurrent, que posa en dubte que les màquines de l'adjudicatària, de la segona i de la tercera classificades complissin els requisits tècnics mínims exigits en el PPT o alguns dels aspectes tècnics que varen ser objecte de valoració com a criteris d'adjudicació, d'acord amb el PCAP.

Més concretament, la recurrent al·lega errades en la valoració dels criteris d'adjudicació de caràcter tècnic perquè considera que la màquina INTIMUS 175 CP (oferida per Distribuciones Universal Mallorca —adjudicatària— i Gersa Informática —segona classificada—), encara que complia els criteris tècnics mínims del PPT, no complia els criteris d'adjudicació relatius a:

- Engranatges i cadena de distribució: els quals havien de ser d'acer, però no ho són.
- Fulles de tall: que havien de ser endurides amb carboni, però no ho són.
- Carcassa: que havia de ser metàl·lica, però és de fusta.

D'altra banda, la recurrent també al·lega irregularitats per haver admès com a licitadora l'empresa Sistemas Técnicos y Consulta (tercera classificada), ja que considera que la màquina que oferia, model HSM Securio P44 I, superava el pes màxim de 95 kg. establert en el PPT i per tant, hauria d'haver quedat exclosa.

Atès que l'objecte de la controvèrsia es basa en aspectes purament tècnics, cal tenir en compte el que estableix la doctrina i la Jurisprudència en relació amb la presumpció d'encert dels informes tècnics i en l'anomenada discrecionalitat tècnica de l'administració.

El Tribunal Suprem, entre d'altres, a la Sentència de 7 de maig de 2004, els tribunals administratius de recursos contractuals i aquesta mateixa Junta Consultiva de Contractació Administrativa ja han considerat en múltiples ocasions que, per regla general, no es poden revisar amb criteris jurídics aquells aspectes que han de ser avaluats amb criteris estrictament tècnics. Entre d'altres, es pot esmentar la Resolució 632/2019, de 6 de juny, del TACRC, segons la qual:

[...] siendo necesario recordar, a estos efectos, la doctrina sentada por este tribunal a propósito del principio de discrecionalidad técnica que ampara estos informes, cuyo criterio únicamente podrá ser revisado en los casos en los que se aprecie discriminación, arbitrariedad o error material manifiesto.

Conforme a esta doctrina, tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello, sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser



objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que finalmente no se haya incurrido en error material ostensible o manifiesto al efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

I segons la Resolució 1231/2019 del TACRC:

La discrecionalitat tècnica opera com un dret que assisteix a l'Administració a l'hora de determinar les condicions essencials que han de regir en la licitació, prèvia definició de les necessitats a satisfer per la mateixa i ni els potencials interessats, ni els Tribunals Administratius poden entrar a corregir aquest criteri, només en el cas de la desviació de poder o una fallida dels principis essencials de la Contractació Pública, circumstàncies que requereixen ser acreditades per qui les al·legui (...).

D'acord amb l'article 157 LCSP, quan per valorar les proposicions s'hagin de tenir en compte criteris diferents del preu, l'òrgan competent pot sol·licitar, abans de formular la seva proposta, tots els informes tècnics que consideri necessaris. Igualment, aquests informes es poden sol·licitar quan sigui necessari verificar que les ofertes compleixen les especificacions tècniques del plec.

En el cas que ens ocupa els informes tècnics de comprovació del compliment dels aspectes tècnics de les màquines corresponia a la responsable del contracte, que d'acord amb el PCAP era la cap de la Unitat d'higiene hospitalària de l'Hospital de Manacor.

Els dies 26 i 27 d'agost de 2024 es varen dur a terme la tercera i la quarta sessió de la mesa de contractació, durant les quals es varen obrir els sobres 2 de les ofertes de les licitadores, els quals d'acord amb el PCAP, contenien la proposició econòmica i els criteris tècnics objectius que serien objecte de valoració. La documentació incloïa una declaració responsable, així com el catàleg tècnic de les màquines oferides. La cap de grup d'higiene hospitalària va comprovar la documentació tècnica i va considerar que les màquines oferides complien els aspectes tècnics.

Segons estableix l'article 326 LCSP, la mesa de contractació és un òrgan d'assistència tècnica especialitzada que exerceix les funcions d'excloure candidats, valorar les proposicions i proposar l'adjudicació a favor del licitador que hagi presentat la millor oferta. Consta a les actes dels dies esmentats, que la mesa de contractació va admetre el criteri de la tècnica responsable del contracte i, en conseqüència, va valorar les maquinàries oferides.

El 17 d'octubre de 2024, la mateixa persona responsable del contracte ha emès un informe tècnic en relació amb el recurs interposat, que conclou el següent:



(...) las puntuaciones se han realizado de conformidad con la información y documentos aportados por los licitadores, considerando que el adjudicatario (Distribuciones Universal Mallorca, S.L) cumple con todos los criterios establecidos en el PCAP de conformidad con las puntuaciones asignadas.

A més, en el mateix informe tècnic, la responsable del contracte esmenta que per tal de confirmar el seu criteri en relació amb els aspectes tècnics controvertits, va sol·licitar documentació tècnica complementària de les màquines INTIMUS 175 CP i HSM Securio P44 I, i en l'informe tècnic fa constar el següent:

— En relació amb els pinyons, engranatges i la cadena de distribució d'acer inoxidable (criteri 2.4 PCAP): (...) el adjudicatario (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), remitió al Hospital de Manacor un email del fabricante en el que se indica que la destructora Intimus 175 CP4 sí cumple con este requisito; y también aporta un documento con la fotografía en la que se indica "Imagen de cadena y engranajes de acero".

— En relació amb les fulles de tall endurides amb carboni (criteri 2.5 PCAP): (...) el adjudicatario (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), remitió al Hospital de Manacor un documento en que se indica que "... las cuchillas de corte están fabricadas de acero (aleación de hierro y carbono) sometidas a un proceso de templado para su endurecimiento", y acompaña fotografía para acreditarlo.

— En relació amb la carcassa de suport de la màquina de metall (criteri 2.7 PCAP): El adjudicatario (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), remitió al Hospital de Manacor un email del fabricante en el que se indica que la destructora Intimus 175 CP4 sí cumple con este requisito; y también aportó un documento con fotografías en las que se indica: "Imagen de la parte interior de la carcasa superior donde se encuentran las placas metálicas de refuerzo (carcasas metálicas). Se puede apreciar diferentes carcasas metálicas protectoras por delante y por detrás del equipo".

Finalment, en relació amb el pes de la màquina HSM Securio P44 I, oferida per la tercera classificada, la qual no podia superar els 95 kg, la responsable del contracte informa que: para valorar este criterio se hizo en base a la ficha técnica aportada por el licitador Sistemas Técnicos y Consulta, S.L, en cuya página 52 se indica que su peso es de 68 kilos. Y, si bien es cierto que en el catálogo de la máquina (también aportado per Sistemas Técnicos de Consulta, S.L) se indica que su peso es de 105 kilos, tras confirmarlo con dicho licitador, el mismo nos indicó que el peso de 105 kilos corresponde al peso total con el mueble y la carcasa incluidos, pero que el peso de la máquina en sí es de 68 kilos.

Per tot això, vist el que consta a l'expedient, no s'adverteix discriminació, arbitrariedad ni error material manifest en els informes tècnics, per la qual cosa, d'acord amb els principis de presumpció d'encert dels informes tècnics i de discrecionalitat tècnica de l'administració, cal respectar els resultats de la valoració i considerar correcta l'adjudicació del contracte a favor de l'empresa Distribuciones Universal Mallorca S.L.



En conseqüència, d'acord amb l'exposat a la consideració jurídica quarta, atesa la manca de legitimació del recurrent, es dicta el següent

Acord

1. Inadmetre el recurs especial en matèria de contractació interposat per l'empresa ABB, máquinas y equipos ofimáticos, S.L contra la Resolució de 12 de setembre de 2024, en virtut de la qual es va adjudicar a l'empresa Distributions Universal Mallorca S.L el contracte subministrament de vint destructores de paper per l'Hospital de Manacor.
2. Notificar aquesta Resolució a les persones interessades i a l'òrgan de contractació.

Interposició de recursos

Contra aquesta Resolució —que exhaureix 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 de 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, a la data de la signatura electrònica

La secretària de la Junta Consultiva
de Contractació Administrativa

María Matilde Martínez Montero