



Roj: **STSJ M 8662/2016** - ECLI: **ES:TSJM:2016:8662**

Id Cendoj: **28079330032016100516**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **20/07/2016**

Nº de Recurso: **375/2015**

Nº de Resolución: **228/2016**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **MARGARITA ENCARNACION PAZOS PITA**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

### **Tribunal Superior de Justicia de Madrid**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

#### **Sección Tercera**

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009730

**NIG:** 28.079.00.3-2015/0011406

**Recurso nº 375/2015**

**Ponente:** Dña. Margarita Pazos Pita

**Recurrente:** Ombuds Servicios, S.L.

**Representante:** Procurador Dña. María Fuencisla Martínez Mínguez

**Parte demandada:** Ayuntamiento de las Rozas de Madrid

**Representante:** Procurador Dña. María de la Concepción Moreno de Barreda

**Parte demandada:** Proman Servicios Generales, S.L.

**Representante:** María del Rocío Sampere Meneses

**SENTENCIA NÚM. 228**

**ILTMO. SR. PRESIDENTE:**

D. Gustavo Lescure Ceñal

**ILTMOS. SRES. MAGISTRADOS:**

Dña. Pilar Maldonado Muñoz

Dña. Margarita Pazos Pita

-----  
En Madrid, a 20 de Julio de 2016.

Visto el recurso contencioso-administrativo núm. 375/2015 interpuesto por la Procuradora D.ª María Fuencisla Martínez Mínguez, en nombre y representación de Ombuds Servicios, S.L., contra la Resolución nº 77/2015 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de fecha 3 de junio de 2015, que acuerda desestimar el recurso especial en materia de contratación deducido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Las Rozas de fecha 27 de marzo de 2015 por el que se adjudica el contrato de servicios "Control de accesos y funciones auxiliares en dependencias municipales", nº de expediente 2014043SER. Ha sido parte demandada el Ayuntamiento de Las Rozas, representado y defendido



por la Procuradora D.<sup>a</sup> María Moreno de Barreda Rovira, así como la entidad Proman Servicios Generales, S.L., representada por la Procuradora D.<sup>a</sup> Rocío Sampere Meneses.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La referida parte actora promovió el presente recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones reseñadas, y seguidas las actuaciones que obran en autos, cada parte interviniente despachó, en el momento oportuno y por su orden legal conferido, el trámite correspondiente de demanda y de contestación, en los términos que figuran en los respectivos escritos procesales.

**SEGUNDO.-** Seguido el proceso por los cauces legales, y efectuadas las actuaciones y los trámites que constan en los autos, quedaron éstos pendientes de señalamiento para votación y fallo, que tuvo lugar el día 6 de julio de 2.016.

Siendo Ponente la Magistrada Ilma Sra. Dña. Margarita Pazos Pita.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El presente recurso se interpone por Ombuds Servicios, S.L. contra la Resolución nº 77/2015 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de fecha 3 de junio de 2015, que acuerda desestimar el recurso especial en materia de contratación deducido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Las Rozas de fecha 27 de marzo de 2015, por el que se adjudica a la entidad Proman Servicios Generales, S.L. el contrato de servicios "Control de accesos y funciones auxiliares en dependencias municipales", nº de expediente 2014043SER.

**SEGUNDO.-** Para la adecuada resolución del presente recurso conviene tener presentes los siguientes hechos que resultan del expediente administrativo y de las actuaciones seguidas ante esta Sala, y no resultan discutidos por las partes del procedimiento:

1.- La convocatoria del procedimiento abierto con pluralidad de criterios para la adjudicación del contrato de litis tuvo lugar mediante anuncio previo en el Diario Oficial de la Unión Europea de fecha 9 de septiembre de 2014 y la convocatoria de licitación en el citado Diario el 18 de octubre de 2014 así como en el BOE de fecha 1 de noviembre de 2014.

El valor estimado del contrato es de 4.256.000 euros y el plazo de ejecución es de 4 años prorrogable hasta 6 años

2.- A la licitación concurren la aquí recurrente y Proman Servicios Generales, S.L.

3.- Con fechas 19 de diciembre de 2014 y 2 de febrero de 2015 se emitieron informes de valoración de los criterios establecidos en el PCAP sometidos a juicio de valor, obteniendo como Proman Servicios Generales, S.L. 5 puntos y la actora 18 puntos.

El 5 de febrero de 2015 se procede a la valoración de los criterios valorables mediante fórmulas.

Una vez sumadas las puntuaciones alcanzadas tras la aplicación de criterios evaluables mediante de juicio de valor y los criterios evaluables mediante fórmulas, la puntuación total es:

Proman: 84,68 puntos

Ombuds:18,42 puntos

4.- El 12 de marzo de 2015 la recurrente solicita la exclusión de Proman Servicios Generales, S.L. al no haber alcanzado la puntuación mínima requerida en los criterios de adjudicación para pasar a la fase de valoración de los criterios valorables mediante fórmula.

La Mesa de Contratación propone, a la vista de la discrepancia entre el PCAP y el PPT en cuanto a separación del procedimiento en fases y la necesidad de obtener un mínimo de 7 puntos, previo informe del Director del Servicio de Coordinación Jurídica, la adjudicación a favor de la entidad Proman Servicios Generales, S.L..

5.- La Junta de Gobierno Local selecciona el 20 de febrero de 2015 como oferta económicamente más ventajosa la presentada por Proman Servicios Generales, S.L., produciéndose la adjudicación el 27 de abril de 2015.

6.- Por la aquí recurrente se formuló recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato, que fue resuelto por la Resolución nº 77/2015 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de fecha 3 de junio de 2015, impugnada en el presente procedimiento.



La citada Resolución desestima el recurso con fundamento, en esencia, en los siguientes argumentos:

*" El fondo del asunto se concreta en determinar si el procedimiento de adjudicación se articula en fases y para acceder a la valoración del precio es necesario haber obtenido un mínimo de 7 puntos en los criterios sujetos a juicio de valor.*

*Cabe recordar que, tal como consta en los antecedentes de hecho, el PCAP no hace ninguna mención al supuesto mientras que el requisito sí se recoge en el PPT.*

*No se trata de un supuesto de incumplimiento de las prescripciones técnicas que definen el objeto del contrato o su ejecución, cuyo incumplimiento supondría el rechazo de la oferta, sino de la aplicación, o no, de un apartado del PPT relativo al procedimiento de selección de la oferta. Por tanto hay que ver si dicho apartado se adecúa al contenido propio de estos pliegos y si contradice o por el contrario complementa el PCAP (...)"*

La Resolución impugnada recuerda lo establecido en el artículo 150 apartados 2 y 4 y en el artículo 151.1 del TRLCSP, y señala que *"Por tanto hemos de concluir que por imperativo legal el PCAP ha de detallar los criterios de adjudicación, pudiendo establecer, cuando se tome en consideración más de un criterio, que el procedimiento se articule en varias fases, indicando el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar el proceso selectivo. En el caso que nos ocupa el PCAP detalla los criterios de adjudicación pero nada prevé en relación a la separación en fases del procedimiento. La previsión de su aplicación se contiene en el PPT.*

*Si bien es cierto que la cláusula II del PCAP establece que tanto el PPT como el presente pliego revisten carácter contractual, también es cierto que la normativa de contratación pública regula de forma diferente el contenido para ambos pliegos y que el mismo PCAP establece también de forma expresa para dirimir las discrepancias entre los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, en su cláusula II, último párrafo, que "en caso de discrepancias entre las cláusulas administrativas y las prescripciones técnicas, prevalecerán las primeras".*

Señala el TACP que la Ley establece claramente la necesidad de la existencia en el procedimiento de contratación de dos documentos diferentes y con contenidos específicos: el PCAP y el PPT. Y con invocación de los artículos 115.2 y 116 del TRLCSP y de los artículos 67 y 68.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas viene a consignar, entre otros extremos, que cualquier discrepancia entre ambos pliegos ha de ser resuelta mediante la prevalencia no de uno sobre otro, pues no existe una relación jerárquica entre ambos, sino en base al principio de especialidad, en función de lo que corresponde regular a cada uno de ellos, y señala con posterioridad que *" En el caso que nos ocupa el PCAP regula los criterios de adjudicación y el procedimiento para la selección de la oferta económicamente más ventajosa y no prevé la separación en fases ni establece umbral mínimo para pasar de una fase a otra (...) Es en el PCAP donde se han de establecer los criterios de adjudicación y regular el procedimiento de selección de las ofertas y en este caso no se ha establecido ningún umbral. Queda patente la diferencia entre ambos. Esta diferencia puede interpretarse como contradicción o, como alega la recurrente, como complemento del PPT al PCAP. Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua complemento significa cosa, cualidad o circunstancia que se añade a otra para hacerla íntegra o perfecta. No se puede probar que la intención del órgano de contratación que aprobó el PCAP fuera la de añadir a lo regulado en el mismo también lo recogido en el PPT respecto del reiterado umbral, pues ninguna referencia específica, ni remisión, realiza al respecto, y ello no puede interpretarse como omisión que pretende la aplicación del PPT"*

*Existe, por tanto una discrepancia objetiva entre el contenido de ambos pliegos (...)*

*Si las incongruencias puestas de manifiesto y referidas a un elemento esencial determinante de la adjudicación, como son los criterios con los que se evalúan las proposiciones, impiden conocer con claridad cuáles son las condiciones en que ha de realizarse la proposición, podría entenderse vulnerado el principio de igualdad y determinar la nulidad del procedimiento, no obstante, la aplicación de las causas de nulidad de pleno derecho, ha de hacerse con carácter restrictivo, aplicándose cuando concurre un vicio de la máxima gravedad. En el caso que nos ocupa, ambos pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores que pudieron conocer las discrepancias que ahora se alegan y el criterio de prevalencia establecido en el PCAP, no siendo impugnados y aceptando incondicionalmente su contenido por el mero hecho de presentar su proposición. Por ello no cabe apreciar que la presentación de las proposiciones no se ha hecho en igualdad de condiciones y solo cabe aplicar lo dispuesto en el PCAP, otorgando prevalencia a los criterios de adjudicación previstos en el mismo que no contempla la necesidad de superación de un umbral para la valoración de los criterios objetivos y, en consecuencia, desestimar el recurso".*

**TERCERO.-** En su escrito de demanda la recurrente alega sustancialmente que a pesar de lo previsto en la cláusula IV del PPT, apartado B), respecto a la evaluación mediante fórmulas -hasta un máximo de 80 puntos- al disponer que *"Para proceder a esta valoración será necesario haber superado siete puntos en la valoración del*



apartado anterior", en la apertura del sobre 2 efectuada el 5 de febrero de 2015, contraviniendo expresamente el tenor de los pliegos y el procedimiento fijado, se procedió a la evaluación mediante fórmulas, no solo de la oferta de Ombuds, sino también de la de Proman que tan sólo alcanzó cinco puntos en la Evaluación mediante un juicio de valor, y que por tanto estaba por debajo del umbral mínimo necesario para que pudiera ni tan siquiera ser valorada su oferta económica.

Señala que por la actora se solicitó la exclusión de Proman de la licitación, si bien debido a que la oferta de ésta última era más barata, se terminó por adjudicar el contrato a dicho licitador, y para justificar la resolución adjudicadora la vulneración del umbral de 7 puntos previsto, se remite al informe del Director del Servicio de Coordinación Jurídica de 11 de febrero de 2015, reproducido en la propia resolución impugnada, y que afirma que existe una contradicción en este punto entre el PPT y el PCAP, prevaleciendo éste, cuando -dice la recurrente- lo cierto es que no hay contradicción alguna ya que el PPT lo que hace es complementar al PCAP y éste último en ningún caso dice que no se aplicará o existirá umbral mínimo de puntuación. Simplemente el PCAP no hace mención a tal circunstancia, por lo que no puede hablarse en modo alguno de contradicción.

Invoca la recurrente la vulneración de los principios constitucionales y de la contratación, del TRLCSP y de los Pliegos que rigen la licitación. En particular, invoca la infracción de los principios de transparencia, no discriminación e igualdad y libre competencia previstos en los artículos 1 y 139 del TRLCSP, así como de los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y el de legalidad de los artículos 9.3 y 103 CE .

Asimismo aduce la infracción, por una parte, de los artículos 115 y 116 del TRLCSP y del artículo 68.1.a del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, por otra parte, la vulneración de los artículos 145.1 y 151 del citado TRLCSP, así como la vulneración del apartado IV.B) del PPT que -dice- supone la vulneración del procedimiento legalmente establecido, y de la cláusula II, párrafo 5º, del PCAP que establece que tanto el PCAP como el PPT revisten carácter contractual. Y señala que la contravención de los citados principios, preceptos legales y normativa de la licitación supone la nulidad de pleno derecho del acto administrativo impugnado.

A continuación argumenta la recurrente sobre la aplicabilidad del umbral de exclusión previsto en el PPT y la inexistencia de contradicción entre el PCAP y el PPT, aduciendo sustancialmente que el PCAP nada afirma ni niega en oposición al PPT, y no lo contradice en modo alguno (no hay -señala- afirmación y negación que se opongan destruyéndose recíprocamente). Simplemente no hace referencia a la existencia de umbrales mínimos de puntuación, pero ello no implica contradicción sino omisión, que es cuestión muy distinta, a lo que viene a añadir que en este punto lo que hace el PPT es complementar las disposiciones contenidas en el PPT. Podrá decirse -continúa en esencia- que no se ha optado por la mejor técnica en la redacción de los pliegos pero eso no supone, ni que no sea preceptivo el cumplimiento del PPT en todos sus términos, ni que exista contradicción alguna con el PCAP.

Asimismo invoca la remisión expresa del PCAP al PPT en punto a las consideraciones técnicas, señalando que con el umbral de la cláusula IV.B) el PPT viene a establecer la exigencia de determinadas características técnicas por parte de la adjudicataria, facultad para la que están legal y reglamentariamente previstos los PPT

Señala, entre otros extremos, que el PCAP, en su página 10, dispone de manera expresa la presentación del proyecto técnico por cada licitador en el sobre "C", "de acuerdo con el objeto de este contrato y las consideraciones técnicas que figuran en el pliego técnico", indicando que aquí se encuentra la remisión del PCAP al PPT que faculta la aplicación del umbral, de manera que resulta insostenible la argumentación del TACP según la cual "no se puede probar que la intención del órgano de contratación que aprobó el PCAP fuera la de añadir a lo regulado en el mismo también lo recogido en el PPT respecto del reiterado umbral".

Por otra parte, argumenta la entidad actora que la oferta que no cumple las prescripciones técnicas debe ser rechazada, no procediendo su valoración, pues lo que evidencia el umbral debatido es que las ofertas técnicas que no lo sobrepasan carecen de las características y calidad técnica necesaria para prestar el servicio adecuadamente y según criterio que, libremente, el propio órgano de contratación ha impuesto, cuestión que debe regularse en el PPT y para la cual están previstos. A lo que viene a añadir, también en síntesis, que ningún precepto legal, reglamentario o contractual se opone a que el PPT exija un mínimo de calidad técnica, por debajo del cual no cabe admitir una oferta.

Señala que, además, debe considerarse que nos encontramos ante un proceso de concurrencia competitiva donde es fundamental que todos los licitadores participen en pie de igualdad, conociendo de antemano los parámetros con los que va a ser evaluado su producto para poder realizar la oferta que consideren económicamente más ventajosa, por lo que toda oferta que no cumple las prescripciones técnicas debe ser rechazada no procediendo su valoración, y así debió obrar la Mesa de Contratación y la oferta de Proman debió ser excluida.



Y por último argumenta extensamente la actora sobre la nulidad por vulneración del principio de igualdad pues como señala la resolución recurrida -dice- la cuestión debatida afecta a un elemento esencial determinante de la adjudicación, lo que ha impedido a la misma conocer con claridad las condiciones en que debía hacer su proposición, pues contaba con la existencia de un umbral mínimo que ha implicado aumentar la calidad de su oferta y consecuentemente el precio, siendo palmario -continúa la recurrente- que dicha parte no podía impugnar los Pliegos pues no existía elemento alguno que pudiera inducir a cuestionarlos, ya que desconocía la interpretación que a posteriori ha realizado el órgano de contratación.

Por su parte, el Ayuntamiento de Las Rozas se opone al recurso deducido de adverso alegando, en esencia, la conformidad a Derecho de la resolución recurrida por cuanto el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares es el que debe regir en cuanto a los criterios que han de servir de base para la adjudicación de un contrato, al desprenderse así del artículo 150, apartados 2 y 4, del TRLCS y del artículo 67 del Reglamento General de la Ley de Contratos del Sector Público.

En lo que se refiere al PPT, señala el Ayuntamiento, con invocación del artículo 116 del TRLCSP y artículo 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que la Ley les reserva la regulación de cuestiones que propiamente tengan que ver con la prestación del servicio y les prohíbe expresamente que puedan contener cláusulas o declaraciones que deban figurar en el PCAP.

Sentado lo anterior -dice-, debe prevalecer lo dispuesto en el PCAP sobre los criterios de adjudicación del contrato, tal y como se desprende de la propia cláusula II del Pliego que nos ocupa.

Y asimismo argumenta sobre la inexistencia de vulneración del principio de igualdad ya que ambos Pliegos fueron puestos a disposición de los licitadores, que pudieron conocer las discrepancias sobre los criterios de adjudicación existentes entre ellos, conociendo también la cláusula que decía que en caso de discrepancia se estaría a lo dispuesto en el PCAP.

Finalmente la entidad Proman Servicios Generales, S.L. aduce, en síntesis, la conformidad a Derecho de las resoluciones recurridas al ser el PCAP donde deben establecerse los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato. Invoca igualmente los artículos 115, 116, 150 2º y 4º y 151.1º del TRLCSP, así como los artículos 67 y 68 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, e insiste en que los criterios que han de servir de base para la adjudicación deben contenerse en el PCAP y que será posible que el procedimiento se articule en varias fases, debiendo indicarse entonces en cuáles de ellas se irán aplicando los distintos criterios y el umbral mínimo de puntuación exigido. En el caso que nos ocupa -continúa- el PCAP detalla los criterios de adjudicación pero no prevé nada respecto a la separación en fases del procedimiento. Esta previsión se contiene únicamente en el PPT, y el PCAP dispone de forma expresa para dirimir las discrepancias entre los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas que "en caso de discrepancia entre las cláusulas administrativas particulares y las prescripciones técnicas, prevalecerán las primeras".

Asimismo viene a aducir que resulta indubitado que la Ley reserva a los PPT la regulación de cuestiones que se refieran a la realización de la prestación y definan sus calidades y les prohíbe expresamente que puedan contener cláusulas o declaraciones que deban figurar en el PCAP.

En el caso que nos ocupa -dice- el PCAP establece los criterios por los que ha de regirse la adjudicación del contrato, pero no establece fases en el procedimiento de adjudicación ni señala tampoco umbral mínimo alguno que hayan de obtener los licitadores en la evaluación de criterios valorables mediante juicio de valor para que se pueda proceder a la valoración de los criterios mediante fórmula. Por lo tanto, nos encontramos ante un supuesto de discrepancia objetiva, de incongruencia entre el contenido de ambos pliegos, que debe resolverse aplicando el propio criterio contenido en la cláusula II del PCAP así como el régimen legal expuesto.

Por ello entiende que la resolución de adjudicación y la resolución del TACP resultan ajustados a Derecho, ya que se han aplicado los criterios de adjudicación contemplados en el PCAP que son los que, por imperativo legal, tienen la función de fijar los criterios que sirven de base para la adjudicación de un contrato. Y finalmente argumenta sobre la inexistencia de vulneración del principio de igualdad en la medida en que únicamente cabe aplicar lo establecido en el PCAP, dando prevalencia a los criterios de adjudicación previstos en el mismo, que no prevé la superación de un umbral mínimo para la valoración de los criterios valorables mediante fórmulas. La recurrente -dice- conocía los Pliegos y pudo haberlos impugnado, lo que sin embargo no verificó.

**CUARTO.-** Así planteados los términos del debate, en primer lugar se ha de señalar que, juicio de esta Sección, no existe entre el PCAP y el PPT la contradicción o discrepancia objetiva que aprecia la Resolución impugnada y sostiene los demandados. Y ello en la medida en que no se contiene en los mismos una expresa previsión y su contraria, de manera que no se aprecia que las cláusulas de ambos Pliegos -en concreto en lo que atañe



a los criterios de adjudicación- se opongan o resulten antagónicas, debiendo estimarse, por el contrario, que el PPT viene a complementar las previsiones del PCAP.

Debe recordarse que según reiterada jurisprudencia, los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas constituyen la ley del contrato y vinculan por igual a la Administración contratante y al contratista.

La participación en el concurso por los licitadores comporta la asunción de los derechos y deberes definidos en los pliegos que, como ley primordial del contrato, constituye la fuente a la que debe acudir para resolver todas las cuestiones que se susciten en relación al cumplimiento, interpretación y efectos del contrato en cuestión, tal y como expresa el artículo 208 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, al disponer que: *Los efectos de los contratos administrativos se regirán por las normas a que hace referencia el artículo 19.2 y por los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, generales y particulares.*

Pues bien, en el caso de autos el PCAP y el PPT no fueron recurridos por ninguno de los licitadores, vinculando en consecuencia tanto a los mismos como a la Administración. Y en lo que al presente recurso interesa se han de tener en cuenta las previsiones de los mismos que a continuación se reseñan.

Por una parte, el PCAP establece en su cláusula XVII lo siguiente:

*"Criterios de adjudicación.- Se valorarán los siguientes criterios y con la ponderación que se detalla:*

*A)Criterios valorables mediante cifras o porcentajes.- Hasta un máximo de 80 puntos.*

Precio ofertado: puntuación máxima de 70 puntos

(...)

Propuesta de Bolsa de horas: puntuación máxima de 10 puntos.

*B) Criterios sometidos a juicio de valor -Hasta un máximo de 20 puntos*

*Se presentará un proyecto técnico del servicio firmado por el representante legal de la empresa, que contenga la mecánica operativa del mismo, de acuerdo con el objeto de este contrato y las consideraciones técnicas que figuran en el pliego técnico. Se indicará: denominación Objetivos, recursos y medios, temporalización, metodología, y propuestas de mejora, otorgándose la mayor puntuación a la oferta que satisfaga de forma más completa el contenido del criterio objeto de valoración, y, al resto de las ofertas la puntuación que resulte por comparación con la más ventajosa.*

*Igualmente contendrá las medidas de control de calidad durante la prestación y medios para ello, otorgándose la mayor puntuación a la oferta que satisfaga de forma más completa el contenido del criterio objeto de valoración, y, al resto de las ofertas la puntuación que resulte por comparación con la más ventajosa ...."*

Y el PPT prevé en su cláusula IV bajo la rúbrica "Criterios de adjudicación":

*A)Evaluación mediante un juicio de valor: hasta un máximo de 20 puntos*

*Propuesta/proyecto de organización y prestación del servicio: se otorgarán hasta un máximo de 20 puntos en atención al mayor detalle y adecuación de la propuesta al objeto del contrato de acuerdo con los siguientes aspectos:*

*-Mecánica operativa en el desarrollo del servicio, valorándose positivamente el detalle y claridad de la exposición en cuanto a ajuste de la misma con la prescripción II del presente, así como la mayor capacidad de coordinación del servicio, y de respuesta ante imprevistos o emergencias -Hasta un máximo de 15 puntos.*

*-Medidas de control de calidad de la prestación, y medios con los que se cuenta, valorándose positivamente la claridad de la redacción de la propuesta, e incorporación de las nuevas tecnologías.- Hasta un máximo de 5 puntos.*

*Los criterios de adjudicación se valorarán en base a la oferta y proyecto/memoria de carácter técnico que deberá presentar cada licitador.*

*B)Evaluación mediante fórmulas: hasta un máximo de 80 puntos*

*Para proceder a esta valoración será necesario haber superado siete puntos en la valoración del apartado anterior.*

*Se valorará la oferta de precio más baja así como la propuesta de una Bolsa de horas adicional de acuerdo con la ponderación que se establece en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.*



Por lo tanto, cada uno de los licitadores, al aceptar y no impugnar las anteriores previsiones de los Pliegos, quedaron vinculados por las mismas y, entre ellas, la que se acaba de transcribir del PPT, esto es, los mismos aceptaron -resultando vinculados al igual que la Administración convocante- que para proceder a la valoración mediante fórmula sería necesario haber superado siete puntos en la valoración mediante juicio de valor.

Así lo consintieron, y así formularon sus ofertas, de manera que su omisión en la fase de selección colocaría en situación de desigualdad a ambos licitadores. Es cierto que tal concreta previsión no se contempla en el PCAP pero su clara formulación en el PPT ha de entenderse como complementaria e integradora del primero, so pena de conculcar el principio de igualdad entre quienes, conociendo tanto las previsiones del PCAP como del PPT, aceptaron incondicionalmente sujetarse a los mismos y, por lo tanto, también al umbral fijado en los términos expuestos. Lo contrario supondría, como se ha señalado, introducir una desigualdad entre quienes se sometieron a las mismas reglas .

Se ha de tener en cuenta que la Cláusula II -"Régimen jurídico"- del PCAP prevé, entre otros extremos, que "*Tanto el pliego de prescripciones técnicas particulares como el presente pliego revisten carácter contractual, por lo que deberán ser firmados, en prueba de conformidad por el adjudicatario, en el mismo acto de formalización del contrato.*

*En caso de discrepancia entre las cláusulas administrativas particulares y las prescripciones técnicas, prevalecerán las primeras."*

Ahora bien en el presente caso, como se ha dicho, y a la vista de lo expuesto, no resulta necesario acudir a tal prevalencia pues no debe apreciarse contradicción objetiva entre las cláusulas sino complemento e integración. Esto es, no se aprecia que las cláusulas de ambos Pliegos se opongan o resulten antagónicas, debiendo estimarse, por el contrario, que el PPT viene a complementar las previsiones del PCAP.

Es cierto que el artículo 150 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre , por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, prevé, entre otros extremos, que los criterios que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán por el órgano de contratación y se detallarán en el anuncio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y el artículo 151.1 señala que "El órgano de contratación clasificará, por orden decreciente, las proposiciones presentadas y que no hayan sido declaradas desproporcionadas o anormales conforme a lo señalado en el artículo siguiente. Para realizar dicha clasificación, atenderá a los criterios de adjudicación señalados en el pliego o en el anuncio pudiendo solicitar para ello cuantos informes técnicos estime pertinentes (...)". Ahora bien, no se puede olvidar que en el presente caso el PCAP viene a recoger una remisión al PPT al señalar en la cláusula XVII apartado B) relativa a los criterios sometidos a juicio de valor que se presentará un proyecto técnico del servicio firmado por el representante legal de la empresa, que contenga la mecánica operativa del mismo, *de acuerdo con el objeto del contrato y las consideraciones técnicas que figuran en el pliego técnico*. Y en el mismo sentido, en la cláusula XIV, apartado C) relativa al Sobre nº 3 -Criterios sometidos a juicio de valor- se hace expresa remisión al PPT al señalar igualmente que cada licitador presentará un proyecto técnico del servicio firmado por el representante legal de la empresa, que contenga la mecánica operativa del mismo, *de acuerdo con el objeto del contrato y las consideraciones técnicas que figuran en el pliego técnico* .

Téngase en cuenta que no se trata de que el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares haga abstracción u omita los criterios que hayan de servir de base para la adjudicación del contrato, sino de que su regulación al respecto ha de entenderse completada e integrada por lo previsto en el Pliego de Prescripciones Técnicas, máxime cuando las cláusulas XIV C) y XVII B) del primero efectúan expresa mención de este último y cuando, como ya se ha dicho, no se aprecia estricta contradicción entre las previsiones de uno y otro. Como viene a señalar la recurrente, no niega un pliego lo que afirma el otro, por lo que no puede prosperar el alegato de Proman respecto a que nos encontramos ante un supuesto de discrepancia objetiva, de incongruencia entre el contenido de ambos pliegos, que deba resolverse -dice- aplicando el criterio contenido en la cláusula II del PCAP así como el régimen que invoca en virtud de los artículos 115, 116, 150 2º y 4º y 151.1º del TRLCSP y de los artículos 67 y 68 del RGLCAP.

Y ello sin olvidar que el umbral en cuestión se refiere precisamente a la realización de la prestación y definición de sus calidades, que es materia inherente a los PPT.

**QUINTO.-** En definitiva, no se puede estimar que concurra una contradicción objetiva que determine, como se alega, que haya de prevalecer la previsión del PCAP, máxime cuando, como se ha dicho, ambos Pliegos fueron consentidos y, por lo tanto, los licitadores conocían perfectamente que tenían que superar el umbral previsto en la cláusula de IV del PPT.

Debe recordarse, como lo hace la STS de 16 de febrero de 2010, rec. 3690/2007 , reiterando lo declarado en la STS de 17 de octubre de 2007, rec. 3171/1995 , que "Entre los principios esenciales que rigen la contratación



administrativa, está el de igualdad de acceso entre las distintas empresas dedicadas a la contratación pública, y, por tanto, el procedimiento de contratación tiende a garantizar el interés público, mediante la articulación de tres principios cardinales de licitación: el principio de publicidad, el principio de la libre competencia y el principio de igualdad de oportunidades".

En este sentido, el artículo 139 del TRLCSP somete el procedimiento de adjudicación y al órgano de contratación a los principios de igualdad y no discriminación por lo que respecta al trato que deben recibir los licitadores y candidatos, y al principio de transparencia en lo que atañe a la actuación de aquel.

El principio de igualdad de trato en materia de contratación administrativa comporta una obligación de transparencia tal, que exige que los potenciales licitadores conozcan, en el momento de preparar sus ofertas, todos los factores o criterios que la entidad adjudicadora tomará en consideración para seleccionar la oferta económicamente más ventajosa y la importancia relativa de los mismos (véase STJUE de 24 de enero de 2008, cuestión prejudicial planteada por Grecia, Emm. G. Lianakis AE, C-532/06 ).

En definitiva, en este caso ambos licitadores conocieron el umbral mínimo previsto en el PPT, lo admitieron, y así formularon sus ofertas, por lo que, a falta de efectiva contradicción o antagonismo, el desconocimiento posteriormente del mentado umbral supone la quiebra del principio de igualdad. Y sin que pueda admitirse el alegato de que la aquí recurrente pudo conocer las discrepancias sobre los criterios de adjudicación así como la cláusula que decía que en caso de discrepancia se estaría a lo dispuesto en el PCAP pues, por el contrario, era la entidad Proman la que, de estimar la existencia de tal contradicción, debió ponerlo de manifiesto mediante el cauce oportuno al efecto pero, no verificándolo, quedó vinculada por la totalidad de las previsiones de los Pliegos. Todo ello sin olvidar que, como señala la actora, ésta desconocía la interpretación que a posteriori ha realizado el órgano de contratación sobre sus propios pliegos.

Procede, por lo tanto, la anulación de las resoluciones impugnadas, declarando la procedencia de la nueva adjudicación de la licitación aplicando el umbral previsto en la cláusula IV.B) del PPT, con la consiguiente estimación del recurso interpuesto.

**SEXTO.-** Procede imponer las costas de este recurso a los demandados, conforme a lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional , al haber sido desestimadas todas sus pretensiones; si bien, como permite el apartado tercero del citado artículo, se limita su cuantía a la cantidad de 2.500 euros, a abonar por mitad por cada uno de aquéllos.

Vistos los preceptos citados y demás de general y concordante aplicación,

## FALLAMOS

Que estimamos el presente recurso contencioso administrativo nº 375/2015 interpuesto por la Procuradora D.<sup>a</sup> Fuencisla Martínez Mínguez, en nombre y representación de Ombuds Servicios, S.L., contra la Resolución nº 77/2015 del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid de fecha 3 de junio de 2015, que acuerda desestimar el recurso especial en materia de contratación deducido contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Las Rozas de fecha 27 de marzo de 2015 por el que se adjudica el contrato de servicios "Control de accesos y funciones auxiliares en dependencias municipales", nº de expediente 2014043SER, resoluciones que en consecuencia se anulan, declarando la procedencia de la nueva adjudicación de la licitación aplicando el umbral previsto en la cláusula IV.B) del PPT. Todo ello con expresa imposición de las costas causadas a los demandados en los términos fijados en el último fundamento de derecho de esta Sentencia.

Notifíquese la presente Sentencia, haciéndose saber que contra la misma cabe interponer recurso de casación a preparar ante esta Sala en el plazo de diez días.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente de la misma, en el día de la fecha, hallándose celebrado audiencia pública en la Sección Tercera de la Sala Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de lo que doy fe.