

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

En Madrid, a 14 de diciembre de 2017.

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por don J.M.G., en nombre y representación de TEFICAR, S.A., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Leganés, de fecha 3 de octubre de 2017, por el que se adjudica el contrato “Servicios de actualización completa de las bases de datos catastrales gráfica y alfanumérica para todos los bienes inmuebles urbanos” del citado municipio, número de expediente: 0632/2016, este Tribunal ha adoptado la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.-** Con fechas 25 de febrero y 16 de marzo de 2017 se publicó respectivamente en el DOUE y en el BOE la convocatoria de licitación del contrato de servicios de referencia a adjudicar por procedimiento abierto con pluralidad de criterios. El valor estimado del contrato asciende a 512.000 euros.

Interesa destacar en relación con el objeto del contrato que de acuerdo con el punto 9.2.1 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) se valorará

con hasta 21 puntos la “Aportación de Medios Técnicos Lógicos”, desglosados del siguiente modo:

“1.- *Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos alfanuméricos en formato FIN2006..... 7 Puntos.*

2.- *Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos gráficos cartográficos en el Formato de Intercambio de Cartografía Catastral Urbana. Fichero FICC..... 7 Puntos.*

3.- *Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos gráficos, FX-CC ..... 7 Puntos.*

- *Las empresas que tengan la propiedad del software se valorará el 20%*
- *La justificación de capacidad de modificación del software se valorará el 40%*
- *El número de licencias de uso hasta un máximo de cinco se valorará el 40% y de manera proporcional al resto”.*

**Segundo.-** A la licitación se presentaron siete empresas entre ellas, la recurrente.

Tras la oportuna tramitación del expediente de licitación la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el día 17 de octubre de 2017 acordó adjudicar el contrato a las empresas en compromiso de UTE Oficina Catastral Andaluza (Ofica), S.L./ Infaplic, S.A., que obtuvo un total de 78,60 puntos, por su parte la recurrente Teficar obtuvo 74,13 puntos, lo que la sitúa en segundo lugar en la clasificación de ofertas.

Dicho acuerdo se notificó a la recurrente con fecha de registro de salida el 18 de octubre de 2017.

**Tercero.-** El 9 de noviembre de 2017, previo anuncio efectuado ante el Ayuntamiento el mismo día, tuvo entrada en este Tribunal el escrito de recurso especial en materia de contratación, formulado por la representación de Teficar, S.A. en el que aduce como único motivo que la falta de acreditación documental por la

mercantil adjudicataria de la condición de propietaria del software debió conducir a que ésta no obtuviese la puntuación que ha recibido en aplicación del criterio de valoración de la cláusula 9.2.1 del pliego.

La interposición del recurso se comunicó el mismo día al órgano de contratación requiriéndole para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.2 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), remitiera el expediente de licitación y su informe, lo que verificó el día 16 de noviembre siguiente.

En su informe el órgano de contratación afirma que la documentación presentada por el licitador en compromiso de UTE -Oficina Catastral Andaluza (Ofica)-Infaplic-, fue analizada en el momento de realización de la valoración del criterio de adjudicación, comprobando que en la misma figuran certificados firmados por don M.G.V., actuando en nombre y representación de Ofica, en los que se indica que las aplicaciones son de creación propia, que el número de licencias es ilimitado y que se pueden realizar las modificaciones que sean necesarias, en relación a las aplicaciones que indica. Pero también señala que *“Revisado el informe técnico de propuesta de adjudicación, en efecto se observa error, ya que de acuerdo con lo especificado en el mismo en el que se dice que “En cuanto a la justificación de la capacidad de modificación del software no se va a valorar en los casos en los que el desarrollo informático no sea propio, es decir cuando no se dependa de un tercero para su modificación”, (sic) no se debería haber dado puntuación en ese apartado”*.

De esta forma concluye que la puntuación final quedaría alterada en lo que se refiere a la oferta de OFICA-INFAPLIC donde obtuvo 78,60 puntos, debe obtener 75,80 puntos. Sin que ello altere la clasificación final del orden de las ofertas, continuando siendo la primera en orden de puntuación OFICA-INFAPLIC.

**Cuarto.-** La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso a la adjudicataria en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 46.3 del TRLCSP, concediéndole un plazo de cinco días hábiles para formular alegaciones. Finalizado el plazo se ha recibido escrito de OFICA-INFAPLIC de cuyo contenido se dará cuenta al resolver sobre el fondo del recurso.

**Quinto.-** Con fecha 16 de noviembre, el Tribunal acordó el mantenimiento de la suspensión del expediente de contratación.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**Primero.-** De conformidad con lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP 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 un licitador *“cuyos derechos e intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 42 del TRLCSP), puesto que al estar clasificada en segundo lugar de obtener la estimación de su pretensión de exclusión de la oferta de la actual adjudicataria quedaría en posición de ser la nueva adjudicataria del contrato.

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 17 de octubre de 2017, remitida la notificación el 18 de octubre, e interpuesto el recurso el 9 de noviembre, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 44.2 del TRLCSP.

**Cuarto.-** El recurso se interpuso contra la adjudicación de un contrato de servicios

de valor estimado superior a 209.000 euros. El acto es recurrible de acuerdo con el artículo 40.1.b) y 2.c) del TRLCSP.

**Quinto.-** En cuanto al fondo del asunto, como decimos uno solo es el motivo de recurso hecho valer por la recurrente esto es la falta de acreditación documental de su condición de propietaria del software. En concreto indica que se le han otorgado 2,80 puntos al Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos gráficos cartográficos en Formato de Intercambio, por lo que se refiere a su modificación, cuando se trata de un software que no es de su propiedad. Además considera que era obligatorio acreditar el requisito de propiedad del software citando para ello los artículos 78 y 146 del TRLCSP.

Como hemos recogido en el relato fáctico de la presente resolución el órgano de contratación reconoce que efectivamente en este punto de la valoración se ha cometido un error no debiendo haber sido otorgados los 2,80 puntos controvertidos, lo que no coloca, sin embargo, a la recurrente en posición de poder ser adjudicataria. Sin embargo considera que no procede excluir la oferta de la adjudicataria a la vista de las alegaciones de la recurrente que según afirma, confunde requisitos de solvencia con requisitos para acreditar los extremos a valorar.

Por su parte OFICA-INFAPLIC afirma que se acreditó, mediante certificados de la propietaria del Software (OFICA), que concurre a la licitación en compromiso de UTE con INFAPLIC, - y que aporta para acreditar tal extremo-, que tanto del Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos alfanuméricos en formato FIN2006, y como Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos gráficos FX-CC, son de creación propia.

En el caso del Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos gráficos cartográficos, en el Formato de Intercambio de cartografía Catastral Urbana. Fichero FICC, al no ser propietaria del Software, lo que podemos hacer es

indicar tal y como exige el Pliego, la no propiedad (algo que no podemos acreditar documentalmente); la posibilidad de modificación sin depender de terceros y el número ilimitado de licencias ofertadas.

Añade que sin perjuicio de no ser propietaria del Software para el fichero FICC dispone de permisos, del propietario del Software, para realizar las modificaciones necesarias a través de nuestros Departamentos de Desarrollo, tal y como se declaró en el documento “Aportación de Medios Técnicos Lógicos”, página 23.

Como de forma reiterada ha señalado este Tribunal los pliegos conforman la ley de contrato y, tienen carácter vinculante de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 145 del TRLCSP para los licitadores cuando señala que: *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de dichas cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna”*, obligación que como es obvio, también es predicable respecto del órgano de contratación, que debe estar a lo solicitado en los pliegos, sin posibilidad de relativizar o modificar su contenido. Debe recordarse que en este caso, los Pliegos no fueron objeto de impugnación por lo que, en principio, se han de considerar consentidos y aceptados en todos sus términos.

Además los pliegos son inalterables, de manera que una vez que estos han sido definitivamente aprobados y publicados deben ser observados por los licitadores y no pueden ser modificados por los órganos de contratación ni durante la licitación, ni mucho menos, como en este caso, una vez adjudicado el contrato y por lo tanto conocidas las proposiciones de los licitadores. En caso contrario se atentaría contra el principio de libre concurrencia que debe presidir la contratación administrativa, así como el de transparencia, vulnerando además del procedimiento de contratación, el procedimiento legalmente establecido para la modificación de los actos administrativos. Cabe traer a colación la jurisprudencia de la Unión Europea recogida en la Sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de diciembre de 2003, asunto

C-448/01, que tiene por objeto una cuestión prejudicial en el Asunto EVN AG/ Wienstrom GmbH, “Se deduce de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que el procedimiento de adjudicación de un contrato público debe respetar, en todas sus fases, tanto el principio de igualdad de trato de los posibles licitadores como el de transparencia, para que todos los licitadores dispongan de las mismas oportunidades al formular el contenido de sus ofertas (véase, en este sentido, la sentencia *Universale-Bau* y otros, antes citada, apartado 9” (...). “Por lo que atañe a los propios criterios de adjudicación, hay que admitir con mayor razón que no deben ser objeto de ninguna modificación a lo largo del procedimiento de adjudicación”.

La presentación de la documentación relativa a la titularidad del software no es una exigencia de obligado cumplimiento en relación con las prescripciones técnicas o la solvencia del contrato, sino un medio acreditativo de uno de los elementos que son objeto de valoración mediante fórmula, de manera que una eventual falta de acreditación de alguno de los indicados elementos no llevaría consigo como pretende la recurrente la exclusión de la oferta de la adjudicataria, sino en su caso, una minoración de la valoración efectuada.

En este caso comprueba el Tribunal que efectivamente la adjudicataria obtuvo en el Informe Técnico de Valoración de 19 de junio de 2017 respecto del criterio aportación de medios técnicos lógicos, en el apartado 2, Software para el tratamiento, transformación y validación de los datos gráficos cartográficos en Formato de Intercambio: propiedad del software 0,00 capacidad de modificación del software 2,80 y número de licencias de uso 2,80, habiendo ofertado la aplicación PQDIG. Si bien la recurrente aportó documentación acreditativa de la posibilidad de modificación del software lo cierto es que de acuerdo con el criterio indicado en el propio informe de valoración, *“En cuanto a la justificación de capacidad de modificación del software no se va a valorar en los casos en los que el desarrollo informático no sea propio, es decir cuando no se dependa de un tercero para su modificación”*, el mismo no debió haber sido valorado. Sin embargo dicho criterio de adjudicación no constaba en el PCAP siendo un elemento incorporado por el órgano

de contratación con posterioridad, lo que implica una modificación de aquel, durante la tramitación del procedimiento de licitación, lo que determina la nulidad del mismo.

De esta forma no debiendo operar esta modificación del PCAP la puntuación otorgada a la recurrente es correcta, por lo tanto debe desestimarse el recurso no obstante lo cual conviene advertir que aun de tener en cuenta la modificación del pliego operada en el informe de valoración, sin embargo dada la diferencia de puntuación entre ambas licitadoras, ello no permitiría estimar la pretensión de que se retrotraiga el procedimiento para que se adjudique el contrato a TEFICAR, S.A.

Por otro lado la apreciación de la falta de acreditación de la titularidad del software en ningún caso implicaría como pretende la recurrente la aplicación del artículo 151 del TRLCSP, esto es de la solicitud de documentación a la segunda clasificada, ya que, sin perjuicio de lo antes indicado, tratándose de una cuestión de carácter formal, la mesa de contratación debería considerar que dicha aportación era obligatoria, solicitar a la licitadora que subsanara el defecto padecido de conformidad con lo establecido en el artículo 81 del RGLCAP, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001 de 12 de octubre, ya que el mismo no implica modificación de la oferta, si el requisito se tenía con anterioridad tratándose solo de aportar la acreditación documental de tal extremo.

**En su virtud**, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 41.4 del TRLCSP y el artículo 3.2 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, interpuesto por don J.M.G., en nombre y

representación de TEFICAR, S.A., contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Leganés, de fecha 3 de octubre de 2017, por el que se adjudica el contrato “Servicios de actualización completa de las bases de datos catastrales gráfica y alfanumérica para todos los bienes inmuebles urbanos” del citado municipio, número de expediente: 0632/2016.

**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 47.5 del TRLCSP.

**Tercero.-** Levantar la suspensión automática del procedimiento de licitación mantenida por este Tribunal mediante Acuerdo de 16 de noviembre de 2017.

**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 49 del TRLCSP.