



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

Document: resolució de recurs especial en matèria de contractació

Exp. d'origen: servei de fotografia i vídeo per difondre el Palma International Boat Show 2025 mitjançant la web, les xarxes socials de l'esdeveniment, així com per enviar a mitjans de comunicació

Òrgan de contractació: Agència de Desenvolupament Regional de les Illes Balears

Recurrent: Genysan Media, SL

Acord de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa de 30 de maig de 2025

Atès el recurs especial en matèria de contractació que l'empresa Genysan Media, SL, ha interposat contra els plecs que regien la contractació del servei de fotografia i vídeo per difondre el Palma International Boat Show 2025 mitjançant la web, les xarxes socials de l'esdeveniment, així com per enviar a mitjans de comunicació, la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa, en la sessió de 30 de maig de 2025, ha adoptat l'Acord següent:

Fets

1. El 14 de febrer de 2025, l'Agència de Desenvolupament Regional de les Illes Balears (ADR Balears) va aprovar l'expedient, els plecs i la despesa màxima per contractar, mitjançant el procediment obert simplificat abreujat i tramitació ordinària, el servei de fotografia i vídeo per difondre el Palma International Boat Show 2025 mitjançant la web, les xarxes socials de l'esdeveniment, així com per enviar a mitjans de comunicació, per un import de 13.695,20 € (amb l'IVA inclòs).
2. El mateix 14 de febrer de 2025 es va publicar l'anunci de licitació a la Plataforma de Contractació del Sector Públic.
3. El 3 de març de 2025 va concloure el termini de presentació d'ofertes i les empreses presentades a la licitació van ser les següents:
 - Rewind Lab, SRL
 - Imprenta Bahía, SL
 - Guillermo Ginard Jaume



4. El 3 de març de 2025, l'empresa Genysan Media, SL —que no constava com a licitadora—, va presentar en el Registre Electrònic General de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, dirigit a l'òrgan de contractació, un recurs especial en matèria de contractació contra els plecs per a la contractació del servei de fotografia i vídeo esmentat.

La recurrent, resumidament, al·legava el següent:

— Al·legació única. El Plec de clàusules administratives particulars (PCAP) vulnera els principis de llibertat de concurrència, d'igualtat i de no-discriminació, perquè s'exigeix la presentació d'una oferta tècnica, avaluable mitjançant judici de valor, que consisteix en la presentació de fotografies i vídeos que han de ser únicament de temàtica nàutica.

La recurrent sol·licita en el recurs que es revisi i s'elimini el requisit que les fotografies i els vídeos siguin exclusivament de temàtica nàutica.

5. El 17 de març de 2025, la directora gerenta d'ADR Balears va trametre a la Junta Consultiva de Contractació Administrativa (JCCA) el recurs especial en matèria de contractació interposat, juntament amb l'expedient de contractació i l'informe jurídic preceptiu, el qual proposa inadmetre el recurs.
6. L'1 d'abril de 2025, la JCCA va notificar a la recurrent l'ofici d'informació relatiu al procediment i el tractament de dades en relació amb el recurs especial interposat.

Fonaments de dret

1. L'acte objecte de recurs consisteix en els plecs que estableixen les condicions per a la contractació d'un servei d'ADR Balears, que té caràcter d'Administració pública.
2. L'apartat 1 de l'article 44 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, 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 (LCSP), disposa que són susceptibles del recurs especial en matèria de contractació els actes i les decisions que esmenta l'apartat 2 d'aquest mateix article, quan es refereixin, entre d'altres, als contractes de serveis amb un valor estimat superior a cent mil euros que pretenguin concertar les administracions públiques o la resta d'entitats que tinguin la condició de poders adjudicadors. D'acord amb l'apartat 2 del mateix article, es pot interposar aquest recurs, entre d'altres, contra els anuncis de licitació, els plecs i els documents contractuals que estableixin les condicions que hagin de regir la contractació.



3. 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, regula un recurs especial en matèria de contractació, la resolució del qual correspon a la Comissió Permanent de la JCCA, 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. Aquest recurs, que es fonamenta en l'article 59 de la Llei 3/2003 esmentada, es correspon amb el que preveu l'article 112.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. Tots dos articles permeten substituir el recurs d'alçada i el recurs de reposició, en supòsits o en àmbits sectorials determinats, per altres procediments d'impugnació, reclamació, conciliació, mediació i arbitratge, davant òrgans col·legiats o comissions específiques no subjectes a instruccions jeràrquiques. Es tracta, per tant, d'un recurs que substitueix amb caràcter general el recurs de reposició en els casos en què sigui procedent, en relació amb una matèria específica, la contractació administrativa, en qualsevol fase del procediment de contractació, i sigui quin sigui l'import del contracte, tret que es tracti d'un acte inclòs en l'article 44 de la LCSP, i sempre que l'ens afectat tingui la consideració d'Administració pública.
4. L'empresa Genysan Media, SL, va interposar un recurs mitjançant un representant acreditat i dins el termini adequat.

En aquest punt, cal analitzar la qüestió de la legitimació de la recurrent per impugnar els plecs, ja que es tracta d'un requisit previ del qual depèn l'admissió a tràmit del recurs.

En el cas que ens ocupa, cal tenir en compte que la recurrent no va participar en la licitació.

Amb caràcter general, d'acord amb l'article 50.1.b) de la LCSP, no s'admet el recurs contra els plecs i els documents contractuals que hagin de regir una contractació si el recurrent, abans d'interposar el recurs, ha presentat una oferta o sol·licitud de participació en la licitació corresponent, sens perjudici del que es preveu per als supòsits de nul·litat de ple dret.

Ara bé, la doctrina i la jurisprudència han interpretat el règim d'admissibilitat del recurs contra els plecs en diverses resolucions —entre d'altres, les resolucions del Tribunal Central de Recursos Contractuals (TACRC) 641/2019, 728/2019, 778/2019 o 235/2018, de 12 de març—, en el sentit següent:



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.



Atès que, en aquest cas, la recurrent tenia interès a participar, però al·lega no haver presentat una oferta perquè una clàusula li impedia participar en condicions d'igualtat, s'ha de considerar legitimada per tal de comprovar si realment es va veure impedita a participar en condicions d'igualtat per restriccions dels plecs.

6. En relació amb el que al·lega la recurrent, cal dir el següent:

AL·LEGACIÓ ÚNICA

La recurrent al·lega que el PCAP vulnera els principis de llibertat de concurrència, d'igualtat i de no-discriminació perquè s'exigia la presentació d'una oferta tècnica consistent en la presentació de fotografies i vídeos de temàtica únicament nàutica.

La recurrent considera excessiu exigir una temàtica tan específica com és la nàutica, perquè aquest criteri limitava la participació d'empreses amb capacitats tècniques adequades però sense accés a aquests entorns tan específics o sense presència a la regió, la qual cosa considera una discriminació per territorialitat o un intent d'afavorir a certes empreses locals amb accés directe als llocs indicats.

També afegeix que valorar el ritme o el dinamisme d'un vídeo o la qualitat d'una fotografia no depèn de la temàtica, que en aquest cas considera restrictiva i limitant.

Amb aquests arguments, sol·licita que es revisi i s'elimini el criteri esmentat.

Contestació:

Per poder valorar la legitimació de la recurrent i comprovar si, amb els arguments que planteja, es va veure efectivament impedita a participar en la licitació, cal revisar amb detall com es va fixar en el PCAP el criteri d'adjudicació de caràcter tècnic avaluable mitjançant judici de valor, que és el que la recurrent considera discriminatori.

D'acord amb la lletra B del quadre de criteris d'adjudicació, es valorava el següent:

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.

Per tant, d'acord amb el PCAP, s'havien de presentar vídeos i fotografies de temàtica nàutica, la qual cosa era obligatòria perquè la no presentació comportava l'exclusió del licitador.

D'acord amb l'article 122 de la LCSP, el PCAP ha d'incloure, entre altres aspectes, els criteris d'adjudicació del contracte, que es poden establir d'acord amb els criteris que es desenvolupen en els apartats 5 i 6 de l'article 145, els quals relacionen els aspectes que es poden tenir en consideració per obtenir contractes amb la millor relació qualitat-preu, que responguin el millor possible a les necessitats de l'òrgan de contractació.

En aquest cas, la necessitat de contractar era un servei de fotografia i vídeo per difondre el Palma International Boat Show 2025, un esdeveniment de caràcter completament nàutic, mitjançant la web, les xarxes socials i els mitjans de comunicació.

L'entitat contractant, que és qui coneix les seves necessitats, té potestat discrecional per definir les característiques i les prescripcions tècniques dels productes que vol adquirir i per establir els criteris d'adjudicació d'acord amb la seva expertesa i coneixement, i pot optar pels que considera més adients per satisfer les necessitats públiques que cal cobrir.



Ara bé, aquesta discrecionalitat en la definició dels criteris té com a limitació que aquests no tinguin com a efecte conferir al poder adjudicador una llibertat de decisió il·limitada i han de garantir la competència efectiva.

La discriminació per territorialitat o l'intent d'afavorir empreses locals amb accés directe a entorns nàutics, que és el que al·lega la recurrent, s'ha de rebutjar totalment, perquè els plecs no exigien que les fotos i els vídeos fossin d'un lloc, un espai o un esdeveniment nàutic privat ni exclusiu, al qual només hi tinguessin accés les empreses locals; tampoc s'exigia que les imatges fossin de vaixells específics de difícil accés per a professionals del sector allunyats de la costa o sense presència a les Balears. És a dir, que encara que l'empresa recurrent tinguí l'objecte social a Madrid, res li impedia disposar d'imatges nàutiques de qualsevol port del món, o fins i tot preses a Madrid mateix, encara que fossin de l'embassament de Sant Joan, on també hi ha vaixells d'esbarjo, velers, motos d'aigua i petites embarcacions.

En conclusió, la recurrent no va ser discriminada per les raons que al·lega i, per tant, no es troba legitimada per interposar el recurs que ens ocupa.

Al marge d'això, resulta d'interès fer referència a l'exclusió que es va establir en el PCAP per als licitadors que no presentassin imatges de temàtica nàutica.

Per analitzar aquesta qüestió, cal tenir en compte que l'article 146.3 de la LCSP disposa el següent:

Excepte quan es prengui en consideració el preu exclusivament, s'ha de precisar en el plec de clàusules administratives particulars o el document descriptiu la ponderació relativa atribuïda a cada un dels criteris de valoració, que pot expressar-se fixant una banda de valors amb una amplitud màxima adequada.

Per tant, si el que volia l'òrgan de contractació era valorar especialment les fotografies i els vídeos de temàtica nàutica —ja que aquest era precisament l'objecte del contracte i ho considerava la millor manera d'obtenir el servei que millor s'adaptàs a les seves necessitats—, ho podia fer perfectament, atès que és possible establir en els plecs que la no presentació d'una oferta en un criteri concret comporti l'exclusió del licitador.

Ara bé, aquesta pràctica, que està avalada per la jurisprudència i la doctrina administrativa, es pot usar sempre que es faci amb precaució i no es vulnerin els principis de la LCSP, especialment els d'igualtat de tracte, no-discriminació, transparència i proporcionalitat. Per això, en aquest cas, a l'hora d'establir aquest criteri d'adjudicació, l'òrgan de contractació podria haver fixat una franja de valors abans d'excloure directament els licitadors que no presentassin



imatges nàutiques. Així, se'ls podria haver atorgat 0 punts per aquest criteri i podrien haver optat a la licitació mitjançant la puntuació que obtinguessin en la resta dels criteris d'adjudicació que es van preveure en el Plec. D'aquesta manera, sense excloure ningú, s'hauria afavorit la concurrència.

Al respecte, caldria esmentar que el TACRC, en la resolució 1087/2021, de 9 de setembre, va disposar que els criteris d'adjudicació han d'estar definits de manera clara i proporcionada, per evitar que la seva aplicació pugui conduir a l'exclusió de licitadors per motius arbitraris. En particular, va subratllar que la manca de presentació d'un document o un apartat específic en l'oferta tècnica no hauria de comportar automàticament l'exclusió del licitador, sinó que s'hauria de reflectir en l'assignació d'una puntuació menor en els criteris corresponents.

En conclusió, es desestimen les al·legacions de la recurrent, sens perjudici que l'òrgan de contractació tengui en compte per a pròximes licitacions l'exposat en relació amb l'exclusió.

Per tot això, dict el següent

Acord

1. Inadmetre el recurs que ha interposat l'empresa Genysan Media, SL, contra els plecs del contracte de serveis de fotografia i vídeo per difondre el Palma International Boat Show 2025 mitjançant la web, les xarxes socials de l'esdeveniment, així com per enviar a mitjans de comunicació.
2. Notificar aquest Acord a les persones interessades i a l'ADR Balears.

Interposició de recursos

Contra aquest Acord, 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 d'haver-ne rebut 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, en la data de la signatura electrònica

La secretària de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa

Cristina Bou Barceló



(Signat per suplència, d'acord amb l'art. 13
del Reglament d'organització i funcionament
de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa
(BOIB núm. 133, de 25 d'octubre de 1997)