

RESOLUCIÓN Nº 025/2026, DE 12 DE MARZO

En la ciudad de Mérida, a 12 de marzo de 2026, reunida en Pleno la Comisión Jurídica de Extremadura bajo la presidencia de su titular, D. Javier de Manueles Muñoz, y con la presencia de los vocales D.ª María José Rubio Cortés, D. José Luis Martín Peyró, D.ª Marina Godoy Barrero y D. Luis López Reyes, actuando como letrado-secretario D. Salvador Mateos Sánchez, para examinar y resolver el recurso especial en materia de contratación registrado como RC026/2026, presentado por D.ª S, en nombre y representación de la mercantil 3 BUSINESS FACTORY S.L., frente a los pliegos que rigen en el expediente de contratación GPEX26001, «*Servicios para la gestión y el desarrollo del Plan de Formación de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A.U. 3 Lotes*»; expediente tramitado por la Dirección General de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A.U.

Ha sido ponente D. José Luis Martín Peyró, resultando los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 3 de febrero de 2026 se ha presentado en el registro electrónico de la Administración General de Estado (entrada en la sede de este órgano, a través de TRAMITA, con fecha 4 de febrero de 2026), dirigido a esta Comisión Jurídica de Extremadura, el recurso especial en materia de contratación citado en el encabezamiento.

2. Del citado recurso se da traslado al órgano de contratación el mismo día que tiene lugar su entrada en la sede de esta Comisión Jurídica, y se requiere a este para que, en el plazo de dos días hábiles, aporte copia del expediente y, entre otra documentación, un informe al respecto del recurso en el que se pronuncie manifestando su conformidad o su oposición, todo ello de conformidad con lo preceptuado por el artículo 56 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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 (en adelante, LCSP).

La documentación requerida es remitida por el órgano de contratación el día 6 de febrero de 2026. Posteriormente, el 9 de febrero siguiente, remite relación de licitadores y el 9 de marzo determinada documentación que no obraba en el expediente inicialmente remitido.

3. El Pleno de la Comisión Jurídica, mediante Acuerdo MC nº 007/2026, de 12 de febrero adoptó la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación.

4. El 9 de febrero de 2026, por resolución de la Presidencia de la Comisión Jurídica de Extremadura, se admite el recurso quedando asentado con el número de expediente RC026/2026 de los asuntos de este órgano, dándose cuenta de la admisión al Pleno y notificándose la misma al órgano de contratación y a cuantos interesados figuran en el expediente de contratación, no constando la presentación de alegaciones.

5. De la documentación remitida por el órgano de contratación resultan de interés para la resolución del recurso, entre otras, las actuaciones y documentos que a continuación se relacionan:

- Acuerdo, de 19 de enero de 2026, dictado por el apoderado de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A.U (en adelante GPEX), por el que se aprueba el expediente de contratación GPEX26001, así como el pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (PPT);
- PCAP y PPT;
- publicación del anuncio de licitación y del documento de pliegos en el perfil del contratante, alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), el día 19 de enero de 2026, posteriormente rectificados según anuncio y publicación realizados, a través del mismo medio, el 27 de enero siguiente;
- memoria justificativa del contrato, publicada en la PLACSP el 19 de enero de 2026;
- documento denominado «*PREGUNTAS Y RESPUESTAS PLANTEADAS A TRAVÉS DE LA PLATAFORMA DE CONTRATOS EXPEDIENTE GPEX26001*»
- relación de licitadores; e
- informe del órgano de contratación ex artículo 56.2 LCSP.

6. No habiéndose considerado necesaria la práctica de diligencias adicionales concluyó la fase de instrucción del procedimiento con la documentación obrante en el expediente, elevándose propuesta de resolución que fue incluida en el orden del día de la sesión plenaria a que se hace referencia en el encabezamiento quedando aprobada por unanimidad de los miembros con derecho a voto.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La competencia para resolver los recursos especiales en materia de contratación corresponde a la Comisión Jurídica de Extremadura, a tenor de lo establecido en el apartado 6 de la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, de 21 de mayo, de defensa, asistencia jurídica y comparecencia en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y de lo dispuesto en el artículo 58.2 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Abogacía General de la Junta de Extremadura, de su Cuerpo de Letrados y de la Comisión Jurídica de Extremadura, aprobado por Decreto 1/2022, de 12 de enero (en adelante, ROFCJ).

A mayor abundamiento, siendo el órgano de contratación una sociedad mercantil, es decir un poder adjudicador no Administración Pública, que forma parte del sector público autonómico de Extremadura, señalar lo previsto en el artículo 47.1 de la meritada LCSP: *«Cuando se trate de los recursos interpuestos contra actos de los poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administraciones Públicas, la competencia estará atribuida al órgano independiente que la ostente respecto de la Administración a que esté vinculada la entidad autora del acto recurrido».*

Segundo. El recurso se interpone en el seno de un procedimiento de licitación, de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es de 161.500 euros y frente a los pliegos.

A estos efectos, de conformidad con el artículo 44 de la LCSP, apartados 1.a) y 2.a), son susceptibles de recurso especial en materia de contratación los pliegos cuando se refieran, entre otros, a contratos de servicios que pretendan concertar las Administraciones Públicas y cuyo valor estimado sea superior a cien mil euros.

En consecuencia, resulta procedente el recurso especial interpuesto.

Tercero. Por lo que respecta a la legitimación activa para la interposición del presente recurso especial, esta vendría conferida por aplicación del artículo 48 de la LCSP, el cual determina que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso»*, al resultar la recurrente una empresa cuyo objeto social tiene una relación directa y sustancial con el del contrato que se licita, interesada en participar en el procedimiento de contratación, que considera que el contenido del diversas cláusulas del PCAP así como diferentes actuaciones llevadas a cabo por el órgano de contratación vulneran el ordenamiento jurídico, perjudicando sus intereses legítimos como interesada, y que, precisamente, pretende remediar con la interposición del recurso y el dictado de una eventual resolución estimatoria de sus pretensiones.

En atención a lo dispuesto en el artículo 50.1.b) LCSP hay que señalar, que no consta que 3 BUSINESS FACTORY S.L. haya presentado oferta con carácter previo a la interposición de este recurso, como tampoco con posterioridad, justificado esto último, precisamente por el contenido de diversas cláusulas del PCAP a su juicio improcedentes, que le impedirían no solo participar sino también hacerlo en condiciones de igualdad, como por ejemplo aquella que, según ella, no le permitiría acreditar su solvencia al ser una empresa de nueva creación, o la que fija determinados criterios de adjudicación que entiende desproporcionados.

Cuarto. En cuanto al plazo de interposición del recurso, los pliegos impugnados se publicaron inicialmente en la PLACSP el 19 de enero de 2026 por lo que, atendiendo a la fecha de presentación del recurso especial, el mismo se ha interpuesto en el plazo de los quince días hábiles desde la puesta a disposición del contenido de los pliegos a través del perfil de contratante, de conformidad con lo previsto en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

También queda acreditada la representación que ostenta la firmante del recurso.

Quinto. Una vez analizados los requisitos de admisión del recurso, se procede a indicar cada una de las alegaciones que dan sustento a la impugnación de la recurrente, en base a las cuales termina solicitando que se declare la nulidad de las cláusulas impugnadas y retrotraer el procedimiento al momento anterior a la aprobación de los pliegos, así como la respuesta a las mismas, en su caso, formulada por el órgano de contratación en su informe, ex artículo 56.2 de la LCSP, para señalar, finalmente, el parecer de esta Comisión Jurídica.

ALEGACIÓN NÚMERO 1:

La representación de 3 BUSINESS FACTORY S.L., sostiene que, pese a tratarse de un contrato no sujeto a regulación armonizada, no se ha determinado en los pliegos la forma en la que se acreditará la solvencia técnica cuando la persona o entidad contratista sea una empresa de nueva creación.

A esta conclusión llega haciendo referencia al contenido del tercer apartado del punto 5.1. del anexo I del PCAP que señala lo siguiente:

«Acreditación diferente de la solvencia técnica para empresas de nueva creación en el supuesto del artículo 90.4 de la LCSP 9/17: NO.»

Por su parte el órgano de contratación discrepa del citado argumento sosteniendo que, precisamente, el contenido del pliego transcrito lo que determina es la posibilidad de acreditar la solvencia por parte de este tipo de personas o entidades acudiendo a cualesquiera de los

medios previstos en el citado artículo 90.4 de la LCSP no habiéndose establecido otros distintos, pese a la posibilidad prevista legalmente.

Así las cosas, el referido apartado del artículo 90 de la LCSP establece que *«En los contratos no sujetos a regulación armonizada, cuando el contratista sea una empresa de nueva creación, entendiéndose por tal aquella que tenga una antigüedad inferior a cinco años, su solvencia técnica se acreditará por uno o varios de los medios a que se refieren las letras b) a i) anteriores, sin que en ningún caso sea aplicable lo establecido en la letra a), relativo a la ejecución de un número determinado de servicios».*

Del mismo modo, los apartados 2 y 3 indican que:

«2. En el anuncio de licitación o en la invitación a participar en el procedimiento y en los pliegos del contrato se especificarán los medios, de entre los recogidos en este artículo, admitidos para la acreditación de la solvencia técnica de los empresarios que opten a la adjudicación del contrato, con indicación expresa, en su caso, de los valores mínimos exigidos para cada uno de ellos y, en los casos en que resulte de aplicación, con especificación de las titulaciones académicas o profesionales, de los medios de estudio e investigación, de los controles de calidad, de los certificados de capacidad técnica, de la maquinaria, equipos e instalaciones, y de los certificados de gestión medioambiental exigidos. En su defecto, la acreditación de la solvencia técnica o profesional se efectuará mediante la relación de los principales servicios efectuados en los tres últimos años, de igual o similar naturaleza que los que constituyen el objeto del contrato, cuyo importe anual acumulado en el año de mayor ejecución sea igual o superior al 70 por ciento de la anualidad media del contrato.

3. Si el objeto contractual requiriese aptitudes específicas en materia social, de prestación de servicios de proximidad u otras análogas, en todo caso se exigirá como requisito de solvencia técnica o profesional la concreta experiencia, conocimientos y medios en las referidas materias, lo que deberá acreditarse por los medios que establece el apartado 1 de este artículo.»

Dicho esto, se observa que, efectivamente, ni han sido concretados el medio o medios de entre los contenidos en las letras b) a i) del artículo 90 de la LCSP permitidos para que, en un contrato no sujeto a regulación armonizada como este, las empresas de nueva creación acrediten su solvencia técnica, ni mucho menos se habrían especificado o indicado con las exigencias, según los casos, contenidas en este artículo.

Cuestión distinta hubiera sido que, a la hora de determinar la forma de acreditación de la solvencia técnica o profesional común para todos los lotes se hubiera especificado alguno o algunos de los citados apartados b) a i) en cuyo caso sí podría tener sentido el contenido del tercer apartado del punto 5.1. del anexo I del PCAP, pero no cuando se ha fijado el apartado a).

Ante esta circunstancia no cabe más que estimar este motivo del recurso.

ALEGACIÓN NÚMERO 2:

La representación de 3 BUSINESS FACTORY S.L., entiende que al haberse fijado los parámetros objetivos para determinar la anormalidad de una oferta únicamente en cuanto al criterio de adjudicación precio, pero no para el resto, se habría producido un claro incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149.2 a) de la LCSP que dispone:

«La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación deberá identificar las ofertas que se encuentran incursas en presunción de anormalidad, debiendo contemplarse en los pliegos,

a estos efectos, los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal.

La mesa de contratación, o en su defecto, el órgano de contratación realizará la función descrita en el párrafo anterior con sujeción a los siguientes criterios:

a) Salvo que en los pliegos se estableciera otra cosa, cuando el único criterio de adjudicación sea el del precio, en defecto de previsión en aquellos se aplicarán los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente y que, en todo caso, determinarán el umbral de anormalidad por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado, sin perjuicio de lo establecido en el apartado siguiente.

b) Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, se estará a lo establecido en los pliegos que rigen el contrato, en los cuales se han de establecer los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal, referidos a la oferta considerada en su conjunto.»

A este respecto, el órgano de contratación sostiene la improcedencia de fijar dichos parámetros para el resto de los criterios de adjudicación los cuales se puntúan según los compromisos que adquieran los licitadores o de su disponibilidad de determinados certificados de calidad, pero no por precios ofertados.

Expuestas las posturas de las partes, los criterios de adjudicación cuya deficiente configuración a efectos de determinar su presunción de anormalidad se denuncia son, definitivamente, tras la modificación del PCAP, los siguientes:

«2.- Otros criterios de adjudicación de valoración automática: Máximo 30 puntos.

2.1 Mejoras Específicas para cada Lote: Se valorarán como mejoras las ofertas que se relacionan a continuación, sin coste adicional para GPEX, hasta un máximo de 15 puntos, distribuidos de la siguiente forma:

☐ Hasta 5 puntos por incrementar el número de alumnado sobre el conjunto de los cursos que comprende el Lote, de la siguiente forma:

☐ 5 puntos por un incremento del 5% del número total de alumnado del lote. No se prorrateará la puntuación con incrementos parciales.

GPEX se reserva el derecho a la distribución de ese alumnado en los diferentes cursos del lote, con el límite máximo de doblar el número inicial de cada uno.

☐ Hasta 5 puntos por la celebración de una clase en cada curso, en formato Webinar de una hora de duración, cuyas fechas se comunicarán al principio del curso y se realizará un recordatorio 3 días antes de su celebración. Estas Webinars se grabarán y después estarán disponibles para el alumnado que no haya podido asistir.

La clase Webinar de cada curso deberán ser en horario de tarde, según el apartado 5.2 del PPT; no pudiendo ser realizadas durante los primeros 5 días laborales del curso. Al inicio del curso se comunicarán las fechas de realización de las mismas y se hará un recordatorio 2/3 días antes de su impartición.

Se especificará la fecha de realización, el tiempo estimado que transcurrirá desde la finalización de la sesión hasta su disponibilidad en la plataforma y el acceso para su posterior visionado.

☐ Hasta 5 puntos por horas de videos lectivos elaborados con medios propios por el personal de la entidad adjudicataria y repartidos en el total de las acciones formativas que correspondan a

cada lote. Se especificará la duración de cada vídeo correspondiente a cada acción formativa, la fecha de publicación y el acceso en la plataforma para su posterior visionado.

1 punto por cada hora de video lectivo, impartido por el personal docente que se adscriba a la ejecución del contrato por cada Lote, con un máximo de 5 puntos.

☐ *No se prorrateará la puntuación con incrementos parciales.*

2.2 Otras Mejoras para cada Lote: Se valorarán como mejoras la acreditación de las siguientes tipologías de certificados, los cuales se considera que contribuyen a incrementar la calidad en los servicios prestados, hasta un máximo de 15 puntos, distribuidos de la siguiente forma:

☐ *5 puntos por acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Calidad en la norma ISO 9001:2015.*

☐ *5 puntos por acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información en la norma ISO 27001.*

☐ *5 puntos por la disponibilidad de una certificación vigente en Responsabilidad Social Empresarial, emitida por entidad de reconocido prestigio.*

Para la valoración de las mejoras ofertadas, las entidades licitadoras completarán el ANEXO II BIS Modelo de proposición de criterios de valoración cuantificables de forma automática, el cual será incluido en el SOBRE ARCHIVO 3 correspondiente a cada Lote. Si no se ofertan mejoras en alguno de los criterios de adjudicación enumerados anteriormente no podrá ser valorado y se obtendrá 0 puntos en dicho apartado y criterio correspondiente.

3. Otros criterios de valoración que dependen de juicio de valor. Máximo 30 puntos.

3.1 Calidad técnica de la propuesta del procedimiento de impartición de la formación...entre 0 y 30 puntos.

Las personas o entidades licitadoras presentarán una Memoria con la metodología del procedimiento de impartición de la selección para cumplir con los trabajos establecidos en el PPT. La Memoria deberá incluir al menos la siguiente información y/o documentación de forma obligatoria y cuya ausencia será motivo de no valoración de la propuesta.

1.-Descripción de la metodología a seguir para la realización del servicio. Incluirá una descripción completa del alcance de los servicios de impartición de la formación que se ofertan, incluyendo las posibles mejoras en el proceso de la formación, en relación con lo descrito en el PPT. Se puntuará entre 0 y 15 puntos.

2.- Presentar un acceso a una DEMO de la Plataforma a utilizar para la formación, incluyendo un curso concreto perteneciente al lote al que se presenta, a modo de ejemplo, donde se pueda observar el cumplimiento de la metodología aplicada y mencionada en la Memoria presentada. Se puntuará entre 0 y 15 puntos.

Aquellas propuestas que no alcancen en este apartado tercero, un mínimo de 15 puntos, se considerarán excluidas del proceso de licitación.

Documentación técnica a presentar para la valoración de los criterios establecidos en este apartado:

☐ *Memoria descrita en el punto 1º de este criterio.*

☐ *Acceso a una DEMO de un curso en la Plataforma a utilizar.*

La memoria deberá detallar cómo se aplicarán, en las acciones formativas, tanto los requisitos como las mejoras relativas a los contenidos (incluyendo webinars y vídeos lectivos), la metodología y los medios humanos y materiales recogidos en el PPT.»

Dicho esto, se estima procedente traer a colación lo manifestado por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Expediente 119/18 en el que analizando, entre otras cuestiones, la ausencia, salvo en el criterio de adjudicación precio, de configuración de los parámetros objetivos que deberán permitir identificar los casos en que una oferta se considere anormal vino a decir, para lo que aquí interesa que:

«El artículo 149.2.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, además de establecer la obligatoriedad de contener en los pliegos estos parámetros objetivos, introduce como novedad que los mismos sean "referidos a la oferta considerada en su conjunto". Esta referencia legal suscita la duda, cuando existan otros criterios distintos del precio en las licitaciones, de si los parámetros objetivos no sólo han de tener en cuenta el precio sino que además habrían de referirse necesariamente a todos los restantes criterios de adjudicación.

Como punto de partida hay que tener en cuenta que la referida expresión fue introducida en sede parlamentaria como consecuencia de la aceptación de las enmiendas número 274 y 897. La justificación de las mismas, idéntica en ambos casos, señala "No se prevé expresamente en este artículo, ni de su redacción se desprende todo lo claramente que sería deseable, que los parámetros objetivos para apreciar la temeridad cuando se ha establecido más de un criterio de adjudicación han de referirse a la oferta considerada en su conjunto".

En este sentido, cabría pensar que con dicha expresión, por su similitud, se hace referencia al criterio sostenido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales respecto de la interpretación del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en este punto. El TACRC ha defendido al respecto que "la consideración de anormalidad, salvo que los pliegos establezcan otra cosa, debe referirse al conjunto de la oferta económica, no a cada uno de sus componentes, pues no carece de lógica ni es temerario, en principio, hacer una oferta más baja en una de las prestaciones o servicios a contratar, que se compense con otra más ajustada en las demás prestaciones" (Resolución 373/2018, de 13 de abril ó 476/2017, de 1 de junio, entre otras). Ahora bien, lo dispuesto en el TRLCSP no impide que el pliego establezca otra cosa, ya que como reconoce la Resolución 943/2017, de 19 de octubre de 2017, referida a un procedimiento de licitación con varios criterios de adjudicación "a este respecto ha de señalarse que el art. 152.2 TRLCSP no impone que las ofertas desproporcionadas deban calcularse sobre el total de la misma y no sobre cada uno de los bienes o servicios ofertados por lo que debe entenderse que ello entra dentro de la discrecionalidad del órgano contratante".

El literal del artículo 149.2 de la LCSP parece apuntar en el sentido analizado en estas Resoluciones. No exige que en la fijación de los parámetros objetivos para apreciar la temeridad –por obvia referencia al precio y al resto de los costes de la oferta- hayan de tenerse en cuenta todos los criterios de adjudicación utilizados en el procedimiento, sino que alude únicamente a la oferta considerada en su conjunto. Por tanto, parece razonable entender que el órgano de contratación debe seleccionar aquellos criterios de adjudicación sobre los cuales sea posible apreciar la temeridad de la proposición del licitador y establecer parámetros objetivos propios de cada uno de ellos, sin que necesariamente deba incluir parámetros sobre otros criterios que carezcan de trascendencia a los efectos de valorar la anormalidad de la oferta. Obviamente, entre los criterios seleccionados pueden existir criterios de carácter automático y también criterios dependientes de un juicio de valor porque en la valoración de tales criterios puede alcanzarse igualmente la conclusión de que una proposición resulta inviable en su ejecución, al poder influir ambos tipos de criterios sobre el precio y los costes del contrato. Este es el criterio que se deriva

también del Fundamento de derecho Octavo de la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 575/2019, de 23 de mayo.

(...)

6. En efecto, el análisis del ámbito de discrecionalidad del órgano de contratación para fijar los parámetros objetivos mencionados requiere tener en consideración también lo dispuesto por la LCSP respecto a la utilización en los procedimientos de adjudicación de más de un criterio de adjudicación, marco en el cual hay que incardinar la regulación de las ofertas anormalmente bajas y su finalidad específica, que es la de asegurarse de que los potenciales contratistas puedan cumplir con lo estipulado en el contrato.

En este sentido, siguiendo las pautas de la Directiva 2014/2004/UE (artículo 67 y considerandos 89 a 92), la nueva LCSP explicita el criterio de la mejor calidad-precio como elemento que determina cuál es la oferta económica más ventajosa, fomentando una mayor orientación hacia la calidad en la contratación pública. Con esta finalidad, el artículo 145 de la LCSP establece la regla general según la cual "La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio", precisando en su apartado 2 que "La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos", detallando a continuación los requisitos de los criterios cualitativos y el contenido de los mismos.

Bajo estas premisas, es claro que en los procedimientos en los que se utilice más de un criterio de adjudicación y se tomen en consideración criterios cualitativos como los enumerados en el artículo 145.2 de la LCSP, la finalidad de los parámetros objetivos a incluir en los pliegos será identificar aquellas ofertas de las que se pueda presumir que la relación existente entre la calidad propuesta y el precio o los costes de la prestación es desproporcionada y convierte en inviable la ejecución del contrato. Desde esta perspectiva parece razonable pensar que los criterios a incluir en los pliegos puedan introducir tanto elementos valorativos de la calidad ofrecida como del precio ofertado o una combinación de ambos de forma que, por ejemplo, a mayor calidad el parámetro objetivo para presumir la temeridad de la oferta desde el punto de vista económico sea mayor.

En conclusión, el órgano de contratación dispone de un margen de discrecionalidad para configurar los parámetros objetivos útiles para determinar cuándo una oferta es anormalmente baja. Tales parámetros han de hacer referencia a uno o a varios de los criterios económicos y cualitativos que se utilicen como criterios de adjudicación, seleccionando aquellos que sean más apropiados a estos efectos y sin que sea necesario que sean todos, pues pueden existir determinados criterios de selección que sean irrelevantes a estos efectos.»

Termina concluyendo, entre otras cosas, que «Cuando se utilicen una pluralidad de criterios de adjudicación, con arreglo al artículo 149.2.b) no es necesario que los parámetros objetivos contemplen todos los diferentes criterios de adjudicación, sino únicamente aquellos que sean relevantes para determinar la viabilidad de la oferta del licitador considerada en su conjunto».

Dicho esto, la naturaleza y configuración de los criterios de adjudicación transcritos, algunos de ellos como los recogidos en el apartado «2.1 Mejoras Específicas para cada Lote» que ya tendrían establecido una especie de umbral de saciedad, no permite entender que su ofrecimiento implique que la relación existente entre la calidad propuesta y el precio o los costes de la prestación sea desproporcionada y pueda convertir en inviable la ejecución del contrato; de ahí la innecesariedad de fijación de un parámetro determinante de su presunción de anormalidad.

En este contexto, y atendiendo a los términos en los que se plantea la cuestión por parte de la recurrente, refiriéndose a la necesidad de fijar los referidos parámetros objetivos para determinar que su ofrecimiento puede hacer considerar una oferta en presunción de anormalidad en todos los criterios de adjudicación, no se advierte que, la ausencia de su fijación, salvo en el precio, implique, en este caso, una infracción de lo dispuesto en el precepto legal transcrito.

En consecuencia, debe desestimarse este alegato.

ALEGACIÓN NÚMERO 3:

Esta gira en torno, y entre otros, al siguiente criterio de adjudicación:

«3.1. Calidad técnica de la propuesta del procedimiento de impartición de la formación:

Las personas o entidades licitadoras presentarán una Memoria con la metodología del procedimiento de impartición de la selección para cumplir con los trabajos establecidos en el PPT. La Memoria deberá incluir al menos la siguiente información y/o documentación de forma obligatoria y cuya ausencia será motivo de no valoración de la propuesta.

1.-Descripción de la metodología a seguir para la realización del servicio. Incluirá una descripción completa del alcance de los servicios de impartición de la formación que se ofertan, incluyendo las posibles mejoras en el proceso de la formación, en relación con lo descrito en el PPT. Se puntuará entre 0 y 15 puntos.

2.- Presentar un acceso a una DEMO de la Plataforma a utilizar para la formación, incluyendo un curso concreto perteneciente al lote al que se presenta, a modo de ejemplo, donde se pueda observar el cumplimiento de la metodología aplicada y mencionada en la Memoria presentada. Se puntuará entre 0 y 15 puntos».

Considera la recurrente, que la redacción del apartado 2 es confusa y no permite identificar cómo se valorará, ya que de la descripción de las características de ese apartado no es posible deducir el criterio a seguir para graduar la puntuación a otorgar; por ejemplo, qué características de esa DEMO se valorarán.

Por su parte, el órgano de contratación indica que la LCSP no exige que los criterios de adjudicación sujetos a juicio de valor se formulen con el mismo grado de detalle o concreción que los criterios evaluables mediante fórmulas, precisamente por la propia naturaleza cualitativa de aquellos.

Continúa señalando que *«(...) no resulta, por tanto, exigible un desglose exhaustivo o cerrado de cada una de las características concretas a valorar, siendo suficiente con que el criterio permita comprobar, de manera razonable y objetiva, el cumplimiento de la metodología aplicada a través de una DEMO, tal y como se describe y desarrolla en la Memoria presentada por las empresas licitadoras.*

La valoración se realizará dejando constancia en el informe técnico correspondiente de los elementos considerados y de las razones que justifican la puntuación otorgada, garantizando así el cumplimiento de los principios de transparencia, igualdad de trato y no discriminación, conforme a la LCSP.

En consecuencia, el apartado 2 define correctamente un criterio de adjudicación evaluable mediante juicio de valor, conforme al marco legal aplicable, sin que pueda apreciarse vulneración alguna de la normativa de contratación pública.»

Dicho esto se observa como la configuración actual del criterio de adjudicación controvertido (*Presentar un acceso a una DEMO de la Plataforma...*) no permite conocer si va a ir destinado (tampoco el órgano de contratación alega nada al respecto) a valorar el mayor o menor grado de cumplimiento (por ejemplo, poco, muy poco, mucho, o totalmente, ...) de la metodología aplicada y mencionada en la Memoria presentada, o únicamente a verificar sí, efectivamente, la descripción contenida en este documento se plasma, o no, en la Demo de la plataforma a utilizar para la formación, con lo que parecería que la puntuación a otorgar debería haber sido fija en función de si permitía o no apreciar aquello.

Es decir, la descripción del criterio no permite que los licitadores puedan saber, no ya con exactitud, sino con una mínima referencia, qué va a ser valorado o qué criterio va a utilizar el órgano de contratación para determinar su puntuación que oscilaría, recordemos, entre 0 y 15 puntos.

No quedando garantizado, dada la redacción del criterio y la nula aclaración o explicación dada en el informe ex artículo 56.2 de la LCSP, la salvaguarda del principio de transparencia e igualdad de trato, debe estimarse este motivo del recurso, y anular el criterio de adjudicación y, por consiguiente, anular también el propio pliego ya que, conforme a la doctrina y jurisprudencia, la declaración de nulidad de un criterio supone la modificación de los criterios que van a ser tenidos en cuenta para la determinación de la oferta económicamente más ventajosa, pues al desaparecer del procedimiento de licitación uno de ellos, el peso e importancia del resto queda alterado, afectando a los licitadores que elaboraron su proposición en consideración a los criterios establecidos inicialmente con una determinada ponderación que ha sido variada tras esa declaración de nulidad. Además, esa alteración en los criterios, por supresión de aquellos que no estén debidamente configurados en el PCAP y en el anuncio de licitación, afecta a terceros operadores económicos que, si bien inicialmente no presentaron proposición a la licitación, después de la variación de los criterios destinados a determinar la oferta económicamente más ventajosa sí podrían estar interesados en la participación en ese procedimiento.

También dentro de esta tercera alegación entiende la recurrente que ninguno de los subcriterios contemplados en el «*Criterio 2.2.: Otras Mejoras para cada Lote*», se encuentra vinculado al objeto del contrato, conforme establece el artículo 145.5.a) de la LCSP.

Así, niega tal condición a aspectos que se valorarían, tales como acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Calidad en la norma ISO 9001:2015, acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información en la norma ISO 27001, o disponer de un Plan de Igualdad vigente y registrado en el registro especial habilitado al efecto, o de una certificación vigente en Responsabilidad Social empresarial, emitida por entidad de reconocido prestigio, entendiendo, en relación a las citadas certificaciones, que se referirían a características de la empresa y, por tanto, no pueden utilizarse como criterios de adjudicación. En apoyo de su argumentación cita las Directivas comunitarias, los informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa 17/11 y 13/98, referidos a que la experiencia de la empresa no puede utilizarse como criterio de adjudicación, o la Resolución nº 660/2018 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante TCARC) o la Resolución nº 534/2025 del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

Dicho esto, se procede a analizar la cuestión teniendo en cuenta la redacción definitiva de este criterio de adjudicación tras su modificación que dio lugar a que se eliminara el relativo al plan de igualdad.

Expuesto lo anterior, y teniendo en cuenta que se analizará la cuestión a la vista de la redacción definitiva de este criterio de adjudicación tras su modificación que dio lugar a que se eliminara el relativo al plan de igualdad, se estima conveniente comenzar señalando que el artículo «145. Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato» de la LCSP, dispone en sus apartados 1, 5 y 6 lo siguiente:

«1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

Prevía justificación en el expediente, los contratos se podrán adjudicar con arreglo a criterios basados en un planteamiento que atienda a la mejor relación coste-eficacia, sobre la base del precio o coste, como el cálculo del coste del ciclo de vida con arreglo al artículo 148.

(...)

5. Los criterios a que se refiere el apartado 1 que han de servir de base para la adjudicación del contrato se establecerán en los pliegos de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo, y deberá figurar en el anuncio que sirva de convocatoria de la licitación, debiendo cumplir los siguientes requisitos:

a) En todo caso estarán vinculados al objeto del contrato, en el sentido expresado en el apartado siguiente de este artículo.

b) Deberán ser formulados de manera objetiva, con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad, y no conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.

c) Deberán garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva e irán acompañados de especificaciones que permitan comprobar de manera efectiva la información facilitada por los licitadores con el fin de evaluar la medida en que las ofertas cumplen los criterios de adjudicación. En caso de duda, deberá comprobarse de manera efectiva la exactitud de la información y las pruebas facilitadas por los licitadores.

6. Se considerará que un criterio de adjudicación está vinculado al objeto del contrato cuando se refiera o integre las prestaciones que deban realizarse en virtud de dicho contrato, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, incluidos los factores que intervienen en los siguientes procesos:

a) en el proceso específico de producción, prestación o comercialización de, en su caso, las obras, los suministros o los servicios, con especial referencia a formas de producción, prestación o comercialización medioambiental y socialmente sostenibles y justas;

b) o en el proceso específico de otra etapa de su ciclo de vida, incluso cuando dichos factores no formen parte de su sustancia material.» (la negrita es nuestra)

Dicha exigencia de justificación viene también determinada por el artículo 116.4 de la LCSP:

«En el expediente se justificará adecuadamente:

c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución del mismo.»

También debemos tener presente que, conforme a lo manifestado por el TACRC en su Resolución nº 1418/2024, de 8 de noviembre, que recopila la doctrina del citado Tribunal sobre la consideración de los certificados de calidad como criterios de solvencia empresarial o como criterios de adjudicación en la contratación pública, así como sus respectivos presupuestos, alcance y límites, se confirma la posibilidad de configurar la disponibilidad de un certificado ISO no solamente como criterio de solvencia empresarial sino también como criterio de adjudicación pero, para ello, *«(...) es necesario que estén claramente vinculados con el objeto del contrato, (...) cuando se refiera o integre en la prestación contratada, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida (...). Habrá por tanto que justificar y concretar en cada contrato, si se quiere solicitar la aportación de dichos certificados como criterios de adjudicación, cómo incide la aplicación de dichas normas en el objeto del contrato y de qué manera incide directamente en una mejora en la calidad de la prestación del servicio»*.

Es decir, y en palabras de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Extremadura, que se contienen en su *«CIRCULAR 3/2022, DE 21 DE JULIO, DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE EXTREMADURA, SOBRE CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO SUSCEPTIBLES DE SER UTILIZADOS EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA DE SERVICIOS POR LOS DIFERENTES ÓRGANOS DE CONTRATACIÓN DE LA JUNTA DE EXTREMADURA»*, resulta posible admitir como criterio de adjudicación la acreditación o disponibilidad de diversos certificados de calidad existentes en el mercado cuando los mismos estén vinculados de una forma directa con la prestación objeto del contrato; entendiendo que esta vinculación existe cuando se refiera o se integre en la prestación contratada, en cualquiera de sus aspectos y en cualquier etapa de su ciclo de vida, pero no cuando los mencionados certificados de calidad hagan referencia genérica a un proceso productivo de la empresa, es decir a una característica de la misma empresa, y ello porque, de otro modo, se estará lesionando el principio de igualdad de trato dando lugar a una discriminación entre los licitadores.

Admitida, pues, dicha posibilidad, lo que no consta es que se haya dado cumplimiento a la exigencia contemplada en los apartados trascritos de los artículos 145 y 116 de la LCSP de que en el expediente de contratación se justifiquen, entre otros aspectos, los criterios que serán tenidos en cuenta para la adjudicación del contrato cuestionados, como tampoco que los certificados a valorar cumplan con los requisitos que manifestamos anteriormente; es decir, cómo incide la aplicación de dichas normas o la disposición de determinados certificados en el objeto del contrato, y por tanto en las prestaciones a ejecutar, y de qué manera lo harían directamente en una mejora en la calidad de la prestación del servicio.

Nada obsta a la citada ausencia las indicaciones que a este respecto se realizan en la Memoria justificativa que no pueden considerarse como mínimamente suficientes y que, para mejor comprensión se procede a su transcripción:

«4. CRITERIOS DE VALORACIÓN.

Los criterios que se tendrán en cuenta para la adjudicación del contrato son equilibrados y garantizan la elección de la mejor oferta calidad-precio.

Para determinar la puntuación de la oferta económica presentada por cada una de las empresas licitadoras, se empleará la fórmula B, atendiendo a la Circular 3/2022, de 21 de julio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Extremadura, sobre Criterios de Valoración de ofertas susceptibles de ser utilizados en la contratación pública de servicios por los diferentes Órganos de Contratación de la Junta de Extremadura.

La fórmula elegida de evaluación de la oferta económica establece sistema proporcional de valoración que cumple con los requisitos de legalidad existente, ya que se trata de una fórmula no lineal y sensible a ofertas económicas por encima o por debajo de la baja media. Asimismo, la puntuación asignada al criterio económico valora el aspecto económico por encima del resto de criterios, pero no se considera único ni decisivo para la selección de la oferta más ventajosa. Con la elección de esta fórmula se garantiza el respeto a una ponderación equilibrada de los distintos criterios de valoración de las ofertas en este procedimiento de licitación.

Se valora la oferta económica, con hasta 40 puntos.

Se valora las mejoras relacionadas con el objeto del contrato, sin coste adicional, con hasta 30 puntos.

Se valoran criterios de adjudicación cuya valoración depende de un juicio de valor, con hasta 30 puntos.

Para la elección de los criterios de adjudicación de este contrato, se ha tenido en cuenta el Decreto Ley 1/2022, de 2 de marzo de medidas urgentes de mejora de la calidad en la contratación pública para la reactivación económica, que tiene el objetivo de mejorar la calidad y eficiencia de la contratación pública para contribuir al impulso de la recuperación, la inversión y el crecimiento sostenible e innovador en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Con la finalidad de justificar la elección de criterios que se tienen en cuenta a la hora de valorar las proposiciones de los licitadores y de seleccionar el adjudicatario, según lo establecido en el artículo 116.4 de la LCSP, se informa que dichos criterios de valoración se han establecido, no solo conforme a la normativa prevista anteriormente sino, a la Circular 3/2022, de 21 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Extremadura, sobre criterios de adjudicación del contrato susceptibles de ser utilizados en la contratación pública de servicios por los diferentes órganos de contratación.

De todo esto se desprende que los criterios elegidos garantizarán la elección de la oferta más ventajosa para GPEX, desde el punto de vista económico en relación calidad-precio; y la eficiencia del gasto público, logrando una contratación pública socialmente más responsable. La elección de estos criterios se ajusta a lo preceptuado en el párrafo segundo del apartado cuarto del artículo 145 y 146 de la LCSP 9/17.»

Como tampoco cuando, el 27 de enero de 2026 en la PLACSP, se manifiesta por el órgano de contratación lo siguiente:

«Estimados Srs.

Hemos procedido a la modificación de los criterios de valoración, suprimiendo el criterio "Plan de igualdad" por las posibles discrepancias sobre los principios y límites establecidos en la Ley 9/2017.

Respecto al resto de criterios referente a las certificaciones ISO 9001, ISO 27001 o de responsabilidad social empresarial, debemos exponer los siguiente:

La inclusión de criterios de valoración relativos a certificaciones de calidad, seguridad de la información y responsabilidad social empresarial se considera adecuada, proporcionada y

directamente vinculada al objeto del contrato, de conformidad con los principios establecidos en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, en particular los relativos a calidad, eficiencia, mejora continua, seguridad, sostenibilidad y responsabilidad social.

El objeto del contrato consiste en la prestación de servicios de formación dirigidos al personal, lo que exige no solo la correcta impartición de contenidos, sino también una gestión organizada del servicio (ISO9001), la protección de la información manejada (ISO 27001) y un comportamiento empresarial socialmente responsable enmarcándose en la apuesta por una contratación pública socialmente responsable, aspectos que quedan acreditados mediante las certificaciones objeto de valoración.

En consecuencia, dichos criterios contribuyen de forma efectiva a la selección de la oferta con mejor relación calidad precio (artículos 1, 145 y concordantes de la LCSP), garantizando una prestación del servicio formativo conforme a los intereses públicos.

Un saludo.»

Es decir, se describen en el expediente de contratación los criterios de adjudicación objeto de controversia, pero no se llega a justificar su ajuste a la normativa contractual, particularmente a las exigencias del artículo 145 de la LCSP, y a las que se han indicado permiten que los certificados descritos puedan ser objeto de valoración por incidir su aplicación en el objeto del contrato y de manera directa en una mejora en la calidad de la prestación del servicio. Solamente a través de la motivación puede apreciarse por los interesados que los criterios de adjudicación reúnen los requisitos de los artículos 145 de la LCSP y la falta de esta, que podría ser más o menos exigente en función de la naturaleza del criterio y su lógica vinculación al objeto del contrato, hurta a esta Comisión de la posibilidad de enjuiciar su ajuste a derecho, máxime teniendo en cuenta que la puntuación que se atribuye a este criterio, 15 puntos, no es una puntuación irrelevante.

Lo anterior debe llevar a estimar este motivo del recurso.

ALEGACIÓN NÚMERO 4:

La representante de 3 BUSINESS FACTORY S.L., sostiene que el sistema de determinación del precio mediante «Precios organismo FUNDAE», no responde a ninguna de las formas recogidas en el artículo 309.1 de la LCSP.

Recuerda haber formulado pregunta a este respecto en los siguientes términos: «Hola. Queríamos saber si el sistema de determinación del precio, es a tanto alzado para cada lote o por unidades de ejecución.

En el caso de que sea por unidades de ejecución, ¿cuáles son éstas», que obtuvo la siguiente respuesta: «Buenos días. Los precios de cada Lote se han establecido teniendo en cuenta los módulos económicos establecidos por la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE) en su página web:

*<https://www.fundae.es/Empresas%20y%20organizaciones/Pages/Bonificacionpasos.aspx>
La determinación del precio se realiza mediante precios unitarios, las unidades de gestión están establecidas por precio/hora de la formación, dando como resultado un precio por acción formativa y un total por cada lote como están especificado en los pliegos que componen este expediente, y publicados en la PLACSP.*

Un saludo.»

Aduce que la respuesta, al margen de no ser vinculante al no haberse establecido tal carácter en los pliegos, es ambigua ya que, a pesar de definir el sistema de determinación del precio por unidades de ejecución, no aclara con nitidez cuáles son esas unidades de ejecución ya que se refiere, sin claridad, tanto a un precio/hora como a un precio por unidad formativa, además de referirse en la propia respuesta a los módulos económicos establecidos por la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, los cuales establecen esas unidades en precio por hora y alumno.

Existe, a su juicio, una indefinición de cuáles son las unidades de ejecución a las que aplicar los precios unitarios, y de los parámetros en los que formular una oferta competitiva, ante la incertidumbre acerca de cómo se va a establecer la remuneración final a percibir.

Por su parte, desde GPEX se afirma que:

«Para calcular el precio base de licitación se han tomado en consideración diferentes aspectos. Por un lado, se ha tenido en cuenta el precio de referencia hora de la FUNDAE, así como los precios ofertados por los licitadores en las licitaciones de años anteriores.

Así mismo, desde la Mesa de Formación, compuesta por representantes de las personas trabajadoras y por representantes de la empresa, se acordó el precio base hora al que se debería tomar como referencia para la emisión de la presente licitación, teniendo en cuentas además factores como el IPC.

Como se ha publicado y consta en la memoria justificativa de la contratación, se han desglosado los precios en Costes Directos e Indirectos.

Por otro lado, en esta licitación, es la primera vez que se da la posibilidad de prórroga, por lo que, como es preceptivo, se ha tenido en cuenta para la obtención del Valor Estimado del Contrato.»

Dicho esto, el «Artículo 309. Determinación del precio» de la LCSP establece que:

«1. El pliego de cláusulas administrativas establecerá el sistema de determinación del precio de los contratos de servicios, que podrá estar referido a componentes de la prestación, unidades de ejecución o unidades de tiempo, o fijarse en un tanto alzado cuando no sea posible o conveniente su descomposición, o resultar de la aplicación de honorarios por tarifas o de una combinación de varias de estas modalidades.

En los casos en que la determinación del precio se realice mediante unidades de ejecución, no tendrán la consideración de modificaciones, siempre que así se haya establecido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, la variación que durante la correcta ejecución de la prestación se produzca exclusivamente en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en el contrato, las cuales podrán ser recogidas en la liquidación, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por ciento del precio del contrato.

2. En determinados servicios complejos en los que la ejecución del contrato lleve aparejados costes de inversión iniciales y se prevea que las obras o equipamientos que se generen vayan a incorporarse al patrimonio de la entidad contratante al concluir o resolverse el contrato, podrá establecerse un sistema de retribución que compense por las mismas.»

Del mismo modo, en la cláusula «3.- PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN, VALOR ESTIMADO Y RÉGIMEN DE FINANCIACIÓN», del anexo I del PCAP se dispone, para lo que aquí interesa:

«- Presupuesto base licitación IVA excluido: 80.750,00 euros.

- Tipo IVA aplicable: Exento

- Importe IVA: 00,00 €.

- Presupuesto base licitación IVA incluido: 80.750,00 euros.
- Valor estimado del contrato (IVA excluido): 161.500,00 euros.

Método de cálculo aplicado para calcular el valor estimado: Los precios de cada Lote se han establecido teniendo en cuenta los módulos económicos establecidos por la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE) en su página web:

<https://www.fundae.es/Empresas%20y%20organizaciones/Pages/Bonificacionpasos.aspx>

-Sistema de determinación del precio: Precios Organismo FUNDAE.

LOTE Nº	Presupuesto base licitación	IVA	Importe total	Valor estimado
Lote 1	33.000,00 €	EXENTO	33.000,00 €	66.000,00 €
Lote 2	12.000,00 €	EXENTO	12.000,00 €	24.000,00 €
Lote 3	35.750,00 €	EXENTO	35.750,00 €	71.500,00 €
TOTALES	80.750,00 €		80.750,00 €	161.500,00 €

Por otro lado, el PPT en su apartado «8.- PRESUPUESTO Y FORMA DE PAGO», contempla que:

«El presupuesto máximo de licitación del contrato asciende a 80.750,00 euros, IVA Exento, desglosado en los distintos lotes según las tablas siguientes:

LOTE 1	ACCIONES FORMATIVAS	Nº PARTICIPANTES	HORAS TELEFORMACIÓN TOTALES	IMPORTE TOTAL
	AF01_Copilot en Microsoft 365	130	30	19.500,00
	AF02_Ciberseguridad para personas empleadas	40	30	6.000,00
	AF03_Encargo a Medios Propios en la Ley de Contratos del Sector Público	25	30	3.750,00
	AF04_Curso de Sedes Electrónicas y otros Servicios Electrónicos de las Administraciones Públicas	25	30	3.750,00
	TOTAL LOTE 1			33.000,00

LOTE 2	ACCIONES FORMATIVAS	Nº PARTICIPANTES	HORAS TELEFORMACIÓN TOTALES	IMPORTE TOTAL
	AF05_Fundamentos sobre la Igualdad de trato y la no Discriminación.	20	20	2.000,00
	AF06_Gestión emocional y adaptabilidad en el entorno laboral	25	40	5.000,00
	AF07_Gestión del estrés	25	40	5.000,00
	TOTAL LOTE 2			12.000,00

LOTE 3	ACCIONES FORMATIVAS	Nº PARTICIPANTES	HORAS TELEFORMACIÓN TOTALES	IMPORTE TOTAL
	AF08_Power BI	50	30	7.500,00
	AF09_Power Automate: Automatización de procesos	20	20	2.000,00
	AF10_SharePoint: Creación de intranets colaborativas	90	20	9.000,00
	AF11_Canva para la creación de materiales gráficos	35	30	5.250,00
	AF12_Herramientas Colaborativas de Office 365	30	30	4.500,00
	AF13_Excel 365 - Nivel intermedio	50	30	7.500,00
	TOTAL LOTE 3			35.750,00

El presupuesto de cada Lote, forma de pago y datos de facturación, se detalla en el Cuadro Resumen de Características.

Dadas las características del presente contrato, no es posible conocer, a priori, el volumen de la demanda real de las acciones formativas que se impartirán por la entidad adjudicataria, por ello, se requiere que en la proposición económica se desglose el precio unitario de cada acción formativa, toda vez que GPEX sólo abonará las acciones formativas impartidas y recepcionadas positivamente.

Las proposiciones que se presenten, superando el presupuesto máximo de cada lote y el máximo de licitación, serán automáticamente desechadas. Podrá superarse el precio unitario máximo de alguna de las acciones formativas que componen los lotes, si bien, nunca la suma de todos los precios unitarios superará el presupuesto máximo de cada lote, ni el presupuesto máximo de la licitación. En caso de detectarse errores de cálculo en las proposiciones, se pedirán aclaraciones a las entidades licitadoras, sin que ello pueda alterar la oferta económica presentada.

A todos los efectos, se entenderá que, en los precios ofertados por las entidades licitadoras, así como el precio de adjudicación del contrato que resulte, comprenderán todos los gastos que tengan que realizarse para el normal cumplimiento del contrato, como se establece en el Pliego de Cláusulas Administrativas.

El precio de cada contrato/lote será abonado en un único pago y una vez finalizada la ejecución de cada uno de ellos y formalizada el Acta de recepción positiva del contrato.»

Se habría establecido, por tanto, un sistema de determinación del precio por precios unitarios, en concreto precio/hora de formación cuya cuantificación no se ataca, que se encuentra entre los contemplados en el artículo 309 de la LCSP. Lo anterior, unido al hecho de que la remuneración a percibir por el adjudicatario se ha estimado y se contempla en el PPT atendiendo a las acciones formativas que integran cada lote, con estimación, tanto del número de alumnos como de su duración, y no advirtiéndose, en consecuencia, ni habiéndose probado, la incertidumbre alegada sobre cómo formular una oferta, debe desestimarse este motivo del recurso.

ALEGACIÓN NÚMERO 5:

De entre las condiciones generales para la acreditación de la solvencia técnica, comunes para todos los lotes, y definidas en las páginas 5 y 6 del anexo I del PCAP, considera 3 BUSINESS FACTORY S.L., discriminatoria y desproporcionada la siguiente:

«1.- Las personas y/o entidades licitadoras deberán acreditar haber gestionado e impartido al menos 5 Planes de Formación (), para un mínimo de 200 personas formadas por Plan de Formación, en los últimos 7 años. (POSIBILIDAD DE AMPLIAR EL Nº DE ALUMNOS). Para ello presentará para cada LOTE una Relación de trabajos efectuados- indicando número de planes, número de alumnado. Año/s ejecutados.»*

Así, continúa señalando, la exigencia contenida en pliegos, de 200 personas mínimas en cada plan de los 5 planes mínimos exigidos, en total, 1.000 personas mínimo, resulta ser 4,5 veces superior (1000/220) al número de personas participantes en el lote 1: 220 personas, 14,3 veces superior (1000/70) al número de personas participantes en el lote 2: 70 personas y 5,7 veces superior (1000/175) al número de personas participantes en el lote 3: 175 personas.

Ante este alegato, GPEX manifiesta que:

«Conforme a lo dispuesto en la LCSP, corresponde a GPEX determinar los medios y niveles de solvencia exigibles, dentro del margen de apreciación técnica que le reconoce la normativa, siempre que se respeten los principios de igualdad de trato, no discriminación y libre competencia.

La finalidad del requisito de solvencia técnica consistente en la acreditación de cinco planes de formación desarrollados en los últimos siete años, con un mínimo de 200 personas participantes en cada uno de ellos, no es otra que garantizar que las empresas licitadoras dispongan de experiencia suficiente y contrastada en la ejecución de proyectos formativos complejos, con un volumen de participantes que permita acreditar la capacidad técnica y organizativa necesaria para la correcta ejecución del contrato, con independencia del lote o lotes a los que se presente oferta.

El requisito de solvencia exigido se ha establecido considerando el objeto global del contrato y la naturaleza de las prestaciones, que requieren experiencia significativa en la gestión de planes formativos similares. Por tanto, que el número mínimo de personas exigido supere el previsto en algunos lotes no implica falta de proporcionalidad, por el contrario, garantiza solvencia suficiente, pues refleja la capacidad técnica global necesaria para ejecutar correctamente cualquiera de los lotes. Más aún, considerando que una de las mejoras específicas consiste en incrementar un 5% el número total de alumnado de cada lote.

En consecuencia, según lo dispuesto en el artículo 74.2 de la LCSP, los requisitos de solvencia técnica fijados en los pliegos son adecuados, proporcionados y ajustados a la normativa.»

Expuestas las posturas de las partes, procede traer de nuevo a colación el antes citado apartado 4 del artículo 116 de la LCSP que establece, que deberán quedar adecuadamente justificados en el expediente, entre otros, «c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, ...».

No constando haberse dado cumplimiento a dicha exigencia prevista legalmente y sin entrar a valorar si la justificación formulada con ocasión del recurso es adecuada, por cuanto nada ha podido alegar frente a ella la recurrente, este motivo debe, también, estimarse.

ALEGACIÓN NÚMERO 6:

Considera 3 BUSINESS FACTORY S.L. que la modificación del PCAP, en concreto suprimiendo un criterio de adjudicación, excede, con mucho, de una mera corrección de error material, de hecho o aritmético y, por tanto, debería haberse procedido a retrotraer las actuaciones.

Por parte de GPEX se señala que:

«Las modificaciones de fecha 27/01/2026, se realizaron al detectar un criterio de puntuación que podría suponer una limitación a la competencia, eliminando como criterio dentro del punto 2.2 Otras Mejoras para cada Lote, "disponibilidad de un Plan de Igualdad".

Tanto la modificación como la publicación de la rectificación de los pliegos en la PLCSP se realizó en tiempo y forma, por lo que no ha supuesto perjuicio alguno para las entidades interesadas en presentar oferta a esta licitación. Es más, habiéndose comprobado que, a la hora exacta de publicar la rectificación, no constaba ninguna oferta presentada, no se consideró necesario ampliar el plazo final de presentación de ofertas, Por tanto, al no obstaculizar las participaciones no se considera motivo necesario para la retroacción de las actuaciones.»

Expuestas las posturas de las partes, y para una mejor comprensión de la cuestión, se procede a reproducir tanto la redacción inicial del anexo I del PCAP como la versión definitiva tras su modificación:

Redacción inicial:

«2.2 Otras Mejoras para cada Lote: Se valorarán como mejoras la acreditación de las siguientes tipologías de certificados, los cuales se considera que contribuyen a incrementar la calidad en los servicios prestados, hasta un máximo de 15 puntos, distribuidos de la siguiente forma:

☐ *5 puntos por acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Calidad en la norma ISO 9001:2015.*

☐ *5 puntos por acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información en la norma ISO 27001.*

☐ *3 puntos por la disponibilidad de un Plan de Igualdad vigente y registrado en el registro especial habilitado al efecto.*

☐ *2 puntos por la disponibilidad de una certificación vigente en Responsabilidad Social Empresarial, emitida por entidad de reconocido prestigio.*

Para la valoración de las mejoras ofertadas, las entidades licitadoras completarán el ANEXO II BIS Modelo de proposición de criterios de valoración cuantificables de forma automática, el cual será incluido en el SOBRE ARCHIVO 3 correspondiente a cada Lote. Si no se ofertan mejoras en alguno de los criterios de adjudicación enumerados anteriormente no podrá ser valorado y se obtendrá 0 puntos en dicho apartado y criterio correspondiente.»

Anexo I del PCAP definitivo:

«2.2 Otras Mejoras para cada Lote: Se valorarán como mejoras la acreditación de las siguientes tipologías de certificados, los cuales se considera que contribuyen a incrementar la calidad en los servicios prestados, hasta un máximo de 15 puntos, distribuidos de la siguiente forma:

☐ *5 puntos por acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Calidad en la norma ISO 9001:2015.*

☐ *5 puntos por acreditar la certificación de un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información en la norma ISO 27001.*

☐ *5 puntos por la disponibilidad de una certificación vigente en Responsabilidad Social Empresarial, emitida por entidad de reconocido prestigio.*

Para la valoración de las mejoras ofertadas, las entidades licitadoras completarán el ANEXO II BIS Modelo de proposición de criterios de valoración cuantificables de forma automática, el cual será incluido en el SOBRE ARCHIVO 3 correspondiente a cada Lote. Si no se ofertan mejoras en alguno de los criterios de adjudicación enumerados anteriormente no podrá ser valorado y se obtendrá 0 puntos en dicho apartado y criterio correspondiente.»

Así las cosas, atendiendo al momento procedimental en el que se produce la modificación, en el que aún no había vencido el plazo de presentación de ofertas, procede traer a colación lo dispuesto en el artículo 136.2 de la LCSP, en el que se indica que «Los órganos de contratación deberán ampliar el plazo inicial de presentación de las ofertas y solicitudes de participación, asimismo, en el caso en que se introduzcan modificaciones significativas en los pliegos de la contratación, sin perjuicio de lo señalado en los artículos 122.1 y 124».

Dicho esto, resulta evidente que la supresión de un criterio de adjudicación y la alteración de la puntuación de otro implica una modificación que resulta ser merecedora del carácter de significativa, lo que habría exigido, por mandato legal, una ampliación del plazo de presentación de ofertas.

No habiendo sido así, permaneciendo inalterado el plazo de presentación de proposiciones, debe también estimarse este motivo del recurso.

ALEGACIÓN NÚMERO 7.

3 BUSINESS FACTORY S.L. manifiesta que:

«La muy reciente resolución nº 1451/2025 del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES trata de un caso muy similar al que nos ocupa, en el que se analiza la falta de justificación de la distribución en lotes de un contrato. En esta resolución, citando a su vez la resolución nº 1368/2025 se afirma: "... haber atendido al mandato general del artículo 99.3 de la LCSP y haber procedido el órgano de contratación a la división en lotes no agota los deberes de motivación que a tal órgano contratación corresponden." y: "Las potestades discrecionales del órgano de contratación a la hora de configurar el objeto del contrato en lotes y en su caso, la concreción de cada lote o incluso su indivisión ex artículo 99.3 letra b) de la LCSP está presidida por un elemento reglado: su motivación tal y como ha señalado la doctrina de este Tribunal.", para concluir: "Resulta procedente, por lo tanto, que el órgano de contratación justifique los motivos por los que ha procedido a la agrupación de los mismos en el número concreto de cuatro lotes o, alternativamente, justifique y promueva una nueva división en lotes distinta."»

En nuestra opinión, la división en lotes que realiza el órgano de contratación es arbitraria y, además, carece de toda justificación, siendo, por tanto, aplicable el sentido de la citada resolución nº 1451/2025.

La ausencia de toda justificación emana directamente de lo expuesto en los hechos relativos a la alegación número 7.

Y es arbitraria, puesto que no responde a criterios de agrupación funcional, así en el lote 1 se mezclan temáticas relacionadas con habilidades digitales (actividades denominadas AF01 y AF02) con temáticas relacionadas con normativas aplicables a las administraciones públicas (actividades denominadas AF03 y AF054), siendo, en nuestro criterio que las actividades AF01 Y AF02 bien podrían formar parte del lote 3 o, en su defecto, constar alguna justificación acerca de la conveniencia de la agrupación realizada. A este respecto, debe tenerse en cuenta que la composición arbitraria del lote 1 dificulta la presentación de oferta por parte de las pymes (o. al menos en concreto, la dificulta para el caso de 3 Business Factory, S.L.) ya que obliga a disponer de competencias para áreas de conocimiento bastante diferenciadas.»

Sobre esta cuestión GPEX argumenta:

«De conformidad con lo dispuesto en el artículo 99.3 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, GPEX ha procedido a la división del objeto del contrato en lotes diferenciados, al considerar que dicha configuración resulta la más adecuada para garantizar una correcta ejecución de las prestaciones y el cumplimiento de los fines públicos perseguidos.

La división en lotes se ha llevado a cabo atendiendo a criterios objetivos de homogeneidad funcional, afinidad temática y especialización técnica, en función de la naturaleza de las distintas acciones formativas.

- El LOTE 1 agrupa las acciones formativas que requieren conocimientos especializados en tecnologías de la información aplicadas al sector público, así como un dominio del marco normativo administrativo, lo que justifica su agrupación en un mismo lote y la exigencia de perfiles docentes con experiencia acreditada en digitalización y administración electrónica.

- El LOTE 2 se configura como un bloque homogéneo de formación en competencias personales y sociales.

Estas materias comparten una base metodológica común, centrada en el desarrollo de habilidades blandas, la sensibilización y la capacitación psicosocial. Su agrupación favorece una ejecución coherente y especializada del lote.

- El LOTE 3 comprende acciones formativas orientadas al desarrollo de competencias digitales avanzadas, requiriendo perfiles docentes con experiencia práctica en herramientas de productividad, automatización y análisis, lo que justifica su tratamiento conjunto.»

Expuesto lo anterior, y para resolver esta cuestión se estima conveniente comenzar indicando que la facultad de dividir en lotes el objeto del contrato queda, al igual que la configuración de este, bajo la discrecionalidad del órgano de contratación, sin que sea posible que la recurrente pueda sustituir la voluntad del poder adjudicador en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que la Administración pretende con él.

Como señaló el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Madrid, en su Resolución nº 124/2018, de 25 de abril, la decisión de dividir un contrato o no en lotes es una cuestión discrecional del órgano de contratación pero sujeta a control, y en este control se debe partir de que el criterio general en la nueva LCSP, como explica en su preámbulo, es *«Como medidas más específicas, se ha introducido una nueva regulación de la división en lotes de los contratos (invirtiéndose la regla general que se utilizaba hasta ahora, debiendo justificarse ahora en el expediente la no división del contrato en lotes, lo que facilitará el acceso a la contratación pública a un mayor número de empresas (...))»*.

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, en Resolución nº 189/2018, de 19 de junio, indica, en relación con el artículo 99 LCSP, que *«(...) si bien la regla general en nuestra normativa contractual había sido la unidad del objeto debiendo justificarse en el expediente el fraccionamiento en lotes (artículo 86 del TRLCSP), el sistema se invierte en la nueva LCSP por aplicación de la Directiva antes mencionada, como medida para favorecer la concurrencia de las PYMES en la contratación pública, de modo que el órgano de contratación deberá dividir el objeto salvo que justifique válidamente en el expediente los motivos que determinen la no división»*. En los mismos términos, resoluciones nº 501/2019 y 23/2020, esta última de 9 de enero de 2020.

Partiendo de lo expuesto con anterioridad, al haber dividido el objeto del contrato en 3 lotes, decisión que no exige de justificación en el expediente a diferencia de aquellos supuestos en los que no se efectúa dicha división, y no advirtiendo error o arbitrariedad en la justificación otorgada por el órgano de contratación, que ha sido trascrita, para la división de lotes efectuada, debe desestimarse esta última alegación. No podemos pasar por alto, de lo alegado, que lo que se deduce es que la recurrente no comparte el criterio técnico seguido a la hora de dividir los lotes, y entiende que dificulta la presentación de su oferta para el lote 1, ya que la obliga a disponer de competencias para áreas de conocimiento bastante diferenciadas. Ahora bien, el razonamiento por sí solo no evidencia una limitación de la concurrencia, pues consta en el expediente que se han presentado ofertas por otras empresas a las que la configuración de los lotes no les ha impedido licitar.

En resumen, y por los motivos señalados en cada caso, procede anular el PCAP por los siguientes motivos:

a) Al no haberse concretado el medio o medios de entre los contenidos en las letras b) a i) del artículo 90 de la LCSP permitidos para que, en un contrato no sujeto a regulación armonizada como este, las empresas de nueva creación acreditaran su solvencia técnica, ni mucho menos se habrían especificado o indicado con las exigencias, según los casos, contenidas en este artículo;

- b) Por la configuración del subcriterio 2 del criterio de adjudicación «3.1. Calidad técnica de la propuesta del procedimiento de impartición de la formación»;
- c) Por la falta de justificación del criterio de adjudicación «2.2 Otras Mejoras para cada Lote»
- d) Por la fijación, sin justificación, de la condición general para la acreditación de la solvencia técnica siguiente: «1.- Las personas y/o entidades licitadoras deberán acreditar haber gestionado e impartido al menos 5 Planes de Formación (*), para un mínimo de 200 personas formadas por Plan de Formación, en los últimos 7 años. (POSIBILIDAD DE AMPLIAR EL Nº DE ALUMNOS). Para ello presentará para cada LOTE una Relación de trabajos efectuados- indicando número de planes, número de alumnado. Año/s ejecutados»; y
- e) Por la no ampliación del plazo de presentación de ofertas pese al cambio producido en el PCAP.

Por lo anterior, esta Comisión Jurídica de Extremadura, actuando como órgano encargado de la resolución de recursos contractuales,

RESUELVE

Primero. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación de 3 BUSINESS FACTORY S.L., frente a los pliegos que rigen en el expediente de contratación GPEX26001, «Servicios para la gestión y el desarrollo del Plan de Formación de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A.U. 3 Lotes»; expediente tramitado por la Dirección General de la Sociedad de Gestión Pública de Extremadura, S.A.U. anulando el PCAP.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación adoptada en virtud de Acuerdo MC nº 007/2026, de 12 de febrero.

Tercero. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

Cuarto. Notificar esta resolución a todos los interesados en el procedimiento, significando, que esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, según lo preceptuado por el artículo 59.1 de la LCSP.

El órgano de contratación debe dar conocimiento a esta Comisión Jurídica de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.4 de la LCSP.

Diligencia para hacer constar que la presente resolución fue aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica de Extremadura en sesión ordinaria de fecha 12 de marzo de 2026.

En Mérida, a la fecha de las firmas electrónicas.