

Recurso n.º 072/2026
Resolución n.º 116/2026

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

En Madrid, a 5 de marzo de 2026

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa BIBLION IBÉRICA, S.L. (en adelante, BIBLION), contra el acuerdo de la Mesa de Contratación, de 20 de enero de 2026, por el que se decide su exclusión del Lote nº 1 del procedimiento de licitación del contrato de “*Servicio de prevención y control de plagas en el municipio de Boadilla del Monte*”, expediente EC/30/2025, licitado por el citado Ayuntamiento, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente.

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el DOUE de 26 de noviembre de 2025, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto con pluralidad de criterios de adjudicación y dividido en dos lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 340.320 euros y su plazo de duración será

de un año.

Segundo. - A la presente licitación se presentaron al Lote nº 1 tres empresas, entre ellas, la recurrente.

Con fecha 15 de enero de 2026 se reunió la Mesa de Contratación para la apertura de los sobres A (Documentación Administrativa) del Lote 1: *Control de Vectores*, acordando admitir a todos los licitadores presentados al cumplir con lo dispuesto en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP).

Con fecha 20 de enero de 2026 se reunió la Mesa de Contratación para la apertura de los sobres B (criterios cuya cuantificación depende de un juicio de valor) de los licitadores admitidos, sometiendo dicha documentación a informe técnico. Reunidos nuevamente los miembros de la Mesa de Contratación en el mismo día, tras la celebración de la Mesa de Contratación de apertura del Sobre B del Lote 2 del expediente, se detecta que en el Anexo II presentado por el licitador BIBLION se detallan las ofertas económicas para los Lotes 1 y 2. En base a lo cual, se acuerda, inadmitir la oferta del licitador BIBLION por haber quedado desvelada la oferta económica para el Lote 1, con carácter previo a la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor.

Tercero. – El 10 de febrero de 2026 tuvo entrada en el registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo, con entrada en este Tribunal el día 11 del mismo mes, el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa BIBLION, en el que solicita que se anule su exclusión del procedimiento de licitación para el Lote nº1 (*“Control de Vectores”*).

Cuarto. - El 19 de febrero de 2026 el órgano de contratación remitió el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP, solicitando la desestimación del recurso.

Quinto. - La Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso al resto de interesados de este contrato, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 56.3 de la LCSP, concediéndoles un plazo de cinco días hábiles, para formular alegaciones, sin que se hayan presentado alegaciones al respecto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. - Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.4 de la LCSP y el artículo 3 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público de la Comunidad de Madrid.

Segundo. - El recurso ha sido interpuesto por persona legitimada para ello, al tratarse de un licitador excluido de la licitación, que de estimarse el recurso podría resultar adjudicatario del contrato. En consecuencia, sus derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se han visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación de los recurrentes firmantes del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado se adoptó el 20 de enero de 2026, practicada la notificación el día 21 del mismo mes, e interpuesto el recurso el día 10 de febrero, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpuso contra el acuerdo de exclusión del recurrente, en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros. El acto es recurrible, de acuerdo con el artículo 44.1.a) y 2.b) de la LCSP.

Quinto. - Fondo del asunto. Alegaciones de las parte

1. Alegaciones de la recurrente.

Fundamenta su recurso en la indebida exclusión de su oferta al basarse en una infracción procedimental imputable a la mesa de contratación motivada por no haber tenido la precaución de respetar el orden de apertura de los sobres de las ofertas en consideración al contenido imperativo del anexo II del PCAP.

La Mesa de Contratación ha acordado la exclusión de BIBLION por haber quedado desvelada su oferta económica para el Lote 1 con carácter previo a la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor. Ahora bien, la revelación anticipada de la oferta económica no se ha producido por causa imputable a BIBLION, sino que reside exclusivamente en dos motivos imputables al Ayuntamiento: en primer lugar, en la obligación impuesta por el PCAP de incluir en el mismo documento la oferta económica presentada para los Lotes 1 y 2, conforme al modelo de oferta económica establecido en el Anexo II; y, en segundo lugar, en el error cometido por la Mesa de Contratación al no respetar el orden de apertura de los sobres de las ofertas, conforme a lo dispuesto en el artículo 146 de la LCSP.

Destaca que el PCAP establece un único modelo de oferta económica (el Anexo II modelo de oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes), de modo que los licitadores que vayan a presentar oferta tanto al Lote 1 como al Lote 2 deberán completar dicho Anexo II incorporando, de manera expresa e imperativa, en el mismo documento la oferta económica presentada para cada uno de los Lotes.

Añade que en el modelo de oferta económica proporcionado por el PCAP (Anexo II del PCAP) indica expresamente que aquellos licitadores que opten por presentar oferta a los dos Lotes deben completar los criterios valorables en cifras o porcentajes para ambos Lotes (*“presentándose oferta para los Lotes que a continuación se*

indican”). Es decir, la cumplimentación del modelo de oferta económica impuesto por el PCAP obliga al licitador a incluir en un mismo documento la oferta económica que suscribe conjuntamente para el Lote 1 y para el Lote 2 —en el citado Anexo, se establecen en el mismo modelo dos cuadrados, uno para el Lote 1 y otro para el Lote 2, a marcar por los licitadores dependiendo de si optan a uno de ellos o a los dos y, además, siguiendo el modelo del anexo II, se incluyen dos apartados, uno para cada lote, en el que figuran en blanco los distintos apartados a rellenar de la “*oferta económica*”.

Adicionalmente, destaca que el PCAP en su Cláusula 25, relativa al contenido del Sobre de “*Criterios valorables en cifras o porcentajes*”, subraya la obligación (“*se presentará*”) de que las ofertas se presenten exclusivamente conforme al modelo fijado en el Anexo II, previendo expresamente que cualquier omisión de su contenido implica la no aceptación de la oferta del licitador.

El PCAP no requiere presentar la misma documentación para cada Lote. Para el Lote nº 1, el PCAP requiere la aportación de tres sobres, uno con la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (Sobre A), otro con la oferta de los criterios no valorables en cifras o porcentajes (Sobre B) y finalmente un tercer sobre con la oferta de los criterios valorables en cifras o porcentajes (Sobre C).

Mientras que para el Lote nº 2 se exigen dos sobres, uno con la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos (Sobre A), y otro con la oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes (Sobre B).

Por esta circunstancia, la Mesa de Contratación ha cometido un error al abrir en la misma fecha de 20 de enero de 2026, de manera prácticamente simultánea y sin solución de continuidad (a las 9:45 y a las 10:00), los Sobres B de ambos Lotes, propiciando que al abrirse el Sobre B del Lote 2 se haya desvelado y conocido la oferta económica de ambos lotes y singularmente del Lote 1 con carácter previo a la

evaluación de los criterios subjetivos o no valorables en cifras o porcentajes del Lote 1 (Sobre B del Lote 1).

A su juicio, la mesa de contratación debía haber actuado con la precaución debida, no abriendo el Sobre B del Lote 2 hasta después de haberse realizado y publicado la evaluación de los criterios subjetivos del Lote 1, con la finalidad de garantizar el orden de apertura, evaluación y conocimiento de los criterios de adjudicación establecido imperativamente en el artículo 146 de la LCSP.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En el apartado 31 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares referente al *“Lote 1: Control de Vectores”* se establece que las proposiciones deberán presentarse en tres sobres: uno de ellos contendrá la *“documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos”*, otro sobre incluirá la *“oferta de criterios no valorables en cifras o porcentajes”* y finalmente un tercer sobre recogerá la *“oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes”*, haciéndose referencia a que no se podrá incluir documentación distinta de la expresamente relacionada en los pliegos de condiciones para cada uno de los sobres electrónicos y tampoco se podrán incluir en el sobre electrónico de la documentación administrativa o de documentación técnica ningún dato relativo a la oferta económica o a los demás criterios de valoración de forma automática. Dicha circunstancia será motivo de inadmisión del licitador.

El Anexo II del PCAP, establece el modelo de oferta económica que debe presentarse para cada lote del contrato, en el que se establece una parte común para los dos lotes y una parte a rellenar para cada lote que se presente el licitador, debiendo adjuntarse en el sobre correspondiente de cada Lote.

Así, de conformidad con lo expuesto en el apartado 31 del Anexo I del PCAP referente al *“Lote 1: Control de Vectores”*, se deberá presentar en el sobre tercero la *“oferta de*

criterios valorables en cifras o porcentajes”.

Tal como se expone en el apartado 7 del artículo 99 de la LCSP en los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, cada lote constituirá un contrato, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato.

Por tanto, la Mesa de Contratación actuó correctamente ya que cada Lote es un contrato distinto e independiente, con distintas actuaciones, y pudiéndose abrir cada oferta en actos distintos, y en la apertura del sobre dos (proposición económica) del “*Lote 2: Control de Termitas en edificios e instalaciones municipales*” incluyeron la oferta económica del “*Lote 1: Control de Vectores*”, la cual se debía incluir en el sobre tres (proposición económica) del Lote 1, desvelando su oferta antes de la apertura del sobre de los criterios sujetos a juicio de valor.

En el presente procedimiento, ha habido dos empresas que han presentado ofertas a los dos lotes, la recurrente y la empresa LOKÍMICA, S.A. El recurrente alega oscuridad en las cláusulas de los pliegos de cláusulas administrativas que rigen este Lote 1, si bien la empresa LOKÍMICA ha presentado su oferta económica para el Lote 2, sin haber desvelado su oferta económica para el Lote 1.

Sexto.- Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes procede dilucidar si la exclusión de la recurrente fue ajustada a Derecho por haber vulnerado el secreto de las proposiciones.

El Apartado 31 del Anexo I del PCAP- FORMA DE LAS PROPOSICIONES establece:

“Las proposiciones deberán presentarse en tres sobres: uno de ellos contendrá la “documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos previos”, otro sobre incluirá la “oferta de criterios no valorables en cifras o porcentajes” y finalmente un

tercer sobre recogerá la “oferta de criterios valorables en cifras o porcentajes”. No se podrá incluir documentación distinta de la expresamente relacionada en los pliegos de condiciones para cada uno de los sobres electrónicos.

No se podrán incluir en el sobre electrónico de la documentación administrativa o de documentación técnica ningún dato relativo a la oferta económica o a los demás criterios de valoración de forma automática. Dicha circunstancia será motivo de inadmisión del licitador”.

Por otro lado, el Anexo II del PCAP:

“ANEXO II MODELO DE OFERTA DE CRITERIOS VALORABLES EN CIFRAS O PORCENTAJES.

*D./Dña....., con DNI
número.....en nombre (propio) o (de la empresa que
representa).....con NIF..... y domicilio fiscal
..... en calle
.....*

*número..... enterado del anuncio publicado en el (perfil de contratante,
DOUE) 1*

*..... del día de de y de las condiciones, requisitos y
obligaciones sobre protección y condiciones de trabajo que se exigen para la
adjudicación del contrato de.....*

*.....se compromete a tomar a su cargo la ejecución de las mismas, con
estricta sujeción a los expresados requisitos, condiciones y obligaciones,
presentándose oferta para los Lotes que a continuación se indican:*

- LOTE 1: CONTROL DE VECTORES:

NO

SI (A rellenar por los licitadores en caso de que se presenten al referido Lote)

*- Por el programa de control de plagas: Un precio anual de Euros
(en número), al que corresponde por IVA* la cuantía deEuros,
(en número), totalizándose la oferta enEuros (en número).*

*- Por el programa específico para el control de la especie Rattus rattus: Un precio
unitario de caseta porta cebos instalada por tres meses de Euros (en
número), al que corresponde por IVA* la cuantía deEuros, (en
número), totalizándose la oferta enEuros (en número).*

*- Por el programa específico de control de la especie Aedes Albopictus: Un porcentaje
de baja de % respecto de todos los precios tipo de licitación señalados, de
acuerdo con los precios máximos reflejados en los Pliegos de Condiciones.*

** (Para el caso de que la entidad este exenta de IVA, deberá presentar documentación
acreditativa de tal condición).*

- LOTE 2: CONTROL DE TERMITAS EN EDIFICIOS E INSTALACIONES

MUNICIPALES:

NO

SI (A rellenar por los licitadores en caso de que se presenten al referido Lote)

Por un precio unitario por cada revisión de punto de control que se realice según lo establecido en el punto 4 del pliego de condiciones técnicas del presente lote de Euros (en número), al que corresponde por IVA la cuantía deEuros, (en número), totalizándose la oferta enEuros (en número)."*

En el caso que nos ocupa, no existe controversia en cuanto que el recurrente introdujo en el sobre nº 2 del Lote nº 2 la información de la oferta económica del Lote nº 1 que debía estar incluido en el sobre nº 3 del Lote nº 1. Al abrirse simultáneamente los sobres nº 2 de ambos lotes quedó desvelada la oferta económica del Lote nº 1 con anterioridad a la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor en dicho lote.

La discrepancia se centra en las consecuencias jurídicas que esta circunstancia debe tener respecto a la exclusión de la oferta del recurrente.

El apartado 2 del artículo 157 de la LCSP establece:

"Cuando, de conformidad con lo establecido en el artículo 145 se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, los licitadores deberán presentar la proposición en dos sobres o archivos electrónicos: uno con la documentación que deba ser valorada conforme a los criterios cuya ponderación depende de un juicio de valor, y el otro con la documentación que deba ser valorada conforme a criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas".

Así mismo, el artículo 139.2 señala:

"Las proposiciones serán secretas y se arbitrarán los medios que garanticen tal carácter hasta el momento de apertura de las proposiciones, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 143, 175 y 179 en cuanto a la información que debe facilitarse a los participantes en una subasta electrónica, en un diálogo competitivo, o en un procedimiento de asociación para la innovación".

En este sentido, el criterio establecido por el legislador, no tiene un carácter formalista ni constituye un fin en sí mismo, sino que tiene como objetivo garantizar la

transparencia y objetividad en la valoración de las ofertas, de modo que la valoración de criterios sometidos a juicio de valor no pueda quedar condicionada por el conocimiento previo de la valoración otorgada a los criterios sujetos a fórmulas matemáticas (entre otras, Resolución de este Tribunal 245/25, de 19 de junio).

Por tanto, no procederá la exclusión cuando la irregularidad detectada no tenga la suficiente trascendencia como para considerar comprometida la objetividad del evaluador o la igualdad de trato de los licitadores, de modo que la decisión depende de las circunstancias concurrentes en cada caso que han de valorarse a la luz del principio de proporcionalidad, como recoge la STS 4 de mayo de 2022, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Descartado, pues, el automatismo en la sanción de exclusión procede valorar la trascendencia que de la inclusión de la información referida haya podido desprenderse en cuanto al objetivo último que la norma pretende conseguir.

La recurrente alega que la revelación anticipada de la oferta económica no se ha producido por causa imputable a ella, sino que reside exclusivamente en dos motivos imputables al Ayuntamiento: en primer lugar, en la obligación impuesta por el PCAP de incluir en el mismo documento la oferta económica presentada para los Lotes 1 y 2, conforme al modelo de oferta económica establecido en el Anexo II y, en segundo lugar, en el error cometido por la Mesa de Contratación al no respetar el orden de apertura de los sobres de las ofertas, conforme a lo dispuesto en el artículo 146 de la LCSP.

No pueden acogerse las alegaciones respecto a que los pliegos obligan a incluir en el mismo documento las dos ofertas económicas. El Anexo II incluye una parte común respecto a los datos de los licitadores, y dos partes diferenciadas para cumplimentar para el Lote nº 1 y para el Lote nº 2. Esta circunstancia no obliga a cumplimentar la información de los criterios automáticos en el mismo documento para ambos lotes.

Resulta evidente que en la oferta para el Lote nº 1, se debe incluir cumplimentado el Anexo II únicamente en lo referente a la oferta para dicho lote, que debe incluirse en el sobre nº 3. Del mismo modo, para el Lote nº 2, se debe cumplimentar exclusivamente el Anexo II referido a la oferta para ese lote, que debe incluirse en el sobre nº 2, al no existir criterios sujetos a juicio de valor para este lote. Cualquier otra interpretación, nos llevaría, como en el caso que nos ocupa, a que se pueda desvelar el secreto de las proposiciones.

En cualquier caso, cualquier duda que pudiera generar la redacción del citado Anexo pudo ser consultada por la recurrente al órgano de contratación en el plazo de presentación de ofertas.

Tampoco se aprecia el error cometido por la Mesa de Contratación al no respetar el orden de apertura de los sobres de las ofertas, conforme a lo dispuesto en el artículo 146 de la LCSP, alegado por la recurrente. Para cada uno de los lotes se siguió el orden correcto de apertura, si bien el sobre nº 2 del Lote nº 1 contenía los criterios sujetos a juicio de valor y el sobre 2 del Lote nº 2 contenía los criterios no sujetos a juicio de valor, donde constaba indebidamente la oferta económica de la recurrente para el lote nº 1.

En consecuencia, dado que se ha producido una vulneración del secreto de las proposiciones relevante al desvelar la oferta económica de la proposición del Lote nº 1 por causas imputables a la recurrente, procede la desestimación del recurso, considerando su exclusión ajustada a Derecho.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

Primero. – Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de la empresa BIBLION IBÉRICA, S.L., contra el acuerdo de la Mesa de Contratación 20 de enero de 2026 por el que se decide su exclusión del Lote nº 1 del procedimiento de licitación del contrato de *“Servicio de prevención y control de plagas en el municipio de Boadilla del Monte”*, expediente EC/30/2025, licitado por el citado Ayuntamiento.

Segundo. – Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, todo ello de conformidad con el artículo 59 de la LCSP.

EL TRIBUNAL