

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

En Madrid, a 18 de diciembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de GRUPON MANSERCO, S.L. contra el Acuerdo, de 12 de noviembre de 2025, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Humanes, por el que se adjudica el contrato *denominado “Contrato de servicio de limpieza de las dependencias municipales”*, licitado por dicho Ayuntamiento, número de expediente 5/2025, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - Mediante anuncios publicados el 15 de julio de 2025 en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, se convocó la licitación del contrato de referencia mediante procedimiento abierto y tramitación urgente, con pluralidad de criterios de adjudicación y sin división en lotes.

El valor estimado del contrato asciende a 1.542.916,1 euros y su plazo de duración será de 1 año.

A la presente licitación presentaron oferta seis empresas, entre ellas la recurrente.

Segundo. - Tramitado el procedimiento de licitación, el 12 de noviembre de 2025 se adjudica el contrato a BALYMA SERVICIOS INTEGRALES, S.L.U .

Previamente la en la sesión de 21 de octubre de 2025 de la Mesa de Contratación se acuerda no aceptar la justificación presentada por GRUPO MANSERCO S.L., al estar su oferta incurso en valores anormales o desproporcionados, por no haber acreditado adecuadamente los costes de prestación de personal, esencialmente, en lo correspondiente a la cobertura y coste del absentismo.

Tercero. - El 28 de noviembre de 2025 GRUPO MANSERCO S.L (en adelante MANSERCO), presenta en el Registro de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo recurso especial en materia de contratación, que tiene entrada en este Tribunal el día 1 de diciembre, solicitando la nulidad del procedimiento de licitación porque respecto a la valoración de los criterios de adjudicación valorables mediante juicio de valor no consta que se hiciera con carácter previo a la de apertura de ofertas económicas y no se informó en acto en público; lo que afecta de una manera evidente a las garantías relativas a la correcta valoración y a los principios básicos de la contratación pública.

El 4 de diciembre de 2025 el órgano de contratación remitió a este Tribunal el expediente de contratación y el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, solicitando la desestimación del recurso.

Cuarto. - La tramitación del expediente de contratación se encuentra suspendida, en virtud del Acuerdo adoptado por este Tribunal el 28 de noviembre de 2024 sobre el mantenimiento de la suspensión en los supuestos de recurso sobre los acuerdos de adjudicación

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 en este plazo

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 cuya oferta ha sido excluida y en consecuencia, *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”* (Artículo 48 de la LCSP).

Asimismo, se comprueba la representación del recurrente firmante del recurso.

Tercero. - El recurso especial se interpuso en tiempo y forma, pues el acuerdo impugnado fue adoptado el 12 de noviembre de 2025, practicada la notificación el 13 de noviembre de 2025, e interpuesto el recurso el 28 de noviembre de 2025, dentro del plazo de quince días hábiles, de conformidad con el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. - El recurso se interpone contra la adjudicación, 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.c) de la LCSP.

Quinto.- Fondo del asunto.

1. Alegaciones de la recurrente.

El recurrente alega que no ha existido apertura pública de la oferta económica, lo cual, invalida el procedimiento ya que supone un menoscabo del principio de publicidad del acto de apertura económica recogido en el artículo 157.4 LCSP:

“4. En todo caso, la apertura de la oferta económica se realizará en acto público, salvo cuando se prevea que en la licitación puedan emplearse medios electrónicos”.

Y, en segundo lugar, alega que se ha vulnerado el orden de apertura de las ofertas, ya que no consta que se haya hecho la evaluación previa de los criterios subjetivos, y no se ha hecho pública en un acto público y no se ha dejado constancia documental de ello, contraviniendo la siguiente previsión del artículo 146 LCSP.

En el presente caso alega que si se analiza el expediente se comprobará que, para la celebración de la sesión de la Mesa de 2 de octubre de 2025, no se convocó a los licitadores, extremo que tampoco consta en el acta ni indica que asistiera ninguno de ellos. El acto, por lo tanto, se realizó sin garantías y sin cumplir con la normativa de aplicación.

Y en cuanto a la valoración de los criterios de adjudicación valorables mediante juicio de valor, ésta no consta que se hiciera con carácter previo a la de apertura de ofertas económicas y no se informó en acto en público lo que afecta de una manera evidente a las garantías relativas a la correcta valoración y a los principios básicos de la contratación pública.

Lo expuesto, además, se agrava desde el momento en que se constata que, el informe de valoración está emitido (según afirma la Mesa) el mismo 2 de octubre de 2025 en el que se reúne la Mesa de Contratación y el citado informe, una vez consultada la

Sede Electrónica del Ayuntamiento parece que no está firmado, salvo error de esta parte y/o explicación adicional que pueda facilitar el Ayuntamiento.

Por otro lado, la valoración de las ofertas conforme a los criterios dependientes de fórmulas debe efectuarse (en los procedimientos en que coexistan criterios de adjudicación automáticos y criterios dependientes de juicio de valor), necesariamente, tras haber efectuado previamente la de los criterios en que no concurra esta circunstancia, de lo que debe dejarse debida constancia documental, lo que no consta que haya sucedido en este caso.

Por todo ello, la exigencia de respetar el principio de confidencialidad, y su especial vinculación con los principios de igualdad y libre concurrencia hace imposible efectuar una nueva valoración sujeta a juicios de valor, con posterioridad a la toma de conocimiento de las ofertas de modo que al verse ya comprometida la imparcialidad y objetividad del órgano de contratación no resulta procedente la retroacción y por ello se ha de decretar la nulidad del procedimiento, sin perjuicio de que por el órgano de contratación se proceda a la convocatoria de nueva licitación.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

En contra de lo alegado por la recurrente, los servicios técnicos del Ayuntamiento consideran, frente a lo alegado por la recurrente de que no se ha celebrado acto público de apertura de las ofertas económicas, invocando el artículo 157.4 LCSP, y que ello acarrearía la nulidad de pleno derecho del procedimiento, que sin embargo, el artículo 157.4 LCSP dispone que la apertura de la oferta económica se realizará en acto público, *“salvo cuando se prevea que en la licitación puedan emplearse medios electrónicos”*. Es decir, la propia Ley prevé expresamente que, cuando la licitación se realiza por medios electrónicos, el acto público presencial puede sustituirse por mecanismos electrónicos que garanticen la integridad, confidencialidad y simultaneidad de la información.

En el presente caso y según se desprende del expediente administrativo, la licitación se ha desarrollado íntegramente a través de la PLACSP, con amparo expreso en el citado artículo 157.4 LCSP y en la propia configuración técnica de la plataforma, que permite registrar la apertura, hora, usuarios y contenido de las ofertas.

La información relativa a las aperturas y a las ofertas económicas se ha puesto de manifiesto a los licitadores mediante la publicación de las actas y documentos electrónicos firmados en la PLACSP.

No sería preceptiva la convocatoria pública de ninguna de las sesiones de la mesa de contratación, si la tramitación del procedimiento de licitación se realiza por medios electrónicos.

Como afirma sobre esta cuestión la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Informe 6/2018, de 2 de julio

:

“1. La apertura de los sobres o archivos electrónicos en el seno del procedimiento de adjudicación del contrato mantiene el carácter sucesivo que ya tenía en la legislación anterior, de modo que constituyen dos actos distintos la apertura de la documentación que contiene criterios cualitativos y la apertura de la documentación que alude a los criterios evaluables mediante fórmulas.

2. La ley es clara al establecer la regla general de apertura pública de los documentos que aluden a los criterios evaluables mediante fórmulas, bien que con la matización de que en los casos de tramitación electrónica, que serán la regla general como ya expusimos en nuestros Informes 1 y 2 de 2018, no será necesario celebrar este acto público, seguramente por considerar el legislador que el procedimiento electrónico ya garantiza la integridad y el secreto de las proposiciones y permite el acceso a la documentación correspondiente a los aspectos dependientes de la aplicación de una fórmula.”

Por lo que entiende el órgano de contratación que debe desestimarse el recurso por no concurrir la omisión de un trámite esencial (se ha seguido el régimen especial previsto para medios electrónicos), como para apreciar nulidad que exista una privación total del trámite y una verdadera indefensión, lo que aquí no se produce.

Po otro lado, frente a lo que alega la recurrente de que no se habría respetado la separación entre la valoración de los criterios dependientes de un juicio de valor y la de los criterios evaluables mediante fórmulas, insinuando que podrían haberse valorado conjuntamente o sin el orden debido, indica que del examen de las actas de la Mesa y del informe técnico de valoración, fechado el 2 de octubre de 2025 y firmado electrónicamente a las 10:09 con CSV: 7D13F6EECD6CF1598BE111CC092F1928 resulta acreditado que:

- Que el citado informe es anterior a la celebración del acto.
- Que el órgano técnico competente procedió a valorar exclusivamente los criterios de juicio de valor, sin tener acceso a las ofertas económicas.

Una vez fijadas y documentadas las puntuaciones de dichos criterios, la Mesa procedió a la apertura y valoración de las ofertas económicas y demás criterios automáticos, respetando el secreto de las proposiciones, tal y como se comprueba por la documentación obrante en el expediente y del registro en la PLACSP.

Esta secuencia es conforme con la LCSP y con los pliegos, que imponen precisamente la separación en el tiempo de ambas valoraciones para preservar la objetividad y evitar contaminaciones entre criterios subjetivos y económicos.

De todo ello consta; fechas de generación de los documentos en la PLACSP, firma electrónica con CSV del informe técnico con fecha y hora, Actas sucesivas de la Mesa en las que se refleja la secuencia descrita.

Sexto. - Consideraciones del Tribunal.

Vistas las alegaciones de las partes, hay que destacar en primer lugar, que la oferta del recurrente fue excluida de la licitación por estar incurso en baja temeraria y no justificar la viabilidad de su oferta y dicha exclusión se incluye y notifica junto al Acuerdo de 12 de noviembre de 2025 de la Junta de Gobierno Local por la que ese adjudica el contrato a BALYMA SERVICIOS INTEGRALES, S.L.U. y que es el objeto

del recurso; ahora bien, la recurrente no combate el motivo de su exclusión, esto es el que su oferta esta incurso en baja temeraria, sino que se limita a cuestionar motivos formales de la tramitación del procedimiento como es el orden de apertura de los sobres y el hecho de que no se hicieran públicas en la plataforma las convocatorias de las sesiones de la mesa de contratación ni las actas de las mismas, hasta la fecha en que se dictó el Acuerdo de adjudicación del contrato.

Ello nos lleva a cuestionar, en primer lugar la legitimación del recurrente excluido del procedimiento para combatir un acuerdo de adjudicación por motivos diferentes a la causa de su exclusión y con el único fin de pretender la nulidad del procedimiento de adjudicación.

El artículo 48 LCSP dispone que estarán legitimados para interponer el recurso especial aquellos *“cuyos derechos e intereses legítimos individuales o colectivos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados de manera directa o indirectamente por las decisiones objeto del recurso”*.

Es verdad que el recurrente ha sido excluido de la licitación por lo que tendría interés en combatir la adjudicación del contrato, pero dicho interés es para la defensa de que su exclusión no fue correcta, cuestión que no combate.

No obstante, aun admitiendo su legitimación “formal “ en el recurso , hay que entrar en el fondo de sus alegatos en lo que señala que se ha vulnerado el orden de apertura de las ofertas, ya que no consta que se haya hecho la evaluación previa de los criterios subjetivos, no se ha hecho pública en un acto público y no se ha dejado constancia documental de ello, contraviniendo la previsión del artículo 146 LCSP y que la valoración de las ofertas conforme a los criterios dependientes de fórmulas debe efectuarse (en los procedimientos en que coexistan criterios de adjudicación automáticos y criterios dependientes de juicio de valor), necesariamente, tras haber efectuado previamente la de los criterios en que no concurra esta circunstancia, de lo

que debe dejarse debida constancia documental, lo que no consta que haya sucedido en este caso.

Examinado el expediente de contratación remitido a este Tribunal por el órgano de contratación consta que la Mesa de Contratación, procedió, de acuerdo con los pliegos y la LCSP, tal y como obra en la documentación del expediente y por los registros de la PLACSP. A este respecto, se procedió a la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor documentándose en informe técnico, emitido el 2 de octubre de 2025, a las 10:09 horas firmado electrónicamente con CSV: 7D13F6EECD6CF1598BE111CC092F1928, incorporado al expediente electrónico, accesible a través de la PLACSP, que garantiza su integridad y autenticidad conforme a la normativa sobre firma electrónica, y que fue firmado previamente a la celebración de la sesión de la Mesa según se comprueba en la PLACSP.

Y consta documento firmado el 2 de octubre de 2025 firmado por el Secretario de la mesa en que se indica :

“que Reunida en fecha 2 de octubre de 2025 la Mesa de Contratación para la adjudicación del contrato de “SERVICIO DE LIMPIEZA DE LAS DEPENDENCIAS MUNICIPALES DEL AYUNTAMIENTO DE HUMANES DE MADRID” Expte. - 250005/2025 y CONTRA/5/2025. La oferta económica de la empresa GRUPO MANSERCO S.L., debe presumirse como anormalmente baja o temeraria en aplicación de lo señalado en artículo 85.3 del Real Decreto 1098/2001, precepto a que reenvía a los efectos de fijar los criterios para la consideración de que la oferta económica contiene valores anormales o desproporcionados. En consecuencia, se requiere a la empresa GRUPO MANSERCO S.L., para que justifique la viabilidad de su oferta anormalmente baja. Conforme a lo prevenido por el artículo 149.4 de la LCSP 2017, la justificación deberá atender a las condiciones de la oferta que sean susceptibles de determinar el bajo nivel del precio o costes de las mismas.”

El recurrente aportó la justificación requerida el 9 de octubre de 2025 como consta en el expediente y luego hay un informe de 15 de octubre de 2025, en el que se indica que :

“No queda acreditados los mínimos establecidos en la LCSP, no dango garantías suficientes a este Ayuntamiento para la cobertura de los servicios en lo solicitado en la referida licitación. La documentación aportada por el Grupo Manserco no justifica adecuadamente los costes de prestación que permitan la ejecución del Contrato de acuerdo con lo solicitado en los Pliegos en base a los criterios expuestos en la Ley.

Dicha justificación recopila los costes mínimos directos de la prestación que aún no siendo desarrollados no contemplan aspectos imprescindibles como la cobertura de absentismo, coste y número de horas recogidas, un incremento de costes de SS (MEI), o repercusión de la antigüedad (únicamente a título enunciativo) Así mismo, parte de su justificación de precios se refiera a costes de personal y/o de una subcontrata CEE de la que, sin otras consideraciones, no se dispone de justificación de costes de personal o composición de su oferta, lo que también sería objeto de la presente evaluación.”

Y el 20 de octubre de 2025 el Ayuntamiento suscribe otro informe que aclara el anterior indicando que:

Por todo lo indicado: Considerando que se exige al licitador una justificación al menos bastante, su justificación aún no considerando cualquier elemento poco relevante, adolece de una mínima justificación de cobertura del absentismo, que es un elemento mínimo y esencial para la cobertura del mínimo horario y pago por prestación efectiva contenido en los pliegos. No queda acreditados los mínimos establecidos en la LCSP, no dango garantías suficientes a este Ayuntamiento para la cobertura de los servicios en lo solicitado en la referida licitación. La documentación aportada por el Grupo Manserco no justifica adecuadamente los costes de prestación de personal, esencialmente en lo correspondiente a la cobertura y coste del absentismo, que permitan la ejecución del Contrato de acuerdo con lo solicitado en los Pliegos en base a los criterios expuestos en la Ley.”

Es más hay en el expediente un certificado del Oficial mayor del Ayuntamiento firmado el 25 de octubre de 2025 en el que consta que:

“Que en la sesión de la Junta de Gobierno Local ordinaria de fecha 23 de octubre de 2025 se adoptó el Acuerdo del siguiente tenor:

PUNTO 3. APROBAR, SI PROCEDE, CONSIDERAR OFERTA ECONÓMICAMENTE MÁS VENTAJOSA RELATIVA AL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE “SERVICIO DE LIMPIEZA DE LAS DEPENDENCIAS MUNICIPALES” (EXP.: CONTRA/5/2025). (...) *“Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 31 de julio de 2025, se procedió a la apertura del archivo electrónico núm. 1 - documentación*

administrativa y se acordó requerir a varios licitadores aporten “Escrituras de Constitución”.

Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 07 de agosto de 2025, se procedió a dar cuenta de la documentación presentada por los licitadores requeridos en sesión anterior, así como efectuar un 2º requerimiento a Manserco sobre la presentación de Escrituras de Constitución presentada “ESCRITURAS DE CONSTITUCIÓN” en partes parciales constan como ilegibles y desconfiguración numérica en la escritura”.

Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 14 de Agosto de 2025 se procedió a dar cuenta del 2º requerimiento efectuado al licitador Manserco en mesa de 07 de Agosto.

Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 21 de Agosto de 2025 se procedió a la apertura y traslado de la documentación al técnico para informe de juicios de valor.

Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 02 de octubre de 2025 se procedió a dar cuenta del informe sobre juicios de valor y valoración de criterios evaluables automáticamente. Se le requiere al licitador MANSERCO, justifique oferta presentada anormalmente baja.

Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 15 de octubre de 2025 se procedió a dar cuenta del informe del técnico sobre oferta anormalmente baja, solicitando al mismo un nuevo informe al respecto.

Visto que, en sesión celebrada por la Mesa de Contratación de fecha 21 de octubre de 2025 se procedió a dar cuenta del 2º informe del técnico sobre oferta anormalmente baja, y declarar oferta económicamente más ventajosa la presentada por BALYMA SERVICIOS INTEGRALES, S.L.U., con NIF: B86752110, así como la exclusión del licitador MANSERCO, S.L

Y propone a la Junta de Gobierno local:

“PRIMERO.- Excluir al licitador GRUPO MANSERCO, S.L. por no haber acreditado la justificación de oferta anormalmente baja, en base al informe del técnico. SEGUNDO.- Considerar oferta económicamente más ventajosa la presentada por BALYMA SERVICIOS INTEGRALES, S.L.U., con NIF: B86752110. TERCERO.- Requerir al licitador la presentación, por sede electrónica, en el plazo de SIETE DÍAS HÁBILES, de la siguiente documentación, según el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares”

Es cierto que todos los informes y actas de las mesas de contratación se subieron a PLCSP el 12 de noviembre de 2025 , pero constan en el expediente los informes referidos firmados en la fecha indicada y sin que ello haya supuesto un quebrando del orden de apertura de sobres ni una indefensión al recurrente, en cuanto que éste habiendo sido requerido para justificar su oferta no la justificó y ello no lo combate en el recurso y las cuestiones formales a las que alude en su recurso, no han supuesto un quebrando del procedimiento de contratación electrónica que se siguió al efecto.

Y tal como alude el órgano de contratación, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Informe 6/2018, de 2 de julio señaló que:

“1. La apertura de los sobres o archivos electrónicos en el seno del procedimiento de adjudicación del contrato mantiene el carácter sucesivo que ya tenía en la legislación anterior, de modo que constituyen dos actos distintos la apertura de la documentación que contiene criterios cualitativos y la apertura de la documentación que alude a los criterios evaluables mediante fórmulas.

2. La ley es clara al establecer la regla general de apertura pública de los documentos que aluden a los criterios evaluables mediante fórmulas, bien que con la matización de que en los casos de tramitación electrónica, que serán la regla general como ya expusimos en nuestros Informes 1 y 2 de 2018, no será necesario celebrar este acto público, seguramente por considerar el legislador que el procedimiento electrónico ya garantiza la integridad y el secreto de las proposiciones y permite el acceso a la documentación correspondiente a los aspectos dependientes de la aplicación de una fórmula.”

Por tanto, procede la desestimación del recurso interpuesto.

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 legal del recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación legal de GRUPON MANSERCO, S.L contra el Acuerdo, de 12 de

noviembre de 2025, de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Humanes, por el que se adjudica el contrato *denominado “Contrato de servicio de limpieza de las dependencias municipales”*, licitado por dicho Ayuntamiento, número de expediente 5/2025.

Segundo. - Levantar la suspensión del procedimiento de adjudicación, para los 3 Lotes, de conformidad con lo estipulado 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 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