

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

En Madrid, a 22 de febrero de 2024

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de UNIÓN INTEGRADA DE ARQUITECTOS S.L.P. contra la resolución del Consejero Delegado de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de 3 de enero de 2024 por la que se adjudica el Lote 2 del contrato de “Servicios de elaboración de proyecto básico, proyecto de ejecución, dirección de obra y de ejecución de obra y trabajos complementarios de las promociones denominadas Arroyo Fresno 06 y Carabanchel Ensanche 35 (2 lotes)”, este Tribunal ha adoptado la siguiente,

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** - Con fechas 17 y 25 de julio de 2023, se publicó, respectivamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE el anuncio de licitación y los Pliegos que habrán de regir la adjudicación y ejecución del contrato.

El valor estimado del contrato asciende a 1.019.573,85 euros y dispone un plazo de ejecución de 5 años.

**Segundo.** - A la presente licitación se presentaron para el Lote 2 un total de doce empresas, entre ellas la recurrente.

La mesa de contratación con fecha 10 de octubre de 2023, en base al informe técnico-jurídico de calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos, que había sido emitido con fecha 9 de octubre 2023, calificó dicha documentación, requiriendo la subsanación de deficiencias a diversos licitadores.

En su sesión de fecha 17 de octubre 2023, la mesa comprobó la subsanación de las ofertas de los licitadores requeridos, por lo que fueron finalmente admitidos los 12 licitadores presentados al Lote 2. A continuación, la mesa procedió a la apertura del sobre de «criterios no valorables en cifras o porcentajes» correspondiente al Lote 2, poniéndose su contenido a disposición de los servicios técnicos de la Dirección promotora del contrato para su valoración.

Con fecha 21 de noviembre de 2023, la mesa de contratación, en base al informe técnico firmado con esa misma fecha, aprobó la ponderación de los criterios de adjudicación. A continuación, la mesa procedió a la apertura del sobre de «criterios valorables en cifras o porcentajes» de cada uno de los licitadores admitidos.

Con fecha 28 de noviembre de 2023, la mesa de contratación, de conformidad con el informe del departamento promotor de 24 de noviembre, acordó por unanimidad elevar al órgano de contratación propuesta de adjudicación del Lote 2 a favor de la UTE MATOS CASTILLO - FRPO.

En fecha 3 de enero de 2024 el órgano de contratación de la EMVS aprobó la resolución de adjudicación del Lote 2.

Con fecha 24 de enero de 2024 se presentó recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato de referencia por considerar que la oferta de la adjudicataria incumplía las normas urbanísticas.

**Tercero.-** El 1 de febrero de 2024, el órgano de contratación remitió el informe y el expediente de contratación, de conformidad con el 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).

**Cuarto. -** La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida para el Lote 2 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 (en adelante RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

**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, siendo presentadas en plazo y de cuyo contenido se dará cuenta en el fundamento de derecho quinto.

## 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.-** La recurrente está legitimada para la interposición del recurso al tratarse de un licitador participante en la licitación, clasificado en segundo lugar conforme al artículo 48 de la LCSP.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.** - El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el acuerdo de adjudicación se adoptó el 3 de enero de 2024, siendo notificado día 4 del mismo mes e interpuesto el recurso el 24 de enero, por lo que se encuentra dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

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

**Quinto.** - El recurso se fundamenta en que la propuesta técnica del adjudicatario incumple las normas urbanísticas de ordenación pormenorizada APE.08.16 Arroyo del Fresno que de acuerdo a su artículo 1.1., se trata del documento que contiene las normas urbanísticas de aplicación para los terrenos incluidos en el ámbito del documento que desarrolla el APE.08.16. Arroyo del Fresno del vigente Plan General de Ordenación Urbana de Madrid. Su propuesta técnica para el Lote 2 cuenta con locales comerciales donde no está permitido.

Señala que la parcela RPPB-3, donde ha de emplazarse la propuesta del LOTE 2, pertenece al ámbito del mencionado planeamiento APE.08.16 “Arroyo del Fresno”. En concreto, responde a la tipología edificatoria a la Zona de Edificación colectiva en Bloque Abierto. Grado 1ª, para el que rigen tanto las Normas Urbanísticas de Ordenación Pormenorizada como la ficha gráfica en las que quedan definidos los parámetros que deben cumplir las edificaciones. Ambos documentos formaban parte de la documentación técnica de la licitación anexa al Pliego de Prescripciones Técnicas y fue nuevamente ratificada en la RESPUESTA N.º 4 del documento de consultas técnicas, publicado en fecha 2 de agosto de 2023.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3.4.4. Tipologías edificatorias permitidas de la página 18 de las Normas Urbanísticas se definen las condiciones para dos

tipologías edificatorias dentro del apartado 1.-Grado 1º al que corresponde la parcela. En el punto a.- BLOQUE AISLADO VIVIENDA COLECTIVA no aparece mención alguna a la compatibilidad del uso comercial con dicha tipología, mientras que el punto b.- BLOQUE LINEAL CONTINUO VIVIENDA COLECTIVA si incluye un apartado al respecto que indica *“Comercial como uso compatible preferiblemente en la situación reflejada en las fichas anexas, pudiendo agruparse toda la superficie comercial autorizada en un solo local”*.

En la ficha que anexa correspondiente a la parcela RPPB-3 se observa claramente como el uso compatible comercial en planta baja y primera, solo está permitido en las esquinas de la parcela, siempre dentro de las áreas correspondientes a bloque lineal continuo vivienda colectiva, pero no dentro de las definidas como bloque aislado vivienda colectiva, como sucede en la propuesta de la adjudicataria.

En definitiva, sostiene que a adjudicación realizada no estaría correctamente motivada, debido al incumplimiento de los parámetros urbanísticos del vigente PGOUM-97, así como de las ordenanzas municipales, pudiendo comprobarse que en ninguna de las edificaciones ya construidas en las manzanas calificadas como RPPB y RPPL del APE.08.16 existe uso comercial en bloque aislado.

Por su parte, el órgano de contratación alega que de manera general, el régimen de usos a aplicar en la totalidad de la parcela RPPB-3 queda regulado en el Artículo 3.4.16. Régimen de los usos, de las NORMAS URBANÍSTICAS DE ORDENACIÓN PORMENORIZADA DEL APE.08.16. ARROYO DEL FRESNO, y en dicho artículo se establece claramente los usos permitidos. Es decir, que salvo que la Normativa prohíba de manera localizada en algún punto de la parcela el uso terciario comercial está permitido de acuerdo con las condiciones establecidas en el artículo 3.4.16. Por tanto, en cuanto a la afirmación que hace la recurrente que en el punto a.- BLOQUE AISLADO VIVIENDA COLECTIVA del artículo 3.4.4 de las normas, no aparece mención alguna a la compatibilidad del uso comercial con dicha tipología y por tanto no está prohibiendo el uso Terciario Comercial en el Bloque Aislado y será de aplicación el artículo 3.4.16 de las normas con carácter general en todo el ámbito. El

artículo 3.4.4 de las NNUU del APE 08.16 únicamente establece las condiciones que debe reunir el uso compatible Comercial sólo en el apartado b. BLOQUE LINEAL CONTINUO VIVIENDA COLECTIVA y que de colocarse en esa ubicación, “preferiblemente” se sitúe en lo reflejado en las Fichas, es decir, las Normas no obligan a que se coloque en el Bloque Lineal como se pretende dar a entender por parte de la recurrente.

Por tanto, dicha normativa ni obliga ni prohíbe el uso comercial, pues si así lo quisiera lo escribiría expresamente, tal y como lo hace con los áticos que dice textualmente “*no se admite la construcción de ático*”.

Añade que, por lo que en las fichas contenidas dentro de las normas del APE08.16, en las que figura una trama rayada en las esquinas de los bloques lineales continuos, no suponen una obligación, sino una preferencia cuando el uso terciario comercial se ubique ahí, y por tanto no se puede considerar que lo contenido al respecto en las Fichas sea obligatorio, sino preferible. En ningún caso se habla de ninguna prohibición de ubicación del terciario, ni de bloque abierto ni de bloque lineal, y prueba de ello es que ninguno de los edificios integrados en la misma manzana ha establecido locales comerciales en sus esquinas, por lo que el contenido de la ficha no puede considerarse vinculante en ese sentido, de lo que se confirma la no obligatoriedad de ubicación de locales comerciales en sus esquinas.

Concluye afirmando que llevar a cabo la propuesta de la adjudicataria no supondrá la tramitación de alguna Modificación Puntual del documento de Ordenación o de alguna otra figura de Planeamiento urbanístico de desarrollo.

Por su parte, el adjudicatario alega que no concurre vulneración de las normas urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid y no supondrán la necesidad de tramitar Modificación Puntual.

Señala que la recurrente no profundiza en el análisis del Pliego de Prescripciones Técnicas, que incluye un “PROGRAMA DE VIVIENDAS / PLAN DE NECESIDAD”,

unido como Anexo II (páginas 42-45 del Pliego de Prescripciones Técnicas). En el “Lote 2: ARROYO FRESNO 06 (RPPB-3B)”, se indica como “NORMATIVA DE APLICACIÓN” el APE 08.16 “Arroyo del Fresno” Zona Edificación Colectiva en Bloque Abierto. Grado 1º. En el apartado “TIPOLOGÍA DEL EDIFICIO” se indica: “Bloque aislado y Bloque lineal continuo vivienda colectiva”. Y en la “EDIFICABILIDAD” se incluye una superficie de usos “Terciario Comercial” de 1.465 m<sup>2</sup> (ver punto 04. PROGRAMA INMOBILIARIO ESPECÍFICO del Lote 2, páginas 44-45 del Pliego de Prescripciones Técnicas). En consecuencia, esta superficie de usos “Terciario Comercial” de 1.465 m<sup>2</sup> y la de uso residencial (3.187 m<sup>2</sup>) debían repartirse entre dos tipologías de edificio citadas en el PROGRAMA DE VIVIENDAS: Bloque aislado y Bloque lineal continuo. Estas tipologías están recogidas en la normativa del APE.08.16. Arroyo del Fresno

En el fundamento del recurso, la recurrente analiza únicamente dos aspectos de las Normas Urbanísticas que son el “*Artículo 3.4.4. Tipologías edificatorias permitidas*” y la ficha anexa correspondiente a la manzana RPPB-3, pero omite analizar el “*Artículo 3.4.16. Régimen de los usos*”, que es precisamente el que regula los usos compatibles.

La ficha anexa define estas zonas de ubicación preferible mediante una trama rayada, que son cuatro áreas sobre los extremos de los dos Bloques lineales continuos pertenecientes a la manzana RPPB-3 (de las cuales solo una queda dentro el límite de la parcela objeto de concurso). En la ficha no se raya ningún área de los Bloques Aislados porque no se introduce ninguna preferencia respecto de esta tipología. Y, como hemos explicado, tampoco en la descripción del Bloque Aislado del Artículo 3.4.4 aparece ninguna mención a los usos, porque no es objeto de este artículo.

Vistas las alegaciones de las partes, procede destacar que el motivo del recurso se centra en que el informe técnico de valoración no recoge el grave incumplimiento de la normativa urbanística en la propuesta de la adjudicataria. Ello supone que tratándose de cuestiones que se evalúan aplicando criterios estrictamente técnicos, el Tribunal no puede corregirlos aplicando criterios jurídicos. No se quiere decir con ello,

sin embargo, que el resultado de estas valoraciones no pueda ser objeto de análisis por parte de este Tribunal, sino que este análisis debe quedar limitado de forma exclusiva a los aspectos formales de la valoración, tales como las normas de competencia o de procedimiento, o que en la valoración no se hayan aplicado criterios de arbitrariedad o discriminatorios, o que no se haya incurrido en error material al efectuarla.

La discrepancia se centra en la aplicación de normas urbanísticas, ajenas a las competencias técnicas de este Tribunal, por lo que procede aplicar la citada doctrina, no entendiéndose que se haya producido arbitrariedad del órgano de contratación.

No obstante, se puede apreciar que el artículo 3.4.4. de las Normas Urbanísticas del APE.08.16. Arroyo del Fresno describe las dos tipologías (Bloque Aislado y Bloque lineal continuo). En la tipología de Bloque Aislado no hace referencia a los usos, ya que no es éste el objeto de este artículo, por lo que en esta tipología no se hace excepción a la norma general de usos compatibles contenida en el artículo 3.4.16. de las Normas Urbanísticas. En la descripción de la tipología de Bloque lineal continuo se recoge la siguiente frase: *“Comercial como uso compatible preferiblemente en la situación reflejada en las fichas anexas, pudiendo agruparse toda la superficie comercial autorizada en un solo local”*. Por tanto, no estamos ante una norma imperativa, sino que introduce una preferencia, pero admite un diseño diferente, las Normas no obligan a que se coloque en el Bloque Lineal como se pretende dar a entender por parte de la recurrente.

Por tanto, ni el artículo citado 3.4.4. de las Normas Urbanísticas del APE.08.16. Arroyo del Fresno ni la ficha prohíben en ningún momento la colocación de uso comercial en el Bloque Aislado. Lo único que hacen es indicar una posición “preferible” del uso comercial referida únicamente a la tipología de Bloque Lineal continuo.

Como señala el órgano de contratación, en las fichas contenidas dentro de las normas del APE 08 .16, en las que figura una trama rayada en las esquinas de los bloques lineales continuos, no suponen una obligación, sino una preferencia cuando

el uso terciario comercial se ubique ahí, y por tanto no se puede considerar que lo contenido al respecto en las Fichas sea obligatorio, sino preferible.

Por todo lo anterior, debe considerarse que el acuerdo de adjudicación fue ajustado a Derecho, procediendo la desestimación del recurso.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 46.4 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.-** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de UNIÓN INTEGRADA DE ARQUITECTOS S.L.P. contra la resolución del Consejero Delegado de la Empresa Municipal de la Vivienda y Suelo de 3 de enero de 2024 por la que se adjudica el Lote 2 del contrato de “Servicios de elaboración de proyecto básico, proyecto de ejecución, dirección de obra y de ejecución de obra y trabajos complementarios de las promociones denominadas Arroyo Fresno 06 y Carabanchel Ensanche 35 (2 lotes)”.

**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 para el lote 2 prevista en el artículo 53 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.