



Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació

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

Exp. de la JCCA: RES 5/2025

Documento: resolución de recurso especial en materia de contratación

Exp. de origen: servicio de fotografía y vídeo para la difusión del Palma International Boat Show 2025 a través de la web, las redes sociales del evento, así como para enviar a medios de comunicación

Órgano de contratación: Agencia de Desarrollo Regional de las Illes Balears

Recurrente: Genysan Media, SL

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 30 de mayo de 2025

Visto el recurso especial en materia de contratación que la empresa Genysan Media, SL, ha interpuesto contra los pliegos que regían la contratación del servicio de fotografía y vídeo para la difusión del Palma International Boat Show 2025 a través de la web, las redes sociales del evento, así como para enviar a medios de comunicación, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en la sesión de 30 de mayo de 2025, ha adoptado el Acuerdo siguiente:

Hechos

1. El 14 de febrero de 2025, la Agencia de Desarrollo Regional de las Illes Balears (ADR Balears) aprobó el expediente, los pliegos y el gasto máximo para contratar, mediante el procedimiento abierto simplificado abreviado y tramitación ordinaria, el servicio de fotografía y vídeo para la difusión del Palma International Boat Show 2025 mediante la web, las redes sociales del evento, así como para enviar a medios de comunicación, por importe de 13.695,20 € (IVA incluido).
2. El mismo 14 de febrero de 2025 se publicó el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público.
3. El 3 de marzo de 2025 concluyó el plazo de presentación de ofertas y las empresas presentadas a la licitación fueron las siguientes:
 - Rewind Lab, SRL
 - Imprenta Bahía, SL
 - Guillermo Ginard Jaume



4. El 3 de marzo de 2025, la empresa Genysan Media, SL —que no constaba como licitadora—, presentó en el Registro Electrónico General de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, dirigido al órgano de contratación, un recurso especial en materia de contratación contra los pliegos para la contratación del servicio de fotografía y vídeo mencionado.

La recurrente, resumidamente, alegaba lo siguiente:

— Alegación única. El Pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) vulnera los principios de libertad de concurrencia, de igualdad y de no discriminación, porque se exige la presentación de una oferta técnica, evaluable mediante juicio de valor, que consiste en la presentación de fotografías y vídeos que deben ser únicamente de temática náutica.

La recurrente solicita en el recurso que se revise y se elimine el requisito que las fotografías y los vídeos sean exclusivamente de temática náutica.

5. El 17 de marzo de 2025, la directora gerenta de ADR Balears envió a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA) el recurso especial en materia de contratación interpuesto, junto con el expediente de contratación y el informe jurídico preceptivo, el cual propone inadmitir el recurso.
6. El 1 de abril de 2025, la JCCA notificó a la recurrente el oficio de información relativo al procedimiento y el tratamiento de datos en relación con el recurso especial interpuesto.

Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso consiste en los pliegos que establecen las condiciones para la contratación de un servicio de ADR Balears, que tiene carácter de Administración pública.
2. El apartado 1 del artículo 44 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la cual 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 (LCSP), dispone que son susceptibles del recurso especial en materia de contratación los actos y las decisiones que menciona el apartado 2 de este mismo artículo, cuando se refieran, entre otros, a los contratos de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros que pretendan concertar las administraciones públicas o el resto de entidades que tengan la condición de poderes adjudicadores. De acuerdo con el apartado 2 del mismo artículo, se puede interponer este recurso, entre otros, contra los



anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que tengan que regir la contratación.

3. 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, regula un recurso especial en materia de contratación, la resolución del cual corresponde a la Comisión Permanente de la JCCA, 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. Este recurso, que se fundamenta en el artículo 59 de la Ley 3/2003 mencionada, se corresponde con lo que prevé el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Ambos artículos permiten sustituir el recurso de alzada y el recurso de reposición, en supuestos o en ámbitos sectoriales determinados, por otros procedimientos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación y arbitraje, ante órganos colegiados o comisiones específicas no sujetas a instrucciones jerárquicas. Se trata, por lo tanto, de un recurso que sustituye a todos los efectos el recurso de reposición en los casos en que sea procedente, en relación con una materia específica, la contratación administrativa, en cualquier fase del procedimiento de contratación, y sea cual sea el importe del contrato, salvo que se trate de un acto incluido en el artículo 44 de la LCSP, y siempre que el ente afectado tenga la consideración de Administración pública.
4. La empresa Genysan Media, SL, interpuso un recurso mediante un representante acreditado y dentro del plazo adecuado.

En este punto, hay que analizar la cuestión de la legitimación de la recurrente para impugnar los pliegos, puesto que se trata de un requisito previo del cual depende la admisión a trámite del recurso.

En el supuesto que nos ocupa, hay que tener en cuenta que la recurrente no participó en la licitación.

A todos los efectos, de acuerdo con el artículo 50.1.*b*) de la LCSP, no se admite el recurso contra los pliegos y los documentos contractuales que tengan que regir una contratación si el recurrente, antes de interponer el recurso, ha presentado una oferta o solicitud de participación en la licitación correspondiente, sin perjuicio de lo previsto para los supuestos de nulidad de pleno derecho.

Ahora bien, la doctrina y la jurisprudencia han interpretado el régimen de admisibilidad del recurso contra los pliegos en varias resoluciones —entre



otras, las resoluciones del Tribunal Central de Recursos Contractuales (TACRC) 641/2019, 728/2019, 778/2019 o 235/2018, de 12 de marzo—, en el sentido siguiente:

La Resolución 235/2018, de 12 de marzo, en orden a la legitimación para recurrir, en el derogado TRLCSP, sintetizó la doctrina que sigue siendo aplicable tras la entrada en vigor de la nueva LCSP, así:

B) Ciertamente, el TRLCSP no confiere una acción popular en materia contractual, sino que, antes bien, la subordina a que la decisión perjudique o pueda afectar a derechos o intereses legítimos del recurrente (cfr.: artículo 42 de la TRLCSP), derechos o intereses legítimos que, tratándose de una licitación, no pueden identificarse con algo distinto que la posibilidad de obtener la adjudicación del contrato (cfr.: resoluciones 57/2012, 119/2013, 278/2013 —confirmada esta última por Sentencia de la Audiencia Nacional de 14 de mayo de 2014, Roj SAN 2315/2014 y 37/2015, entre otras).

Este postulado es coherente con la definición de la legitimación en nuestro ordenamiento, que la concibe como la relación material unívoca del sujeto con el objeto de la pretensión que hace que la eventual estimación de esta se traduzca en la obtención de un beneficio o la eliminación de una desventaja (cfr., por todas, Sentencia del Tribunal Constitucional, Sala Segunda, 52/2007, de 12 de marzo; Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 20 de mayo de 2008, Roj STS 2176/2008). Por ello, *la regla es que únicamente los operadores económicos que han presentado su oferta al procedimiento están legitimados para impugnar los pliegos rectores del mismo, pues solo quienes se encuentran en esa situación están en condiciones de alzarse con el contrato [...].*

Ahora bien, esta norma general quiebra en los casos en los que el empresario impugna una cláusula del Pliego que le impide participar en la licitación en condiciones de igualdad, hipótesis abordada por la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de 5 de julio de 2005 (Roj STS 4465/2005) [...].

Con mucha generosidad, incluso, la misma Sala Tercera ha llegado a admitir la legitimación cuando lo que se cuestiona es el tipo de procedimiento elegido, y así, en Sentencia de 29 de junio de 2006 (Roj STS 4550/2006) [...].

C) Estos postulados están firmemente asentados en el Derecho Comunitario, en el que el artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE requiere que los procedimientos de recurso sean accesibles «como mínimo, a cualquier persona que tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato», expresión esta que se refiere «a la persona que, al presentar su oferta para el contrato público de que se trate, haya demostrado su interés en obtenerlo» (cfr.: apartado 19 de la Sentencia TJCE, Sala Segunda, de 8 de septiembre de 2005, asunto C 129/04) [...].

28. No obstante, en el supuesto de que una empresa no haya presentado una oferta debido a la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas, que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de prestar todos los servicios solicitados, tendría derecho a ejercitar un recurso directamente contra dichas características, incluso antes de que concluya el procedimiento de adjudicación del contrato público de que se trate.

En resumen, para poder interponer recurso especial en materia de contratación es necesario que exista en el recurrente un interés directo en participar en condiciones de



igualdad con otros licitadores en el procedimiento de licitación, de modo que debe justificarse un interés en participar en el proceso de licitación.

Dado que, en este caso, la recurrente tenía interés en participar, pero alega no haber presentado una oferta porque una cláusula le impedía participar en condiciones de igualdad, se tiene que considerar legitimada para comprobar si realmente se vio impedida a participar en condiciones de igualdad por restricciones de los pliegos.

6. En relación con lo que alega la recurrente, hay que decir lo siguiente:

ALEGACIÓN ÚNICA

La recurrente alega que el PCAP vulnera los principios de libertad de concurrencia, de igualdad y de no discriminación porque se exigía la presentación de una oferta técnica consistente en la presentación de fotografías y vídeos de temática únicamente náutica.

La recurrente considera excesivo exigir una temática tan específica como es la náutica, porque este criterio limitaba la participación de empresas con capacidades técnicas adecuadas pero sin acceso a estos entornos tan específicos o sin presencia en la región, lo cual considera una discriminación por territorialidad o un intento de favorecer a ciertas empresas locales con acceso directo a los lugares indicados.

También añade que valorar el ritmo o el dinamismo de un vídeo o la calidad de una fotografía no depende de la temática, que en este caso considera restrictiva y limitante.

Con estos argumentos, solicita que se revise y se elimine el criterio mencionado.

Contestación:

Para poder valorar la legitimación de la recurrente y comprobar si, con los argumentos que plantea, se vio efectivamente impedida a participar en la licitación, hay que revisar con detalle cómo se fijó en el PCAP el criterio de adjudicación de carácter técnico evaluable mediante juicio de valor, que es el que la recurrente considera discriminatorio.

De acuerdo con la letra B del cuadro de criterios de adjudicación, se valoraba lo siguiente:

Criterios susceptibles de valoración mediante juicio de valor



1. Oferta técnica (hasta 20 puntos)

1.1.- Valoración de los vídeos: máx. 10 puntos

Las empresas licitadoras tendrán que presentar 2 vídeos de máximo 1 minuto de acontecimientos al aire libre de temática náutica.

Se valorarán los siguientes aspectos:

— *Que tengan una línea audiovisual actual, con ritmo, dinamismo y que sean atractivos.*

1.2.- Valoración de las fotografías: máx. 10 puntos

Las empresas licitadoras tendrán que presentar 5 fotografías genéricas y de detalle de acontecimientos al aire libre de temática náutica.

Se valorarán los siguientes aspectos:

— *El estilo fotográfico y la calidad de las imágenes.*

— *Que sean imágenes atractivas para redes sociales, actuales e innovadoras.*

Cada fotografía tiene que ir acompañada de un comentario que indique el lugar, el acto fotografiado y la fecha de la fotografía.

La presentación de la documentación correspondiente a este apartado «criterios evaluables mediante juicio de valor» es de carácter obligatorio para todos los licitadores. Las ofertas que no presenten ninguna muestra quedarán excluidas.

ADR Balears no usará los vídeos e imágenes presentadas en ningún caso.

Por lo tanto, de acuerdo con el PCAP, se tenían que presentar vídeos y fotografías de temática náutica, lo cual era obligatorio porque la no presentación comportaba la exclusión del licitador.

De acuerdo con el artículo 122 de la LCSP, el PCAP tiene que incluir, entre otros aspectos, los criterios de adjudicación del contrato, que se pueden establecer de acuerdo con los criterios que se desarrollan en los apartados 5 y 6 del artículo 145, los cuales relacionan los aspectos que se pueden tener en consideración para obtener contratos con la mejor relación calidad-precio, que respondan lo mejor posible a las necesidades del órgano de contratación.

En este caso, la necesidad de contratar era un servicio de fotografía y vídeo para la difusión del Palma International Boat Show 2025, un evento de carácter completamente náutico, mediante la web, las redes sociales y los medios de comunicación.

La entidad contratante, que es quien conoce sus necesidades, tiene potestad discrecional para definir las características y las prescripciones técnicas de los



productos que quiere adquirir y para establecer los criterios de adjudicación de acuerdo con su pericia y conocimiento, y puede optar por los que considera más adecuados para satisfacer las necesidades públicas que hay que cubrir.

Ahora bien, esta discrecionalidad en la definición de los criterios tiene como limitación que estos no tengan como efecto conferir al poder adjudicador una libertad de decisión ilimitada y tienen que garantizar la competencia efectiva.

La discriminación por territorialidad o el intento de favorecer empresas locales con acceso directo a entornos náuticos, que es el que alega la recurrente, se debe rechazar totalmente, porque los pliegos no exigían que las fotos y los vídeos fueran de un lugar, un espacio o un acontecimiento náutico privado ni exclusivo, al cual solo tuvieran acceso las empresas locales; tampoco se exigía que las imágenes fueran de barcos específicos de difícil acceso para profesionales del sector alejados de la costa o sin presencia en las Baleares. Es decir, que aunque la empresa recurrente tenga el objeto social en Madrid, nada le impedía disponer de imágenes náuticas de cualquier puerto del mundo, o incluso tomadas en Madrid mismo, aunque fueran del embalse de San Juan, donde también hay barcos de recreo, veleros, motos de agua y pequeñas embarcaciones.

En conclusión, la recurrente no fue discriminada por las razones que alega y, por lo tanto, no se encuentra legitimada para interponer el recurso que nos ocupa.

Al margen de esto, resulta de interés hacer referencia a la exclusión que se estableció en el PCAP para los licitadores que no presentaran imágenes de temática náutica.

Para analizar esta cuestión, hay que tener en cuenta que el artículo 146.3 de la LCSP dispone lo siguiente:

Excepto cuando se tome en consideración el precio exclusivamente, se tiene que precisar en el pliego de cláusulas administrativas particulares o el documento descriptivo la ponderación relativa atribuida a cada uno de los criterios de valoración, que puede expresar fijando una banda de valores con una amplitud máxima adecuada.

Por lo tanto, si lo que quería el órgano de contratación era valorar especialmente las fotografías y los vídeos de temática náutica —puesto que este era precisamente el objeto del contrato y lo consideraba la mejor manera de obtener el servicio que mejor se adaptara a sus necesidades—, lo podía hacer perfectamente, dado que es posible establecer en los pliegos que la no presentación de una oferta en un criterio concreto comporte la exclusión del licitador.



Ahora bien, esta práctica, que está avalada por la jurisprudencia y la doctrina administrativa, se puede usar siempre que se haga con precaución y no se vulneren los principios de la LCSP, especialmente los de igualdad de trato, no discriminación, transparencia y proporcionalidad. Por eso, en este caso, a la hora de establecer este criterio de adjudicación, el órgano de contratación podría haber fijado una franja de valores antes de excluir directamente los licitadores que no presentaran imágenes náuticas. Así, se les podría haber otorgado 0 puntos por este criterio y podrían haber optado a la licitación mediante la puntuación que obtuvieran en el resto de los criterios de adjudicación que se previeron en el Pliego. De este modo, sin excluir a nadie, se habría favorecido la concurrencia.

Al respecto, habría que mencionar que el TACRC, en la resolución 1087/2021, de 9 de septiembre, dispuso que los criterios de adjudicación deben estar definidos de manera clara y proporcionada, para evitar que su aplicación pueda conducir a la exclusión de licitadores por motivos arbitrarios. En particular, subrayó que la carencia de presentación de un documento o un apartado específico en la oferta técnica no tendría que comportar automáticamente la exclusión del licitador, sino que se debería reflejar en la asignación de una puntuación menor en los criterios correspondientes.

En conclusión, se desestiman las alegaciones de la recurrente, sin perjuicio de que el órgano de contratación tenga en cuenta para próximas licitaciones lo expuesto en relación con la exclusión.

Por todo ello, dicto el siguiente

Acuerdo

1. Inadmitir el recurso que ha interpuesto la empresa Genysan Media, SL, contra los pliegos del contrato de servicios de fotografía y vídeo para la difusión del Palma International Boat Show 2025 mediante la web, las redes sociales del evento, así como para enviar a medios de comunicación.
2. Notificar este Acuerdo a las personas interesadas y a ADR Balears.

Interposición de recursos

Contra este Acuerdo, 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 contados 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

Cristina Bou Barceló

(Firmado por suplencia, de acuerdo con el art. 13 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (BOIB núm. 133, de 25 de octubre de 1997))