



Recurso nº 468/2026 Ciudad de Melilla nº 5/2026

Resolución nº 752/2026

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 30 de abril de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. J. R. R. , en representación de CLECE, S.A., contra el Acuerdo de desistimiento del procedimiento *“Servicio de detección, prevención y atención del absentismo escolar en la Ciudad Autónoma de Melilla”*, con expediente 381/2024/CMA, convocado por la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 5 de agosto de 2025 el Excmo. Consejero de Hacienda mediante orden nº 2025002373 aprobó la licitación del contrato denominado *“CONTRATO DE SERVICIO DE DETECCIÓN, PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL ABSENTISMO ESCOLAR EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA”* (Expte. nº 381/2024/CMA), y valor estimado: 1.200.000,00 euros.

El anuncio de la licitación fue publicado el 10 de agosto de 2025 en el Perfil de Contratante de la Ciudad Autónoma de Melilla, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP) y el 21 de agosto en el DEUC, estableciendo un plazo de presentación de proposiciones hasta el 9 de septiembre de 2025.

Segundo. Mediante orden del Excmo. Consejero de Hacienda con fecha 8 de agosto de 2025, rectificó la orden de aprobación de la licitación del contrato denominado *“CONTRATO DE SERVICIO DE DETECCIÓN, PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL ABSENTISMO ESCOLAR EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA”* (Expte. nº

381/2024/CMA), publicada el 11 de agosto de 2025 en el Perfil de Contratante de la Ciudad Autónoma de Melilla, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante PLACSP), rectificando el presupuesto base de licitación de 1.248.000,00 €, impuestos incluidos, y un plazo de presentación de proposiciones hasta el 9 de septiembre de 2025.

Y mediante orden del Excmo. Consejero de Hacienda con fecha 2 de septiembre de 2025, procedió a la rectificación del error en el Pliego de Cláusulas Administrativa Particulares y concretamente en el Anexo I “CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO” apartado 20 “Criterios de Adjudicación” que estableció:

« • *Precio con una ponderación de 40 puntos (Criterios mediante fórmulas)*

• *Memoria Técnica con una ponderación de 50 puntos, dividido a su vez en dos apartados: (Criterios mediante Juicios de Valor)*

o Plan de actuación con una ponderación de 25 puntos

o Mejora organización y funcionamiento del servicio; metodología y procedimientos; organización del equipo de trabajo, temporalización, seguimiento y evaluación; soportes documentales, con una ponderación de 25 puntos.

• *Mejoras con una ponderación de 10 puntos, dividido a su vez en dos apartados: (Criterios mediante fórmulas)*

o Recursos Humanos con una ponderación hasta un máximo de 7 puntos.

o Acceso remoto a aplicativo de gestión con una ponderación de 3 puntos.

En ese mismo apartado se previó que la valoración de la Memoria Técnica, como criterio dependiente de juicio de valor, debía realizarse en primer lugar, antes de la apertura de los criterios automáticos.

Con carácter previo al examen de fondo del recurso, procede dejar constancia de una anomalía interna del propio PCAP, en el apartado 20 del Anexo I del PCAP, estable respecto a la Memoria Técnica lo siguiente:

Procedimiento de evaluación de las proposiciones.

1.- En primer lugar, la Mesa de contratación habrá de realizar la evaluación de las ofertas respecto a los criterios que dependen de un juicio de valor: Criterio número 2 (Memoria Técnica).

A tal efecto, se seguirá el siguiente procedimiento: Todas las ofertas serán valoradas de mejor a peor respecto a cada uno de los subconceptos (Plan de actuación y Mejor organización y funcionamiento) de dicho criterio (Memoria Técnica), en función de sus características y de su comparación con el resto de las ofertas, teniendo en cuenta su mayor adecuación a la mejora y perfeccionamiento de la ejecución del objeto del contrato. El resultado de dicha valoración deberá ser argumentado y justificado en el correspondiente informe de valoración.

A la que se considere mejor oferta respecto a cada uno de los subconceptos de ese criterio se le asignará el valor 25, al que corresponderá el máximo de los puntos de ponderación correspondiente a dicho subconcepto.

Al resto de las ofertas se les asignará el valor correspondiente, otorgándoles en consecuencia, los puntos de ponderación que proporcionalmente les correspondan por su diferencia con la mejor oferta, de acuerdo con la siguiente fórmula: (Rectificado mediante Orden nº 2025002363 de fecha 02/09/2025)

$$P = (pm * O) / 25$$

Donde: -

"P" es la puntuación a obtener

- "pm" es la puntuación máxima del criterio de que se trate

- "O" será la valoración sobre 25 asignada a la oferta que se está puntuando

- "25" es la valoración correspondiente a la mejor oferta.

La valoración final del criterio, será el resultado de la suma de las puntuaciones obtenidas por cada uno de los subconceptos».

Tercero. Por lo que interesa al presente recurso, con fecha 25 de noviembre de 2025, el equipo técnico del Centro de Atención Integral a la Familia (CAIF) emitió informe de asesoramiento técnico sobre las memorias presentadas. Ese informe sirvió de base al posterior informe técnico de valoración de juicios de valor emitido por la Dirección General del Menor y Familia con fecha 15 de diciembre de 2025, donde se otorgaron, entre otras, las siguientes puntuaciones en la Memoria Técnica:

VALORACIÓN CRITERIOS JUICIOS DE VALOR – CALIDAD MEMORIA TÉCNICA PRESENTADA			
PUNTUACIONES ASIGNADAS			
EMPRESAS	2.1. PUNTUACIÓN PLAN DE ACTUACIÓN	2.2. PUNTUACIÓN MEJOR ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO; METODOLOGÍAS Y PROCEDIMIENTOS; ORGANIZACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO, TEMPORALIZACIÓN, SEGUIMIENTO Y EDUCACIÓN; SOPORTES DOCUMENTALES	TOTAL PUNTUACIÓN MEMORIA TÉCNICA
EULEN	25 PTOS.	25 PTOS.	50 PTOS.
CLECE	20 PTOS.	25 PTOS.	45 PTOS.
BCMGESTIÓNARTE	15 PTOS.	15 PTOS.	30 PTOS.
ALVALOP	10 PTOS.	10 PTOS.	20 PTOS.
HUMANOS CON RECURSOS	10 PTOS.	10 PTOS.	20 PTOS.
SALZILLO SERVICIOS	10 PTOS.	10 PTOS.	20 PTOS.
ACADEMIA SOCE SLU	8 PTOS.	8 PTOS.	16 PTOS.
TOTAL ENGINEERING	2 PTOS.	0 PTOS.	2 PTOS.

Cuarto. En la sesión de la Mesa de Contratación de 18 de diciembre de 2025, se dio cuenta del citado informe de valoración de juicios de valor y la Mesa acordó asumir las

valoraciones contenidas en él, al entender que cumplían los requisitos formales exigidos por la doctrina del TACRC. En la misma sesión se procedió a la apertura de los criterios evaluables automáticamente y se remitieron las ofertas a la Dirección General del Menor y Familia para informar sobre la presunción de anormalidad y sobre la valoración de los criterios automáticos.

Quinto. Con fecha 16 de enero de 2026, se aportó un informe sobre ofertas presuntamente anormales y valoración de los criterios No Precios, emitido por la Dirección General del Menor y Familia, para establecer en primera instancia que las empresas ACEDEMIA SOCE y CLECE se encontraban en presunción de anormalmente baja o desproporcionada, pero en cuyos antecedentes ya se incluía una puntuación sustancialmente distinta de los juicios de valor, sin acompañarse una nueva motivación específica de dicha revaloración.

Sexto. En la sesión de la Mesa de Contratación de fecha 22 de enero de 2026, se da cuenta del informe emitido el 16 de enero de 2026, sin apercibirse de la modificación sustancial de la puntuación en los juicios de valor ya que estos fueron validados en el Acta de la sesión anterior del 18 de diciembre de 2025 y no era la cuestión que se estaba analizando, publicándose en PLACSP dicho informe.

No obstante, en dicha sesión se acuerda la comprobación de los resultados para la presunción de anormalidad, ya que existe un error aritmético en los datos numéricos empleados para la valoración de anormalidad. Por ello la mesa acuerda el siguiente resultado:

- Solo la empresa ACADEMIA SOCE S.L.U. se encuentra en presunción de oferta anormalmente baja (temeraria), acordando por unanimidad de los miembros de la Mesa que se inicie el procedimiento contemplado en el art. 149 de la LCSP.

Transcurrido el plazo de presentación de la justificación de anormalidad, la empresa ACADEMIA SOCE no presenta justificación de su oferta según lo establecido y contemplado en el art. 149 de la LCSP, excluyéndose del procedimiento. Y por consiguiente, la nueva configuración de puntuaciones de los Criterios No precio se consolidó en el informe técnico de 12 de febrero de 2026, emitido por la Dirección General del Menor y Familia, que atribuyó la siguiente puntuación:

DENOMINACIÓN DE LA EMPRESA	CALIDAD DE LA MEMORIA TÉCNICA PRESENTADA (PLAN DE ACTUACIÓN) (MÁXIMO 25 PUNTOS)	CALIDAD DE LA MEMORIA TÉCNICA PRESENTADA (MEJOR ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SERVICIO; METODOLOGÍAS Y PROCEDIMIENTOS; ORGANIZACIÓN DEL EQUIPO DE TRABAJO; TEMPORALIZACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN; SOPORTES DOCUMENTALES (MÁXIMO 25 PUNTOS)	MEJORAS RECURSOS HUMANOS (MÁXIMO 7 PUNTOS)	ACCESO REMOTO A APLICATIVO DE GESTIÓN (3 PUNTOS)	TOTAL PUNTUACIÓN CRITERIOS NO PRECIOS (MAX.60)	% TÉCNICA
EULEN	25	25	7	3	60	100%
BCM GESTIÓN DE SERVICIOS S.L.	8	8	7	3	26	43,33%
CLECE	10	10	0	3	23	38,33%
HUMANOS CON RECURSOS	6	6	7	3	22	36,66%
SALZILLO SERVICIOS	6	6	7	3	22	36,66%
ALVALOP SERVICIOS XXI S.L.	6	6	0	0	12	20%
TOTAL ENGINEERING	2	0	4	3	10	16,66%

Y junto con la puntuación obtenida en el Criterio Precio se le atribuyeron las puntuaciones totales siguiente a los licitadores admitidos:

DENOMINACIÓN DE LA EMPRESA	CIF/NIF	PUNTUACIÓN OFERTA ECONÓMICA (SIN IPSI) CRITERIOS PRECIO	PUNTUACIÓN CRITERIOS NO PRECIOS (MAX.60)	PUNTUACIÓN TOTAL (SUMA AMBOS CRITERIOS)
EULEN SERVICIOS SOCIO SANITARIOS	A-79022299	24,98	60	84,98
CLECE	A-80364243	40	23	63
ASOCIACIÓN HUMANOS CON RECURSOS	G-91910109	30,81	22	52,81
BMC GESTIÓN DE SERVICIOS S.L.	B-29831112	26,05	26	52,05
SALZILLO SERVICIOS	B-73589814	26,92	22	48,98
ALVALOP SERVICIOS XXI S.L.	B-36591063	34,17	12	46,17
TOTAL ENGINEERING	B-11785920	26,27	10	36,27

Séptimo. En la sesión de la Mesa de Contratación de 18 de febrero de 2026, al analizar el informe de 12 de febrero, la Mesa constató expresamente que en el expediente coexistían dos resultados distintos respecto de los criterios evaluables mediante juicios de valor: el asumido y publicado el 18 de diciembre de 2025, y el integrado después en los informes posteriores. El encargo del informe de evaluación de los criterios evaluables mediante fórmulas se realizó con fecha 29 de diciembre de 2025 que fue rechazado por la Dirección General, aludiendo a problemas que impedían su visualización. Con posterioridad, y con fecha 15 de enero se incorpora al expediente de MyTAO por la Dirección General del Menor y Familia un oficio que literalmente decía lo siguiente:

«Asunto: Anulación de Informe de fecha 15 de diciembre emitido por esta Dirección General sobre puntuaciones asignadas relacionadas con los “CRITERIOS VALORABLES MEDIANTE JUICIOS DE VALOR” expediente 381/2024/CMA. Dado que se ha observado determinadas anomalías en el informe emitido por esta Dirección General de fecha 15 de diciembre, tras el encargo realizado por la Dirección General de Contratación en relación a las asignación de puntuaciones tras la aplicación de los criterios establecidos en el

apartado 20 del Anexo I del PCAP del Expediente 381/2024/CMA “CONTRATACIÓN DEL SERVICIO PARA DETECTAR LA POBREZA INFANTIL Y ABSENTISMO ESCOLAR EN CENTROS ESCOLARES DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA. FINANCIADO CON FONDOS FES +. TRAMITADO MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO. REGULACIÓN ARMONIZADA”, se insta a la Mesa de Contratación General a invalidar dicho informe y que no sea objeto de asesoramiento a dicha mesa. A continuación a este informe, desde esta Dirección General se procede a realizar nueva actuación en este expediente (emisión de nuevo informe) donde se procede a trasladar toda la información requerida en relación a la aplicación de todos los criterios de adjudicación así como de presunción de anormalidad de proposiciones».

Este oficio no fue advertido y por consiguiente tampoco fue incorporado en PLACSP, por lo que la Mesa razonó que, una vez publicada la evaluación previa de los juicios de valor y abierta la fase de fórmulas, no era posible modificar posteriormente aquella valoración, por aplicación del artículo 146 LCSP, y propuso al órgano de contratación el desistimiento del procedimiento por existencia de una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación.

Octavo. Mediante orden nº 2026000748 del Excmo. Consejero de Hacienda con fecha 2 de marzo de 2026, ratificó la propuesta de la mesa de contratación acordada en su sesión de fecha 18 de febrero de 2026, el desistimiento del contrato denominado “*CONTRATO DE SERVICIO DE DETECCIÓN, PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL ABSENTISMO ESCOLAR EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE MELILLA*” (Expte. nº 381/2024/CMA), por una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación del contrato.

Noveno. Con fecha 23 de marzo de 2026, D. J. J. R. R. ., en representación de CLECE, S.A., interpone recurso especial en materia de contratación contra el acuerdo de desistimiento solicitando su nulidad.

Décimo. En fecha 10 de abril de 2026, la Secretaría del Tribunal da traslado del recurso interpuesto a los restantes licitadores, otorgándoles un plazo de cinco días hábiles para

que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones, no constando la presentación de alegaciones.

El órgano de contratación ha remitido el expediente de conformidad con el artículo 56.2 LCSP y emitido el informe de fecha 10 de abril de 2026.

Undécimo. Interpuesto el recurso, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, denegó la solicitud de medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, de acuerdo con lo dispuesto en artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que el expediente pueda continuar por sus trámites.

Duodécimo. Al estar prevista la cofinanciación del contrato con el Fondo Social Europeo Plus, Programa FSE Melilla 2021-2027, de conformidad con los artículos 2.2 y 58 del RD-ley 36/2020, este recurso se ha tramitado con preferencia y urgencia.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para el conocimiento y resolución del presente recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 46.2 de la LCSP y en el convenio suscrito el 13 de noviembre de 2024, entre el Ministerio de Hacienda y la Ciudad Autónoma de Melilla sobre la atribución de competencias en materia de recursos contractuales (B.O.E. nº 281, de 21 de noviembre de 2024).

Segundo. Se han cumplido las prescripciones de plazo, lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50.1 c) y 51 de LCSP, no resultando de aplicación el plazo especial de diez días naturales, preceptuado en el artículo 58 del Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que está reservado para los actos de adjudicación de estos contratos.

Tercero. El acto recurrido, el desistimiento del procedimiento de contratación, es susceptible de recurso especial en materia de contratación conforme al artículo 44.2.b) de

la LCSP, como ha entendido el Tribunal en anteriores ocasiones como, por ejemplo, en la Resolución 1011/2025, de 10 de julio o en la Resolución 1279/2025 de 18 de septiembre.

Además, se dicta en el marco de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera el umbral establecido en el artículo 44.1.a) de la LCSP.

Cuarto. La mercantil licitadora ostenta la condición de legitimada para interponer el recurso, al amparo del artículo 48 de la LCSP, al haber presentado proposición en la licitación y haber resultado la primera clasificada si se tuviera en cuenta la primera valoración efectuada, por tanto, de estimarse el recurso, y anularse el desistimiento de la licitación, y mantener aquella primera valoración, la recurrente podría obtener la adjudicación del contrato a su favor, teniendo un evidente interés en que a través de la estimación de su recurso pueda alzarse con la adjudicación del contrato.

Quinto. La recurrente impugna el acuerdo de desistimiento manifestando la inexistencia de una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato. Al respecto, la recurrente afirma que *«en el presente expediente, el órgano de contratación reconoce que la valoración de los criterios sujetos a juicio de valor no puede modificarse tras la apertura de los criterios evaluables automáticamente; sin embargo, en lugar de depurar el elemento irregular (revaloración tardía) y conservar la valoración válida previa, opta por desistir. Este salto lógico vulnera el art. 152.4 LCSP porque no se acredita por qué la irregularidad sería “no subsanable” ni por qué resultaría imposible continuar el procedimiento con preservación de los actos válidos»*.

(,,)

nos encontramos que en el expediente 381/2024/CMA existe una valoración de juicios de valor válida y previa (15/12/2025), el problema surge por la aparición posterior de un segundo resultado de juicio de valor integrado indebidamente en un informe posterior (12/02/2026), decimos indebidamente, ya que (i) se debió justificar en el expediente la concurrencia de la causa del desistimiento y no se hizo, por ello, (ii) la corrección conforme a Derecho debió consistir en conservar la valoración previa válida y declarar ineficaz la revaloración tardía, continuando la licitación, al no existir en el expediente una razón que

justifique la “imposibilidad” de continuar, en cuyo caso, mi representada hubiera quedado en primera posición.

*SUBSIDIARIAMENTE, para el caso de que se considerara de que existe una infracción no subsanable, nos encontraríamos ante la vulneración del citado artículo 154.2 LCSP, donde se exige que cuando el desistimiento esté “fundado” en una infracción no subsanable implica, y una motivación cualificada, es decir, el órgano debe explicar por qué el defecto detectado **(i)** es jurídicamente relevante, **(ii)** no puede ser corregido por otras vías (conservación, rectificación material estricta, o retroacción), y **(iii)** hace imposible continuar hasta la adjudicación. La motivación no puede agotarse en una mera remisión genérica a documentos publicados o en una afirmación apodíctica.*

En el presente caso, la resolución impugnada reconoce el principio (no se puede modificar los juicios de valor tras las fórmulas), pero no razona por qué no cabe la alternativa natural y menos gravosa; el mantener el informe de juicios de valor válido (15/12/2025) y tener por ineficaz el segundo resultado incorporado en el informe 12/02/2026. Esta ausencia de explicación determina la infracción del art. 152.4 LCSP, de forma subsidiaria, por falta de justificación suficiente de la causa habilitante.

(...) El art. 146.2 LCSP impone una secuencia obligatoria en procedimientos con pluralidad de criterios; primero deben valorarse los criterios dependientes de juicio de valor y sólo después, los criterios cuantificables mediante fórmulas, dejando constancia documental de dicha evaluación previa. Esta regla protege la objetividad, la igualdad de trato y el secreto de las proposiciones, evitando que el conocimiento de los criterios automáticos “contamine” o influya en la valoración subjetiva.

En el expediente de contratación del que trae causa el presente recurso, la propia Administración afirma que la valoración de juicios de valor publicada antes de la apertura de fórmulas “no es posible su modificación” con posterioridad; sin embargo, el informe de 12/02/2026 altera sustancialmente los resultados de juicio de valor.

Sin embargo, esta parte considera que la consecuencia jurídica correcta no es desistir, sino preservar el orden impuesto por el art. 146.2 LCSP, es decir, mantener la valoración de juicio de valor válida y previa (15/12/2025) y expulsar la revaloración tardía, retrotrayendo,

en su caso, únicamente a la fase necesaria para la clasificación conforme a los criterios automáticos ya evaluados, con conservación de actuaciones válidas.

(...)A la luz de la doctrina que acabamos de exponer, la Administración no debe “reconstruir” ni sustituir el primer informe de juicios de valor una vez abierta la fase de fórmulas. Si se produjo una segunda valoración de los juicios de valor, esta es la actuación inválida que debe expulsarse del procedimiento. Por tanto, procede mantener la puntuación del primer informe de juicio de valor (válida y previa) y continuar el procedimiento/retrotraer lo estrictamente necesario, siendo improcedente el desistimiento como remedio cuando existe conservación de actuaciones válidas.

Por tanto, aplicando estas resoluciones al caso concreto se podría afirmar que, (i) la valoración de los juicios de valor forma parte de la “evaluación previa” exigida por el art. 146.2 LCSP y (ii) debe mantenerse incólume una vez abierta la fase de fórmulas, por ello, si el informe de 12/02/2026 incorpora una puntuación distinta, estaría vulnerando la finalidad del art. 146.2 LCSP, sin embargo, el órgano de contratación reconoce el problema pero adopta una medida extrema (desistimiento) sin justificar por qué no cabe la medida menos gravosa y ajustada, que no es otro que la conservación de la evaluación previa y eliminación de la revaloración tardía, debiendo estimarse el presente motivo del recurso.

A la vista de todo lo anterior, debe procederse a anular la Resolución que acuerda el desistimiento impugnada, por no resultar conforme a Derecho, procediendo, en consecuencia, la retroacción de las actuaciones a fin de que se efectúe una nueva valoración final y clasificación de las ofertas, en la que se tenga en cuenta las puntuaciones otorgadas en el primer Informe Técnico sobre valoración de criterios de juicios de valor de fecha 15/12/2025, y tras lo anterior, se requiera a mi representada, como primera clasificada, para que aporte la documentación previa a la adjudicación prevista en el artículo 150.2 de la LCSP y cláusula 20 del PCAP».

Por su parte, el órgano de contratación sostiene la conformidad a Derecho del acuerdo impugnado pues afirma que *“Esa redacción (referida al apartado del Anexo I) presenta una contradicción técnica interna, pues combina sin explicación una escala de ponderación sin aclarar de forma inteligible, cómo se pasa de una a otra ni cuál es el verdadero parámetro*

a introducir en la fórmula. Tal previsión no permite afirmar, por sí sola y de manera automática, la invalidez total del procedimiento, pero sí obliga a reconocer que el sistema de valoración del criterio sujeto a juicio de valor aparece defectuosamente configurado y es poco claro desde la perspectiva de su aplicación práctica.

Esta observación es relevante como contexto del expediente, aunque el acto aquí impugnado no es la cláusula del pliego, sino el desistimiento posterior”.

Sexto. El artículo 152.4 de la LCSP dispone en la materia cuanto sigue:

“4. El desistimiento del procedimiento deberá estar fundado en una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, debiendo justificarse en el expediente la concurrencia de la causa. El desistimiento no impedirá la iniciación inmediata de un procedimiento de licitación”.

En relación con el desistimiento, este Tribunal ha recordado su doctrina en reciente Resolución 976/2025, de 5 de julio, que analiza el régimen de desistimiento regulado en el artículo 152 de la LCSP, y en la que se dijo que:

“El precepto recoge dos instituciones distintas, la decisión de no adjudicar y el desistimiento, tal y como ha manifestado en reiteradas ocasiones este Tribunal, como en la Resolución 547/2024 de 26 de abril, en la que con cita de la Resolución 254/2019, de 15 de marzo, indicábamos:

«La renuncia, a diferencia del desistimiento, supone un cambio en la voluntad de la Administración de contratar la prestación, por razones de interés público y, por ello, es un acto de contenido discrecional. Ha de ser acordado -al igual que el desistimiento- antes de la adjudicación del contrato, para evitar lesionar derechos y no meras expectativas, y precisamente por su carácter discrecional el artículo 152.3 de la LCSP introduce como cautela, para evitar fraudes en el procedimiento de adjudicación, la prohibición al órgano de contratación de promover una nueva licitación del objeto del contrato en tanto subsistan las razones alegadas para fundamentar la renuncia. Por el contrario, el desistimiento tiene un contenido por completo diferente, a diferencia de la renuncia no es un acto discrecional

determinado por el cambio de voluntad de la Administración contratante, sino un acto reglado fundado en causas de legalidad y no de oportunidad. Por ello exige, como señala el apartado 4 del artículo 152 de la LCSP, la concurrencia de una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación, que haga imposible continuar con la licitación hasta su adjudicación; y por ello el desistimiento, a diferencia de la renuncia, no impide la iniciación inmediata de un nuevo procedimiento de licitación con el mismo objeto. En relación con el desistimiento este Tribunal ha señalado (Resolución 323/2016, de 29 de abril) que “se configura como un mecanismo que la Ley ofrece a la Administración para evitar la celebración de aquellos contratos en cuya preparación o procedimiento para la adjudicación se haya incurrido en defecto no subsanable, evitándose así que llegue a generar derechos y obligaciones para las partes. Este procedimiento, lógicamente, podrá ser utilizado por la Administración en todos aquellos casos en que concurran los requisitos que se exigen legalmente. Para que pueda acordarse válidamente, es necesario que esté basado, como se desprende del precepto transcrito, en defecto no subsanable, que se justifique la concurrencia de la causa en que se basa y que se produzca antes de la adjudicación del contrato.

(..)

En atención a esta doctrina, no se trata pues de un acto discrecional del órgano de contratación, sino que debe reunir condiciones inexcusables de plazo y requisitos habilitantes».

En este sentido la doctrina de este Tribunal expresada en nuestra Resolución 644/2017 de 14 de julio, en la que dijimos, «El legislador español, desde la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP 2007), ha subordinado el desistimiento al cumplimiento de determinados requisitos procedimentales y sustantivos. Los primeros consisten, fundamentalmente, en que la decisión se adopte antes de la adjudicación del contrato y que se comunique a los empresarios concurrentes y a la Comisión Europea en el caso de que la licitación hubiera sido objeto de publicidad comunitaria (cfr.: artículo 155, apartados 1 y 2, TRLCSP), sin exigir, en cambio, y como señala la Sentencia de la Audiencia Nacional de 21 de diciembre de 2015 (Roj SAN 4666/2015), una audiencia previa a aquellos.

No nos ocuparemos en esta ocasión de estos requisitos, al no haber sido cuestionados por parte de la recurrente. Centrándonos en los requisitos sustantivos, el TRLCSP sujeta la posibilidad de desistimiento a que concurra una “infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación” (cfr.: artículo 155.4 TRLCSP), expresión esta un tanto ambigua pero que inequívocamente supone establecer “estrictas y regladas causas de vulneración de la legalidad, irreconciliables con su empleo por razones de oportunidad” (cfr.: Sentencia del TSJ del País Vasco de 7 de noviembre de 2014 —Roj STSJ PV 4233/2014—). Sobre este extremo, tanto el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (cfr.: Acuerdo 11/2014) como el de Andalucía (cfr.: Resolución 59/2015) han entendido que el artículo 155.4 TRLCSP exige que el desistimiento se funde en la concurrencia de vicios de nulidad de pleno derecho, pues solo estos son insubsanables. Este Tribunal, sin embargo, aun reconociendo la lógica de la argumentación, ha adoptado una postura menos tajante, y así, en nuestra Resolución 263/2012 consideramos que el desistimiento “es una alternativa de revisión de la actuación administrativa específica, en relación con los medios generales previstos en la Ley para la revisión de los actos administrativos como la declaración de lesividad prevista en el artículo 103 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. Caracterización que implica aceptar que la concurrencia de causa de anulabilidad es bastante para acordar el desistimiento. Así ocurría bajo el imperio de la derogada legislación de contratación de las administraciones públicas (cfr.: Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2001 —Roj STS 5900/2001—; ídem, Dictamen de la Abogacía General del Estado de 8 de junio de 2007 —A.G. SERVICIOS JURÍDICOS PERIFÉRICOS 12/07—) y, a falta de un pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre el particular, este Tribunal se inclina por mantenerlo hoy en día, por cuatro razones:

a.- Ante todo, porque es la interpretación más coherente con el Derecho Comunitario, el cual, según se ha indicado, no impone a los Estados miembros que la renuncia a la licitación de un contrato se base en causas graves o excepcionales; obviamente, ello no impide a los Estados hacerlo, pero no es menos cierto que lo lógico es suponer que el Reino de España, aun gozando de libertad para hacer lo contrario al trasponer las Directivas, se inspira en los principios que informan estas.

b.- Restringir el desistimiento a los casos en los que concurren vicios de nulidad de pleno derecho implicaría un cambio sustancial respecto del Ordenamiento anterior a la LCSP 2007, modificación de la que debía ser consciente el legislador, y que, por ello, si esa hubiera sido su intención, habría debido merecer algún comentario por su parte en la Exposición de Motivos; no fue así, sin embargo, pues ni en aquella, ni en la tramitación parlamentaria ni tan siquiera en los trabajos previos se hizo mención alguna de este extremo.

c.- Abundando en la indagación de la intención del legislador, si este hubiera querido circunscribir la pertinencia del desistimiento a los supuestos de vicio de nulidad de pleno derecho, lo razonable habría sido que hubiera empleado esa expresión, harto arraigada en nuestro Ordenamiento, en lugar de acuñar otra, inédita hasta su aparición en la LCSP 2007.

d.- Resultaría un tanto contradictorio exigir tal rigor con el desistimiento y, al mismo tiempo, permitir la renuncia a la licitación (cuyo régimen jurídico es muy similar al de aquel) por la concurrencia de “razones de interés público”.

Nos inclinamos, por ello, por admitir también el desistimiento cuando la infracción de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación no sea reconducible a los supuestos de nulidad de pleno derecho y se trate de vicios de anulabilidad, siempre que, por su naturaleza, no admitan subsanación dentro del curso del expediente de licitación».

Por último, en la Resolución 184/2023 de 17 de febrero, destacamos la Sentencia del Tribunal Supremo 825/2020 de 10 de marzo, según la cual el desistimiento, no es una prerrogativa de la Administración. Se trata de una potestad reglada, que debe estar basada en razones objetivas. Se configura, en definitiva, como un mecanismo de salvaguarda que la Ley habilita en favor de la Administración para evitar la celebración de contratos en cuya preparación o procedimiento de adjudicación se haya incurrido en un defecto de legalidad no subsanable, evitándose así que llegue a generar derechos y obligaciones para las partes. En igual sentido nos manifestamos en nuestra Resolución 254/2019 de 15 de marzo”.

Expuesta la doctrina aplicable, procede analizar si, en el supuesto que nos ocupa, concurre una infracción no subsanable de las normas de preparación del contrato o de las reguladoras del procedimiento de adjudicación que autorice a desistir del procedimiento de contratación.

El apartado 20 del Anexo I del PCAP, respecto de la fórmula aplicable a los criterios de valoración mediante fórmulas o porcentajes, dispone que:

Anexo I “CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO” apartado 20 “Criterios de Adjudicación” que estableció:

« • *Precio con una ponderación de 40 puntos (Criterios mediante fórmulas)*

• *Memoria Técnica con una ponderación de 50 puntos, dividido a su vez en dos apartados: (Criterios mediante Juicios de Valor)*

o Plan de actuación con una ponderación de 25 puntos

o Mejora organización y funcionamiento del servicio; metodología y procedimientos; organización del equipo de trabajo, temporalización, seguimiento y evaluación; soportes documentales, con una ponderación de 25 puntos.

• *Mejoras con una ponderación de 10 puntos, dividido a su vez en dos apartados: (Criterios mediante fórmulas)*

o Recursos Humanos con una ponderación hasta un máximo de 7 puntos.

o Acceso remoto a aplicativo de gestión con una ponderación de 3 puntos».

En ese mismo apartado se previó que la valoración de la Memoria Técnica, como criterio dependiente de juicio de valor, debía realizarse en primer lugar, antes de la apertura de los criterios automáticos.

Con carácter previo al examen de fondo del recurso, procede dejar constancia de una anomalía interna del propio PCAP, en el apartado 20 del Anexo I del PCAP, establece respecto a la Memoria Técnica lo siguiente:

«Procedimiento de evaluación de las proposiciones.

1.- En primer lugar, la Mesa de contratación habrá de realizar la evaluación de las ofertas respecto a los criterios que dependen de un juicio de valor: Criterio número 2 (Memoria Técnica).

A tal efecto, se seguirá el siguiente procedimiento: Todas las ofertas serán valoradas de mejor a peor respecto a cada uno de los subconceptos (Plan de actuación y Mejor organización y funcionamiento) de dicho criterio (Memoria Técnica), en función de sus características y de su comparación con el resto de las ofertas, teniendo en cuenta su mayor adecuación a la mejora y perfeccionamiento de la ejecución del objeto del contrato. El resultado de dicha valoración deberá ser argumentado y justificado en el correspondiente informe de valoración.

A la que se considere mejor oferta respecto a cada uno de los subconceptos de ese criterio se le asignará el valor 25, al que corresponderá el máximo de los puntos de ponderación correspondiente a dicho subconcepto.

Al resto de las ofertas se les asignará un valor de cero a diez, otorgándoles en consecuencia, los puntos de ponderación que proporcionalmente les correspondan por su diferencia con la mejor oferta, de acuerdo con la siguiente fórmula: (Rectificado mediante Orden nº 2025002363 de fecha 02/09/2025)

$$P = (pm * O) / 25$$

Donde: -

"P" es la puntuación a obtener

- "pm" es la puntuación máxima del criterio de que se trate

- "0" será la valoración sobre 25 asignada a la oferta que se está puntuando

- "25" es la valoración correspondiente a la mejor oferta.

La valoración final del criterio, será el resultado de la suma de las puntuaciones obtenidas por cada uno de los subconceptos

(...)

2º.- Criterio número 3 (Mejoras):

Se asignarán directamente los puntos de ponderación que correspondan a cada oferta, conforme a los valores y límites que figuran en cláusula de criterios de adjudicación».

Pues bien, es cierto que aplicando literalmente la indicada fórmula establecida en el PCAP podría entenderse que existe una contradicción técnica interna, a la que de forma enrevesada hace referencia el órgano de contratación en su informe *"pues combina sin explicación una escala de ponderación sin aclarar de forma inteligible, cómo se pasa de una a otra ni cuál es el verdadero parámetro a introducir en la fórmula"*, y lo hace tras transcribir erróneamente el procedimiento de evaluación de los juicios de valor;

"A la que se considere mejor oferta respecto a cada uno de los subconceptos de ese criterio se le asignará el valor 25, al que corresponderá el máximo de los puntos de ponderación correspondiente a dicho subconcepto.

Al resto de las ofertas se les asignará el valor correspondiente otorgándoles, en consecuencia, los puntos de ponderación que proporcionalmente les correspondan por su diferencia con la mejor oferta, de acuerdo con la siguiente fórmula: (..)".

Mientras que la redacción literal del pliego prevé para el resto de ofertas una escala de 0-10, el órgano transcribe la cláusula refiriendo "el valor correspondiente". Diferencia sustantiva y relevante en tanto que la incorporación de la escala de 0-10 provoca una incoherencia con las puntuaciones del primer informe de valoración.

Ahora bien, pese a ello, se debe comprobar las circunstancias concurrentes, en particular, el hecho de que todos licitadores hubieren sido valorados conforme al mismo criterio y, especialmente – como reconoce el órgano de contratación- “Tal previsión no permite afirmar, por sí sola y de manera automática, la invalidez total del procedimiento”, lo cual ha conducido a que el criterio, en la práctica, haya funcionado de conformidad con lo señalado en el artículo 145 de la LCSP, orientado a la obtención de la mejor relación calidad-precio.

Y a ello ha de añadirse, siendo relevante, cómo aplicó dicha fórmula la mesa de contratación, en conexión con el principio de igualdad de los licitadores. En efecto en el primer informe de valoración de los criterios sujetos a juicios de valor de 15/12/2025, validado por la mesa de contratación de 18 de diciembre, se asignó en el criterio de valoración de la memoria técnica a CLECE 45 puntos (20+25) y a EULEN 50 puntos (25+25), aplicado por igual a todos los licitadores, respaldados con las argumentaciones dadas por el informe de asesoramiento técnico (CAIF). Sin embargo, ello a falta de constancia documental y de trazabilidad de cómo se trasladaron las valoraciones a la puntuación, y aunque pudiera parecer que suponía la aplicación del criterio puro, o en todo caso trasladando las puntuaciones asignadas a la fórmula con una escala de 0 a 25, constituye un incumplimiento del baremo previsto en el pliego, para las segundas y sucesivas ofertas que debía situarse entre 0 y 10.

No es sino hasta el segundo informe de valoración de 16 de enero de 2026, no advertido por la mesa hasta el 12 de febrero al emitir la Dirección General del Menor y Familia informe sobre los criterios evaluables mediante fórmulas, en el que se incorpora la modificación de la puntuación de los criterios sujetos a juicios de valor, cuando cabe intuir que se aplica la fórmula en los términos preestablecidos en el PCAP teniendo en cuenta la escala 0-10 para la segunda y ulteriores mejores ofertas. Resultando CLECE con una puntuación de 20 puntos (10+10) y manteniendo EULEN la misma puntuación de 50 puntos, en tanto era la mejor oferta (25+25). Sin embargo, al igual que sucediera en el primer informe, únicamente se trasladan las puntuaciones no constando la trazabilidad de la transformación de las valoraciones en puntuaciones concretas baremadas según la fórmula prevista en el pliego, no existiendo ninguna constancia documental de dicho proceso.

A la vista del mismo, la mesa de contratación de 18 de febrero, al constatar dos resultados distintos y habiendo sido modificado tras la apertura de los criterios evaluables mediante fórmulas, aprecia una infracción del artículo 146 de la LCSP y propone el desistimiento al órgano de contratación.

Respecto de la primera valoración, cuyo mantenimiento pretende la recurrente, se separa de la intención clara y expresa del pliego de baremar de 0 a 10 las puntuaciones obtenidas por debajo de la mejor oferta a la que se asigna los 25 puntos. Y ello con independencia, de que la aplicación de esa baremación pueda no resultar proporcionada, vulnerando el artículo 145 de la LCSP, en cuanto penaliza con 15 puntos la segunda mejor oferta, y sobre la que el órgano de contratación pone de relieve una contradicción interna, pero que no constituye la causa del desistimiento del órgano de contratación.

En todo caso, hay que partir del carácter preceptivo de unos pliegos que gozan del carácter de lex contractus y que además no han sido recurridos en tiempo y forma, por lo que gozan también de las notas propias de la firmeza administrativa.

Como tiene indicado este Tribunal (por todas, resolución nº 1051/2024, de 11 de septiembre), los pliegos tienen valor vinculante y plena eficacia jurídica no sólo para la órgano o entidad convocante, sino también para cualquier interesado en el procedimiento de licitación, con especial intensidad para las empresas licitadoras concurrentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 139.1 de la LCSP. Según este precepto: *“Las proposiciones de los interesados deberán ajustarse a los pliegos y documentación que rigen la licitación, y su presentación supone la aceptación incondicionada por el empresario del contenido de la totalidad de sus cláusulas o condiciones, sin salvedad o reserva alguna, así como la autorización a la esa y al órgano de contratación para consultar los datos recogidos en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público o en las listas oficiales de operadores económicos de un Estado miembro de la Unión Europea”*.

De modo que no puede mantenerse la validez de la valoración realizada con incumplimiento de la cláusula 20 del Anexo I del PCAP, que además fue anulado por la Dirección general al observar en el mismo anomalías.

Y por otra parte, tampoco puede reputarse válido el segundo informe, que pretende subsanar el primero, modificando las puntuaciones sin indicar la fórmula y baremación aplicada, emitido con clara vulneración del artículo 146 de la LCSP “ *En todo caso, la evaluación de las ofertas conforme a los criterios cuantificables mediante la mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente la de aquellos otros criterios en que no concurra esta circunstancia, dejándose constancia documental de ello. La citada evaluación previa se hará pública en el acto en el que se proceda a la apertura del sobre que contenga los elementos de la oferta que se valoraran mediante la mera aplicación de fórmulas*”.

Pues bien, concurre en el presente caso una infracción no subsanable de las normas reguladoras del procedimiento de adjudicación del contrato que justifican la resolución de desistimiento del órgano de contratación, de acuerdo con el artículo 152 de la LCSP, por lo que procede la desestimación del recurso.

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. J. J. R. R. , en representación de CLECE, S.A., contra el Acuerdo de desistimiento del procedimiento “*Servicio de detección, prevención y atención del absentismo escolar en la Ciudad Autónoma de Melilla*”, con expediente 381/2024/CMA, convocado por la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla.

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 58.2 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 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, en el plazo de dos meses, a



contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. letra k y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

LA PRESIDENTA

LAS VOCALES