

**ACUERDO DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN PÚBLICA
DE LA COMUNIDAD DE MADRID**

En Madrid, a 11 de junio de 2024

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por doña M.E.A.M contra la adjudicación del expediente PA 38/2024 “Suministro de fondos bibliográficos en obras impresas con destino a las bibliotecas públicas de Torrejón de Ardoz”, este Tribunal ha adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - La convocatoria para la licitación del contrato de referencia, se publicó en fecha 19 de marzo de 2024, en el Perfil del Contratante, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

El valor estimado del contrato asciende a 117.659,52 euros.

Segundo. – Las puntuaciones obtenidas fueron las siguientes:

LICITADOR	PUNTUACIÓN SOBRE B	PUNTUACIÓN SOBRE C	TOTAL PUNTUACIÓN
INFOBIBLIOTECAS	28,00 puntos	65,00 puntos	93,00 puntos
MARIA ESTHER	19,00 puntos	65,00 puntos	84,00 puntos
ALEJANDRO GARCÍA MAYO	8,00 puntos	65,00 puntos	73,00 puntos

ALIBRI	2,00 puntos	65,00 puntos	67,00 puntos
JOSE MANUEL CAMACHO	0,00 puntos	65,00 puntos	65,00 puntos

Tercero. - Con fecha 21 de mayo de 2024 se publica la adjudicación. La recurrente que queda la segunda y presenta impugnación en este Tribunal en fecha 28 de mayo.

En el recurso solicita:

...1. Que durante el periodo de prueba se permita el visionado de la documentación técnica, sobre B, de cada licitante.

2.- Que las ofertas que han incluido sus aclaraciones deben ser valoradas con lo expresado en su oferta original, de acuerdo a la cantidad de actividades expresadas en su oferta técnica.

3.- Que, de admitir, este tribunal, todas las “aclaraciones” realizadas, se solicita que se incluya la aclaración expuesta anteriormente y se revise la puntuación obtenida de María Esther Asín Martín.

4.- Que, por el contrario, de no admitir dichas “aclaraciones”, se solicita que no sean tenidas en cuenta en las valoraciones, ya que la única oferta que no ha tenido aclaraciones ni por tanto modificaciones es la de María Esther Asín Martín y en consecuencia la que debería ser objeto de puntuación. Ya que las aclaradas no habían especificado la cantidad de actividades.

5.- Que se desestime la cantidad de actividades de autores de prestigio por no mencionarse en la oferta de INFOBIBLIOTECAS y sea revisada su puntuación. Y que sus cantidades de actividades de cuentacuentos y autores locales sean valoradas a la mitad por ser repetitivas.

6.- Que se proporcione explicación del procedimiento que se ha seguido para calcular la puntuación.

7.- Suspensión cautelar de la adjudicación hasta la resolución de este recurso especial de contratación.

8.- De no admitirse los puntos 2, 3, 4, 5 y 6 que sea declarada nula dicha adjudicación...

Tercero.- La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida por haberse interpuesto el recurso contra el acto de adjudicación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP y el artículo 21 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, sin que sea necesario adoptar acuerdo de mantenimiento de la suspensión en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 5 de diciembre de 2018, dado que el órgano de contratación en su informe no se pronuncia sobre la suspensión del procedimiento.

Cuarto. - El 28 de mayo de 2024, el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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).

Quinto -. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo, de cinco días hábiles, para formular alegaciones. Finalizado el plazo, no se ha presentado escrito de alegaciones alguno.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - De conformidad con lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, corresponde a este Tribunal la competencia para resolver el presente recurso.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de una persona física licitadora, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP), posible adjudicataria de estimarse el recurso por estar clasificada en segundo lugar.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Tercero. – El recurso se formaliza en plazo, dentro de los quince días del artículo 50.1 de la LCSP:

Cuarto. - El recurso se interpuso contra la adjudicación de un contrato de suministros, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.b) y 2.c) de la LCSP.

Quinto. - En cuanto al fondo del asunto, la recurrente de forma no ordenada alega diversas infracciones del procedimiento de contratación.

En primer lugar, cuestiona las aclaraciones solicitadas a todos los licitadores, salvo a ella: *“Pues bien, de todas las ofertas, el evaluador ha tenido dudas razonables de la cantidad de acciones comprometidas en las ofertas y se ha visto obligado a solicitar “aclaración” a todos los licitantes, menos la de XXXX. Por lo que se infiere que dichas ofertas no habían cuantificado de forma clara y expresa la*

cantidad de actividades a realizar y sin embargo resultó evidente la cantidad de acciones a realizar por parte de XXXX. Por el contrario, el evaluador expresó dudas, tal y como expresa en su informe respecto a la correcta cantidad, al existir cantidades diferentes en el mismo documento, debiendo haber solicitado aclaración por el evidente error o incoherencia, cosa que omitió. Las ofertas que han incluido sus aclaraciones deberían ser valoradas con lo expresado en su oferta original, sin incluir las mismas y de acuerdo a la cantidad de actividades expresadas en su oferta técnica ...”.

Dado traslado al técnico, se informa lo siguiente: *“La valoración de las ofertas técnicas en el contrato de suministro de fondos bibliográficos para las bibliotecas públicas de Torrejón de Ardoz, Expediente PA 38/2024, se realizó conforme a los proyectos presentados por los diferentes licitadores, conforme a los criterios establecidos en los pliegos que rigen la licitación en cuanto a los juicios de valor. Ahora bien, la mayoría de los licitadores presentaron sus proyectos, abordando de una manera correcta las pretensiones establecidas en el pliego técnico, pero en su lectura, y aunque estaba estructurado su planificación y composición, en las planificaciones se observó que carecían de una cuantificación de las actividades a realizar, por ello, se solicitó al Servicio de Contratación que enviaran a los licitadores aclaración de su oferta en cuanto a la cuantificación de las actividades a realizar en cada planificación. En el caso del proyecto de XXXX, cuya oferta sí incluía una cuantificación precisa de las actividades a desarrollar, no era necesario esta aclaración.*

Es por ello que se consideró el enfoque operativo de los diferentes proyectos, centrándose en las acciones concretas y prácticas que cada oferta detallaba...”.

Comprueba este Tribunal que la cláusula 10 del PCAP contiene este criterio de adjudicación:

...A) CRITERIOS EVALUABLES MEDIANTE JUICIOS DE VALOR (Hasta 35 puntos)

Se valorará el Proyecto General para fomento de la lectura y apoyo a los autores locales de la localidad..... Hasta 35 puntos.

Subtotal criterios evaluables mediante juicios de valor:.....hasta 35 puntos

En cuanto a los criterios automáticos se desglosa en el porcentaje de venta al público (hasta 55 puntos según el informe técnico) y reducción del plazo de entrega de urgentes y novedades (10 puntos según el mismo).

Este criterio de adjudicación se valora sobre un Proyecto general para fomento de la lectura y apoyo a los autores locales de la localidad, que deberá de contener los siguientes apartados:

...1. Introducción:

- Breve descripción del propósito del proyecto.*
- Justificación de la importancia del fomento a la lectura y el apoyo a los autores locales*

2. Contexto:

- Análisis del contexto sociocultural y educativo de la ciudad donde se desarrolla el proyecto.*
- Identificación de necesidades y oportunidades relacionadas con la lectura y la producción literaria local.*

3. Objetivos:

- Establecimiento de objetivos generales y específicos del proyecto, tanto en términos de fomento a la lectura como de apoyo a los autores locales.*
- Definición de metas alcanzables y medibles.*

4. Población Objetivo:

- *Descripción del público al que se dirige el proyecto, incluyendo segmentos específicos de la población si es necesario (niños, adolescentes, adultos, grupos de lectores específicos, etc.).*

5. Actividades:

- *Detalle de las acciones concretas que se llevarán a cabo para alcanzar los objetivos del proyecto.*
- *Planificación de actividades de promoción de la lectura y de apoyo a los autores locales.*

6. Recursos:

- *Identificación de los recursos necesarios para la implementación del proyecto (humanos, financieros, materiales, etc.).*
- *Establecimiento de un presupuesto detallado que incluya los gastos previstos en cada área del proyecto.*

7. Evaluación y Seguimiento:

- *Diseño de indicadores de éxito para medir el impacto del proyecto en la Ciudad.*
- *Planificación de herramientas y metodologías de evaluación para realizar seguimiento durante la ejecución del proyecto y al finalizarlo.*

8. Sostenibilidad:

- *Reflexión sobre estrategias para asegurar la continuidad y sostenibilidad de las actividades después de finalizado el proyecto.*
- *Identificación de posibles alianzas y colaboraciones con otras instituciones o entidades para fortalecer el proyecto a largo plazo.*

9. Divulgación y Difusión:

- *Planificación de estrategias de comunicación para difundir el proyecto y generar interés y participación.*
- *Utilización de medios de comunicación tradicionales y digitales, redes sociales, boletines informativos, entre otros.*

10. Anexos...

Efectivamente en abril, el Jefe de Área solicita informe al Departamento de Contratación en los siguientes términos:

...Una vez leídas las ofertas de los licitadores presentados al expediente PA 38/2024 para suministro de fondos bibliográficos en obras impresas con destino a las bibliotecas públicas de Torrejón de Ardoz, le informo que no dispongo de la suficiente información para realizar una valoración adecuada a los mismos.

La mayoría de los licitadores (salvo Librería Iuvenis), aunque han plasmado en su oferta las actividades que van a realizar, no han indicado el número de estas actividades, por lo que no tengo los suficientes medios para discernir si una oferta es más interesante que otra.

Por todo lo expuesto le solicito que se realice una aclaración a las empresas que han presentado oferta para puntualice el número de actividades que indican que van a realizar en su proyecto de manera anual para poder realizar un informe adecuado...

A la vista de este escrito el Departamento de Contratación se dirige a los licitadores: *“Una vez examinada la documentación presentada en el sobre B. DOCUMENTACIÓN PNDERABLE A TRAVÉS DE JUICIOS DE VALOR para una correcta valoración de su oferta necesitamos que concreten el número de actividades que indican que van a realizar en su proyecto de manera anual”.*

El número de actuaciones es relevante, porque el técnico informante se ha basado en el mismo para otorgar las puntuaciones. Las actividades las clasifica en número de cuentacuentos, número presentación autores locales, número presentaciones autores, varios. Y la ponderación se basa en atribuir 1 punto a las actividades relevantes y 0,5 a las menos relevantes. Multiplicando el número de cada clase por esa puntuación y obteniendo la puntuación global.

Esta valoración la fundamenta en que todas las ofertas técnicas se basan en tres pilares fundamentales, realización de cuentacuentos, presentación de libros de autores locales y presentación de libros de autores no locales añadiéndose en “varios” quienes aporten un contenido extra y tangible a la Delegación de Cultura.

Se afirma que la puntuación se ha basado en un “*enfoque operativo*” de los diversos proyectos, siendo sin duda las actividades que plantean el corazón de los proyectos, donde se plasman los objetivos de los mismos.

A juicio de este Tribunal este enfoque, que no se cuestiona, no encuentra plasmación en el PCAP donde figura la obligación de presentar un proyecto con 9 apartados, siendo solo uno el de actividades y donde no consta que haya que indicar su número (de ahí que no lo hayan hecho salvo la recurrente). Este proyecto es lo que se valora según la documentación contractual, aunque no se especifica cómo ni la atribución de puntuaciones.

No consta una valoración por el número de actividades, ni una clasificación de las mismas en relevantes y menos relevantes.

Figura un proyecto a valorar, lo que sin duda refiere a una valoración global del mismo, aunque no se pondere ciertamente cómo distribuir los puntos. Tal y como dice el informe de insuficiencia de medios y se reitera en el pliego de prescripciones técnicas: “*el adjudicatario deberá presentar mejoras al suministro mediante la*

realización de un proyecto general para fomento de la lectura y apoyo a los autores locales de la localidad, donde se valorarán los siguientes apartados, sin coste alguno para el Ayuntamiento". El informe técnico no hace una valoración de los nueve apartados, se centra en las actividades.

Como señala la recurrente si la hubieran requerido para concretar el número de actividades las hubiera incrementado y obtenido así la adjudicación.

El órgano técnico ha introducido un criterio de valoración que no está en los Pliegos, o por mejor decir ha reducido a un solo aspecto la valoración del proyecto en contra de los Pliegos, lo que no sólo los contraviene a ellos sino también a la norma, a la doctrina y a la jurisprudencia.

Se ha sustituido un criterio de adjudicación sujeto a juicio de valor por un criterio semiautomático, número de actividades, no completamente automático por la clasificación en relevantes y menos relevantes (tampoco se explica la razón de la clasificación en una u otra categoría).

Procede traer a colación la consolidada doctrina de que los pliegos constituyen la ley del contrato y vinculan por igual a los licitadores y al órgano de contratación, y con ello anular la adjudicación No procede ordenar la retroacción de actuaciones para nueva valoración por el órgano de contratación conforme a los Pliegos, una vez abiertas ya las ofertas de criterios automáticos, supuesto prohibido por el artículo 146.2 de la LCSP:

“En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello.

La citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas”.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y el artículo 3.5 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público, el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid:

ACUERDA

Primero. – Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por doña M.E.A.M contra la adjudicación del expediente PA 38/2024 “Suministro de fondos bibliográficos en obras impresas con destino a las bibliotecas públicas de Torrejón de Ardoz”, anulando la valoración impugnada y con ello la adjudicación y todo el procedimiento, sin perjuicio de volverlo a convocar si se estima procedente.

Segundo. - 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 multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

Tercero. - Levantar la suspensión automática del procedimiento ex artículo 58 de la LCSP

Cuarto. - Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal

Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.