



Exp. de la Junta Consultiva: RES 3/2026
Documento: resolución de recurso especial en materia de
contratación
Expediente de origen: suministro de un tomógrafo y un
retinógrafo para el Hospital Comarcal de Inca, lotes 1 y 2
(ICASU 2022/31382)
Órgano de contratación: directora gerente del Hospital Comarcal
de Inca
Recurrente: Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 8 de mayo de 2026

Dado el recurso especial en materia de contratación que la empresa Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU, ha interpuesto contra la Resolución del director general del Servicio de Salud de las Illes Balears (IBSALUT), en virtud de la cual se declaró a la empresa responsable por los daños y perjuicios por el incumplimiento parcial del contrato de suministro de un tomógrafo y un retinógrafo para el Hospital Comarcal de Inca (ICASU 2022/31382), la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA), en la sesión de 8 de mayo de 2026, ha adoptado el siguiente Acuerdo:

Hechos

1. El 11 de agosto de 2022, el órgano de contratación aprobó el expediente de contratación para el suministro de un tomógrafo de coherencia óptica (OCT) (lote 1) y un retinógrafo-angiógrafo (lote 2) por el Servicio de Oftalmología del Hospital Comarcal de Inca (en adelante, el Hospital).

Resulta de interés que, entre los requisitos técnicos mínimos del pliego de prescripciones técnicas (PPT), se exigía que los aparatos se instalaran con el software y las licencias necesarias para poder integrarse con las aplicaciones preexistentes del IBSALUT; concretamente, la cláusula 5 del PPT exigía integrar completamente imágenes DICOM con el PACS corporativo del IBSALUT, que era de la marca General Electric.



2. El 31 de agosto de 2022, concluido el plazo de presentación de ofertas, la única empresa que se presentó a la licitación fue Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU (en adelante, Carl Zeiss), la cual, de acuerdo con las actas de la Mesa de Contratación que constan en el expediente, ofreció los siguientes aparatos y precios:

Lote 1. Un tomógrafo CIRRUS 6000 ZEISS, por el importe de 82.764,00 euros (IVA incluido).

Lote 2. Un retinógrafo-angiógrafo CLARUS 700 ZEISS, por el importe de 109.505,00 euros (IVA incluido).

3. El 1 de septiembre de 2022 y el 6 de septiembre de 2022, tal y como consta en las actas de la Mesa de Contratación, la jefa del Servicio de Oftalmología del Hospital y responsable del contrato comprobó los requisitos técnicos mínimos exigidos en el PPT, así como los ofrecidos por la empresa como criterios de adjudicación de carácter técnico.

De acuerdo con estos informes, Carl Zeiss cumplía los requisitos técnicos mínimos del PPT y también ofreció todos los criterios de adjudicación de carácter técnico del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).

4. El 27 de septiembre de 2022, a propuesta de la Mesa, el órgano de contratación adjudicó el contrato de los dos lotes a la empresa Carl Zeiss.
5. El 27 de octubre de 2022, el IBSALUT y la empresa Carl Zeiss formalizaron el contrato.
6. El 13 de diciembre de 2022, Carl Zeiss suministró e instaló los equipos en el Hospital, pero quedaron pendientes las tareas técnicas de conexión previstas en el PPT para hacer posible la integración de las imágenes.
7. Desde el 14 de noviembre de 2023 constan en el expediente numerosos correos electrónicos del Departamento de Informática del Hospital con la empresa en los que se exigen soluciones técnicas para dar cumplimiento al contrato.
8. El 17 de febrero de 2025, el jefe del Departamento de Informática envió a la contratista un requerimiento formal en el que se instaba a dar cumplimiento al contrato, advirtiéndole que en caso de incumplimiento se iniciaría el expediente de reclamación de responsabilidad correspondiente.



Este requerimiento se notificó a la contratista el mismo día, sin que la empresa lo atendiera; tampoco consta que presentara ningún tipo de alegación al respecto.

9. El 17 de junio de 2025, el jefe de Informática del Hospital emitió un informe técnico en el que concluía que la empresa había incumplido el PPT, que exigía expresamente la capacidad de enviar directamente imágenes en formato DICOM al PACS del Hospital.
10. El 22 de diciembre de 2025, el órgano de contratación inició el expediente de reclamación de responsabilidad a la contratista por los daños y perjuicios causados por el incumplimiento parcial del contrato y proponía la incautación de las garantías definitivas depositadas por los importes de 3.420,00 euros (lote 1) y de 4.525,00 euros (lote 2).

Esta resolución se notificó a la contratista y se le concedió un plazo de audiencia para presentar alegaciones.

11. El 31 de diciembre de 2025, la empresa presentó alegaciones, en las que alegaba haber cumplido correctamente el contrato.
12. El 26 de enero de 2026, el jefe del Departamento de Informática rechazó motivadamente las alegaciones de la contratista y reiteraba el incumplimiento de la empresa.
13. El 27 de enero de 2026, el órgano de contratación, de acuerdo con los informes, rechazó las alegaciones de la contratista y declaró a Carl Zeiss responsable de los daños y perjuicios ocasionados al Hospital por el incumplimiento parcial del contrato. Concretamente, en la parte dispositiva se disponía lo siguiente:

Resolución

1. Ejecutar la garantía definitiva del contrato de suministro de un tomógrafo y un retinógrafo para el Hospital Comarcal de Inca, expediente HCICA 1022 – ICASU 2022/31382, constituida por la empresa Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU, con NIF A28058337, por el importe de 3.420,00 € depositado en el Servicio de Depositaria con número de registro 790/2022, de fecha 16 de septiembre de 2022 para el lote 1, y por el importe de 4.525,00 € y número de registro 791/2022, de 16 de septiembre de 2022 para el lote 2; para responder por los daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento parcial del contrato cuando no procede la resolución del contrato.
2. Notificar esta Resolución a la empresa Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU, con NIF A28058337, y a la entidad avalista Deutsche Bank SAE, con NIF A08000614.



3. Enviar a la Depositaria copia de esta Resolución.

Esta Resolución se notificó a la empresa el 29 de enero de 2026.

14. El 25 de febrero de 2026, Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU, interpuso un recurso especial en materia de contratación contra la resolución que la declaraba responsable de los daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento parcial del contrato. En resumen, las alegaciones de la recurrente son las siguientes:

— Alegación primera: afirma haber cumplido los pliegos y responsabiliza al órgano de contratación de haber causado una confusión porque en el PPT no se concretaban los aspectos técnicos relativos a la integración de imágenes que ahora se exigen.

— Alegación segunda: inexistencia de daño real ocasionado al Hospital y ofrecimiento de soluciones técnicas alternativas ofrecidas al Hospital, sin coste adicional.

— Alegación tercera: extinción de responsabilidad por inactividad de la Administración y extemporaneidad del procedimiento de responsabilidad.

— Alegación cuarta: falta de acreditación de los perjuicios ocasionados, indefensión de la recurrente, vulneración de la prohibición de la *reformatio in peius* y del principio de proporcionalidad, ya que el contrato se cumplió como mínimo en un 95 %.

En su virtud, la recurrente solicita la nulidad de la resolución de declaración de responsabilidad y subsidiariamente, en caso de desestimarse el recurso, que se acuerde rebajar la cuantía a indemnizar.

Además, la recurrente también solicitaba en el recurso la suspensión de la ejecución del acto impugnado, lo que la secretaria de la JCCA desestimó el 24 de marzo de 2026.

15. El 27 de febrero de 2026, la JCCA solicitó al órgano de contratación el expediente administrativo completo y la emisión del informe jurídico receptivo. Y el mismo día notificó a la recurrente la información relativa al procedimiento y al tratamiento de datos.

16. El 9 de marzo de 2026, el órgano de contratación envió, parcialmente, a la JCCA el expediente administrativo, junto con el informe jurídico preceptivo y



un informe técnico relativo al recurso interpuesto. Ambos informes se oponen a las alegaciones de la recurrente y proponen la desestimación del recurso.

17. El 19 de marzo de 2026, la JCCA requirió al órgano de contratación la enmienda del expediente.
18. El 25 de marzo de 2026, el órgano de contratación respondió al requerimiento y completó el expediente.

Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso es la resolución en virtud de la cual se declaró a la contratista responsable de los daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento parcial de un contrato de suministro del Hospital Comarcal de Inca, que tiene carácter de Administración pública.

Contra este acto se puede 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 (LRJCAIB). La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la JCCA, de acuerdo con los artículos 2.m) y 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 JCCA para resolver el recurso especial en materia de contratación también comprende la facultad de suspender la ejecución del acto impugnado y, en su caso, 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 JCCA.

2. El régimen jurídico aplicable a la contratación es el de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen 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. El plazo para interponer el recurso especial del artículo 66 de la LRJCAIB, de acuerdo con el artículo 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del



Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, es de un mes desde la notificación del acto impugnado. El recurso se interpuso dentro del plazo adecuado y por una persona legitimada.

4. En relación con las alegaciones de la recurrente, debe decirse lo siguiente:

— Alegación primera: la empresa afirma haber cumplido los pliegos y considera que el responsable de la confusión generada fue el órgano de contratación porque en el PPT no se concretaban los aspectos técnicos que ahora se exigen.

Más concretamente, según la recurrente, en el PPT no se especificaba el PACS que era necesario y argumenta que existen diferentes tipos de PACS, por lo que consideraron que se debía tratar del PACS universal, presentaron la oferta y la Administración la aceptó sin objeciones. Ahora, en el recurso añade que solo con posterioridad a la entrega y a la instalación de los equipos descubrieron que se trataba de otro tipo de PACS y menciona que en su oferta se indicó el DS del PACS que ofrecía.

Contestación

En el caso que nos ocupa, la obligación de que los aparatos a suministrar permitieran integrar imágenes con los sistemas o programas ya existentes en el Hospital y todos los requisitos técnicos que se exigían al respecto se recogieron en las cláusulas 5 y 7 del PPT, con el siguiente detalle (la cursiva es nuestra):

La propuesta incluirá todos los trabajos de instalación e integración y todo el software y la/s licencia/s necesario/s para integrar completamente imágenes DICOM y listas de trabajo DICOM con el PACS corporativo de IBSALUT, que es de la empresa General Electric y los informes, en formato pdf, con nuestro HIS. Para ello:

• Imágenes: El sistema deberá ser capaz de realizar envío de imágenes DICOM a IP y puerto y AETITLE concretos.

[...]

Así mismo deberá realizar las modificaciones necesarias en caso de que alguno de los sistemas actuales de IbSalut sufra alguna actualización, upgrade, modificación o variación de configuración.

El sistema deberá de permitir. Como mínimo, conexión a LAN a través de un puerto Ethernet.

[...]

La empresa adjudicataria estará obligada a:

c) La instalación de nuevos equipos y la retirada de los antiguos incluirá aquellos trabajos que tengan que realizarse para la fijación y sus dispositivos accesorios, si conexión con las instalaciones actualmente existentes o de sus posibles adaptaciones.



d) Se entiende también como equipo todos los accesorios de software y actualizaciones necesarias para el correcto funcionamiento, así como licencias de uso.

En la proposición económica que presentó la empresa, su representante, M. R. Carrasco, manifestó y firmó expresamente lo siguiente (la cursiva es nuestra):

Que me comprometo en nombre y representación de la empresa CARL ZEISS MEDITEC IBERIA, S.A.U a ejecutarlo con sujeción estricta a los requisitos y las condiciones estipulados en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas del contrato, [...].

Dado que el objeto de la controversia es de carácter puramente técnico, hay que hacer referencia al principio de discrecionalidad técnica de la Administración, que la doctrina reconoce tanto respecto a la configuración del PPT —donde el margen de actuación de la Administración es especialmente amplio—, como respecto a la valoración de las ofertas. En ambos casos, el control de los órganos revisores se limita a verificar la conformidad con la legalidad, sin sustituir el criterio técnico de la Administración y queda circunscrito a supuestos de error manifiesto, de arbitrariedad, de falta de motivación o de vulneración de los principios rectores de la contratación pública.

En este sentido, cabe mencionar, por ejemplo, el criterio de la Junta de Contratación Pública de Navarra, que en el Informe 2/2009 dice lo siguiente:

La determinación de los criterios técnicos en los pliegos, así como su aplicación concreta por la mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos, dentro de los límites de la ciencia y la técnica, por ser ellas las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen y que no son susceptibles de impugnación, salvo en los casos de error patente o irracionalidad.

Los requisitos técnicos que se exijan en el PPT deben estar formulados de manera clara, precisa e inequívoca, pero los órganos de contratación, respetando las reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas que se recogen en el artículo 126 de la LCSP, tienen reconocido un amplio margen de apreciación para formular los pliegos y determinar qué necesitan.

Según la doctrina y la jurisprudencia (entre otras, la Resolución 1231/2019 del Tribunal Administrativo Central de Recursos contractuales [TACRC]), la discrecionalidad técnica dice lo siguiente:



Opera como un derecho que asiste a la Administración a la hora de determinar las condiciones esenciales que deben regir en la licitación, previa definición de las necesidades a satisfacer por la misma y *ni los potenciales interesados, ni los Tribunales Administrativos pueden entrar a corregir este criterio, sólo en el caso de la desviación de poder o una quiebra de los principios esenciales de la Contratación Pública, que requieren ser acreditadas por quienes las aleguen [...]*.

Una vez revisada la redacción de las cláusulas técnicas del PPT que se referían a la integración de imágenes, la JCCA no ha advertido términos oscuros, ni imprecisos, ni tampoco errores patentes o irracionalidades que sean interpretables desde el punto de vista jurídico; además, los conceptos técnicos de carácter informático necesarios para interpretar la controversia constan aclarados en el informe que el jefe del Departamento de Informática del Hospital emitió el 9 de marzo de 2026, como consecuencia del recurso interpuesto, en el que define los términos DICOM y PACS que son objeto de la controversia. Concretamente, dice lo siguiente:

Glosario de términos

DICOM (Digital Imaging and Communications in Medicine)

Estándar internacional para el almacenamiento, transmisión y visualización de imágenes médicas. Garantiza la interoperabilidad entre equipos médicos y sistemas de diferentes fabricantes.

PACS (Picture Archiving and Communication System)

Sistema encargado del almacenamiento, distribución y visualización de imágenes médicas en formato *DICOM*. En IBSALUT el PACS corporativo es de General Electric.

Además, el Servicio de Oftalmología —promotor y responsable del contrato, con el apoyo del Departamento de Informática del Hospital, de acuerdo con la cláusula 4 del PPT— dispone, sin duda, de los conocimientos técnicos necesarios para decidir las exigencias técnicas del contrato y conoce perfectamente las necesidades públicas a satisfacer.

La recurrente, por su parte, no acredita una incongruencia concreta —requisito que el TACRC exige para cuestionar la discrecionalidad de técnica del órgano de contratación—, sino que se limita a alegar una «confusión», porque en el PPT no se indicaba el sistema PACS, de almacenamiento, distribución y visualización de imágenes, que dispone el Hospital.

Es cierto que en el PPT sólo constaba que el PACS del Hospital era el corporativo del IBSALUT, que es de la marca General Electric. Ahora bien, si



Carl Zeiss necesitaba aclarar algún otro aspecto técnico del tipo de PACS podía haber solicitado al órgano de contratación la información adicional o la documentación complementaria que necesitara antes de presentar su oferta, tal y como prevé el artículo 138.3 de la LCSP, que dispone lo siguiente (la cursiva es nuestra):

Los órganos de contratación deben proporcionar a todos los interesados en el procedimiento de licitación, a más tardar 6 días antes de que finalice el plazo fijado para la presentación de ofertas, la información adicional sobre los pliegos y otra documentación complementaria que éstos soliciten, a condición de que lo hayan solicitado al menos 12 días antes del transcurso del plazo de presentación de las proposiciones o de las solicitudes de participación, salvo que en los pliegos que rigen la licitación se establezca un plazo diferente.

No obstante, no consta en el expediente que la empresa pidiera ninguna aclaración y, tal y como reconoce ella misma en el recurso, consideró que se debió tratar del PACS universal y presentó la oferta en el sentido que le pareció, olvidando que el artículo 139.1 de la LCSP dice lo siguiente:

Las proposiciones de los interesados deben ajustarse 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 excepción o reserva [...].

Es decir, una vez presentada la oferta, las empresas asumen el riesgo de la interpretación que hayan hecho de los pliegos y de la oferta que hayan presentado.

La doctrina que atribuye a los pliegos el valor de *lex contractus* es sobradamente conocida (entre otras, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de marzo de 2001) según la cual:

Esta Sala Tercera ha recordado, en sentencia de 6 de febrero de 2001, la conocida doctrina jurisprudencial en cuya virtud el pliego de condiciones constituye la Ley del concurso, debiendo someterse a sus reglas tanto el organismo convocante como los que soliciten tomar parte en el mismo, especialmente cuando no hubieran impugnado previamente sus bases, pues, en efecto, si una entidad licitante se somete al concurso tal y como ha sido convocado, sin impugnar, en ningún momento, las condiciones y bases por las que se rija, tomando parte en el mismo, con presentación de su correspondiente oferta y prestando su consentimiento tanto a las propias prescripciones de la licitación como a la participación de las restantes entidades, carecerá de legitimación para impugnarlo después, contraviniendo sus propios actos, cuando no resulte favorecida por las adjudicaciones que, obviamente, pretendía.



La confusión que la recurrente alega para intentar eludir su responsabilidad se podía haber evitado con un mínimo de diligencia y profesionalidad por su parte durante la preparación de la oferta. En cambio, queda patente la falta de diligencia de Carl Zeiss cuando alega que «sólo con posterioridad a la entrega e instalación de los equipos descubrieron que la integración debía hacerse con otro tipo de PACS».

En cuanto a la comprobación de los requisitos técnicos, la doctrina establece que los informes técnicos que se emitan con esta finalidad también deben evaluarse con criterios estrictamente técnicos y, salvo error manifiesto, incongruencia o arbitrariedad, no pueden revisarse con criterios jurídicos. Entre otros, se puede mencionar la Resolución 632/2019, de 6 de junio, del TACRC, según la cual:

[...] 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.

En el expediente que nos ocupa constan los informes técnicos que la jefa del Servicio de Oftalmología emitió el 1 y el 6 de septiembre de 2022, en los que dejó constancia de que, a la vista de la documentación técnica que la empresa presentó, Carl Zeiss cumplía los requisitos técnicos mínimos obligatorios del PPT y, además, ofreció voluntariamente todos los criterios de adjudicación de carácter técnico que se habían establecido en el PCAP. Entre estos criterios, se otorgaban 20 puntos por la integración de los equipos con otras aplicaciones ya existentes en el Hospital (criterio técnico 3.a) del cuadro de criterios de adjudicación del contrato). Más concretamente, en el apartado 3.b) se valoraba el siguiente ofrecimiento:

Se valorará el nivel de integración con el aplicativo existente teniendo en cuenta los aspectos como pueden ser la generación de “informes combinados estructura-función” con correlación automática y precisa con el campímetro del servicio, tanto en visita única como en estudios resumen de análisis de progresión, o de otros relacionados con la posibilidad de integrar información de éste durante el proceso quirúrgico.



La integración de la información con el aplicativo actual existente, en el sentido explicado anteriormente, tiene mucha relevancia ateniendo que permite disponer de la información de forma integrada, hecho que supone un valor añadido muy importante dentro del proceso asistencial.

De ello se desprende que Carl Zeiss, con el objetivo de adjudicarse el contrato, presentó una oferta en la que se comprometía a dar cumplimiento a «todo»; no obstante, una vez suministrados y cobrados los aparatos —por el importe de 82.764,00 euros (el tomógrafo) y de 109.505,00 euros (el retinógrafo-angiógrafo)—, eludió parte del resto de las obligaciones asumidas con el contrato.

Por todo ello, la alegación primera debe rechazarse.

— Alegación segunda: la recurrente alega que no causó ningún daño real ocasionado al Hospital y que no ha habido ninguna afectación a la actividad asistencial.

También alega que ofreció al Hospital soluciones técnicas alternativas, sin coste adicional, que el Hospital rechazó. Concretamente, afirma que propuso lo siguiente: el envío de imágenes en formato ePDF; que el Hospital contacte con la empresa General Electric para actualizar o configurar el PACS de otra manera; o incluso, la integración mediante mensajería de manera gratuita. Finalmente, añade que sigue intentando encontrar la mejor solución para el Hospital, sin ningún coste añadido.

Contestación

De acuerdo con el informe técnico que el jefe del Servicio de Informática del Hospital emitió el 17 de junio de 2025, el daño causado a la Administración consiste en lo siguiente:

Después de varios meses trabajando en conjunto con el servicio de informática del adjudicatario, se constata que las imágenes DICOM enviadas a nuestro PACS no se almacenan. Consultados los logs de nuestro PACS se aprecia que las imágenes se están enviando pre-comprimidas y al pedir a Zeiss que se manden sin compresión recibimos la siguiente respuesta:

«La versión de Centricity que tenéis no soporta la SOPClass 1.2.840.10008.5.1.4.1.1.77.1.5.1 Ophthalmic Photography 8 Bit Image Storage, que es la que usa el Clarus para almacenar las imágenes. Tenemos el mismo problema en algún cliente más con este PACS de GE, y sé que se soluciona con alguna ampliación o actualización. En estos clientes hemos propuesto la solución alternativa de usar un informe ePDF 1.2.840.10008.5.1.4.1.1.104.1, pero supone



un paso adicional del usuario y la calidad es bastante inferior a la de la imagen nativa.»

En el informe, el técnico insiste en que la obligación de la empresa era integrar imágenes en formato DICOM en el PACS y no sustituirlo por soluciones alternativas como el ePDF; y también afirma que no es cierto que la empresa haya estado disponible en todo momento para ofrecer soluciones, porque en el informe el jefe del Departamento de Informática hace constar lo siguiente:

Cabe destacar además, que en ningún momento se ha recibido por parte del proveedor ninguna consulta o solicitud de validación técnica relacionada con configuraciones específicas del PACS que pudieran haber permitido garantizar la interoperabilidad.

A la vista del expediente, se ha advertido que la única explicación técnica clara que la empresa ofreció en relación con las dificultades de integración fue la que se menciona en el informe técnico de 17 de junio de 2025, cuando en un correo electrónico del 12 de junio de 2025, enviado por uno de los técnicos de Carl Zeiss al Servicio de Informática del Hospital, se reconoció que el sistema que utilizan los equipos para integrar las imágenes es incompatible con las aplicaciones de que dispone el Hospital.

Lo que se desprende de esto es que la empresa, desde el mes de diciembre de 2022 en que suministró los equipos hasta junio de 2025, no dio una explicación clara del problema técnico real que impedía integrar imágenes DICOM con el PACS corporativo, lo que demuestra nuevamente la poca profesionalidad de la empresa durante la ejecución del contrato. Además, hay que añadir que no tiene ningún sentido que la recurrente argumente ahora en el recurso que a estas alturas «todavía sigue intentando encontrar la mejor solución para el Hospital».

Por otro lado, el jefe del Departamento de Informática ha rechazado las soluciones técnicas alternativas que la empresa propone en el recurso, ya que las considera inviables; concretamente, informa de lo siguiente:

La actualización o modificación de la configuración del PACS (que es una solución de General Electric) no es viable, ya que se trata de una plataforma común a todo el servicio de salud cuya evolución escapa al ámbito de competencia del equipo de informática del HCIN. Por otra parte, aunque existen soluciones parciales como el uso de informes ePDF, estas no garantizan la fidelidad diagnóstica de la imagen original, introducen fricción operativa al requerir pasos adicionales por parte del personal clínico y además, no resuelven la causa principal del problema, que es la incompatibilidad estructural entre el formato DICOM generado por el dispositivo Zeiss Clarus y las capacidades actuales del PACS Centricity.



También resulta improcedente que la recurrente alegue que no se han causado daños reales al Hospital cuando, a consecuencia del incumplimiento, el Servicio de Oftalmología del Hospital, además de tener más carga de trabajo, debe conformarse con visualizar y guardar las imágenes en formato ePDF, de calidad muy inferior a la que se exigía en el contrato. De hecho, los técnicos de la empresa lo reconocieron en el correo electrónico del 12 de junio de 2025 antes mencionado, en el que consta lo siguiente:

(...) la solución alternativa de usar un informe ePDF 1.2.840.10008.5.1.4.1.1.104.1, pero supone un paso adicional del usuario y la calidad es bastante inferior a la de la imagen nativa.

Teniendo en cuenta el objeto social de la recurrente —dedicada a la producción y la comercialización de instrumentos ópticos para hospitales—, es evidente que conoce perfectamente la importancia de la integración de las imágenes médicas de los pacientes en los sistemas de almacenamiento, de distribución y de visualización de que ya disponía el Hospital, lo que resulta esencial para poder acceder a las imágenes desde cualquier otro hospital de la red hospitalaria pública de las Illes Balears. En contra de lo que alega la recurrente, la afectación a la actividad asistencial es clara.

En conclusión, el artículo 189 de la LCSP recoge el principio de vinculación al contenido contractual, según el cual los contratos deben cumplirse según sus cláusulas y el órgano de contratación no tiene ninguna obligación de aceptar las soluciones alternativas —que además son técnicamente inviables— cuando los requisitos técnicos contratados eran los que claramente se establecieron en las cláusulas 5 y 6 del PPT.

Por todo ello, la alegación segunda debe desestimarse.

— Alegación tercera: extinción de la responsabilidad por inactividad de la Administración y extemporaneidad del procedimiento de responsabilidad.

Concretamente, la empresa alega que el contrato finalizó en 2022 y que la Administración permaneció inactiva durante años, de manera que la responsabilidad del contratista ha quedado extinguida y las garantías constituidas ya deberían haberse devuelto.

Contestación



En los casos de incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso, el artículo 192 de la LCSP determina la posibilidad de imponer penalidades o resolver el contrato cuando se trate el incumplimiento de obligaciones esenciales, mientras que el artículo 194 de la misma Ley faculta al órgano de contratación a exigir a la contratista una indemnización por daños y perjuicios, cuando no se hayan previsto penalidades o no se cubran los daños causados a la Administración, en el sentido siguiente:

En los supuestos de incumplimiento parcial o cumplimiento defectuoso o de demora en la ejecución en que no esté prevista penalidad o en que estando ésta no cubriera los daños causados a la Administración, ésta exigirá al contratista la indemnización por daños y perjuicios.

Por ello, el artículo 110, relativo a las responsabilidades a que están afectas las garantías, dispone en la letra c) que la garantía definitiva únicamente debe responder de los siguientes conceptos (la cursiva es nuestra):

De la ejecución correcta de las prestaciones previstas en el contrato, incluidas las mejoras que haya ofrecido el contratista y haya aceptado el órgano de contratación, de los gastos originados a la Administración por la demora del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, y de los daños y perjuicios ocasionados a la misma con motivo de la ejecución del contrato o por su incumplimiento, cuando no sea procedente la resolución.

Hay que tener presente que el artículo 209 de la LCSP dispone que los contratos se extinguen por el cumplimiento o por la resolución, y que en cualquier caso, el cumplimiento comporta lo dispuesto en el artículo 210 de la LCSP (la cursiva es nuestra):

- 1. El contrato se entiende cumplido por el contratista cuando éste haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación.*
2. En todo caso, su constatación exige por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato (...).
3. En los contratos debe fijarse un *plazo de garantía a contar desde la fecha de recepción o conformidad*, transcurrido el cual sin objeciones por parte de la Administración (...), queda extinguida la responsabilidad del contratista.



Tampoco se puede aceptar la alegación de inactividad de la Administración, ya que en los hechos de este Acuerdo se mencionan numerosos requerimientos y reclamaciones formales e informales, vía correo electrónico, que el Servicio de Informática hizo a la empresa para conseguir la integración de imágenes DICOM.

Y dado que el Hospital —en concreto, la responsable del contrato— no emitió ningún acto formal de recepción o conformidad, —ya que la integración no se llegó a cumplir —, cabe afirmar que el plazo de garantía de dos años (fijado en el PCAP y en el contrato formalizado), no habría transcurrido y no habría quedado extinguida la responsabilidad de la contratista.

Por todo ello, la alegación tercera debe desestimarse.

— Alegación cuarta: falta de acreditación de los perjuicios ocasionados, indefensión de la recurrente, vulneración de la prohibición de la *reforma* y del principio de proporcionalidad, ya que el contrato se cumplió como mínimo en un 95 %.

La recurrente fundamenta la indefensión en que los cálculos para cuantificar los daños y perjuicios se han basado en suposiciones, sin que se hayan acreditado los cálculos aplicados; tampoco se ha acreditado una disminución en el número de pacientes atendidos, ni la necesidad de contratar personal adicional por el hecho de que ahora las imágenes se vean en formato ePDF y no se encuentren integradas en formato DICOM en el PACS corporativo del IBSALUT.

La recurrente argumenta que ejecutar la totalidad de las garantías resulta contrario al principio de proporcionalidad, pero añade que, admitiendo un incumplimiento parcial, la incautación total de la garantía es desproporcionado ante un contrato que se ha cumplido mayoritariamente, como mínimo, en un 95 %. El perjuicio causado no puede conllevar la incautación de toda la garantía como si se hubiera incumplido la totalidad del contrato.

Contestación

De acuerdo con el artículo 110.c) de la LCSP, la garantía definitiva responde, entre otras, de la correcta ejecución de las prestaciones previstas en el contrato, incluidas las mejoras que haya ofrecido el contratista y haya



aceptado el órgano de contratación; de los gastos originados a la Administración por la demora del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, y de los daños y perjuicios ocasionados a la misma con motivo de la ejecución del contrato o por su incumplimiento, cuando no sea procedente la resolución.

En la resolución impugnada, el órgano de contratación acordó la incautación de las garantías constituidas por el importe de 3.420,00 euros —en el caso del lote 1 (tomógrafo)— y 4.525,00 euros —en el caso del lote 2 (retinógrafo-angiógrafo)—, lo que suma un total de 7.945 euros, que se corresponde con el 5 % del precio de los contratos: 82.764,00 euros (lote 1) y 109.505,00 euros (lote 2).

En contra de la opinión de la recurrente, en la resolución constan detallados los cálculos de los daños y perjuicios causados, que se basan en valores reales y no meramente hipotéticos, ya que se calcularon, resumidamente, de la siguiente manera:

Horas de trabajo/anual por la tarea añadida de tener que incluir individualmente las imágenes ePDF en la historia clínica de cada paciente, que se estimaron en un total 132 horas, multiplicadas por el coste/hora de un técnico en cuidados auxiliares de enfermería (TCAE categoría C2), a razón de 23,04 €/ hora; este precio/hora se obtuvo de acuerdo con la Ley de Presupuesto Generales de la CAIB, los Acuerdos del Consejo de Gobierno por el cual se ratifican los Acuerdos marco de la Mesa de Negociación de las retribuciones al personal y las Instrucciones del Director general del IB-Salud, que dan lugar a las mesas salariales que se publican en el portal del IB-Salud:

<https://www.ibsalut.es/professionals/recursos-humans/retribucions>

El resultado de este cálculo hace un total de 3.041,28 €/año, que multiplicados por los años transcurridos desde el suministro de los aparatos sin integrar — más de tres años, desde diciembre de 2022—, se supera sobradamente los 7.945 € incautados a la contratista, y esto sin contar los años de vida útil que tendrán los aparatos y tendrán que dar servicio a la unidad de oftalmología del hospital de Inca, sin las imágenes DICOM integradas en la historia clínica.

De ello se desprende que el importe requisado se ha calculado en la medida necesaria para cubrir parte de los daños y perjuicios ocasionados, ya que habría que afirmar que se calcularon totalmente a la baja porque no se tuvo en cuenta lo siguiente: ni la merma en la calidad de las imágenes que ahora debe utilizar el Servicio de Oftalmología, que son en formato ePDF, no



DICOM —tal como la propia recurrente ha reconocido—, ni el perjuicio que supone que las imágenes no se puedan consultar desde otros centros hospitalarios del IBSALUT. Sin duda, todo ello también comporta un perjuicio grave para el servicio público que se quiere ofrecer a los pacientes y que ahora la recurrente pretende eludir únicamente por su propio beneficio económico.

También habría que añadir que, partiendo del argumento que plantea la propia recurrente para solicitar una rebaja en la cuantía a indemnizar —que reconoce haber cumplido el contrato en un 95 %, pero no totalmente—, se podría afirmar que el valor del 5 % del contrato dejado de cumplir equivale al importe de las garantías que se han requisado, lo que confirma que el importe fue el adecuado, no desproporcionado.

Por otro lado, no se ha vulnerado la prohibición de la *reformatio in peius*, ya que el importe que se propuso en el Acuerdo de inicio era exactamente el mismo que finalmente se ha impuesto en la resolución: el importe de las garantías (3.420,00 y 4.525,00 euros, en total 7.945 euros). Y tampoco se ha generado indefensión a la recurrente, que pudo presentar alegaciones durante la tramitación del procedimiento de reclamación de daños y perjuicios y pudo interponer el recurso especial en materia de contratación que ahora nos ocupa.

En consecuencia, la alegación cuarta también debe desestimarse y debe confirmarse que la resolución de responsabilidad de la empresa por los daños y perjuicios causados fue ajustada a derecho.

Por todo ello, dicto el siguiente

Acuerdo

1. Desestimar íntegramente el recurso especial en materia de contratación de la empresa Carl Zeiss Meditec Iberia, SAU, interpuesto contra la Resolución de declaración de responsabilidad por daños y perjuicios y de ejecución de la garantía definitiva ocasionados por el incumplimiento parcial del contrato de suministro de un tomógrafo y un retinógrafo para el Hospital Comarcal de Inca (ICASU 2022/31382).
2. Notificar esta resolución a las personas interesadas y al órgano de contratación.

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 a contar desde el día siguiente al de 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, a la fecha de la firma electrónica

La secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero