

**RECURSO 17/2022
RESOLUCIÓN 44/2022**

Resolución 44/2022, de 24 marzo, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, por la que se estima el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Eulen Servicios Sociosanitarios, S.A. ("Eulen") contra los pliegos y convocatoria que rige la contratación del contrato de servicios para el desarrollo del Plan de Inserción Laboral para personas en riesgo de exclusión social y mujeres víctima de violencia machista, expediente SIJI 3/2022, del Ayuntamiento de Valladolid.

**I
ANTECEDENTES**

Primero.- Mediante Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Valladolid de fecha 29 de diciembre de 2021, se aprueba el expediente 3/2022 para la contratación de los servicios para el desarrollo del Plan de Inserción Laboral para personas en riesgo de exclusión social por causas de género y víctimas de violencia machista, expediente SIJI 3/2022. El cuadro de características, se aprueba mediante Acuerdo de Junta de Gobierno local de 26 de enero de 2022.

El anuncio de licitación y los pliegos, se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 2 de febrero de 2022.

El valor estimado del contrato es de 268.032,80 euros.

Segundo.- El 17 de febrero de 2022, tiene entrada en el registro del Ayuntamiento de Valladolid un recurso especial en materia de contratación interpuesto en nombre y representación de Eulen, Servicios Sociosanitarios, S.A., (en adelante "Eulen") frente a los pliegos y convocatoria correspondientes a la licitación indicada.

El recurso se fundamenta en que a juicio de la recurrente los pliegos y la convocatoria no se ajustan a Derecho al incumplir los criterios de adjudicación, los requisitos de concreción y determinación exigidos por la normativa en materia de contratación pública.

Tercero.- El recurso es remitido por el Ayuntamiento de Valladolid al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, teniendo entrada en este Tribunal el 21 de febrero.

Se adjunta al recurso, el preceptivo informe de alegaciones del órgano de contratación y copia del expediente administrativo nº SIJI 3/2022.

Cuarto.- Admitido a trámite el recurso con número de registro 17/2022, se requiere al órgano de contratación para que remita al Tribunal una relación con los datos de todos los licitadores, a efectos de notificarles la concesión del preceptivo trámite de audiencia.

Quinto.- En fecha 28 de febrero de 2022, además de atender el trámite de audiencia otorgado por este Tribunal, el Ayuntamiento de Valladolid remite Acuerdo de 17 de febrero de 2022 de la jefa de la secretaría ejecutiva del área de educación, infancia juventud e igualdad, por el que se acuerda la suspensión del procedimiento.

Sexto.- Mediante Acuerdo 17/2022, de 7 de marzo, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, se confirma la solicitud de suspensión del procedimiento.

Séptimo.- Concedido trámite de audiencia los demás licitadores, no consta que se hayan presentado alegaciones.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

1º.- La competencia para resolver el presente recurso corresponde al Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León, en

virtud de lo dispuesto en los artículos 46.1 de la LCSP, y 59 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, de Medidas Tributarias, Administrativas y Financieras.

2º.- El procedimiento del recurso especial se ha tramitado conforme a lo previsto en el capítulo V, título I, libro primero (artículos 44 y siguientes) de la LCSP.

El recurso se ha interpuesto contra el pliego de cláusulas administrativas que ha de regir la licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es de 268.032,80 € euros y, por tanto, superior a 100.000 euros, por lo que cumple con las exigencias del Artículo 44 de la LCSP, apartados 1.4) y 2.a).

El recurso especial se ha presentado dentro del plazo legalmente previsto con arreglo al Artículo 50.1.b) de la LCSP.

En cuanto a la legitimación, considera la recurrente que sus derechos e intereses legítimos se han visto perjudicados en su calidad de empresa que puede prestar los servicios objeto de la licitación.

Sin embargo, no precisa cuáles son los concretos perjuicios que la cláusula objeto de impugnación les ha ocasionado, lo que podría llevar a considerar que está planteando un recurso en defensa de la legalidad abstracta, lo cual resultaría inadmisibles, al no existir una acción pública en materia de contratación.

En este sentido es doctrina reiterada de este Tribunal, de conformidad con jurisprudencia constante del Tribunal Supremo (por todas, Sentencia de 19 de enero de 2015) así como de otros tribunales competentes para conocer de estos recursos, que la legitimación debe ser reconocida a toda persona que pueda demostrar la existencia de una relación material unívoca con el objeto de la pretensión deducida, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados le produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto.

No obstante, lo anterior, el análisis de la legitimación exige tener en cuenta no sólo la literalidad de la pretensión, tal y como ha sido formulada por

la recurrente, sino que también deben valorarse las condiciones de índole subjetiva y objetiva que afectan al que pretende ante la Administración. Tomando en consideración que el órgano de contratación no ha cuestionado la referida legitimación y que el principio "*pro actione*" en el ámbito subjetivo de la contratación, se traduce en un criterio de "*in favor legitimationis*", hemos de concluir que, como norma general, ante la duda, debe ser reconocida legitimación en el recurrente, tendente a admitir el recurso de que se trate.

La representación de la recurrente consta debidamente acreditada.

3º.- En cuanto al fondo del asunto, es preciso recordar que de conformidad con lo determinado en el artículo 57.2 LCSP, este Tribunal resuelve, bajo el principio de congruencia, sobre la petición concreta de la parte recurrente y no le corresponde realizar de oficio una revisión general de las actuaciones realizadas por otros órganos de contratación, ni tampoco de las decisiones adoptadas por otros tribunales que resuelven recursos sobre la misma materia.

4º.- En su recurso, la reclamante afirma que en ninguno de los criterios de adjudicación que el PCAP rubrica como "Mejoras sin coste adicional", se fija un límite a los contratos o cursos a ofertar, y, además, en el último de los criterios, (cursos), ni siquiera se concretan las características mínimas de aquellos. Con esta configuración de los criterios estima que: "(...) sería perfectamente posible ofertar 100.000 contratos, 50.000 cursos y una baja mínima y obtener una puntuación imposible de igualar por quien realice una oferta real, viable y más competitiva económicamente. Cuando es obvio que nunca se cumpliría el total de los cursos y ofrecimientos de trabajo propuestos."

Considera que los referidos criterios incumplen los requisitos de concreción y determinación exigidos por la normativa en materia de contratación pública, y recogidos por la doctrina de los tribunales en materia de contratación. A estos efectos, cita la doctrina sentada en un supuesto que considera similar por la Resolución 152/2020 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. No obstante, ha podido constatarse que la Resolución en cuestión no procede del referido Tribunal, sino del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. De esta Resolución destaca Eulen algunos pronunciamientos, tales como que: "Los Pliegos deben cerrar la

puerta a que licitadores desaprensivos puedan utilizar esta falta de límites en la oferta para obtener ventajas indebidas en la valoración de su oferta, ofreciendo mejoras desproporcionadas, conscientes de que no se van a exigir en su totalidad, frente a licitadores que presentan ofertas razonables para el correcto cumplimiento de las prestaciones previstas en el contrato.

» Por ello, el órgano de contratación debe establecer límites a las mejoras que reflejen un umbral que permita maximizar la prestación, pues más allá de ese umbral resultaría irrelevante para el objeto del contrato, por lo que carece de sentido primarlas, pues en otro caso se desnaturalizarían los criterios de adjudicación que no tienen otro objetivo que seleccionar la mejor oferta en su relación calidad-precio. Tampoco se han incluido criterios para determinar la temeridad de dichas mejoras “.

Sostiene la recurrente que, el objetivo que persiguen las exigencias contenidas en los artículos 145 y 146 de la LCSP, en cuanto a los límites de los criterios de valoración y su forma de ponderación, es garantizar la objetividad de la Administración en la selección del contratista, así como la igualdad de trato entre los licitadores y la transparencia del procedimiento. Entienden que, en el presente caso, si bien se conocen los parámetros de valoración, sin embargo, no se establecen los límites cuantitativos de las posibles mejoras.

Por su parte, el órgano de contratación, al referirse en su informe a las mejoras incluidas bajo los números 1 y 2, que hacen referencia al compromiso de ofrecimiento de contratos de trabajo en prácticas y compromiso de contratos laborales a jornada completa respectivamente, entiende que se ajustan a la legalidad vigente. Considera que: “(...) el artículo 149 LCSP, cuando regula las ofertas anormalmente bajas establece en su apartado 2b): 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 considera anormal, referidos a la oferta en su conjunto.

» El pliego tipo de cláusulas administrativas que rige la presente contratación establece en su apartado 20.2 (doc 04-2021 I 203_CON_PCAP) Cuando la valoración de las ofertas se realice con una pluralidad de criterios, se determinará en el CCP (apartado L.5) cuáles de ellos se consideran más

relevantes en la calidad de la ejecución del contrato, para analizar la posible inviabilidad de una proposición con valores desproporcionados. De no señalarse ninguno o no precisarse que solo será el criterio precio el que se vaya a tener en cuenta a estos efectos, se considerarán también desproporcionadas las ofertas en conjunto, cuando obtengan una puntuación total igual o superior al 95% de la puntuación máxima prevista en el contrato para todos los criterios.

» Por lo tanto, si se puede incurrir en oferta desproporcionada de conformidad con lo señalado en el pliego y si se establecen en los mismos un criterio de acuerdo con el cual, si los licitadores obtienen una puntuación igual o superior al 95% en el total de la oferta, deberían justificar ante esta Administración la temeridad de su oferta.”

No obstante, lo anterior, se muestra favorable a establecer un umbral de temeridad específico para dichos criterios si este tribunal así lo considerara.

En cuanto a la mejora número 3, el órgano de contratación defiende su adecuación a la legalidad con arreglo a las argumentaciones expuestas para los anteriores criterios, sin perjuicio de que, de igual modo, se muestra favorable a la modificación o eliminación del referido criterio a la vista de lo que resulte de su examen por este Tribunal.

5º.- Procede, por tanto, a continuación, entrar en el análisis concreto de los criterios impugnados y de su configuración para determinar si se ajustan o no a la legalidad.

La LCSP determina en el artículo 145, referido a los requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato que: “1. La adjudicación de los contratos se realizará utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio.

»2. La mejor relación calidad-precio se evaluará con arreglo a criterios económicos y cualitativos.

» Los criterios cualitativos que establezca el órgano de contratación para evaluar la mejor relación calidad-precio podrán incluir

aspectos medioambientales o sociales, vinculados al objeto del contrato en la forma establecida en el apartado 6 de este artículo, (...)”

Por su parte, el apartado número 3 de este mismo artículo 145, dispone que la aplicación de más de un criterio de adjudicación procederá, para la adjudicación de una serie de contratos entre los que se encuentran aquellos que promueven el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral.

En el presente caso, además, al tratarse de un contrato de servicios de los contenidos en el Anexo IV de la LCSP, ha de estarse a lo determinado en el apartado 4 de este artículo 145 que dispone que : “En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas ,sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.”

Sobre la base de lo expuesto, la tipología de contrato exige la aplicación de más de un criterio de adjudicación y que al menos el 51 por ciento de la puntuación se realice, mediante criterios relacionados con la calidad.

En el caso que nos ocupa, el régimen jurídico del contrato se recoge en un PCAP tipo, cuyas previsiones y especificaciones se concretan en un cuadro de características particulares (“CCP”).

El PCAP, en su cláusula 17.A determina que: “Los criterios de valoración para cada contrato se seleccionarán de entre los que se relacionan a continuación, con las fórmulas o métodos de valoración que en cada caso se indican. En el anexo VII se amplían y concretan algunos de los criterios que se recogen a continuación, que podrán ser utilizados en función de su mejor vinculación al objeto del contrato de que se trate y su mayor virtualidad para la elección de la oferta más ventajosa.

» Cuando, excepcionalmente, se estime necesario tener en cuenta algún criterio de valoración diferente, o atribuirles un peso relativo

diferente, además de motivarlo en la memoria justificativa, será objeto de especial análisis en el informe jurídico al expediente para garantizar que tales criterios y su ponderación respetan los principios que impone el artículo 145.5º de la LCSP”

A continuación, recoge el PCAP los criterios que como base habrán de utilizarse y que son: “ A.1. CRITERIOS DE VALORACIÓN MATEMÁTICA

» a. Oferta económica (como máximo el 49% en los trabajos de carácter intelectual).

» b. Mejoras sin coste adicional (como regla general, no superior al 20% de la puntuación total de los criterios matemáticos).

» c. Reducción de plazos de ejecución material.

» d. Ampliación del plazo de garantía y/o actuaciones cuantificadas a realizar durante el plazo de garantía”

El PCAP añade que estos criterios automáticos deben ser al menos el 60 por ciento de la totalidad de los criterios. Como puede observarse, el PCAP determina que el porcentaje que con carácter general deben suponer las mejoras sin coste adicional, no puede ser superior al 20 por ciento. Recordemos que en este punto prevé que cuando excepcionalmente, se estime necesario tener en cuenta algún criterio de valoración diferente, o atribuirles un peso relativo diferente, además de motivarlo en la memoria justificativa, será objeto de especial análisis en el informe jurídico al expediente para garantizar que tales criterios y su ponderación respetan los principios que impone el artículo 145.5 de la LCSP.

En cuanto a la forma de valoración de estas mejoras, dispone el PCAP lo siguiente “b. Mejoras materiales, medioambientales y tecnológicas, sin coste adicional. Se podrán ofertar MEJORAS como prestaciones adicionales a las que se exigen en el pliego de prescripciones técnicas del contrato respectivo. En el CCP (apartado LL.1) del contrato en el que se prevea la

posibilidad de ofertar mejoras, se especificarán aquéllas que exclusivamente se admiten. Las mejoras que se permitan deberán tener relación clara y directa con el objeto del contrato y no podrán ser de tal naturaleza o valor que alteren la naturaleza de las prestaciones objeto del contrato ni el valor estimado de éste”.

» La valoración de cada tipo de mejora admitida se realizará en función del valor económico de cada una, de acuerdo con los precios unitarios del contrato o una base de precios de acceso público y gratuito, especificada en el CCP, cuando esta referencia no fuera posible, la valoración será realizada por la mesa de contratación, asistidos, si se estima necesario, por el redactor del PPT o memoria técnica. (...)

» Corresponderá la máxima puntuación al mayor valor económico de las mejoras ofertadas, o el mayor ahorro energético, 0 puntos a la oferta que no propone ninguna mejora, distribuyéndose la puntuación proporcionalmente a las restantes ofertas mediante regla de tres, simple directa especificada en la valoración del criterio precio. La presentación de mejoras distintas de las previstas tendrá como consecuencia la no valoración de las mismas, si bien no supondrá la exclusión del licitador del procedimiento.

» En aquellos contratos en los que solo se utilicen criterios de adjudicación matemáticos, se podrán establecer limitaciones en valores cerrados a la presentación de ofertas...”

El CCP recoge los criterios de adjudicación que se tendrán en cuenta en la presente licitación y tras contemplar, para cada uno de los lotes el criterio precio, con una valoración máxima de 49 puntos, añade para cada uno de los tres lotes, bajo la rúbrica “mejoras sin coste adicional”, y con una puntuación total de 51 puntos, los siguientes criterios :“1) Compromiso de ofrecimiento de contrato de trabajo en prácticas en sus propias empresas o en otras por un periodo de 6 meses, como mínimo a media jornada. Puntuación de 0 a 20, siendo 0 la puntuación mínima y 20 la máxima. (...).

» 2) Compromiso de ofrecimiento de contrato laboral a jornada completa en sus propias empresas o en otras por un periodo de 6 meses. Puntuación de 0 a 26, siendo 0 la puntuación mínima y 26 la máxima (...)".

Estas mejoras son idénticas para los tres lotes, mientras que la número 3, consistente en actividades formativas, se adapta al objeto de cada uno de ellos, así, para el lote 1, consiste en ejecución de actividades formativas complementarias que favorezcan la inserción socio laboral, respecto de las cuales las participantes recibirán una acreditación de la asistencia y formación recibida; para el 2, en ejecución de actividades formativas relacionadas con la identidad digital y las herramientas tecnológicas para la búsqueda activa de empleo, respecto de las cuales las participantes recibirán una acreditación de la asistencia y formación recibida, y para el lote 3, la ejecución de actividades formativas relacionadas con el objeto del de este lote, respecto de las cuales las participantes recibirán una acreditación de la asistencia y formación recibida. Todas se valorarán con puntuación de 0 a 5, siendo 0 la puntuación mínima y 5 la máxima. Se otorgará la mayor puntuación al licitador que más horas de formación ofrezca y 0 puntos a la proposición que no oferte ninguna, asignándose al resto de ofertas la puntuación que proporcionalmente corresponda aplicando una regla de tres simple directa sobre el número de horas ofertadas.

Puede observarse que la forma de valoración de estos criterios, se hace tomando en consideración el número de horas o de contratos ofertados, mediante una regla de tres simple, y no en función del valor económico de cada uno, de acuerdo con los precios unitarios del contrato o una base de precios de acceso público y gratuito, especificada en el CCP, como aconsejaba el PCAP.

Como se ha indicado en párrafos precedentes, el PCAP exige que en aquellos casos en los que se opte por apartarse de la ponderación establecida con carácter general en el PCAP, (recordemos que el porcentaje que con carácter general deben suponer las mejoras sin coste adicional no puede ser, superior al 20 por ciento de los criterios matemáticos), debe justificarse en la memoria justificativa y ser además objeto de especial análisis en el informe jurídico al expediente para garantizar que tales criterios y su ponderación respetan los principios que impone el artículo 145.5 de la LCSP.

La memoria, a la hora de justificar la adopción de los criterios impugnados, lo hace sobre la base de que al ser servicios del Anexo IV, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas. Afirma que: "Se otorga una puntuación de hasta 51 puntos a las mejoras previstas en cada uno de los lotes, de acuerdo a lo previsto en el artículo 145.7 LCSP, estando vinculadas estrictamente al objeto del contrato que no es otro que la consecución de la Inserción Socio Laboral de las personas participantes en el Plan, a través de la necesaria formación. Dichas mejoras, comunes para los tres lotes y que a continuación se detallan, permiten alcanzar mejores niveles de calidad y servicio."

Se pronuncia por tanto, acerca de la adecuación al artículo 145.5 en cuanto a la vinculación al objeto del contrato, al determinar que "la realización de prácticas laborales como consecución de los cursos realizados, permite a las participantes poner en práctica las enseñanzas curriculares para alcanzar una inserción laboral", y en cuanto a los contrato de trabajo dispone que "el acceso al mercado de trabajo mediante un contrato de trabajo supone un avance necesario para las participantes del Plan de Inserción, en la consecución del fin común como es la plena Inserción Laboral de aquellas". si bien no recoge justificación alguna acerca de por qué la ponderación de las mejoras a coste cero supera el porcentaje del 20 por ciento sobre el total de criterios matemáticos que con carácter general fija como máximo el propio PCAP. En este caso, la ponderación es del 51 por ciento para los 3 criterios. Tampoco el informe de la Asesoría Jurídica contiene previsión alguna al respecto.

La exigencia de que al menos el 51 por ciento de los criterios para la adjudicación de este tipo de contratos deban ser criterios relacionados con la calidad no implica que ese porcentaje deba corresponder a mejoras a coste cero.

En cuanto a las mejoras como criterio de adjudicación, la vigente LCSP, en su artículo 145.7 admite la posibilidad de introducir mejoras en los pliegos como criterios de puntuación o adjudicación para valorar la mejor relación – calidad precio de las diferentes ofertas que se hayan presentado

en un proceso de licitación. Así, este artículo dispone que: "En el caso de que se establezcan las mejoras como criterio de adjudicación, estas deberán estar suficientemente especificadas. Se considerará que se cumple esta exigencia cuando se fijen, de manera ponderada, con concreción: los requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato."

» (...) Se entiende por mejoras, a estos efectos, las prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas, sin que aquellas puedan alterar la naturaleza de dichas prestaciones, ni del objeto del contrato."

Como señala la Resolución 679/2017, de 27 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, "mejoras son, por tanto, prestaciones adicionales a las propias del contrato licitado según los pliegos, que se pueden incluir en la única oferta a realizar para ser apreciadas como criterio de adjudicación de tipo residual, normalmente, y que tienen mero carácter accesorio o complementario de las prestaciones que integran el objeto del contrato licitado."

En el caso que nos ocupa, los criterios calificados como mejoras en el CCP, sí responden a la tipología de mejoras tal y como se definen en la LCSP y en la línea sentada por los tribunales administrativos, en el sentido de prestaciones adicionales a las que figuraban definidas en el proyecto y en el pliego de prescripciones técnicas.

Los requisitos que contempla el citado art. 145.7 LCSP para las mejoras son, básicamente, los siguientes:

a) Deben estar suficientemente especificadas mediante la determinación de sus requisitos, límites, modalidades y características, así como su necesaria vinculación al contrato.

b) El legislador proscribía aquellas mejoras que alteren la naturaleza de las prestaciones contempladas en el Proyecto y en el Pliego de Prescripciones Técnicas. Es decir, la mejora debe constituir, por así decirlo,

un criterio residual de adjudicación que valora la oferta de otras prestaciones que no modifican ni alteran la licitada, y que son de carácter accesorio o complementario de esta última.

c) Finalmente, no podrá asignarse a la mejora una valoración superior al 2'5% en aquellos procedimientos de adjudicación, celebrados por los órganos de las Administraciones Públicas, en los que, por depender la cuantificación de los criterios de puntuación de un juicio de valor, corresponda llevar a cabo dicha valoración a un comité de expertos cualificados, en el sentido señalado en el art. 146.2 a) LCSP.

En cuanto las determinadas como números 1 y 2 se considera que están correctamente especificadas en cuanto a sus requisitos, modalidades y características, si bien es evidente que no contemplan un límite máximo de contratos de trabajo en prácticas o de contratos de trabajo a jornada completa, respectivamente.

En cuanto a la mejora numero 3 referida a las horas adicionales de formación, este Tribunal sí considera que están delimitadas en cuanto a sus características, y requisitos particulares para cada lote, si bien tampoco se han establecido límites máximos, en contra de las exigencias del 145.7 de la LCSP.

Sobre el concepto de mejora y los límites aplicables se pronuncia la Resolución 102/2021 de 5 de febrero, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que dispone que el requisito que exige dicho artículo 145.7 de la LCSP relativo al establecimiento de "límites", sería ineludible y cuyo incumplimiento determinaría la necesidad de completar la delimitación de la "mejora" introducida como criterio en el PCAP.

El hecho de que como recoge el informe del órgano de contratación en el apartado L.5 del CCP se haya fijado un criterio para la apreciación de ofertas desproporcionadas en su conjunto, no justifica el hecho de que no se hayan fijado límites a las mejoras a ofertar con arreglo a lo que exige el 145.7 de la LCSP.

Ahora bien, a pesar de que se pueden introducir mejoras gratuitas en los criterios de puntuación de ofertas, la doctrina establece como límite, la salvaguardia del valor estimado del contrato. Es decir, es posible admitir mejoras gratuitas, siempre y cuando las mismas no distorsionen de manera sustancial el valor estimado del contrato, por cuanto, en tal caso, quedaría quebrantado el principio de igualdad en la contratación administrativa y la exigencia de precio cierto con arreglo a criterios de mercado.

En esta línea es claro, por ejemplo, el Informe de la JCCA de Aragón nº 2/2015, de 17 de marzo, que señala: "En todo caso, la posibilidad de mejoras, además de no distorsionar el objeto del contrato, debe preservar que se cumplan las exigencias de correcta determinación de su valor estimado. Es doctrina consolidada del TACPA (entre otros, Acuerdos 45/2014, 51/2014 y 6/2015), que en la preparación del contrato la estimación correcta del presupuesto de licitación es fundamental y debe quedar acreditado en el expediente que el presupuesto de licitación, y por ende el valor estimado, responden a los precios de mercado, tal y como exige el art. 87.1 TRLCSP. Esto significa que la estimación del importe debe ser adecuado para que los posibles licitadores, en un mercado de libre competencia, puedan cumplir el contrato y diseñar una estrategia en la presentación de ofertas. Por ello, una mejora que distorsione el cálculo del valor estimado del contrato, sería, por ese motivo, ilegal en sí misma".

En la misma línea, el Acuerdo 84/2015, de 10 de agosto de 2015, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, afirma que "una mejora de importante impacto económico (...) que distorsione el cálculo del valor estimado del contrato es, por este motivo, ilegal."

En el caso concreto de las mejoras que contempla el CCP, es evidente el elevado coste que puede suponer ofertar cursos y formación, si ello se hace, además, sin determinar los umbrales máximos a ofertar.

En el caso que nos ocupa, la ausencia de límites máximos en su configuración supone una vulneración de lo prevenido por el artículo 145.7 de LCSP. Además, el hecho de que la ponderación de los criterios impugnados sobre el total sea de un 51 por ciento, superando en más del doble el

porcentaje aconsejado por el propio pliego, implica que la configuración de estos criterios excede de lo meramente carácter accesorio o complementario, como de manera sostenida viene señalando la doctrina. Finalmente, atendido el propio objeto de las mejoras contempladas, como números 1 y 2, y teniendo en cuenta la entidad de las mismas, la falta de delimitación debe llevar a considerar también el impacto que las citadas mejoras pudieran tener sobre el valor estimado del contrato.

En su virtud y al amparo de lo establecido en los artículos 57 de la LCSP y 61 de la Ley 1/2012, de 28 de febrero, el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León

III RESUELVE

PRIMERO.- Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa EULEN contra los pliegos y convocatoria que rige la contratación del contrato de servicios para el desarrollo del Plan de Inserción Laboral para personas en riesgo de exclusión social y mujeres víctima de violencia machista, expediente SIJI 3/2022, del Ayuntamiento de Valladolid.

SEGUNDO.- Levantar la suspensión del procedimiento de licitación del contrato.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en el procedimiento.

CUARTO.- El órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de Castilla y León de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta Resolución.

De conformidad con los artículos 59 de la LCSP y 44.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA), contra esta Resolución, ejecutiva en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses,

a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Valladolid del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (artículo 10.1.k LJCA).