

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

En Madrid, a 17 de octubre de 2018.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.N.M., en representación de la empresa Informática El Corte Ingles, S.A. y don M.A.R.T., en nombre y representación de Egeomapping, S.L., contra el Decreto del Delegado del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible (por delegación el Delegado del A.G. de Salud, Seguridad y Emergencias) de fecha 14 de agosto de 2018 por el que se adjudica el contrato de “Servicio de topografía para el Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible del Ayuntamiento de Madrid”, número de expediente 300/2016/01862 este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Mediante anuncios en el DOUE de fecha 24 de octubre de 2017, en el BOE de fecha 30 de octubre y en el Perfil de contratante del Ayuntamiento de Madrid de fecha 19 de octubre de 2017, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación.

El valor estimado del contrato asciende a 1.570.000 euros y su plazo de

ejecución es de veintiséis meses desde su formalización.

En relación con el motivo del recurso conviene indicar que los criterios de valoración en esta licitación son criterios para cuya ponderación es necesario un juicio de valor, criterios de puntuación automática y precio.

Entre los criterios de ponderación automática o mediante aplicación de fórmulas destacamos los siguientes que son objeto de la controversia:

*“1.2. MEJORA EN EL CONTROL INTEGRAL DE LA PRECISIÓN MÉTRICA DE LA CARTOGRAFÍA MUNICIPAL (Máximo 20 puntos).*

*Por su relevancia, se valorará especialmente la mejora en el control integral de la precisión métrica de la cartografía municipal a escala 1:1000, en cuanto a densidad de puntos de control empleados.*

*La observación de los puntos de control se realizará mediante equipos y métodos que garanticen una precisión mínima en cada punto de 5 cm en las tres coordenadas.*

*Los puntos de control se obtendrán con conexión a la Red Topográfica Municipal (RTM).*

*El control métrico tendrá una distribución homogénea, repartiéndose los puntos de control por kilómetro cuadrado en igual número y con una distribución homogénea, no admitiéndose vértices excesivamente próximos, ni concentraciones zonales de los mismos. (...)*

*1.3. MEJORA EN EL CONTROL MÉTRICO DE PLANOS DE FINAL DE OBRA (Máximo 5 puntos).*

*Se valorará la mejora en el número de puntos ofertados de control métrico de planos de obra por encima del mínimo de 5.000 puntos previsto en el PPT. Los controles*

*métricos adicionales se realizarán con las mismas condiciones técnicas y precisiones previstas en el PPT. A efectos de baremación, la oferta incluirá el número de puntos adicionales ofertados. En caso de que no se especifique el número de puntos adicionales, de la cifra total ofertada, se restarán los 5.000 puntos mínimos obligatorios (...)*”.

**Segundo.-** A la licitación se han presentado 8 proposiciones, entre ellas la recurrente, siendo admitidas 7 de ellas.

Con fecha 24 de abril de 2018 la Mesa de Contratación acuerda la clasificación de las ofertas admitidas a la licitación resultando:

	GEOGRAMA	IECISA/ GEOMAPPING	GIS	EDEF/ COTESA	CONURMA	PROTOBA	ACRUTA
Proyecto técnico	20,0	10,0	0,0	15,0	0,0	5,0	0,0
Oferta económica	17,7	35,9	39,3	27,8	40,0	27,0	39,0
1.2 Mejora	8,0	0,0	3,2	11,2	3,2	20,0	3,2
1.3 Mejora	0,8	3,3	4,2	5,0	4,2	2,5	4,2
1.4 Mejora	0,1	2,0	5,0	0,5	5,0	3,0	5,0
1.5 Mejora	1,1	5,0	2,2	1,1	2,2	2,2	2,2
1.6 Mejora	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
TOTAL	52,7	61,2	58,9	65,6	59,6	64,7	58,6

1.2 Mejora en el control integral de la precisión métrica de la cartografía municipal.

1.3 Mejora en el control métrico de planos de final de obra.

1.4 Mejora en la realización de levantamientos topográficos.

1.5 Mejora en el mantenimiento de la red topográfica de Madrid.

1.6 Ampliación del plazo de garantía.

Mediante Decreto del Delegado del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible, (sustituido por el Delegado del Área de Gobierno de Salud, Seguridad y Emergencias) de fecha 14 de agosto se adjudica el contrato a las empresas en

compromiso de UTE Estudio de Fotogrametría, S.L., Centro de Observación y Teledetección Espacial, S.A.U. y Desarrollo Urbano Sostenible, S.L. (en adelante EDEF/COTESA/DUS).

**Tercero.-** El 7 de septiembre de 2018 tuvo entrada en el registro de este Tribunal recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de las empresas en compromiso de UTE Informática el Corte Ingles S.A. y Egeomapping, S.L., en el que solicita la rectificación de la puntuación otorgada por el criterio 1.3 y en consecuencia se proceda a la anulación de la adjudicación efectuada, toda vez que una vez rectificada dicha valoración, corresponde a esa empresa el primer puesto en la clasificación de ofertas.

El 12 de septiembre el órgano de contratación remitió copia del 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 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 (LCSP).

**Cuarto.-** Con fecha 19 de septiembre de 2018, el Tribunal acordó mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP.

**Quinto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados, 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 se ha recibido escrito de la adjudicataria de cuyo fondo se dará cuenta en los fundamentos de derecho.

## 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 personas legitimadas para ello, al tratarse de personas jurídicas en compromiso de UTE, que de estimarse su recurso sería la adjudicataria por lo tanto *“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).

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

**Tercero.-** El recurso especial se planteó en tiempo y forma, pues el Acuerdo impugnado fue adoptado el 14 de agosto de 2018, practicada la notificación el 17 de agosto de 2018, e interpuesto el recurso el 7 de septiembre de 2018, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra la adjudicación de 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.-** Por cuanto respecta al fondo del recurso debe indicarse que éste se ha interpuesto contra la adjudicación del contrato por considerar incorrecta la puntuación otorgada a las recurrentes en el criterio *“1.2 Mejora en el control integral de la precisión métrica de la cartografía municipal”*. Se aduce en concreto disparidad en las consideraciones técnicas adoptadas en la valoración del criterio *“1.3 Mejora en el control métrico de planos de final de obra”*, ya que esta última sí fue aceptada y valorada, siendo así que en la propuesta la solución técnica de ambos apartados es igual, con idéntico equipo y metodología ( Estación topográfica SX10).

La puntuación obtenida por el recurrente en el criterio 1.2 ha sido de 0 puntos, oponiendo que la puntuación debería ser de 20 puntos por ofrecer como mejora la

precisión métrica a través de 2.000 puntos de medida por kilómetro cuadrado, utilizando para ello la técnica de escaneo mediante laser 3D.

La mejora en concreto supone extender la precisión métrica utilizando mayor número de puntos de medida a partir de los establecidos en los Pliegos de Prescripciones Técnicas que son dos por kilómetro cuadrado.

Adjunta el recurrente la ficha técnica del equipo que se utilizara para la ejecución del contrato y que se denomina “*estación total TRIMBLE SX 10*”. En dicha documentación consta que las mediciones se podrán efectuar por distintos métodos como el topográfico tradicional, utilización de GPS, escaneo mediante laser 3D.

El órgano de contratación justifica la puntuación otorgada en el criterio 1.2 a la recurrente en que la técnica utilizada para efectuar las medidas, no se ajusta a la exigida en el PPT. Si bien el equipo a utilizar sí responde a las exigencias técnicas en cuanto permite utilizar los métodos tradicionales y mediante GPS.

Añade que el PPT exige que las medidas se efectúen de forma tradicional, es decir a través de GPS o medición directa, bajo determinados puntos de referencia. La UTE Iecisa/Egeomapping, oferta en este apartado 1.2, una tecnología a través de mediciones mediante laser scanner 3D y componentes fotogramétricos, sistemas que por un lado parten de establecer puntos de referencia no conocidos ni determinables y que por otro son sistemas incompatibles con los equipos informáticos del Ayuntamiento de Madrid, por lo que el resultado del trabajo no podría ser tratado de forma efectiva.

La UTE adjudicataria en su escrito de alegaciones viene a señalar lo anteriormente expuesto, en cuanto a que la forma de precisión métrica ofertada por el recurrente, se basa en sistemas que no son los exigidos en los PPT.

En cuanto a la comparativa que indica el recurrente entre la imposibilidad de puntuar el criterio 1.3 y no el criterio 1.2, tanto el órgano de contratación como la

adjudicataria señalan que es perfectamente posible, toda vez que la medición de final de obra se efectúa en un escenario más reducido en el cual los puntos de referencia están más acotados y en consecuencia la ubicación de estos es real. A lo que añade que la propuesta de la recurrente se encuentra en el mismo rango que la del resto de los licitadores.

Como es sabido, los Pliegos conforman la Ley del contrato y vinculan a los licitadores que concurren a la licitación aceptando su contenido y también a los órganos de contratación, vinculan en sus propios términos, (Vid por todas STS de 29 de septiembre de 2009 o Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, 128/2011, de 14 de febrero (JUR 2011/170863), de manera que los licitadores han de estar y pasar por los mismos en todo su contenido. En este sentido, recogiendo lo dispuesto en el artículo 145.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), la presentación de proposiciones supone, por parte del empresario, la aceptación incondicional del clausulado de los pliegos sin salvedad o reserva alguna.

La regulación legal de PPT y las reglas para el establecimiento de las prescripciones técnicas de los contratos se contiene en los artículos 116 y 117 del TRLCSP, debiendo incluir aquellas instrucciones de orden técnico que han de regir la realización de la prestación y definen sus calidades, concretamente en el caso de los contratos de servicios los requisitos exigidos por el órgano de contratación como definidores del objeto de la contratación, y que por lo tanto implican los mínimos que deben reunir los trabajos a realizar, así como de las prestaciones vinculadas al mismo.

Cabe recordar también que las características técnicas correspondientes a los servicios objeto del contrato corresponde determinarlas al órgano de contratación de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 del TRLCSP, y no cabe relativizarlas, ni obviarlas durante el proceso de licitación, sin que dichas necesidades exijan en todo caso cobertura con los sistemas más modernos o avanzados del mercado en

función de la situación de base en que se encuentre el proyecto o las reales posibilidades del contratante.

Por tanto, los Pliegos constituyen la base del contrato y sus determinaciones las reglas conforme a las cuales debe ser cumplido al determinar el contenido de la relación contractual.

Llegados a este punto es necesario comprobar si la forma de medición ofertada como mejora por la recurrente respeta los requisitos establecidos en los PPT para la prestación del servicio. De esta forma la cláusula número 3.2 indica:

***“3.2 CONTROL MÉTRICO DE CARTOGRAFÍA.***

- 1. La presente contratación incluye tanto el control métrico integral de la cartografía municipal a escala 1:1000 como el control métrico de cada uno de los proyectos facilitados por el responsable del contrato, hasta el máximo previsto para cada anualidad.*
- 2. El control métrico de la cartografía municipal se realizará por métodos topográficos clásicos, por G.P.S. o por combinación de ambos métodos.*
- 3. (...).*
- 4. La observación de los puntos de control se realizará mediante equipos y métodos que garanticen una precisión mínima en cada punto de 5 cm en las tres coordenadas, x, y, z.*
- 5. La realización del control métrico integral de la cartografía incluirá al menos un punto de control por cada 50 hectáreas (equivalente a dos puntos por kilómetro cuadrado), distribuidos de forma que todas las hojas 1:1.000 tengan al menos un punto de control, a excepción de las correspondientes al Monte de El Pardo y Soto de Viñuelas.*
- 6. (...).*
- 7. (...).*
- 8. Se tomarán puntos de control perfectamente visibles e identificables, preferiblemente coincidentes con esquinas de edificios o cerramientos en su intersección con el terreno.*
- 9. (...).*

10. (...)”.

Se comprueba por este Tribunal que el método de medida exigido por los Pliegos es el topográfico tradicional o mediante GPS, mención explícita que conlleva la inadmisión de otros métodos para efectuar las mediciones, por lo cual se desestima el recurso planteado en base a la puntuación otorgada a la recurrente en el criterio de adjudicación 1.2 establecido en el PCAP bajo los requisitos técnicos exigidos en los PPT.

**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 Informática el Corte Ingles, S.A. y Egeomapping, S.L., en compromiso de UTE contra el Decreto del Delegado del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano Sostenible (por delegación el Delegado del A.G. de Salud, Seguridad y Emergencias) de fecha 14 de agosto de 2018 por el que se adjudica el contrato de “Servicio de topografía para el Área de Gobierno de desarrollo urbano sostenible del Ayuntamiento de Madrid”, número de expediente 300/201/01862.

**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 sanción prevista en el artículo 58 de la LCSP.

**Tercero.-** Dejar sin efecto la suspensión automática 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.

LA PRESIDENTA DEL TRIBUNAL