



Recurso nº 1482/2021

Resolución nº 240/2022

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 24 de febrero de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. Antonio Baños Caballero, en representación de KIDO DYNAMICS ESPAÑA, S.L. contra el acuerdo de adjudicación de la licitación convocada por La Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para la contratación del “*servicio para la realización del estudio de movilidad de viajeros de ámbito nacional aplicando la tecnología Big Data*”, expediente SETMA2020043, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. En fecha 17 de noviembre 2020 se publica en el Diario Oficial de la Unión Europea anuncio de licitación del contrato de servicio para la realización del estudio de movilidad de viajeros de ámbito nacional aplicando la tecnología Big Data.

El valor estimado del contrato es de 2.066.115,70 euros (IVA excluido), por tanto, tiene carácter de contratación armonizada a tenor de los artículos 22 y 44.1. de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Segundo. A la citada licitación se han presentado tres licitadores: La Recurrente, la UTE NOMMON SOLUTIONS AND TECHNOLOGIES, S.L.ORANGE ESPAGNE, S.A.U., y, finalmente, la mercantil TINÁMICA, S.L.

Tercero. En síntesis, la Recurrente cuestiona la valoración de su oferta, que califica de errónea y arbitraria, además de indicar un error de suma, y una alteración del sistema de



valoración establecido en el PCAP. También denuncia la denegación del acceso al expediente por parte del órgano de contratación.

Cuarto. El Órgano de Contratación ha procedido a la emisión de informe ante el recurso, en el que analiza los distintos motivos de alegación por parte de la recurrente, justificando su conformación y su ajuste a Derecho.

Igualmente, de manera anexa a este informe, se ha remitido un informe técnico en contestación a las cuestiones, precisamente, de carácter técnico, incluidas por la recurrente en su escrito.

Quinto. Con fecha 13 de octubre de 2021 la secretaria del Tribunal, por delegación de éste, acordó el mantenimiento de la medida provisional de suspensión del procedimiento de contratación, producida automáticamente por recurrirse el acuerdo de adjudicación conforme al art 56.3 de la LCSP, de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la presente resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

Sexto. En fecha 20 de octubre de 2021 la secretaria del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores para que, si lo estimaban oportuno, formularan las alegaciones que convinieran a su derecho. En fecha 26 de octubre se presentan alegaciones por la empresa NOMMON, que forma parte de la UTE adjudicataria, solicitando su desestimación.

Octavo. Por acuerdo de este Tribunal, de fecha 14 de enero de 2022, se concede a la empresa recurrente KYDO DYNAMICS ESPAÑA SL acceso al expediente, en la parte no considerada confidencial.

El día 4 de febrero tuvo lugar la vista del expediente. Como consecuencia de la misma, la empresa recurrente ha ampliado su recurso; ampliación que ha sido informada por el órgano de contratación, y sobre la que ha efectuado alegaciones la empresa NOMMON SOLUTIONS AND TECHNOLOGIES SL.



FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver el presente recurso corresponde a este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la LCSP.

Segundo. El recurso se ha interpuesto por persona legitimada, al tratarse de una persona jurídica, licitadora en el Contrato, que resulta no adjudicataria en el procedimiento de licitación, en virtud del acuerdo que ahora impugna y por lo tanto, cumple el requisito de constituirse como *“persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso”* (artículo 48, primer inciso de la LCSP).

Tercero. En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles desde la notificación al interesado del acto o acuerdo recurrido, o desde su publicación, de acuerdo con el artículo 50.1 de la LCSP. En el mismo sentido cabe citar el artículo 19 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. El recurso ha sido interpuesto en plazo.

Cuarto. De acuerdo con el artículo 44 de la LCSP, el acuerdo de adjudicación del contrato es un acto susceptible de impugnación.

Quinto. El recurso se funda en los siguientes motivos:

1. Como cuestión preliminar se alega indefensión por la imposibilidad de acceso al expediente.
2. En siguiente lugar, se alega un cambio en el sistema de puntuación respecto de lo previsto en el PCA, y un error de suma de 2 puntos, en su contra.
3. Como alegación principal se manifiesta la arbitrariedad en la que se incurre para la valoración técnica de la oferta, y



4. Por último, la Recurrente afirma categóricamente lo siguiente: “*i) la valoración de la oferta de la UTE NOMMON-ORANGE no se ajusta a los criterios de valoración establecidos en el PCAP;*” “*ii) se han utilizado criterios arbitrarios y discriminatorios que han facilitado la adjudicación del contrato a favor de la UTE NOMMON-ORANGE en detrimento de esta parte, vulnerando así los principios de igualdad de trato y no discriminación de los arts. 1 y 132 de la LCSP.*”

Sexto. Sobre el primer punto, la infracción de los derechos de la recurrente ante la negativa de acceso al expediente, es ésta una cuestión ya resuelta puesto que, como se ha manifestado en los antecedentes de esta Resolución, la empresa recurrente ha tenido acceso al expediente en la sede del Tribunal, a la documentación que no se ha considerado de carácter confidencial.

Por tanto, se desestima este motivo de recurso.

Séptimo. En segundo lugar, sobre el punto relativo al error aritmético en la suma total de los puntos asignados al antecitado criterio, tal y como se señala por el Órgano de Contratación, efectivamente, se ha incurrido en tal error. La suma de todos los subapartados del apartado 2, dentro del criterio 1, debe ser de 70 puntos, y no de 68. Estos dos puntos representan 0.2 puntos en el resultado final de la valoración técnica.

Se alega, asimismo, un cambio de criterio en el sistema de puntuación previsto para el criterio “*Descripción de la solución técnica ofertada. Metodología*”, ya que la cláusula 23 del PCAP establece que se evaluarán todos los aspectos enunciados en una escala continua de 0 a 10, y que la suma resultante será normalizada a la puntuación máxima asignada a este criterio, y, sin embargo, el informe de valoración establece una ponderación diferente para cada uno de los 4 apartados (3, 10, 14, y 3 puntos, en lugar de hacerlo de forma homogénea).

Pues bien, la recurrente también tiene razón en este motivo de recurso. Los puntos a conceder por cada subcriterio deberían ser de 0 a 10 en una escala continua, y la suma normalizarse al máximo de 30 puntos que concede el criterio.



No obstante, como argumenta el órgano de contratación en su informe al recurso, la incorrecta valoración producida como consecuencia de estos dos motivos de recurso no supone un incremento de puntuación a la recurrente que le posibilite obtener una puntuación final superior a la de la adjudicataria. Efectivamente, la UTE KIDO obtendría una puntuación de 21,75 puntos en el criterio 1, y de 35,40 puntos en el total de la puntuación técnica, siendo su puntuación final de 80,40, frente a los 82,08 puntos de la adjudicataria.

Por tanto, se desestiman ambos motivos de recurso por economía procesal. Este principio pugna contra cualquier retroacción de actuaciones de las que no se derivaría una alteración del sentido del acto impugnado (cfr.: Sentencias del Tribunal Supremo, Sala III, de 23 de febrero de 2012 –Roj STS 1137/2012- y 28 de abril de 1999 –Roj STS 2883/1999-).

Octavo. La parte principal del recurso interpuesto por la empresa KIDO se centra en cuestionar la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, denunciando lo que, a su juicio, constituyen errores y arbitrariedades.

Sobre esta cuestión es conocida la doctrina declarada por el Tribunal Supremo sobre la discrecionalidad técnica de la que goza la Administración a la hora de valorar este tipo de criterios de adjudicación.

Dijimos en nuestra Resolución 313/2017 de 31 de marzo, que:

“Los informes técnicos están dotados de una presunción de acierto veracidad, precisamente por la cualificación técnica de quienes los emiten y sólo cabe frente a ellos una prueba suficiente de que son manifiestamente erróneos o se han dictado en clara discriminación de los licitadores, en consecuencia este Tribunal ha de limitarse a comprobar si se han seguido los trámites procedimentales y de competencia, analizar si se ha incurrido en error y si se han aplicado formulaciones arbitrarias o discriminatorias”, presunción que la recurrente no consigue rebatir. Con sus valoraciones la recurrente cuestiona el juicio de valor que hace la comisión técnica, tratando de suplantar el criterio subjetivo de ésta por el suyo propio ya que no es necesario que el licitador y el órgano de contratación coincidan sobre qué solución técnica pueda ser mejor, siendo el papel de los Tribunales analizar los aspectos



formales de la valoración, tales como el respeto a las normas de competencia o de procedimiento, no aplicación de criterios arbitrarios o discriminatorios, o inexistencia de error que pueda afectarla, entendiéndose que ninguno de estos vicios concurre en relación con este expediente, dado que la valoración cae de lleno en la discrecionalidad técnica de la que goza el órgano de contratación (...)”.

Alega en primer lugar la empresa recurrente, y reincide en su escrito de ampliación del recurso, que la UTE NOMMON-ORANGE ha dispuesto de información privilegiada sobre las rutas del MITMA, hecho que niega el órgano de contratación.

La empresa recurrente considera que la expresión de la página 19 de la oferta de la UTE adjudicataria: “*Información georreferenciada de rutas de carretera, codificada de acuerdo a las mismas geometrías y criterios de identificación empleados por el MITMA*” implica que dicha UTE adjudicataria conoce ya esa información, de manera privilegiada respecto al resto de licitadores.

El Tribunal no comparte esa apreciación. Como alega el órgano de contratación, en la oferta técnica de la UTE Nommon no se menciona que se tenga ya adaptado el sistema de geometrías al MITMA, lo que, según el órgano de contratación, sería imposible, ya que el conjunto de datos de partida, a la fecha de interposición del recurso todavía no está definido.

La UTE Nommon-Orange, al igual que hace la recurrente, se compromete a entregar la información georreferenciada de rutas, codificada de acuerdo a las misma geometrías y criterios de identificación empleados por el MITMA. La diferencia en la puntuación obtenida deriva de que la UTE adjudicataria sí explica la metodología para realizada la adaptación a las geometrías e identificadores que proporcione la Dirección Técnica, otorgando una mayor fiabilidad al compromiso, frente a la oferta de la UTE Kido que sólo menciona el compromiso de realizar el esfuerzo.

Se desestima este motivo de recurso.

Noveno. En cuanto al resto de cuestiones alegadas sobre la valoración de los criterios sometidos a juicio de valor, el Tribunal no aprecia, teniendo en cuenta las alegaciones



realizadas por el órgano de contratación y la empresa adjudicataria, que existan errores evidentes que merezcan ser corregidos, anulando todo el procedimiento de licitación. Para evitar reiteraciones innecesarias, puesto que el informe del MITMA se refiere a los motivos alegados en el recurso, se reproducen a continuación las explicaciones del órgano de contratación sobre los errores denunciados:

“4.- Sobre la alegada arbitrariedad en el reconocimiento de los proyectos presentados en la memoria de la UTE KIDO-CPS.

En el recurso se alega que, en el informe técnico, en el apdo. 3 “Algoritmos y procesos ya desarrollados y suficientemente probados” perteneciente al criterio “Descripción de la Solución Técnica Ofertada. Metodología”, en la valoración correspondiente a la oferta de la UTE KIDO-CPS se menciona que “En la oferta se mencionan en numerosas ocasiones algoritmos implementados en el marco de un proyecto con EUROSTAT. No obstante, esta referencia no se considera suficiente para verificar su correcto funcionamiento ya que este proyecto no aparece en el listado de proyectos desarrollados por la UTE con tecnología BigData ni se presenta ningún documento que acredite la participación de alguna de las empresas de la UTE en este proyecto.

De acuerdo con lo expuesto, el informe técnico considera que la UTE KIDO-CPS no ha acreditado suficientemente la aplicación de los citados algoritmos de obtención de la posición de los terminales móviles, requeridos en la meritada cláusula del PCAP.

*La oferta de la **UTE KIDO-CPS** se sustancia en una solución metodológica utilizada en el marco de un proyecto con EUROSTAT. Se cita textualmente, como garantía de que los algoritmos han sido ya suficientemente probados, en el Tomo 3 de la Memoria de la Oferta de la UTE, Apartado 2.3. correspondiente a “Algoritmos y procesos ya desarrollados y suficientemente probados”, “El procedimiento asigna a cada evento la tesela más probable de acuerdo a un algoritmo apoyado en predictores bayesianos, maximización de entropía y técnicas de inteligencia artificial. Este método de proyección se basa en técnicas de triangulación desarrollados por el equipo de EUROSTAT en combinación con desarrollo propio en la UTE, y tiene previsto utilizarse como estándar en el contexto del proyecto ESTAT.2019.0396.” Esta es la base de su metodología y en*



la oferta técnica no se menciona que se haya utilizado esta técnica en ningún otro proyecto de la UTE, de los que, en cambio, si se dan referencias, sino que únicamente se hace referencia como garantía de que los algoritmos están probados, a su participación en un proyecto de EUROSTAT. Y justo del proyecto de EUROSTAT en el que se basa su solución metodológica no aparecen referencias verificables que permitan garantizar tanto la participación de la UTE en el proyecto, como el objetivo del mismo y los resultados obtenidos.

De hecho, el recurrente fundamenta su alegación, entre otras cosas, basándose en el documento presentado como En el Anexo III del PCAP presentado por la UTE KIDO-CPS para la acreditación de la solvencia técnica o profesional) donde, efectivamente, se verifica de nuevo que no aparece referencia alguna al proyecto de EUROSTAT.

Por lo tanto, no ha habido arbitrariedad en el reconocimiento de los proyectos presentados en la memoria de la UTE KIDO-CPS.

5.1.- Sobre el apdo. 1 “Buen conocimiento del objeto del contrato y de los productos

Ya que la unidad de medida en este estudio de movilidad es el “viaje” resulta fundamental conocer la diferencia conceptual entre “etapa” y “viaje”. Ya que el no establecer esta diferencia correctamente daría lugar a resultados erróneos en las mediciones de movilidad.

Como se expresó en el informe de valoración técnica, en la oferta de la UTE KIDO-CPS no se explica suficientemente uno de los conceptos clave de la metodología, que es, en el caso de etapas consecutivas el modo de distinguir si estas forman parte de un mismo viaje o se consideran viajes independientes.

En su oferta técnica, en el apartado “2.3.2.3. Definiciones” para “etapa” aparece lo siguiente:

“Etapas: Dos desplazamientos se consideran la misma etapa si en todo momento de la estancia el usuario ha recorrido más de 5 km a futuro y ha pasado en una burbuja de



tiempo de una hora. Este límite permite flexibilidad y corresponde con ir a pie, asegurando que la etapa que se forme al juntar los dos desplazamientos no pueda ser confundida con un trayecto a pie al reducirse la velocidad media como consecuencia del tiempo invertido la parada.”

Este concepto no se corresponde con la definición de etapa que aparece en el PPT evidenciando el desconocimiento por parte de la UTE de un concepto básico de la metodología, que daría lugar a resultados finales erróneos en el estudio de la movilidad.

En el PPT la definición de etapa es la siguiente:

“Etapa(monomodo): desplazamiento entre las localizaciones de dos estancias consecutivas realizado en un modo de transporte dentro el mismo país. Es decir, se trata de un viaje, o parte de un viaje, desde una zona origen, en un modo de transporte determinado, hasta otra zona de destino, en la que deja de usar ese modo de transporte o traspasa la frontera nacional.”

El recurrente alega también no ser cierta la afirmación del informe que expresa, en referencia a la UTE KIDO-CPS lo siguiente: “Tampoco demuestran conocimiento sobre algunos de los problemas habituales con los que se enfrenta esta tecnología, como es la dificultad para discernir en el caso de islas muy próximas los viajes entre ellas de los posibles cambios de antena.” Haciendo referencia como demostración al apartado apdo. 2.3.2.1.de su memoria, en el que simplemente se menciona” Por ejemplo, este filtro elimina falsos positivos cuando un usuario se conecta a las antenas de la costa de en frente en rías o islas, o entre montañas.” lo que no se considera suficiente para garantizar el buen conocimiento de dicha problemática y de su posible resolución. Tampoco en las citadas referencias a los apartados 2.2.3.2.2. y 2.3.2.2. y 2.3.2.2.2.de la memoria aparece ninguna explicación adicional sobre esta problemática lo que reafirma la valoración hecha para este apartado.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.



5.2.- Sobre el apdo. 2. “Coherencia de la metodología propuesta, claridad en su exposición y grado suficiente de detalle, así como su adecuación al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares” del 1 “Descripción de la Solución Ofertada. Metodología.”

5.2.1. Técnica de geolocalización

Aquí lo que no garantiza una precisión suficiente es el modo de pasar de una malla rectangular, aunque sea adaptativa, a una zonificación basada en límites administrativos y por lo tanto irregular. La inferencia de datos de una zonificación a otra no es un paso trivial y por tanto debería quedar suficientemente explicado y probado en la Oferta Técnica, y no es así. No se explica suficientemente y no se ofrecen garantías de que este cambio de zonificación se haya realizado con éxito en proyectos anteriores.

La diferencia entre los apartados de la valoración referentes a exactitud espacial y técnica de geolocalización consiste en que entendemos como exactitud espacial la capacidad de localizar a un terminal móvil. En el PPT se exigía que estuviera a nivel de celda, y la UTE ofrece afinar más esta posición subdividiendo las celdas y asignando la posición de cada terminal a nivel de subcelda mediante inferencia bayesiana sobre una teselación adaptativa, lo cual se ha valorado positivamente para la fase de geolocalizar los terminales otorgando a la UTE la máxima puntuación del apartado.

En cambio, en el apartado de técnica de geolocalización estamos valorando la solución global incluyendo tanto la localización de los terminales como la agregación final de viajes a nivel de zona. En este apartado es en el que, como ya se ha explicado el paso de zonas rectangulares a las zonas propuestas en el PPT correspondientes a límites administrativos no está detallada ni suficientemente probada.

Como ya se comentó anteriormente, nos encontramos con que el recurrente intenta imponer sus criterios de valoración.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.



5.2.2.- Preparación de datos de origen y selección de muestra efectiva.

El recurrente alega que le sorprende que en la valoración del apdo. 2.4. “Preparación de datos de origen y selección de muestra efectiva” se esgrima lo siguiente: “El proceso de validación a priori no es suficiente para obtener buenos resultados en este proyecto ya que no contempla la identificación y corrección de la posición de torres de telefonía mal ubicadas o el cálculo de la posición de aquellas torres cuyos datos aún no hayan sido actualizados en las bases de datos de la topología de la red. “alegando que, supuestamente, en la documentación presentada en la memoria se describen dichos procesos.

Como aclaración, la importancia de la necesidad de, no solo identificar las antenas mal ubicadas o antenas en torres cuya posición no haya sido actualizada en las bases de datos de topología de red, sino de corregir su posición es debida a que, si solo se filtran estas antenas se estarían evitando errores groseros pero, al mismo tiempo, se estarían perdiendo los registros de las personas que están conectadas a dichas antenas y, por tanto, se estaría perdiendo su contribución a la medida de la movilidad afectando a los resultados finales obtenidos.

El proceso del que dispone la empresa, llamado “filtro de acción”, (consultable en la oferta de la UTE, página 86-87/123 del Tomo 3, en el apdo. 2.3.2.1.), indica lo siguiente: “Se da con dispositivos que comparten la misma identificación o si hay antenas mal localizadas. Dependiendo del origen de la incompatibilidad, se elimina el dispositivo o la antena.” Por lo tanto, queda demostrada la justificación de la valoración técnica de este apartado ya que dicho proceso es simplemente un filtro y no corrige la posición de torres mal ubicadas, como se argumenta en la valoración técnica.

En las páginas 66 y ss/123 del Tomo 3 de la memoria, el apdo. 2.2.8. “Calidad de datos y resultados” se habla del control de calidad a priori de los datos. En este apartado se verifica que no se dispone de algoritmos que reubiquen antenas mal ubicadas.

En las páginas 87 y ss/123 del Tomo 3, el apdo. 2.3.2.2. “Georreferenciación” vuelve a describir un filtro, el cual sigue sin corregir la posición de torres mal ubicadas.



Por último, en las páginas 91 y ss/123 del Tomo 3 de la memoria en las que se describe el proceso de “Proyección a infraestructura de carreteras” vuelve a comportarse como un filtro sin capacidad de corregir la posición de torres mal ubicadas.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.

5.2.3.- Identificación de actividades y residencia.

La UTE expone que en este apartado el informe justifica la puntuación, entre otras cosas, por no describir con suficiente detalle la distinción entre parada y actividad en términos espacio-temporales cuando el recurrente alega cumplirlo.

Para justificarlo se apoya en lo descrito en el apdo. 2.1.2. “Definiciones” de su documentación, donde se hace referencia al apdo 2.3.2.3. “Definiciones” (pág. 96-97-98/123 Tomo 3 de la memoria). Sin embargo, en dicho apartado no se justifica con suficiente detalle la distinción entre parada y actividad ya que simplemente se dice “Tránsito: Su clasificación dependerá del uso del suelo (si tiene lugar en un aeropuerto, puerto, estación o intercambiador) y el umbral de tiempo dependerá de la naturaleza del desplazamiento anterior y posterior. Los parámetros a utilizar para clasificar una estancia como tránsito están sujeta a arbitrariedad y se acordarán con la dirección técnica.” Por lo que los técnicos de la administración se reiteran en su justificación de la puntuación de este apartado.

En segundo lugar, el recurrente expone que en el informe se penaliza el no tener en cuenta los usos del suelo para la identificación del lugar de trabajo y alega cumplirlo.

No obstante, en su oferta técnica se demuestra lo contrario, ya que se define lugar de trabajo (o estudio) como “el lugar en que un agente se mantiene habitualmente estacionario durante las horas de oficina. El procedimiento para inferir esta propiedad es idéntico al de residencia excepto que los eventos considerados son aquellos que se encuentran entre las 10 AM y las 5 PM de lunes a viernes.” Donde ya se aprecia que no se tienen en cuenta criterios espaciales sino solamente criterios temporales.



En el PPT se especifica que “se tiene que tener en cuenta mediante diferentes técnicas la situación de trabajadores que no acudan todos los días al centro de trabajo, que tengan varios lugares de trabajo o sin lugar de trabajo fijo (por ejemplo, taxistas o transportistas profesionales)”, y no se tiene en cuenta. Simplemente se utilizan los usos del suelo para diferenciar estudio de trabajo. Con estas metodologías descritas también quedarían fuera, con una clasificación errónea, todos los profesores que trabajan en centros educativos y todos los trabajadores en horario de tarde o nocturno.

Por todo lo expuesto, los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.

5.2.4.- Identificación de modo de transporte.

El recurrente alega que en el apartado de la identificación del modo de transporte en la propuesta de la UTE KIDO-CPS –apdo.2.6 del Informe- ha obtenido la puntuación de 7/10 puntos, siendo penalizada la UTE en base a que “no se menciona el modo de comparar los datos de un aforo que mide el número de vehículos con los datos de telefonía que miden el número de personas.”

Afirma que en su oferta sí que se establece la relación entre los datos de los aforos y los datos de telefonía. Y en su justificación cita textualmente de su propia oferta el siguiente párrafo:

“Esta probabilidad se obtiene de una inferencia bayesiana basada en los eventos de telefonía observados, la compatibilidad cinemática de sus velocidades, las estadísticas de volúmenes de vehículos ligeros y pesados en puntos de control a partir de los datos de aforos, y el proxy de los dispositivos clasificados como modem o vehículo por su TAC, típicamente asociado a las SIM incorporadas por el fabricante en los vehículos pesados.”

De donde se constata, de nuevo, claramente que el recurrente no menciona el factor a aplicar a los datos de los aforos (que miden número de vehículos) para equipararlos a



los datos de telefonía (que miden personas) ya que en ningún momento se hace referencia al coeficiente de ocupación de los vehículos.

Además, el recurrente expone:” Extraña aún más el hecho de que se haya valorado positivamente para la UTE NOMMON-ORANGE que utilice una metodología experimental a partir del primer semestre que incluiría datos GPS de los usuarios de MyOrange y perfiles de navegación) web, estando en contradicción con la exigencia de utilizar algoritmos debidamente comprobados”.

Este argumento no tiene validez ya que en el Pliego Técnico pone expresamente “Será valor añadido aquellas ofertas que incluyan el compromiso de aplicar algoritmos contrastados o la creación de algoritmos para discriminar a los viajeros que utilizan el autobús público interurbano frente resto de vehículos que circulan por carretera” exceptuando justo este apartado respecto a la disponibilidad de algoritmos debidamente comprobados. Y en este caso la UTE NOMMON-ORANGE simplemente propone la creación de algoritmos para la discriminación entre modos, lo cual está acorde al Pliego Técnico.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que las puntuaciones otorgadas a la UTE KIDOCPS y a la UTE Nommon-Orange en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.

5.2.5.- Extrapolación al total de la población.

En el apdo. 2.7. “Extrapolación al total de la población” el recurrente alega que la UTE ha obtenido 7 puntos a causa de que, supuestamente, la documentación aportada no incluye “el % de tamaño muestral mínimo y factor de elevación máximo que se considerará válido” alegando que sí que se incluyen.

En primer lugar, en la oferta de la UTE no aparece cual se considera el tamaño muestral mínimo.

La UTE alega que en el apartado “2.2.1. Protección de datos personales” –pág. 4/123 Tomo 2 de la memoria- se dice que el tamaño muestral mínimo es de 10 usuarios.



Pero en dicha página no aparece el tamaño mínimo muestral, sino que lo que aparece es esto:

“La UTE aplica métodos de privacidad diferencial, introduciendo una incertidumbre de +/-10 personas tal que no modifica las propiedades estadísticas de los resultados, pero imposibilita todo cruce con otras fuentes con fin de identificar a un individuo o grupo de individuos.”

El concepto de introducción de una incertidumbre a los resultados no tiene nada que ver con el tamaño mínimo muestral, que significa que si la muestra de una zona tiene menos de un número de personas/viajes dicha zona será descartada o si la muestra de un determinado par O/D no tiene el tamaño suficiente también será descartada para evitar la posible identificación de los usuarios y garantizar la protección de datos.

En segundo lugar, en el PPT se pide claramente justificar el valor mínimo muestral ya que un valor sin más no significa nada sin la explicación pertinente. La UTE alega que también aparece el mínimo muestral en página 107/123 del mismo Tomo, en el apdo. 2.3.2.7. “Técnicas de privacidad”, donde se describe el proceso de agregación. En efecto en esta página aparece el valor de 10 personas, pero al ser un valor al azar sin estar acompañada de ninguna justificación se ha considerado como un valor no aportado, ya que ese valor difiere mucho de los valores normalmente utilizados en proyectos anteriores de similar naturaleza y no se dispone de una justificación que permita valorarlo positivamente.

En tercer lugar, en la oferta de la UTE no aparece cual se considera el factor de elevación máximo que se considerará válido, siendo este un aspecto importante para garantizar la Protección de datos.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.



5.2.6.- Ajuste y calibración.

En este apartado el recurrente alega que las afirmaciones señaladas en el informe respecto a la disposición de datos y la medición del aforo son erróneas.

En primer lugar, el recurrente argumenta que, para la primera, en la página 1/4 y ss del Tomo 1 de la memoria presentada por la UTE KIDO-CPS, en el apartado 1.2. “Puntos fuertes de la propuesta” se indica que “la UTE ya ha trabajado conjuntamente en diversos proyectos de movilidad y transporte sido necesario el empleo de tecnología Big Data para estudios de demanda.” Y alega hacer una relación de los proyectos mencionados con la DGT.

No obstante, ni de dicho párrafo ni de las referencias se puede deducir que la UTE disponga de los datos de aforos la DGT ni, en el supuesto que tuviera dichos datos, que la DGT haya dado el consentimiento para permitir que la UTE utilice los datos puestos a disposición de la UTE en el seno de un proyecto concreto para otro proyecto con una administración diferente.

De hecho, como argumento, el recurrente prosigue diciendo que los datos de la DGT son accesibles al público previa solicitud de acceso por el interesado y que, conforme a ello, el recurrente ha tenido acceso a los mismos, previa escrito solicitando el acceso. Lo que invalida el argumento anterior en el que pretendía demostrar que disponía de dichos datos por haber participado en proyectos con la DGT. Por otro lado, en ningún momento, en la oferta de la UTE KIDO-CPS se hace referencia a que la UTE disponga de estos datos. Es por ello que en el recurso la UTE no hace referencia a su documento de oferta técnica. Por lo que los aspectos no contenidos en dicho documento no son evaluables por la mesa de contratación.

5.3.- Sobre el criterio sujeto a juicio de valor 2. “Equipo de Trabajo.”

5.3.1.- Adecuación del equipo.

En lo que respecta al apartado 1. “Adecuación del equipo”, el recurrente expone que el informe técnico de valoración de las ofertas técnicas, se considera que la experiencia



del director del equipo adscrito al contrato por la UTE KIDO-CPS no ostentaría la experiencia requerida como jefe de proyecto en el PCAP, aduciendo que aunque tiene experiencia como CEO no tiene experiencia como jefe de proyecto y, dado que las tareas y responsabilidades de un CEO y de un jefe de proyecto son muy distintas, sería aconsejable que el jefe de proyecto tuviera experiencia al respecto en este tipo de proyectos.

El recurrente vuelve a alegar, al igual que en su oferta técnica, que el “El director adscrito al contrato por la UTE es el CEO de una PYME perteneciente al sector de big data con experiencia suficiente en la prestación de servicios similares al objeto del presente contrato, como se acredita en la memoria” lo cual reafirma la valoración dada por los técnicos de la administración demostrando de nuevo que el director de proyecto adscrito al proyecto por la UTE KIDO-CPS no ostenta la experiencia requerida como jefe de proyecto en el PCAP.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada.

En segundo lugar, el recurrente menciona que en la justificación de la puntuación de este apartado en el informe se aduce como punto negativo que no todos los miembros del equipo tienen experiencia en la utilización de Big Data de telefonía. Y como alegación vuelve a demostrar que efectivamente no todos los miembros del equipo tienen experiencia en Bigdata, lo cual reafirma la puntuación otorgada en este apartado por los técnicos de la Administración.

5.4.- Sobre el criterio sujeto a juicio de valor 4 “Valor añadido de la oferta.”

En el apartado de “Mejoras no contempladas en el pliego” el recurrente expone que en el informe se valoran positivamente mejoras propuestas por la empresa adjudicataria y aduce que, siendo esas mejoras de gran valor para este contrato, deberían haber estado especificadas en el Pliego, para que el resto de licitadores pudieran haber concurrido en condiciones de igualdad con la UTE NOMMONORANGE. Pero, como su propio nombre indica, las mejoras “no contempladas en el pliego” son aquellas mejoras que los licitadores ofrecen adicionalmente al pliego, por lo que si estas fueran mencionadas no



estarían en dicho apartado y, adicionalmente, la administración no dispone del conocimiento sobre las mejoras que van a proponer los oferentes antes de elaborar los Pliegos.

Por lo que los técnicos de la administración consideran que la puntuación otorgada a la UTE KIDO-CPS en este apartado es correcta y está suficientemente justificada”.

Adicionalmente, en el escrito de ampliación del recurso la UTE recurrente hace alegaciones adicionales sobre:

1.- La experiencia de la empresa. La recurrente alega que la experiencia de la UTE adjudicataria es escasa y muy poco detallada, sin aportar documentación acreditativa, sino un mero listado, a diferencia de la de la UTE Kido, que aporta cartas de recomendación, una de las cuales está firmada por científicos del CSIC.

Se desestima este motivo porque, como alega el órgano de contratación, en las páginas 148 y siguientes de la oferta de la UTE adjudicataria se mencionan más de 30 proyectos públicamente verificables, en los que se ha utilizado la tecnología BigData aplicada a la telefonía móvil para estudios de demanda de movilidad y obtención de matrices O/D. Según el órgano de contratación, la oferta de la UTE Kido basa su solución en un proyecto del que no se dan referencias, ni se ha podido verificar tampoco por medios externos a la oferta.

La empresa adjudicataria alega que se aportaron más de 100 referencias en diferentes países, incluidos varios de los proyectos más complejos realizados en este ámbito a nivel mundial, con una descripción detallada de todos los algoritmos a emplear y numerosas evidencias documentales acerca de la valoración. Que, en contraposición, la UTE Kido aporta 4 referencias de proyectos, todos ellos de un alcance y complejidad inferiores a los servicios requeridos en el pliego. Afirma que su equipo acumula un número mucho mayor de publicaciones en revistas científicas de ingeniería de transporte de alto impacto, difícilmente cuestionable.

2. El equipo de trabajo. Alega la UTE recurrente que el equipo por ella propuesta cuenta con muchos más profesionales que los de la UTE NOMMON (18 frente a 8), que la



adjudicataria aporta poca información sobre la sustitución, y que la recurrente ofrece más perfiles expertos en herramientas BigData, en gestión de IT y bases de datos, y en movilidad. También que no se debería valorar la experiencia en proyectos realizados para el órgano de contratación, porque ello vulnera los principios de igualdad de trato y no discriminación.

El órgano de contratación alega que, como se manifestó en el informe de valoración, no todos los miembros del equipo tienen experiencia en la utilización de BigData de telefonía, mientras que los de la UTE adjudicataria sí la tienen, considerando que un equipo de 4 personas suficientemente cualificadas sería suficiente para la realización satisfactoria de los trabajos, por lo que un número superior no tiene por qué redundar en un mejor servicio.

En cuanto a las sustituciones, el órgano de contratación alega que sólo los 2 asesores, que colaboran sólo de forma puntual, no tienen suplente, indicando para todos los puestos clave del equipo del proyecto los nombres y apellidos de sus suplentes.

Finalmente, indica el informe que la diferencia fundamental entre una y otra oferta y, por tanto, en la concesión de puntos, se debe a que el director del proyecto adscrito por la UTE Kido no cuenta con la experiencia requerida en el PCAP. En cuanto a la experiencia para el MITMA, no se indica en el informe que se esté valorando esta circunstancia, sino la experiencia de los miembros del equipo en estudios de movilidad con tecnología BigData aplicada a telefonía móvil.

La empresa adjudicataria alega que cuenta con un equipo de profesionales de reconocido prestigio, como Miguel Picornell, o Luis Wilumsen, ampliamente reconocidos como pioneros a nivel mundial en el ámbito de estudio objeto de contratación, y que ni Kido ni CPS cuentan con profesionales de una experiencia o prestigio académico y profesional comparables.

El Tribunal no aprecia errores evidentes en la valoración de esta cuestión, por lo que el motivo debe ser igualmente desestimado.

Por todo lo anterior,



VISTOS los preceptos legales de aplicación

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada el día de la fecha **ACUERDA**:

Primero. Desestimar el recurso interpuesto por D. Antonio Baños Caballero, en representación de KIDO DYNAMICS ESPAÑA, S.L. contra el acuerdo de adjudicación de la licitación convocada por La Secretaría de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para la contratación del *“servicio para la realización del estudio de movilidad de viajeros de ámbito nacional aplicando la tecnología Big Data”*.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

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 multa prevista en el artículo 58.2 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, 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 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.