

**Recursos nº 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68,
69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80,
81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92,
94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104,
105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113,
114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122,
123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131,
133, 134, 136, 137, 142, 146 y 147/2019
Resolución nº 79/2019**

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

En Madrid, a 20 de febrero de 2019.

VISTOS los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por doña L.H.C. y otros, según consta en relación anexa, actuando todos en su propio nombre, contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) que rige la licitación convocada por la Consejería de Educación e Investigación del Acuerdo marco para el suministro de libros de texto a los centros docentes públicos de la Comunidad de Madrid, dividido en 27 lotes, nº de expediente A/SUM-019193/2018 (C-323M-002-18), este Tribunal ha adoptado la siguiente,

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- El 26 de diciembre de 2018 se publicó en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid y el BOCM, y previamente el 21 de diciembre en

el DOUE el anuncio de licitación del Acuerdo Marco (en adelante AM) mencionado, a adjudicar por procedimiento abierto, dividido en 27 lotes, con pluralidad de criterios, y precios unitarios. Los Pliegos fueron puestos a disposición de los interesados el día 26 de diciembre de 2018. El valor estimado del AM es 125.545.349 euros y la duración es cuatro años, a contar desde el 1 de mayo de 2019 hasta el 30 de abril de 2023. El plazo de duración de los contratos basados comprenderá un curso académico. Se iniciará desde la fecha de formalización del contrato basado hasta el 30 de abril para cada uno de los cursos académicos incluidos en el acuerdo marco, cursos 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 y 2022-2023. En cada curso académico deberá licitarse un nuevo contrato.

El plazo para presentación de ofertas estaba inicialmente previsto para el 4 de febrero de 2019. Posteriormente se han publicado en el Portal dos correcciones de errores materiales, la primera el 16 de enero de 2019 y la segunda 21 de enero de 2019, por la que se ha procedido a ampliar el plazo de presentación de ofertas hasta el día 25 de febrero de 2019. La licitación es electrónica solo para la adjudicación del acuerdo marco pero no para la adjudicación de los contratos basados.

Segundo.- El 4, 5 y 6 de febrero de 2019 tuvieron entrada en el Registro del Tribunal los recursos especiales en materia de contratación interpuestos por los reseñados en el anexo de Relación de Recurrentes, en nombre propio, en el que alegan contra varias de las condiciones de licitación del AM:

- La solvencia exigida es discriminatoria e impide el acceso a la licitación a las PYMES.
- Indeterminación de los criterios de adjudicación.
- Los precios unitarios están por debajo del precio de mercado.
- La determinación de los precios ha de hacerse IVA incluido, en lugar de formularla en la proposición como partida independiente.

- La posibilidad de modificación en los contratos basados en el AM incrementando hasta el 20% del crédito destinado a la financiación del contrato y hasta el 10% el precio.

Tercero.- Dado traslado de los recurso al órgano de contratación a los efectos del artículo 56.2 de 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), con fecha 15 de febrero de 2019 se recibió en el Tribunal copia del expediente de contratación, así como el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, que advierte es único para contestar las alegaciones y argumentos que son comunes en todos los recursos.

En su informe solicita la desestimación por considerar que todos los elementos de la licitación son conformes a derecho, tanto a la normativa contractual como a la normativa sustantiva que está constituida por la Ley 7/2017, de 27 de junio, de Gratuidad de los Libros de Texto y el Material Curricular de la Comunidad de Madrid, que establece un sistema de préstamo gratuito de libros de texto y material curricular para todos los alumnos que cursen las enseñanzas de educación primaria, educación secundaria obligatoria y formación profesional básica en todos los centros sostenidos con fondos públicos, al Decreto 168/2018, de 11 de diciembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento del programa Accede, que regula el modelo de financiación pública del libro de texto y material curricular que se desarrollará mediante la creación de un banco de libros en cada centro escolar y la puesta en marcha del sistema de préstamo, “Programa Accede”, cuya gestión y supervisión en cada centro corre a cargo de la llamada Comisión de Gestión del programa.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- De conformidad con lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en 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 recurso.

Segundo.- Los recursos se interpusieron contra los Pliegos de un AM 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.a) de la LCSP.

Tercero.- Según con lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión.

Igualmente, el artículo 13 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de Decisiones en Materia Contractual y de Organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre (RPERMC) prevé la posibilidad de acordar la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados.

Vistos los escritos de los recursos antes mencionados se aprecia identidad en el asunto, su fundamentación y *petitum*, se trata del mismo expediente de contratación, hay identidad en los interesados y la resolución que pueda dictarse en uno de ellos afectaría al otro, por lo que procede acordar la acumulación de la tramitación de los dos recursos para resolverlos en un solo procedimiento y por medio de una sola resolución.

Cuarto.- Especial examen merece el plazo de interposición del recurso, toda vez que se interpuso el 4 de febrero de 2019, transcurrido el periodo temporal de quince días hábiles previsto en el 50.1 b) de la LCSP, toda vez que la convocatoria se publicó el 26 de diciembre de 2018 en el Portal de la Contratación de la Comunidad de Madrid

El artículo 50.1 b) de la LCSP dispone que: *“a) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación. Siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos”.*

El artículo 19 del RPERMC, dispone: *“2. Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en forma legal la convocatoria de la licitación, de conformidad con lo indicado en el apartado 1 de este artículo, si en ella se ha hecho constar la publicación de los pliegos en la Plataforma de Contratación del Sector Público o el lugar y forma para acceder directamente a su contenido”.*

Así mismo el artículo 53.1 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la directiva 2004/18/CE, la cual tiene efecto directo al haber finalizado el plazo de transposición, establece que *“1. Los poderes adjudicadores ofrecerán por medios electrónicos un acceso libre, directo, completo y gratuito a los pliegos de la contratación a partir de la fecha de publicación del anuncio, de conformidad con el artículo 51, o a partir de la fecha de envío de la invitación a confirmar el interés. El texto del anuncio o de la invitación a confirmar el interés deberá indicar la dirección de internet en que puede consultarse esta documentación”.*

Como declaró este Tribunal en reiteradas ocasiones, valga por todas, su Resolución 10/2015, de 14 de enero, *“el principio de seguridad jurídica justifica que no se pueda impugnar cuando ha transcurrido el plazo legal pues en caso contrario se defraudaría la confianza legítima de los competidores convencidos de la regularidad del procedimiento de licitación. Los plazos de admisibilidad constituyen normas de orden público que tienen por objeto aplicar el principio de seguridad jurídica regulando y limitando en el tiempo la facultad de impugnar las condiciones*

de un procedimiento de licitación. El plazo de interposición es también consecuencia del principio de eficacia y celeridad que rigen el recurso ya que una resolución tardía produce inseguridad jurídica en los licitadores, además alarga la tramitación del procedimiento. Pues el órgano de contratación continúa el mismo encontrándose la sorpresa que en un momento muy avanzado de la tramitación, como puede ser después de la apertura de las ofertas e incluso de la adjudicación, aparece un recurso contra los pliegos reguladores de la adjudicación; y finalmente reduce el riesgo de recursos abusivos. El recurso debe formularse dentro del plazo fijado al efecto y cualquier irregularidad del procedimiento que se alegue debe invocarse dentro del mismo so pena de caducidad, garantizando así el principio de efectividad del recurso”.

Comprueba el Tribunal que la convocatoria se publicó el 26 de diciembre de 2018, y con posterioridad se han realizado una corrección de errores materiales y de hecho con fecha 16 de enero de 2019 en la que se indica *“Advertidos errores materiales en la Memoria económica, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y en la Resolución de la Secretaría General Técnica, de 18 de diciembre de 2018, por la que se hace pública la licitación del Acuerdo Marco, publicados en el Perfil de Contratante del Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el día 26 de diciembre de 2018, en aplicación de lo establecido en el artículo 109.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se ha procedido a su rectificación y se ha procedido a ampliar el plazo de presentación de ofertas hasta el día 25 de febrero de 2019”.*

En cuanto a la primera corrección, los errores afectan a la configuración de los lotes 15-DAT Este, 17-DAT Norte, 19-DAT Oeste y 27-DAT Sur. En todos los casos se han añadido al lote correspondiente determinadas poblaciones.

En cuanto a la segunda corrección, se refiere a errores materiales en la determinación de los precios unitarios a los que se añade *“IVA incluido”* y a errores en la redacción de determinadas cláusulas, en relación con la inclusión del IVA y en el

porcentaje de reducción a realizar en la oferta.

De donde se deduce que la nueva publicación de los Pliegos tiene como finalidad permitir que los licitadores presenten las ofertas de forma correcta, ampliando el plazo de presentación de las mismas, si bien no altera sustancialmente el contenido de los Pliegos ni afecta a las condiciones de la licitación que han sido impugnadas en los recursos interpuestos.

El artículo 19 del RPERMC establece que el cómputo del plazo de interposición del recurso se inicia a partir del siguiente a la convocatoria en forma legal de la licitación pero lo condiciona a que en ella se haya hecho constar la forma para acceder directamente al contenido de los Pliegos. En cuanto al contenido de qué se ha de entender por *“acceso directo”*, hemos de tener en cuenta que el mencionado artículo 53.1 de la Directiva 2014/24/UE obliga a facilitar acceso libre y directo por medios electrónicos. Tal y como se ha efectuado por el órgano de contratación mediante la publicación del procedimiento de licitación en el perfil de contratante el mismo día 26 de diciembre figurando las condiciones de la licitación, y una segunda publicación el 17 de enero de 2019 en la que refunde el texto con las correcciones de errores realizadas, por lo que se debe considerar como *dies a quo* la primera fecha de publicación del anuncio de licitación y Pliegos de Cláusulas Administrativas y Prescripciones Técnicas en el perfil de contratante del órgano de contratación.

Como ya ha manifestado este Tribunal en la Resolución nº 34/2016, de 24 febrero, *“No es obstáculo para la conclusión anterior el hecho de que con posterioridad se publicara, el 28 de enero de 2016, un nuevo anuncio de corrección de errores posponiendo la fecha límite de presentación de ofertas y la de su apertura, pues dicha modificación en nada altera el contenido de los pliegos (...)”*. Criterio mantenido en la Resolución 55/2017, de 15 de septiembre, y acogido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución 461/2018, de 4 de mayo, *“Por tanto, tomando en cuenta la doctrina establecida por el Tribunal en las Resoluciones 541/2015 y 448/2017, entre otras, ha de entenderse*

que el recurso especial es extemporáneo, por cuanto que la modificación no amplió el plazo de interposición del recurso, al no estar relacionado con el objeto de la modificación”

Por todo lo cual, se debe considerar como *dies a quo* la fecha de publicación del anuncio de licitación y Pliegos de Cláusulas Administrativas y Prescripciones Técnicas en el perfil de contratante del órgano de contratación sito en la plataforma de contratación del sector público, esto es, el día 4 de febrero de 2018 y en consecuencia inadmitir el recurso presentado por los reseñados en el anexo de Relación de Recurrentes, por extemporáneo.

En todo caso y con efectos ilustrativos, debe señalarse que el Tribunal, en su Resolución 69/2019, de 13 de febrero se ha pronunciado sobre los motivos de fondo alegados en los recursos, desestimado en ese caso el recurso interpuesto contra los pliegos del AM.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el 46.1 del 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.- Acumular la tramitación de los recursos interpuestos por doña L.H.C. y otros según, consta en relación anexa, contra el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la licitación convocada por la Consejería de Educación e Investigación del Acuerdo marco para el suministro de libros de texto a los centros docentes públicos de la Comunidad de Madrid, dividido en 27 lotes, nº de expediente A/SUM-019193/2018 (C-323M-002-18).

Segundo.- Inadmitir los recursos especiales en materia de contratación interpuesto por doña L.H.C. y otros según consta en relación anexa, contra el PCAP que rige la licitación convocada por la Consejería de Educación e Investigación del Acuerdo marco para el suministro de libros de texto a los centros docentes públicos de la Comunidad de Madrid, dividido en 27 lotes, nº de expediente A/SUM-019193/2018 (C-323M-002-18), por considerarse extemporáneos.

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 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.

ANEXO

RELACION DE RECURRENTES

(Los nombres y apellidos de los recurrentes se omiten en la versión WEB por protección de datos.)

Nº RECURSO	FECHA DE ENTRADA EN EL TRIBUNAL	NOMBRE Y APELLIDOS DEL RECURRENTE
59/2019	04/02/2019	
61/2019	04/02/2019	
62/2019	04/02/2019	
63/2019	04/02/2019	
64/2019	04/02/2019	
65/2019	05/02/2019	
66/2019	05/02/2019	
67/2019	05/02/2019	
68/2019	05/02/2019	
69/2019	04/02/2019	
70/2019	04/02/2019	
71/2019	04/02/2019	
72/2019	04/02/2019	
73/2019	04/02/2019	
74/2019	05/02/2019	
75/2019	05/02/2019	
76/2019	05/02/2019	
77/2019	05/02/2019	
78/2019	05/02/2019	
79/2019	05/02/2019	
80/2019	05/02/2019	
81/2019	05/02/2019	
82/2019	05/02/2019	
83/2019	05/02/2019	
84/2016	05/02/2019	
85/2019	05/02/2019	
86/2019	05/02/2019	
87/2019	05/02/2019	
88/2019	05/02/2019	
89/2019	05/02/2019	
90/2019	05/02/2019	
91/2019	05/02/2019	
92/2019	05/02/2019	
94/2019	05/02/2019	
95/2019	05/02/2019	
96/2019	05/02/2019	

Nº RECURSO	FECHA DE ENTRADA EN EL TRIBUNAL	NOMBRE Y APELLIDOS DEL RECORRENTE
98/2019	06/02/2019	
99/2019	06/02/2019	
100/2019	06/02/2019	
101/2019	06/02/2019	
102/2019	06/02/2019	
103/2016	06/02/2019	
104/2019	06/02/2019	
105/2019	06/02/2019	
106/2019	06/02/2019	
107/2019	06/02/2019	
108/2019	06/02/2019	
109/2019	06/02/2019	
110/2019	06/02/2019	
111/2019	06/02/2019	
112/2019	06/02/2019	
113/2019	06/02/2019	
114/2019	06/02/2019	
115/2019	06/02/2019	
116/2019	06/02/2019	
117/2019	06/02/2019	
118/2019	06/02/2019	
119/2019	06/02/2019	
120/2019	06/02/2019	
121/2019	06/02/2019	
122/2019	06/02/2019	
123/2019	06/02/2019	
124/2019	06/02/2019	
125/2019	06/02/2019	
126/2019	06/02/2019	
127/2019	06/02/2019	
128/2019	06/02/2019	
129/2019	06/02/2019	
130/2019	06/02/2019	
131/2019	06/02/2019	
133/2019	07/02/2019	
134/2019	07/02/2019	
136/2019	11/02/2019	
137/2019	11/02/2019	
142/2019	13/02/2019	
146/2019	14/02/2019	
147/2019	14/02/2019	