



Recurso nº 1949/2025 Ciudad de Melilla nº 36/2025

Resolución nº 284/2026

Sección 1ª

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

En Madrid, a 19 de febrero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. J. A. M. L. , en representación de TOTAL ENGINEERING, S.L., contra la imposición de la penalidad, acordada junto con su exclusión del procedimiento *“Gestión, administración y dinamización del espacio coworking del Parque Hernández de Melilla”*, expediente 46/2025/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. El 27 de junio de 2025, se publica en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP), el anuncio de licitación por parte de la Consejería de Hacienda de la Ciudad Autónoma de Melilla, del contrato de *“Gestión, administración y dinamización del espacio coworking del Parque Hernández de Melilla.”*, con un valor estimado de 295.000 euros.

Segundo. El procedimiento para la selección de los contratistas fue el abierto, sujeto a regulación armonizada, previsto por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en lo sucesivo).

Tercero. Finalizado el plazo de presentación de ofertas el 16 de julio de 2025 a las 15:00 horas, los participantes en la licitación - fueron los siguientes:

- GEFISA ASESORIA FISCAL, S.L.P. (52021433).
- SERGLOBIN, S.L.U. (B52005600).
- TOTAL ENGINEERING, S.L. (B11785920).

Cuarto. El día 22 de julio de 2025, a las 11:25 horas, se reunió la Mesa de Contratación para la apertura del sobre A, que contiene la documentación de carácter general en el expediente examinado, admitiendo la participación de las tres empresas que presentaron oferta.

Seguidamente se procedió a la apertura de los criterios basados en juicios de valor, acordándose por unanimidad la remisión de la documentación aportada a la Dirección General de Innovación Tecnológica, para que informe sobre la puntuación obtenida por las empresas participantes.

Quinto. Reunida de nuevo la Mesa de Contratación en fecha 6 de agosto de 2025, la misma procedió a examinar el informe evacuado por la Dirección General de Innovación Tecnológica en fecha de 30 de julio de 2025.

Tras el análisis del contenido del citado informe, la Mesa acordó las valoraciones incluidas en el mismo, con el siguiente detalle de puntuaciones:

Acuerdo a los criterios del PCAP de la siguiente manera:

- GEFISA ASESORIA FISCAL, S.L.P. Oferta técnica Puntuación: 20
- SERGLOBIN S.L.U. Oferta técnica Puntuación: 30
- TOTAL ENGINEERING S.L. Oferta técnica Puntuación: 20

A continuación, se procedió a la apertura de los criterios evaluables automáticamente, acordándose la remisión de las ofertas presentadas a la Dirección General de Innovación Tecnológica para que informe sobre si existen proposiciones que se encuentren en presunción de anormalidad por su bajo importe al aplicar los parámetros objetivos contemplados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares a tal efecto, y en caso negativo valore las puntuaciones obtenidas por las empresas participantes.



Sexto. En la sesión de la Mesa de Contratación de 20 de agosto de 2025 se procedió a dar cuenta del informe evacuado por la Dirección General de Innovación Tecnológica con fecha 12 de agosto, en relación con la valoración de los criterios evaluables mediante fórmulas.

Analizadas las ofertas presentadas, y aplicando los criterios contenidos en el PCAP, se concluyó que ninguno de los licitadores presenta una oferta incurso en presunción de anormalidad.

Tras el análisis del contenido del citado informe y el correspondiente debate, la mesa aprueba las valoraciones con el siguiente detalle de puntuaciones:

- Orden: 1NIF: B11785920 TOTAL ENGINEERING S.L.

Total criterios CJV: 20

Total criterios CAF: 70

Total puntuación: 90

- Orden: 2NIF: B52005600 SERGLOBIN S.LU.

Total criterios CJV: 30

Total criterios CAF: 32.21

Total puntuación: 62.21

- Orden: 3NIF: B52021433 GEFISA ASESORIA FISCAL S.L.P.

Total criterios CJV: 20

Total criterios CAF: 27.54

Total puntuación: 47.54



En base a lo anterior, se propuso la adjudicación del contrato a favor de TOTAL ENGINEERING S.L., acordándose que se le efectuara el requerimiento contemplado en el art. 150.2 de la LCSP.

Séptimo. El 11 de septiembre de 2025 la Mesa de Contratación se reunió para la apertura y examen de la documentación presentada por TOTAL ENGINEERING S.L., en su condición de licitador mejor clasificado.

Tras el citado examen se acordó por unanimidad concederle un plazo de tres días para la subsanación de los defectos apreciados en la documentación presentada.

En sesión de 16 de septiembre de 2025 la Mesa advirtió que no se había cumplimentado el citado requerimiento, concluyendo que el referido licitador no había acreditado lo siguiente:

- Escritura de poder debidamente bastantada por el Secretario General de la Asamblea de la Ciudad (no se aporta ni en el requerimiento inicial ni en el extraordinario requerimiento de subsanación).
- Documentación acreditativa de la efectiva constitución de la garantía definitiva. (no se aporta documentación alguna ni en el requerimiento inicial ni en el extraordinario requerimiento de subsanación).
- Acreditación de la solvencia técnica o profesional. (se considera que la documentación presentada al respecto no cumple los requisitos del PCAP para ser computada como acreditativa a los efectos de solvencia).

En base a lo anterior se acordó tener por retirada la oferta del licitador TOTAL ENGINEERING S.L., procediendo a su exclusión, con exigencia del importe del 3% del presunto base de licitación, impuestos excluidos, en concepto de penalidad al entender retirada su oferta.

El citado acuerdo fue notificado el 25 de septiembre de 2025.

Octavo. El 24 de noviembre de 2025 la recurrente, TOTAL ENGINEERING S.L., ha presentado recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal frente al referido acuerdo de exclusión, más concretamente, solicitando:

“Que no se imponga la penalización del 3% del importe de adjudicación sin impuestos, prevista por la no formalización del contrato, al no existir dolo ni negligencia grave ni mala fe. Igualmente solicitamos que la exclusión del procedimiento se realice en el mismo modo que se ha realizado con los contratos 382/2024/CMA, 213/20248/CMA Y 214/2024/CMA. En estos 3 contratos los licitadores propuestos como adjudicatarios han sido excluidos por no presentar los certificados de solvencia correctos, así como no haber depositado la garantía y considerando la mesa que han retirado sus ofertas no se les exige el pago del 3% de penalización que, sin embargo, si se solicita a la entidad que represento.”

Noveno. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el art. 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC), aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre.

En dicho informe interesa la desestimación del recurso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para resolverlo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 45 y 46.2 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Ciudad Autónoma de Melilla, sobre atribución de competencias en materia de recursos contractuales suscrito el 13 de noviembre de 2024 (BOE del 21 de noviembre de 2024).

Segundo. El recurso se interpone en la licitación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es de 295.000 euros, por lo que el mismo es susceptible de impugnación mediante recurso especial en materia de contratación, de conformidad con el artículo 44.1.a) de la LCSP.

En cuanto al acto recurrido objeto del recurso, según la recurrente, estaría constituido por el acuerdo de exclusión, más concretamente contra la penalidad que en él se le impone, por lo cual es susceptible de impugnación conforme al artículo 44.2.b) de la LCSP y nuestro Acuerdo de Pleno 1474/2022.

Tercero. La legitimación se regula en el artículo 48 LCSP, que señala que *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

En el presente caso, la parte recurrente ha participado en el procedimiento de licitación y ha sido excluida, imponiéndosele en el mismo acto la penalidad contra la cual dirige su recurso, lo que conduce a reconocer su legitimación con base en el artículo 48 LCSP. porque, de estimarse este recurso, la penalidad sería anulada.

Cuarto. El recurso se ha de interponer dentro del plazo legalmente establecido al efecto en el artículo 50 de la LCSP, en virtud del cual:

“Iniciación del procedimiento y plazo.

1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:

(...)

b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante. En el caso del procedimiento negociado sin publicidad el cómputo del plazo comenzará desde el día siguiente a la remisión de la invitación a los candidatos seleccionados. En los supuestos en que, de conformidad con lo establecido en



el artículo 138.2 de la presente Ley, los pliegos no pudieran ser puestos a disposición por medios electrónicos, el plazo se computará a partir del día siguiente en que se hubieran entregado al recurrente”.

En el caso presente, la notificación del acuerdo se produjo el 25 de septiembre de 2025, indicándose en ella erróneamente el recurso pertinente (alzada), el plazo a tal efecto (un mes) y el órgano ante el cual debía presentarse:

“Contra esta ORDEN/RESOLUCIÓN, que no agota la vía administrativa, podrá interponerse recurso de alzada en el plazo de un mes a partir del día siguiente al de la notificación o publicación de la presente.

Dicho recurso podrá presentarse ante esta Consejería o ante el Excmo. Sr. Presidente de la Ciudad Autónoma, como superior jerárquico del que dictó la Resolución recurrida, de conformidad con lo establecido en el artículo 92.1 del Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla (BOME Extraordinario número 2 de 30 de enero de 2017), y 121 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE número 236, de 1 de octubre de 2015).

El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses. Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso de alzada interpuesto.

No obstante, podrá utilizar cualquier otro recurso, si así lo cree conveniente bajo su responsabilidad.”

Pese a ello, el recurso se interpone el 24 de noviembre de 2025, calificándose como recurso especial en materia de contratación y se dirige a este Tribunal, si bien superando con creces el plazo de un mes que erróneamente se había indicado en el “pie de recurso” del acto impugnado y, por supuesto, el plazo para la interposición del recurso especial que es de quince días hábiles (artículo 50.1 LCSP).

Sin embargo, no entendemos que la referida doctrina sea aplicable al caso aquí examinado dado el exceso de tiempo que media entre la notificación (25 de septiembre) y el recurso presentado (24 de noviembre), el cual supera incluso el erróneamente indicado en la notificación y alcanza prácticamente dos meses

Por ello, porque el recurrente no incurre en el error propiciado por la notificación defectuosa, pues demuestra conocer el recurso y el Tribunal competente para su resolución y porque pese a ello, no cumple ni el plazo erróneamente indicado ni el procedente es por lo que entendemos que cabe inadmitir el recurso presentado, por extemporaneidad con base en el artículo 55 d) LCSP.

Quinto. *Obiter dicta*, en cuanto al fondo de la cuestión suscitada cabe señalar cuáles son las posturas de las partes y la decisión que, de haberse admitido el recurso, cabría adoptarse.

El recurso presentado discute, única y exclusivamente, la imposición de la penalización del 3% del importe de adjudicación sin impuestos *“al no existir dolo ni negligencia grave ni mala fe”*.

Explica que el incumplimiento del requerimiento de documentación que le fue efectuado, en su calidad de adjudicatario provisional, alegando que *“por motivos ajenos a la voluntad de esta empresa y sin que haya existido en ningún momento intención de incumplir las obligaciones derivadas de la adjudicación, no fue posible aportar dicha documentación dentro del plazo inicialmente concedido”*.

El órgano de contratación, por su parte, se ratifica íntegramente en el acto impugnado, cuyo contenido reproduce, interesando la desestimación del recurso.

Pues bien, de conformidad con lo que dispone el artículo 150.2 de la LCSP:

“2. Una vez aceptada la propuesta de la mesa por el órgano de contratación, los servicios correspondientes requerirán al licitador que haya presentado la mejor oferta, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 para que, dentro del plazo de diez días hábiles, a contar desde el siguiente a aquel en que hubiera recibido el requerimiento,

presente la documentación justificativa de las circunstancias a las que se refieren las letras a) a c) del apartado 1 del artículo 140 si no se hubiera aportado con anterioridad, tanto del licitador como de aquellas otras empresas a cuyas capacidades se recurra, sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del citado artículo; de disponer efectivamente de los medios que se hubiese comprometido a dedicar o adscribir a la ejecución del contrato conforme al artículo 76.2; y de haber constituido la garantía definitiva que sea procedente. Los correspondientes certificados podrán ser expedidos por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, salvo que se establezca otra cosa en los pliegos.

De no cumplimentarse adecuadamente el requerimiento en el plazo señalado, se entenderá que el licitador ha retirado su oferta, procediéndose a exigirle el importe del 3 por ciento del presupuesto base de licitación, IVA excluido, en concepto de penalidad, que se hará efectivo en primer lugar contra la garantía provisional, si se hubiera constituido, sin perjuicio de lo establecido en la letra a) del apartado 2 del artículo 7.”

A efectos de la imposición de la penalidad del 3 por ciento por retirada de la oferta, el TACRC ha distinguido los supuestos de “*incumplimiento total y grave*” de la obligación de aportación de documentación al amparo del artículo 150.2 de la LCSP, que comporta la retirada de la oferta, de los supuestos de “*cumplimiento defectuoso o imperfecto*” de esta obligación, llegando a la conclusión de que la interpretación de la “*retirada injustificada de la oferta*” se limita a los incumplimientos totales o absolutos de dicha obligación de aportación. Así, en la Resolución del Pleno n.º 1474/2022, de 24 de noviembre, se indicó lo siguiente:

“Planteado el debate en estos términos, debemos comenzar señalando que la imposición de la penalidad prevista en el artículo 150.2 de la LCSP, solo debe operar automáticamente, cuando traiga causa de una decisión de exclusión fundada en alguno de los siguientes supuestos: retirada voluntaria e injustificada de la oferta, los supuestos denominados de autoexclusión en terminología acuñada por este Tribunal (Resolución 15/2022) y sin que proceda aplicar el art. 158.4 de la LCSP (Resolución n.º 159/2022), aportación de documentación falsa (Resolución n.º 202/2022) e incumplimiento total del requerimiento del art.150.2 de la LCSP. Fuera de dichos supuestos, la imposición no puede ser automática.

En el resto de supuestos habrá de diferenciarse entre un incumplimiento grave del requerimiento imputable al licitador (vid Resolución n.º 1043/2022 que analiza un incumplimiento por causa totalmente ajena al licitador) y su cumplimiento defectuoso o imperfecto, de forma que solo el primero activaría la doble consecuencia jurídica: retirada de la oferta e imposición de penalidad”.

Procede examinar, en consecuencia, si estamos ante un incumplimiento total del requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP que conlleve la imposición automática de la penalidad o, en caso contrario, si las concretas circunstancias concurrentes permiten concluir que estamos ante un incumplimiento grave imputable al licitador (lo que también conllevaría la imposición de la penalidad) o ante un incumplimiento defectuoso o imperfecto que permita excluirla.

En el supuesto que nos ocupa, al licitador se le requirió, en subsanación de documentación inicialmente aportada en virtud del requerimiento del artículo 150.2 de la LCSP, la aportación de la siguiente documentación:

- escritura de poder debidamente bastantada por el Secretario General de la Asamblea de la Ciudad,
- la documentación acreditativa de la efectiva constitución de la garantía definitiva, y
- la documentación acreditativa de la solvencia técnica o profesional.

La entidad recurrente, en respuesta al citado requerimiento-que, recordemos, era ya para obtener la subsanación de la documentación anteriormente presentada- remitió un escrito en el que hizo referencia única y exclusiva a la cuestión atinente a la solvencia técnica, instando que *“se den por buenos los certificados de solvencia presentados ya que entendemos según lo indicado en los pliegos que guardan relación con el servicio a realizar”.*

Nada presentó en relación con los otros dos documentos solicitados, sin que tampoco hiciera alegación alguna al respecto de los mismos que pudiera justificar su falta de aportación tempestiva.

Las circunstancias concurrentes impiden apreciar la existencia de ningún comportamiento activo de la recurrente dirigida a la cumplimentación del requerimiento, por lo que nos encontramos ante un incumplimiento grave, imputable al recurrente lo que implica que el recurso, de resultar admisible (*quod non*), debería ser desestimado por ser conforme a derecho la imposición de la penalidad acordada.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. J. A. M. L. , en representación de TOTAL ENGINEERING, S.L., contra la imposición de la penalidad, acordada junto con su exclusión del procedimiento “*Gestión, administración y dinamización del espacio coworking del Parque Hernández de Melilla*”, expediente 46/2025/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