



Recurso nº 815/2016 C. Valenciana 155/2016

Resolución nº 842/2016

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 21 de octubre de 2016.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. L. O. P. y D. R. P. L., en representación de la UTE ZENITH BR MEDIA, S.A.- PEDROSA & SALAS PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN, S.L., contra el Decreto nº 125 de 4 de agosto de 2016 por el que se adjudica el contrato para la realización de la “Campaña de comunicación de la marca ‘CASTELLÓN MEDITERRÁNEO’ en las Comunidades Autónomas de Madrid, Cataluña, Aragón, Navarra, La Rioja y País Vasco”, expediente 11/16, convocado por el Patronato Provincial de Turismo de Castellón; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Patronato Provincial de Turismo de Castellón convocó mediante anuncio publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 7 de mayo de 2016 y en el Boletín Oficial del Estado de 17 de mayo de 2016, la licitación para la celebración del contrato de servicios titulado “Campaña de comunicación de la marca ‘CASTELLÓN MEDITERRÁNEO’ en las Comunidades Autónomas de Madrid, Cataluña, Aragón, Navarra, La rioja y País Vasco”, asciendo el valor estimado del contrato a 280.991,74 euros.

Segundo. La licitación se ha desarrollado de conformidad con los trámites previstos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en lo sucesivo, TRLCSP), y demás legislación aplicable en materia de contratación.

Tercero. Por Decreto nº 125 de 4 de agosto de 2016 se adjudicó el contrato a la Unión Temporal de Empresas constituida por las empresas IRISMEDIA AGENCIA DEMEDIOS, S.L

y EXIT UP, S.L. (UTE IRISMEDIA-EXIT, en lo sucesivo), al haber ésta sido la empresa que alcanzó mayor puntuación en la valoración total de la oferta.

Frente a la misma, la UTE ZENITH BR MEDIA, S.A.- PEDROSA & SALAS PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN, S.L (UTE ZENITH- PEDROSA, en lo sucesivo) por escrito de fecha 23 de agosto de 2016 ha interpuesto el presente recurso especial en materia de contratación.

Cuarto. De acuerdo con lo previsto en el artículo 46.2 del TRLCSP, se solicitó del órgano de contratación la remisión del expediente, habiendo sido recibido acompañado del correspondiente informe de fecha 25 de agosto de 2016.

Quinto. De conformidad también con el artículo 46.3 del mismo texto legal, en fecha 2 de septiembre de 2016 se notificó el recurso a los demás licitadores del procedimiento para que en el plazo de cinco días hábiles formularan las alegaciones y presentaran los documentos que a su derecho convinieran. La UTE adjudicataria presentó a este respecto escrito de fecha 8 de septiembre de 2016.

Sexto. El Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, por resolución de 15 de septiembre de 2016 acordó mantener la suspensión automática del expediente de contratación, producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 45 del TRLCSP, de forma, que según lo previsto en el artículo 47 del mismo texto legal, sea la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.3 del TRLCSP, y en el Convenio de Colaboración suscrito al efecto entre la Administración General del Estado y la Generalitat Valenciana el 22 de marzo de 2013, publicado en el Boletín Oficial del Estado del día 17 de abril de 2013 por Resolución de la Subsecretaría de 10 de abril de 2013.

Segundo. La interposición se ha producido dentro del plazo legal del artículo 44 del TRLCSP, al no haber transcurrido más de quince días hábiles entre la fecha de notificación del acto impugnado y la de presentación del recurso.

Tercero. El recurso se interpone contra la resolución de adjudicación adoptada en el seno de un proceso de licitación relativo a un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, y por tanto, susceptible de este recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 40, apartados 1 y 2, del TRLCSP.

Cuarto. El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42 del TRLCSP, al tratarse de una empresa que ha concurrido al procedimiento de licitación de referencia.

Quinto. Por lo que al fondo del recurso se refiere, el recurrente alega en su escrito que la oferta del licitador que ha resultado adjudicatario incumple lo exigido en los pliegos reguladores de la licitación, al no ajustarse la oferta a las especificaciones técnicas exigidas, debiendo haber sido, consecuentemente, la adjudicataria excluida del procedimiento de licitación, en la fase de valoración de los criterios de adjudicación no cuantificables económicamente, donde la UTE IRISMEDIA-EXIT, la adjudicataria, obtuvo 27 puntos y la UTE ZENITH-PEDROSA, la recurrente, obtuvo 39 puntos.

Son tres los incumplimientos del pliego de prescripciones técnicas que se atribuyen a la de la oferta técnica de la UTE IRISMEDIA-EXIT: no comprende ninguna acción en medios turísticos siendo esta una cuestión esencial, las cuñas de radio ofertadas no son de la duración requerida, y se incumplen también las prescripciones en los ámbitos de cobertura en radio Europa FM que no coinciden con los buscados. Alega también incorrección en la valoración y puntuación de las ofertas.

Con carácter previo, y antes de referirnos pormenorizadamente a cada uno de estos incumplimientos, el pliego de cláusulas administrativas particulares, al referirse a los criterios de adjudicación no cuantificables automáticamente, prescribe lo siguiente:

“Se valorará la calidad de las propuestas y su adecuación a los puntos exigidos en el pliego de condiciones técnicas. Este criterio se subdivide en cuatro apartados. Para la valoración de cada apartado todas las propuestas se analizarán y se valorarán en función de sus características y de su comparación con el resto de ofertas presentadas según los siguientes tramos de valoración: óptima 100%; buena 75%; suficiente 50%; insuficiente 25% y nula 0%.

1.1. Estrategia global de comunicación y coordinación de las diferentes piezas de la campaña; **propuesta de imagen y creatividad global** atendiendo a los objetivos generales de la campaña y su adecuación a la estrategia de marketing turístico de la provincia de Castellón. La creatividad va referida a la adaptación y adecuación de las piezas producidas por el Patronato Provincial de Turismo y/o a la creación de nuevas piezas atendiendo a las características marcadas en el punto 3.3 y 3.4 del pliego técnico.

Se valorará con un máximo de hasta **12 puntos** donde la óptima será un 100% de esta puntuación y el resto según el tramo: buena 75%; suficiente 50%; insuficiente 25% y nula 0%.

1.2. Análisis de las actuaciones propuestas en el apartado correspondiente a los puntos 3.1.- Público objetivo de la campaña y 3.2.- Planteamiento estratégico de la campaña de comunicación en el apartado de **Acciones de publicidad en medios tradicionales generalistas y turísticos. Prensa diaria, revistas, radios y televisiones (generalistas, de viajes y/o para productos turísticos y segmentos específicos de la demanda y/o dirigidas a turoperadores y agentes de viajes del sector turístico español)**. Se valorará la propuesta de actuación atendiendo a las diferentes fases de planificación, ejecución, seguimiento y objetivos, así como su adecuación e idoneidad con el Plan de Marketing Turístico de la Provincia de Castellón.

Se valorará con un máximo de **hasta 12 puntos** donde la óptima será un 100% de esta puntuación y el resto según el tramo buena 75%; suficiente 50%; insuficiente 25% y nula 0%.

1.3. Análisis de las actuaciones propuestas en el apartado correspondiente **a los puntos 3.1.- Público objetivo de la campaña y 3.2.- Planteamiento estratégico de la campaña de comunicación en el apartado “Marketing online”** del Pliego Técnico en medios generalistas y/o especializados en productos turísticos y segmentos específicos de la demanda. La campaña online incluirá obligatoriamente soportes propios de Agencias de Viajes online del mercado español. Se valorará la propuesta de actuación atendiendo a las diferentes fases de planificación, ejecución, seguimiento, objetivos así como su adecuación e idoneidad con el Plan de Marketing Turístico de la Provincia de Castellón.

Se valorará con un máximo de hasta **12 puntos** donde la óptima será un 100% de esta puntuación y el resto según el tramo buena 75%; suficiente 50%; insuficiente 25% y nula 0%.

1.4. *Análisis de las actuaciones propuestas en el apartado correspondiente a los puntos 3.1.- Público objetivo de la campaña y 3.2.- Planteamiento estratégico de la campaña de comunicación en el apartado Acciones de publicidad en soportes exteriores del Pliego Técnico (Ejemplo: circuito de vallas en la calle, rotulación en medios de transporte, aeropuertos etc.) Se valorará la propuesta de actuación atendiendo a las diferentes fases de planificación, ejecución, seguimiento y objetivos, así como su adecuación e idoneidad con el Plan de Marketing Turístico de la Provincia de Castellón.*

*Se valorará con un máximo de hasta **12 puntos** donde la óptima será un 100% de esta puntuación y el resto según el tramo buena 75%; suficiente 50%; insuficiente 25% y nula 0%”.*

Sexto. En relación con el primer incumplimiento del pliego de prescripciones técnicas que se imputa a la oferta de la UTE adjudicataria, relativo a no comprenderse en la oferta ninguna acción en medios turísticos, el apartado 3.1 del PPT, integrado dentro del apartado “Características técnicas de la campaña”, dispone:

“3.1.- Público objetivo de la campaña.

*Residentes de las Comunidades Autónomas de Madrid, Cataluña, Aragón, Navarra, La Rioja y País Vasco, mayores de 18 años, haciendo especial énfasis en el segmento del turismo familiar y jóvenes. **Serán también público objetivo de esta campaña los turoperadores y agentes de viajes del sector turístico español”.***

3.2.- Planteamiento estratégico de la campaña de comunicación.

*El planteamiento de la campaña requiere desarrollar una estrategia de marketing mix atendiendo a todas las líneas de actuación que a continuación se detallan, como **partes de un todo** que será la campaña de comunicación de la oferta turística provincial bajo la marca CASTELLÓN MEDITERRÁNEO en las Comunidades Autónomas de Madrid, Cataluña, Aragón, Navarra, La Rioja y País Vasco con un mensaje coherente y constante en las diferentes plataformas y escaparates donde la marca esté presente:*

- *Acciones de publicidad en medios tradicionales generalistas y turísticos. Prensa diaria, revistas, radios y televisiones (generalistas, de viajes y/o para productos y segmentos*

específicos de la demanda y/o dirigidas a turoperadores y agentes de viajes del sector turístico español).

- *Acciones de marketing online en medios generalistas y/o especializados en productos y segmentos específicos de la demanda. La campaña online incluirá obligatoriamente soportes propios de Agencias de Viajes online del mercado español.*
- *Acciones de publicidad en soportes exteriores (Ejemplo: circuito de vallas en la calle, rotulación en medios de transporte, etc.).”*

Considera el recurrente que los pliegos exigen, como resulta ahora acreditado a través de lo transcrito, una estrategia de marketing mix que contemple todas las líneas, como parte de un todo, incluyendo medios generalistas “y turísticos”, siendo que a su juicio, el adjudicatario en su oferta no incluye ninguna acción en medios turísticos, siendo este el motivo por el que debió haber sido excluida, por tratarse de una cuestión esencial.

El órgano de contratación, en el informe remitido a este Tribunal, manifiesta no ser cierta esta afirmación, señalando que en la página 48 de la oferta, la UTE adjudicataria ya hace referencia a que el público objetivo de su propuesta es entre otros el de “turoperadores y agentes de viajes del sector turístico español”, en su página 54 indica que “planificaremos sites de las principales agencias de viajes online y revistas líderes del sector turístico, ...”, en la página 68 establecen el ranking de las plataformas online de agencias de viaje con más tráfico de visitantes y en la página 72 indican que realizarán acciones vía programática en las páginas de viajes.

Se ha comprobado por este Tribunal ser cierto lo manifestado por el órgano de contratación (documento nº 23 del expediente), al haberse analizado la oferta técnica de la UTE IRISMEDIA-EXIT, de donde resulta que sí se plantea realizar operaciones de marketing sobre medios generalistas y turísticos, procediendo por tanto la desestimación de la alegación formulada por el recurrente, al no ser cierto el incumplimiento que se imputa al licitador adjudicatario.

A fortiori, la UTE IRISMEIDA–EXIT, en el escrito de alegaciones remitido a este Tribunal, lleva a cabo una profusa explicación del planteamiento estratégico de su campaña de comunicación, en línea con lo ya expuesto por el órgano de contratación, que nuevamente permite a este Tribunal considerar que procede la desestimación de la alegación del

recurrente que simplemente, y sin fundamento alguno, se limita a señalar que no se incluye ninguna acción en medios turísticos, no siendo cierto.

Séptimo. El segundo incumplimiento que se imputa a la oferta de la UTE adjudicataria es el relativo a la duración de las cuñas de radio ofertadas, cuya duración, de quince segundos, incumple a juicio del recurrente la duración prescrita en los pliegos, siendo la duración prescrita en los citados pliegos de treinta segundos.

Por parte del órgano de contratación, se invoca el apartado 3.4. c) del pliego de prescripciones técnicas, que dispone en el apartado relativo a la “creatividad y producción de las artes finales”, que se solicita la *“creación de cuñas de radio de 30 segundos al formato que se requiera para hacer más efectivo el plan de medios propuesto y para su emisión por emisoras de radio”*.

Lo que el órgano de contratación manifiesta en su informe es que, el pliego, lo que señala es, *“creación de cuñas de radio de 30 segundos o al formato que se requiera para hacer más efectivo el plan de medios propuesto y para su emisión por emisoras de radio”*, significando esto que las empresas licitadoras pueden realizar cuñas de 30 segundos o modificar su duración (formato) para hacer más efectivo el plan de medios propuesto, de modo tal entonces que la adjudicataria sí que cumple este punto del pliego técnico.

Lo que ocurre es que la redacción del pliego no es cierto que manifieste *“creación de cuñas de radio de 30 segundos o al formato que se requiera....”*, sino que lo que literalmente consta escrito y publicado es *“creación de cuñas de radio de 30 segundos al formato....”*.

Por tanto, la cuestión se ceñiría a que por parte de este Tribunal se dilucide si esa “o” que falta en la redacción de los pliegos es presumible por parte de los licitadores concurrentes, de modo tal que todo el que presentaba la oferta debía haber entendido que la duración de la cuña publicitaria no debía ser estrictamente de treinta segundos, sino la que se considerara como más efectiva, de modo tal que podía ser entonces de menos de treinta segundos.

Pues bien, así expuesta la controversia, este Tribunal considera que debe prevalecer la interpretación literal del mismo, de modo tal que la duración es de 30 segundos siendo el formato el que libremente pueden elegir los licitadores, lo cual, atendiendo a lo manifestado por el órgano de contratación en su informe, se ajusta al criterio de valoración empleado, por

cuanto se han valorado tanto las cuñas de 30 segundos como aquellas otras de duración inferior atendiendo a su formato pero que alcanzan acumuladamente los 30 segundos.

La UTE IRISMEDIA-EXIT, adjudicataria del contrato, reconoce en su escrito de alegaciones que la duración de las cuñas en radio es de treinta segundos, siendo el formato lo que varía, de modo tal que lo que esta mercantil ha ofertado es cuñas de treinta segundos de duración distribuidas en dos anuncios a emitir por radio en formatos de duración de quince segundos.

Entendemos que esta interpretación de la adjudicataria resulta de todo punto convincente y acorde con la literalidad de la cláusula, de modo tal que, procede confirmar la valoración de su oferta realizada por los técnicos, desestimando el recurso en este punto, lo que determina igualmente que proceda la desestimación del recurso respecto de la valoración y puntuación de la oferta de la UTE adjudicataria por esta circunstancia, a cuya incorrección alude la recurrente en su escrito.

Octavo. En último lugar, como se señaló, el recurrente considera que el ámbito de cobertura en radio Europa FM sólo comprende el ámbito local, y no el regional. Esta alegación debe ser desestimada, al resultar acreditado tras el examen de la oferta, que por parte de licitador se indica con claridad que el ámbito territorial de difusión es la Comunidad de Madrid, la de Cataluña, Aragón, Navarra, La Rioja y País Vasco (página 78 de la oferta técnica).

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. J. L. O. P. y D. R. P. L., en representación de la UTE ZENITH BR MEDIA, S.A.- PEDROSA & SALAS PUBLICIDAD Y COMUNICACIÓN, S.L., contra el Decreto nº 125 de 4 de agosto de 2016 por el que se adjudica el contrato para la realización de la “Campaña de comunicación de la marca ‘CASTELLÓN MEDITERRÁNEO’ en las Comunidades Autónomas de Madrid, Cataluña, Aragón, Navarra, La rioja y País Vasco”, expediente 11/16, convocado por el Patronato Provincial de Turismo de Castellón.

Segundo. Levantar la suspensión cautelar acordada conforme a los artículos 45 y 46 del TRLCSP, al amparo de lo dispuesto en el artículo 47.4 del referido cuerpo legal.

Tercero. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la sanción prevista en el artículo 47.5 del TRLCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.