

Recurso 198/2020

Resolución 394/2020

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 12 de noviembre de 2020

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **DECULTURAS, S.COOP.AND.** contra el acuerdo de la mesa de contratación celebrada el 8 de julio de 2020 en el procedimiento de adjudicación del “ Acuerdo Marco para servicios de revisión lingüística, maquetación, diseño gráfico y mantenimiento de OJS vinculados a la difusión de la producción científica en el ámbito de la Universidad de Sevilla ” (Expte. 19/AMMaquetacion), Lotes 1 y 2, promovido por la Universidad de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada en el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 31 de enero de 2020, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto, del acuerdo marco citado en el encabezamiento de esta resolución, que se divide en tres lotes.

El valor estimado del acuerdo marco asciende a la cantidad de 150.000 euros.

SEGUNDO. A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, 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 (en adelante LCSP). Igualmente, se rige por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley y por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada LCSP.

TERCERO. La mesa de contratación acordó excluir del lote 2 a la empresa DECULTURAS, S.COOP.AND.. (en adelante DECULTURAS) por no superar el umbral mínimo establecido en los pliegos, según consta en el acta de la mesa de contratación de fecha 8 de julio de 2020. Esta decisión fue comunicada a la ahora recurrente a través del perfil de contratante el 9 de julio de 2020.

Asimismo, la ahora recurrente afirma que ese mismo día se le comunica *“a la luz de las valoraciones publicadas por la mesa de contratación en 8 de julio de 2020, nuestra inclusión en el Lote 1 (Revisión gramatical, ortotipográfica y estilística de textos redactados en español), aunque en el documento remitido, en la “información adicional” específica que la mesa ha acordado nuestra exclusión; en contraposición, en el informe de valoración se nos califica con la puntuación máxima (20 puntos): 5 en la memoria y 15 en la calidad de las muestras.”*

CUARTO. El 21 de julio de 2020, la entidad DECULTURAS presentó en el Registro del órgano de contratación escrito de recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo mencionado en el encabezamiento.

QUINTO. El 28 de julio se recibió en este Tribunal el recurso especial presentado por DECULTURAS, y la documentación necesaria para la tramitación del mismo, remitida por el órgano de contratación.

SEXTO. Mediante escritos de la Secretaría del Tribunal de 7 de septiembre de 2020, se dio traslado del recurso a los interesados en el procedimiento concediéndoles un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones, sin que conste que se haya presentado ninguna en el plazo conferido.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.



En el supuesto analizado, los actos impugnados han sido adoptado en la licitación de un contrato promovido por la Universidad de Sevilla, derivando la competencia de este Tribunal para la resolución del recurso especial interpuesto del convenio formalizado, a tales efectos, el 14 de enero de 2013, entre la entonces Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Junta de Andalucía y la Universidad de Sevilla, de conformidad con lo previsto en el artículo 11.2 del citado Decreto autonómico.

SEGUNDO. Ostenta legitimación la recurrente para la interposición del recurso dada su condición de licitadora en el procedimiento de adjudicación, de acuerdo con el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

En este sentido, nos encontramos ante un acuerdo marco cuyo valor estimado asciende a 150.000 euros, convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública, por lo que contra el citado contrato cabe recurso especial en materia de contratación, ex artículo 44.1.b) de la LCSP

En cuanto al acto recurrido, si bien formalmente la recurrente interpone su recurso contra el acuerdo de la mesa de contratación celebrada el 8 de julio de 2020 en el procedimiento de adjudicación del citado acuerdo marco, conforme se ha expuesto en el encabezamiento, materialmente recurre su exclusión de los lotes 1 y 2 a los que licita.

La exclusión de la recurrente en el lote 2 se acuerda en la sesión de la mesa de contratación antes mencionada, por lo que el acto impugnado es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.b) y 2.b) de la LCSP.

Sin embargo, en el contenido del acta no se manifiesta que su propuesta al lote 1 haya sido excluida, sólo se hace referencia a dicha exclusión en la comunicación a la que se ha hecho mención en el antecedente tercero, por lo que ha de determinarse si dicho acto es susceptible de recurso especial conforme a lo



previsto en el artículo 44.2 de la LCSP, esto es, si es posible o no considerarlo como acto de trámite cualificado, respecto a su exclusión de dicho lote.

En relación a los actos de trámite no cualificados dictados en el procedimiento de adjudicación, y en consecuencia no susceptibles de impugnación independiente a través del recurso especial en materia de contratación, ya se ha pronunciado este Tribunal en numerosas resoluciones, entre las más recientes la Resolución 283/2020, de 13 de agosto- que refiere que *«A estos efectos hay que señalar que en un procedimiento de licitación hay una resolución final –la adjudicación– que pone fin al mismo y para llegar a ésta se han de seguir una serie de fases con intervención de órganos diferentes. Estos actos previos a la adjudicación son los que la Ley denomina “actos de trámite”, que por sí mismos son actos instrumentales de la resolución final, lo que no implica en todo caso que no sean impugnables. Lo que la LCSP establece es que no son impugnables separadamente, salvo que la misma los considere de una importancia especial -en términos legales, que éstos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos-. Así, habrá que esperar a la resolución del procedimiento de adjudicación para plantear todas las discrepancias de la recurrente sobre el procedimiento tramitado y sobre la legalidad de todos y cada uno de los actos de trámite.»*

Sobre lo anterior, el artículo 44.2 b) del citado texto legal dispone que podrán ser objeto del recurso: *«Los actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación, siempre que estos decidan directa o indirectamente sobre la adjudicación, determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión o perjuicio irreparable a derechos o intereses legítimos. En todo caso se considerará que concurren las circunstancias anteriores en los actos de la mesa o del órgano de contratación por los que se acuerde la admisión o inadmisión de candidatos o licitadores, o la admisión o exclusión de ofertas, incluidas las ofertas que sean excluidas por resultar anormalmente bajas como consecuencia de la aplicación del artículo 149»*.

Por otra parte, el artículo 44.3 de la LCSP establece que *«Los defectos de tramitación que afecten a actos distintos de los contemplados en el apartado 2 podrán ser puestos de manifiesto por los interesados al órgano al que corresponda la instrucción del expediente o al órgano de contratación, a efectos de su corrección con arreglo a derecho, y sin perjuicio de que las irregularidades que les afecten puedan ser alegadas por los interesados al recurrir el acto de adjudicación.»*



Por lo expuesto procede concluir que respecto al lote 1, el acto impugnado no es un acto de trámite cualificado susceptible de recuso especial independiente, dado que no concurren en él ninguno de los supuestos del artículo 44.2 b) para alcanzar dicha calificación, pues desde una perspectiva formal no determina la imposibilidad de la recurrente de continuar en la licitación, ya que en el acta de la mesa de contratación de 8 de julio de 2020 no figura excluida del procedimiento su proposición al lote 1, ni le causa perjuicio irreparable, ni decide sobre la adjudicación, si bien los supuestos defectos de tramitación advertidos en la comunicación que afirma haber recibido el 9 de julio de 2020 podrían ser alegados, en su caso, al recurrir el acto de exclusión o el de adjudicación de dicho lote.

Por tanto, según lo dispuesto en el artículo 55 de la LCSP, al haberse interpuesto el recurso contra un acto no susceptible de impugnación según lo previsto en el artículo 44, procede acordar la inadmisión del recurso respecto a su exclusión del lote 1.

A mayor abundamiento, procede indicar que el órgano de contratación en su informe al recurso manifiesta que *“La oferta del recurrente en el Lote 1 no está excluida, hubo un error de notificación con relación al número de lote en el que quedó excluido que fue rectificado, se abrió su oferta económica y se encuentra en evaluación como las demás ofertas admitidas.”*.

CUARTO. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el apartado d) del artículo 50.1 de la LCSP, dispone que: *«El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*

c) Cuando [el recurso] se interponga contra actos de trámite adoptados en el procedimiento de adjudicación (...), el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya tenido conocimiento de la posible infracción”.

En el supuesto analizado, el acuerdo de exclusión de la mesa, respecto del lote 2, fue comunicado a la recurrente mediante el perfil de contratante el 9 de julio de 2020, no constando en el expediente el día de su recepción si bien aún cuando lo hubiera sido ese mismo día, el recurso presentado en el Registro del órgano de contratación el 21 de julio de 2020 se ha formalizado en plazo.



QUINTO. Una vez analizado el cumplimiento de los requisitos de admisión del recurso, procede el examen de la controversia suscitada en el mismo, respecto del lote 2 .

La causa de exclusión de la proposición de la recurrente indicada en el acta de la sesión de la mesa de contratación de 8 de julio 2020 es no haber alcanzado el umbral de puntuación mínimo exigido en la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor, concretamente en la valoración de las muestras, que no ha aportado conforme a lo exigido en los pliegos..

La entidad recurrente solicita a este Tribunal *"que, una vez subsanada la documentación pendiente, sea revisada la valoración que se ha realizado de las muestras del Lote 2 a tenor de los nuevos archivos que se adjuntan y que, en consonancia con la calificación obtenida en el Lote 1, se solicita que sea más alta y que, por ende, supere el umbral mínimo establecido en los anexos. Que igualmente se tenga en cuenta que esta empresa viene trabajando con la Universidad de Sevilla desde hace tiempo a plena satisfacción"*.

Para ello, en su escrito de recurso realiza, entre otras, las siguientes manifestaciones:

- *"Que la ausencia de muestras de InDesign en la presentación de la licitación se subsana a instancia nuestra, mediante este escrito"* para lo que relaciona varios enlaces.
- *"que sobre las muestras de corrección ortotipográfica se han presentado solo informes de las mismas. Se han omitido, pues, algunas muestras del proceso de corrección que a instancia nuestra remitimos, con el objeto de subsanar esa deficiencia, en los enlaces siguientes "*
- *"que de las muestras de escaneo y reconocimiento OCR solo se ha presentado el informe final que se le entrega al cliente. Les adjuntamos muestra de un texto de Montesinos escaneado y corregido antes de entregar a la editorial, a lo que habría que añadir el informe una vez se haya maquetado(trabajo en proceso)"*
- *"que entendemos que la valoración de nuestra propuesta merece mayor puntuación, sobre todo si es comparada con las de otros licitantes"*

Frente al recurso se alza el órgano de contratación manifestando que *"Con la documentación y muestras aportadas en la oferta la valoración obtenida es correcta conforme a los criterios establecidos y al no alcanzar el mínimo de puntuación exigido ha quedado excluida correctamente de la licitación."*

SEXTO. Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. Del contenido de los pliegos se desprenden los siguientes datos de interés para la resolución de la controversia:



1. El Anexo II del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) en lo referente a la documentación a incluir en el *“Archivo n.º 2 RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE UN JUICIO DE VALOR”*, establece que *“En el caso del Lote 2, será obligatoria la presentación de muestras de los siguientes tipos:*

a) Muestras de maquetación en InDesign o QuarkXpress.

b) Muestras del proceso de corrección ortotipográfica de pruebas de imprenta.

c) Muestras de diseño de cubiertas de libros o revistas

d) Muestras de ilustraciones o infografías realizadas tanto para cubiertas como para interiores de publicaciones.

e) Muestras de trabajos de escaneo de libros y reconocimiento de textos mediante programas OCR.

f) Muestras de diseño de carteles, folletos, invitaciones, carpetas, marcapáginas y cualquier otro tipo de material publicitario en cualquier soporte fijo.”

2. El Anexo III relativo a los *“CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN”* establece entre los *“CRITERIOS VALORADOS MEDIANTE UN JUICIO DE VALOR”* en el Lote 2 la calidad de las muestras, con el siguiente tenor literal:

“2.- Calidad de las muestras. Puntuación máxima: 15 puntos

Se valorará la calidad de las muestras y, particularmente, que todos los textos y elementos que aparezcan en los ficheros de InDesign o QuarkXpress estén convenientemente etiquetados según los estilos que se mandan en las maquetas al comienzo del proceso, o bien con nuevos estilos coherentes con aquellos.

UMBRAL mínimo de puntuación necesaria para continuar en el proceso selectivo: 10 puntos”.

Así, el informe de valoración de las proposiciones elaborado por la comisión técnica el 27 de mayo de 2020, al justificar la puntuación otorgada a la proposición de la recurrente recoge, como aspectos que han incidido en la baja puntuación obtenida, que *“Se presentan muestras en pdf de maquetación, corrección ortotipográfica, diseños de cubierta, escaneo y reconocimiento OCR y diseño de carteles, tarjetas de visita, dípticos, etc., pero se echan en falta las muestras de maquetación en InDesign que se exigían en el pliego de prescripciones técnicas.*

Las muestras de corrección que envían se limitan a realizar indicaciones relacionadas con la inserción, el cambio o la eliminación de palabras o frases. Se echan en falta indicaciones de tipo ortotipográfico. Además, en las muestras se observan líneas cortas, líneas completas, inicios de línea por cifras o por notas a pie, así como páginas cortas.



Las muestras de escaneo y reconocimiento OCR no se pueden considerar tales, ya que se envía únicamente un informe de un texto escaneado en el que se indican cambios en algunas expresiones, pero no se hacen observaciones relativas a posibles fallos de escaneo.”

En consecuencia, el acta de la mesa de contratación de 8 de julio de 2020, en relación con la oferta de la recurrente hace constar lo siguiente: *“+ 2 - Diseño y maquetación de archivos para su publicación, realización de ilustraciones, diseño de cubiertas de libros o revistas, realización de infografías para publicaciones, cartelería, invitaciones, folletos, carpetas, marcapáginas, etc... Excluido: No supera el umbral establecido*

- Memoria descriptiva del servicio Puntuación: 5.0

- Calidad de las muestras. Puntuación: 4.0”.

Pues bien, la recurrente impugna su exclusión con la pretensión de subsanar su proposición, reconociendo que estaba incompleta al no haber aportado la documentación necesaria para valorar la calidad de las muestras, y que se revise su valoración teniendo en cuenta la documentación relativa a las muestras aportadas en vía de recurso.

Al respecto, se ha de estar con el órgano de contratación en que *“No es admisible que tras conocer su valoración y comprobar que la misma obedece al hecho de haber presentado incompleta su oferta, pretenda vía recurso, obtener un plazo adicional para presentarla una vez conocidas las ofertas del resto de licitadores”.*

En nuestra Resolución 420/2019, de 13 de diciembre, indicábamos lo siguiente: *«en relación con la aportación en vía de recurso de documentación que no fue presentada en el momento procedimental oportuno hemos señalado en numerosas resoluciones, valga por todas la Resolución 386/2019, de 14 de noviembre, que:*

“Igualmente hay que indicar que la posibilidad de subsanar, modificar o completar la documentación en vía de recurso es radicalmente contraria a la filosofía más íntima de los procedimientos para la adjudicación de contratos públicos, pues rompe frontalmente con los principios de no discriminación, igualdad de trato y transparencia. En este sentido, como ya ha señalado este Tribunal en numerosas ocasiones, valga por todas las Resoluciones 218/2018, de 13 de julio y 257/2018, de 19 de septiembre, o la reciente Resolución 233/2019, de 16 de julio, el recurso especial en materia de contratación no puede ser un instrumento para subsanar los defectos en la documentación presentada por las entidades licitadoras en el procedimiento de adjudicación ya que no es ese su fin, en tanto que se trata de una vía para reparar las infracciones del ordenamiento jurídico en que incurran los



poderes adjudicadores en los procedimientos de contratación dentro de su ámbito de actuación definido en el artículo 44 de la LCSP”.».

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso debe ser desestimado ya que no puede tomarse en consideración la documentación aportada en vía de recurso para revisar la valoración de su oferta, que se entiende realizada conforme a los criterios de valoración contenidos en los pliegos, sin que haya alcanzado la puntuación mínima exigida.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la **DECULTURAS, S.COOP.AND.** contra el acuerdo de la mesa de contratación celebrada el 8 de julio de 2020 en el procedimiento de adjudicación del “Acuerdo Marco para servicios de revisión lingüística, maquetación, diseño gráfico y mantenimiento de OJS vinculados a la difusión de la producción científica en el ámbito de la Universidad de Sevilla” (Expte. 19/AMMaquetacion) respecto del lote 2 e inadmitir dicho recurso respecto al lote 1 , conforme a lo recogido en los fundamentos tercero y sexto de esta resolución.

SEGUNDO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

TERCERO. Notificar la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

