



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

Documento: resolución recurso especial en materia de
contratación

Exp. de origen: suministro de veinte destructoras de
papel en el Hospital de Manacor (NCASU 2024 40398
(HMAN CASA 20/24)

Órgano de contratación: Gerencia hospital Manacor

Recurrente: ABB, máquinas y equipos

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

Hechos

1. El 9 de julio de 2024, el órgano de contratación aprobó el expediente de contratación y los pliegos para la licitación de un contrato de suministro de veinte máquinas destructoras de papel para el Hospital de Manacor, mediante procedimiento abierto simplificado, con un importe de licitación de 79.351,80 € (IVA incluido).

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

2. El 6 y 22 de agosto de 2024, tuvieron lugar la primera y la segunda sesión de la mesa de contratación, durante las cuales se comprobó y enmendó la documentación general (sobre 1) de las empresas, de manera tal que la mesa de contratación admitió a la licitación las empresas siguientes:

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 y 27 de agosto de 2024, tuvieron lugar la tercera y la cuarta sesión de la mesa de contratación, durante las cuales se abrió el sobre las ofertas (sobre 2), una vez comprobadas que todas cumplían los requisitos exigidos, de acuerdo con la comprobación previa de los requisitos técnicos por parte de la responsable del contrato, la jefa de Grupo de higiene hospitalaria.

Los resultados de la evaluación de los criterios de adjudicación fue el siguiente:

– Valoración de la oferta económica:

	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

– Valoración de los criterios técnicos objetivos:

	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 como carbono	Incluye protección térmica del calor	La carcasa de soporte de la máquina se 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

Por lo tanto, el resultado de la valoración de los criterios de adjudicación fue el siguiente:



	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

Dado que la mejor oferta fue la de la empresa Distribuciones Universal Mallorca S.L (con 97,50 puntos), la mesa de contratación propuso en el órgano de contratación la adjudicación del contrato a su favor.

Por su parte, la recurrente, ABB máquinas y equipos ofimáticos, S.L quedó en cuarta posición en la orden de prelación de las ofertas (con 83,24 puntos).

4. El 12 de septiembre de 2024, el órgano de contratación adjudicó el contrato a la empresa propuesta, Distribuciones Universal Mallorca S.L.

Esta Resolución se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 13 de septiembre de 2024.

5. El 18 de septiembre de 2024, la empresa ABB, máquinas y equipos ofimáticos, S.L presentó por registro electrónico dirigido al Hospital de Manacor, un recurso especial en materia de contratación.

Resumidamente, las alegaciones de la recurrente son las siguientes:

– Alegación primera. Errores en la valoración de los criterios de adjudicación de carácter técnico de las máquinas de Distribuciones Universal Mallorca, S.L, – adjudicatària–, y Gersa Informática, S.L. –segunda clasificada–.

– Alegación segunda. Irregularidad por haber admitido a la licitación en la empresa Sistemas Técnicos y Consulta S.L,– tercera clasificada –, cuando



tendría que haber sido excluida porque las máquinas que ofrecía no cumplían el requisito de peso máximo establecido en el PPT.

Por todo eso, solicita retrotraer el procedimiento al momento de valoración de las ofertas, para que se resten los puntos otorgados incorrectamente a la adjudicataria y a la segunda clasificada (que pasaría de 97,50 puntos a 82,50 que pasaría de 91,47 puntos a 76,47). Además, también solicita que se excluya a la tercera clasificada para incumplir el PPT.

Como consecuencia de ello, solicita que se dicte una nueva Resolución de adjudicación a su favor, ya que la suya pasaría a ser la mejor oferta (con 83,24 puntos).

En el recurso, la recurrente también solicitaba la suspensión de la resolución de adjudicación, lo cual ya le fue desestimado mediante Resolución de la secretaria de Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA), de 21 de octubre de 2024.

6. El 1 de octubre de 2024, la JCCA notificó a la recurrente el oficio de información relativa al procedimiento y al tratamiento de datos en relación con el recurso especial en materia de contratación.
7. El 2 de octubre de 2024, la JCCA requirió al órgano de contratación el envío del expediente administrativo y la emisión del preceptivo informe jurídico y técnico en relación con el recurso especial interpuesto.

Consta en el expediente que el órgano de contratación ha enviado a la JCCA, en fecha 17 de octubre de 2024, el expediente administrativo completo, junto con el informe jurídico y un informe técnico, emitidos en relación con el recurso. Ambos informes se oponen íntegramente al recurso y a la suspensión solicitada. Resumidamente, informan en el sentido siguiente:

- El informe jurídico de 17 de octubre de 2024 de la jefa del Servicio jurídico del Hospital de Manacor, considera que se tiene que desestimar en su totalidad el recurso interpuesto, así como la medida cautelar solicitada.
- El informe técnico de 17 de octubre de 2024 de la jefa de grupo de higiene hospitalaria, manifiesta que las puntuaciones se han realizado de conformidad con la información y documentos aportados por los licitadores, considerando que la adjudicataria, Distribuciones Universal Mallorca, S.L, cumple todos los requisitos criterios establecidos en el PCAP de conformidad con las puntuaciones asignadas.



8. El 3 de octubre de 2024, la JCCA notificó la interposición del recurso a la adjudicataria (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), así como el resto de empresas licitadoras (Gersa Informática, Sistemas Técnicos y Consulta, Maesof 2007 y Distribuidora Rotger), concediéndoles un plazo para presentar alegaciones, si lo consideraban oportuno.

Han presentado alegaciones: Distribuciones Universal Mallorca, la adjudicataria; Gersa Informática, segunda clasificada; y la empresa Sistemas Tecnicos y Consulta, tercera clasificada. Todas las empresas se oponen a las alegaciones de la recurrente aporten documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos y criterios técnicos que fueron objeto de valoración en la licitación del contrato.

Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso es la Resolución de adjudicación de uno contratos de suministro del Hospital de Manacor integrado en el Servicio de Salud, que tiene carácter 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 (de ahora en adelante, LRJ-CAIB). La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m*) del artículo 2 y el artículo 7 del texto consolidado del Decreto por el 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.

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

2. El régimen jurídico aplicable a la contratación es el de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público (en adelante LCSP), por la 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.



3. El plazo para interponer el recurso especial del art. 66 de la LRJCAIB, de acuerdo con el art. 122 LPACAP, es de un mes desde la notificación del acto impugnado. El recurso se presentó dentro del plazo adecuado.
4. Aunque por regla general la empresa ABB, máquinas y equipos ofimáticos, S.L, estaría legitimada para interponer el recurso como licitadora en el procedimiento, cabe tener en cuenta que en este caso, esta empresa quedó clasificada en cuarta posición en el orden de clasificación de las ofertas y se limita a argumentar irregularidades en la valoración de las ofertas de los otros licitadores, sin invocar una lesión ilegítima concreta que diera lugar a una adjudicación directa y automática a su favor. Por estos motivos, la recurrente no se encuentra legitimada para impugnar la adjudicación.

En relación al interés legítimo para impugnar la adjudicación, cabe tener en cuenta la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal Supremo y de los tribunales jurisdiccionales en casos similares, por ejemplo, la Resolución 1398/2022, de 3 de noviembre de 2022, del Tribunal Administrativo Central de recursos contractuales (TACRC), que dispone lo siguiente:

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 se 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 en 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 amplía, si bien únicamente a quienes acreditan 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 se 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 amplío (aunque no universal) en materia de contratación (por todas, SSTs de 27 de enero de 1998 y de 11 de febrero de 2003).



5. Ello no obstante, *obiter dicta*, y en defensa de la legalidad, se analizan a continuación los argumentos de la recurrente, que pone en duda que las máquinas de la adjudicataria y de la segunda y tercera clasificadas cumplieran los requisitos técnicos mínimos exigidos en el PPT o algunos de los aspectos técnicos que fueron objeto de valoración como criterios de adjudicación, de acuerdo con el PCAP.

Más concretamente, la recurrente alega errores en la valoración de los criterios de adjudicación de carácter técnico porque considera que la máquina INTIMUS 175 CP (ofrecida por Distribuciones Universal Mallorca —adjudicataria— y Gersa Informática —segunda clasificada—), aunque cumplía los criterios técnicos mínimos del PPT, no cumplía los criterios de adjudicación relativos a:

- Engranajes y cadena de distribución: que tenían que ser de acero, pero no lo son.
- Cuchillas: que tenían que ser endurecidas con carbono, pero no lo son.
- Carcasa: que tenía que ser metálica, pero es de madera.

Por otra parte, la recurrente también alega irregularidades por haber admitido como licitadora a la empresa Sistemas Técnicos y Consulta (tercera clasificada), ya que considera que la máquina que ofrecía, HSM Securio P44 I, superaba el peso máximo de 95 kg. establecido en el PPT i por tanto tendría que haber quedado excluida.

Dado que el objeto de la controversia se basa en aspectos puramente técnicos, cabe tener en cuenta lo que establece la doctrina y la Jurisprudencia en relación a la presunción de acierto de los informes técnicos y la llamada discrecionalidad técnica de la administración.

El Tribunal Supremo, entre otras, en la Sentencia de 7 de mayo de 2004, los tribunales administrativos de recursos contractuales y esta misma Junta Consultiva de Contratación Administrativa han considerado ya en múltiples ocasiones que, por regla general, no se pueden revisar con criterios jurídicos aquellos aspectos que tienen que ser evaluados con criterios estrictamente técnicos. Entre otros, cabe 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 en propósito del inicio 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 en el efectuarla. Fuera de estos aspectos, el Tribunal debe respetar los resultados de dicha valoración.

Y según la Resolución 1231/2019 del TACRC:

La discrecionalidad técnica opera como un derecho que asiste a la Administración a la hora de determinar las condiciones esenciales que tienen que 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, circunstancias que requieren ser acreditadas por quien las alegue ().

De acuerdo con el artículo 157 LCSP, cuando para valorar las proposiciones se tengan que tener en cuenta criterios diferentes del precio, el órgano de contratación puede solicitar, antes de formular su propuesta, todos los informes técnicos que considere necesarios. Igualmente, estos informes se pueden solicitar cuando sea necesario verificar que las ofertas cumplen las especificaciones técnicas del pliego.

En el caso que nos ocupa, los informes técnicos de comprobación del cumplimiento de los aspectos técnicos de las máquinas correspondía a la responsable del contrato, que de acuerdo con el PCAP, era la jefa de la unidad de higiene hospitalaria del Hospital de Manacor.

Los días 26 y 27 de agosto de 2024 tuvieron lugar la tercera y la cuarta sesión de la mesa de contratación, durante las cuales se abrieron los sobres 2 de las ofertas presentadas, que de acuerdo con el PCAP, contenían la proposición económica y los criterios técnicos objetivos que serían objeto de valoración. La documentación incluía una declaración responsable y el catálogo técnico de las máquinas ofrecidas. La jefa de higiene hospitalaria comprobó la documentación técnica y consideró que las máquinas ofrecidas cumplían los aspectos técnicos.

Tal como establece el artículo 326 LCSP, la mesa de contratación es un órgano de asistencia técnica especializada que ejerce las funciones de excluir candidatos, valorar las proposiciones y proponer la adjudicación a favor del licitador que haya presentado la mejor oferta. Consta en las actas de los días referidos, que la mesa de contratación admitió el criterio de la técnica responsable del contrato y, en consecuencia, valoró las máquinas ofrecidas.

El 17 de octubre de 2024 la responsable del contrato ha emitido un informe técnico en relación con el recurso interpuesto, que concluye que:



(...) 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.

Además, en el mismo informe técnico, la responsable del contrato informa que para confirmar su criterio en relación con los aspectos técnicos controvertidos, solicitó documentación técnica complementaria de las máquinas INTIMUS 175 CP y HSM Securio P44 I, y al respecto, en el informe consta lo siguiente:

- En relación con los piñones, engranajes y la cadena de distribución de acero inoxidable (criterio 2.4 PCAP): (...) el adjudicatario (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), remitió en el Hospital de Manacor un e-mail 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 relación con las cuchillas endurecidas con carbono (criterio 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 en un proceso de templado para su endurecimiento”, y acompaña fotografía para acreditarlo.
- En relación con la carcasa de apoyo de la máquina de metal (criterio 2.7 PCAP): (...) el adjudicatario (Distribuciones Universal Mallorca, S.L), remitió al Hospital de Manacor un e-mail 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”.
- Finalmente, en relación con el peso de la máquina HSM Securio P44 I, ofrecida por la tercera clasificada, que no podía superar los 95 kg, la responsable del contrato 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 por 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.

Por todo ello, visto lo que consta en el expediente, no se advierte discriminación, arbitrariedad ni error material manifiesto en los informes técnicos, por lo cual, de acuerdo con los principios de presunción de acierto de los informes técnicos y de discrecionalidad técnica de la administración, cabe respetar los resultados de la valoración y considerar correcta la adjudicación del contrato a favor de la empresa Distribuciones Universal Mallorca S.L.

En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en la consideración jurídica cuarta, vista la falta de legitimación del recurrente, se dicta el siguiente



Acuerdo

1. Inadmitir el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa ABB, máquinas y equipos ofimáticos, S.L contra la Resolución de 12 de septiembre de 2024, en virtud de la cual se adjudicó en la empresa Distribuciones Universal Mallorca S.L el contrato suministro de veinte destructoras de papel para el Hospital de Manacor.
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 delante de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses contadores desde el día siguiente 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 contenciosa administrativa.

Palma, a la fecha de la firma electrónica

La secretaria de la Junta Consultiva
de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero