

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIÓN  
PÚBLICA DE LA DIPUTACIÓN DE GRANADA**

Núm. de recurso: 2024/REC\_01/000017

Recurrente: CONCILIA2 SOLUCIONES, S.L.

Recurrido: DIPUTACIÓN DE GRANADA

Ponente: Sr. D. Roberto Rojas Guerrero

**RESOLUCIÓN N<sup>º</sup>: 12/2024**


En Granada, a la fecha de la firma electrónica,

**VISTO** el recurso interpuesto por D<sup>a</sup> Noelia Jiménez Cuesta, en representación de CONCILIA2 SOLUCIONES, S.L., en el que se impugnan los pliegos que rigen la licitación del contrato de Asesoramiento, apoyo psicológico, orientación e inserción laboral a mujeres víctimas de violencia de género, de trata y de explotación sexual (Expediente SE1/2024), este Tribunal en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente RESOLUCIÓN:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** En fecha 9 de julio de 2024 se presenta por la recurrente, en el Registro telemático de la Diputación Provincial de Granada, recurso especial en materia de contratación, identificando en el escrito de solicitud como acto recurrido los pliegos que rigen la licitación: Asesoramiento, apoyo psicológico, orientación e inserción laboral a mujeres víctimas de violencia de género, de trata y de explotación sexual (Expediente SE 1/2024).

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==		Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete		Firmado	25/09/2024 13:30:17
	Roberto Rojas Guerrero		Firmado	25/09/2024 13:20:36
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo		Firmado	25/09/2024 13:04:42
Observaciones			Página	1/7
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/			
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).			



**SEGUNDO.-** Consta en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y en el anuncio de licitación publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 18 de junio de 2024, el valor estimado del contrato, que asciende a 188.692,96 euros. El contrato aparece calificado como administrativo de servicios. Y conforme al cuadro de características que figura al folios 3 y siguientes del PCAP, SÍ es susceptible de recurso especial en materia de contratación.

**TERCERO.-** Como motivo de impugnación se esgrime, en el escrito de recurso, que el cálculo efectuado en la Memoria Económica a que se refiere el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares es erróneo y no respeta las obligaciones que resultan aplicables en material laboral y de subcontratación, no siendo justificables precios por debajo de mercado o que incumplan lo establecido en el artículo 201 de la LCSP, y no cumpliéndose el convenio colectivo de aplicación, por lo que suplica que se realice un nuevo cálculo económico correcto para los costes salariales de la empresa volviendo a sacar el contrato a licitación pública.

**CUARTO.-** Consta informe de 26 de julio de 2024 emitido por la Dirección General de Contratación Administrativa de la Diputación de Granada, en relación al recurso especial en materia de contratación interpuesto por la empresa Concilia2 Soluciones S.L. contra los pliegos que rigen la licitación para la adjudicación del expediente SE-1/2024, “Asesoramiento, apoyo psicológico, orientación e inserción laboral a mujeres víctimas de violencia de género, de trata y de explotación sexual”. En el mencionado informe se deja constancia de que el día 18 de junio se publicó el anuncio de licitación en la Plataforma de Contratación del Sector Público estatal, finalizando el plazo de presentación de proposiciones el día 3 de julio de 2024, durante el cual, concurrieron cuatro licitadores al lote 1: AEBIA TECNOLOGÍA Y SERVICIOS, S.L.; ASOCIACIÓN DE MUJERES PSICOLOGÍA FEMINISTA; CÓDICE CONSULTORA DE GÉNERO, S.L. y PANDORA, S.COOP. AND. Y tres al lote 2: CÓDICE CONSULTORA DE GÉNERO, S.L.; LEE HECHT HARRISON, S.L. y GENERASMAS S.COOP.AND. En total, seis licitadores, entre los que no se encuentra el recurrente.

Consta igualmente informe de 22 de julio de 2024 emitido por la Jefatura del Servicio de Igualdad y Juventud de la Diputación de Granada, estructurado en ocho apartados,

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	25/09/2024 13:30:17
	Roberto Rojas Guerrero	Firmado	25/09/2024 13:20:36
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	25/09/2024 13:04:42
Observaciones		Página	2/7
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



en los que se aportan argumentos que defienden la corrección de la Memoria Económica del contrato de servicios de asesoramiento, apoyo psicológico, orientación e inserción laboral a mujeres víctimas de violencia de género, de trata y de explotación sexual. En el último de los citados apartados, se recoge, a modo de conclusión lo siguiente:

“Los cálculos de costes laborales contenidos en la memoria económica toman como referencia la tablea salarial 2024 y 2025 para el grupo profesional 1, psicólogo/a, caso del LOTE 1, y Economista, Educador Social, Graduado Social, Trabajador social o cualquiera que sea la denominación que en cada organización se utilice, caso del LOTE 2, del convenio colectivo estatal de acción e intervención social 2022-2024, siendo correctos, desestimando las pretensiones de la recurrente con el siguiente detalle:

1. En el contrato de servicio sólo se incluyen las prestaciones para las que no se dispone de medios por el Servicio de Igualdad, no dándose aquí la subrogación puesto que no se está prestando en la actualidad.
2. Se cuantifica el coste de mano de obra bruto anual por 18.693,98 euros conforme al convenio aplicable.
3. El importe de costes laborales incluye los permisos retribuidos considerados de trabajo efectivo, tales como las vacaciones.
4. La cifra del coste de absentismo no constituye un dato legalmente exigible para la determinación de los costes laborales, tratándose de un dato a valorar por ejemplo dentro de la determinación de los gastos o costes generales de la propia recurrente.
5. La diferencia entre los costes directos y el coste de mano de obra bruto anual engloba el importe del resto de costes indirecto, que podrá integrar los conceptos y la valoración particular de cada entidad interesada.
6. La imputación del 100% de los costes laborales a la ejecución del contrato de servicio significa exclusividad y alejaría al equipo de profesionales de sus tareas habituales sin siquiera estudiar los tiempos de desempeño necesarios.
7. Se cuantifica el importe de costes directos y de costes indirectos, sin desglosar en más conceptos y en más importes, que podrá integrar los conceptos por el importe que cada entidad interesada considere en su caso particular.
8. La licitación se desarrolla mediante un procedimiento abierto con varios

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	25/09/2024 13:30:17
	Roberto Rojas Guerrero	Firmado	25/09/2024 13:20:36
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	25/09/2024 13:04:42
Observaciones		Página	3/7
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



criterios de adjudicación, asegurando un tratamiento igualitario y no discriminatorio, una eficiente utilización de los fondos destinados a la contratación del servicio, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

9. Las ofertas presentadas por los licitadores se considerarán inaceptables si su precio rebasa el presupuesto del órgano de contratación tal como se haya determinado y documentado antes del inicio del procedimiento de contratación”.

**QUINTO.-** Consta en el expediente haberse conferido trámite de alegaciones a las empresas que concurrieron a la licitación.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Corresponde a este Tribunal la resolución del presente recurso conforme al 46.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) en relación con dispuesto en el artículo 44 de la misma Ley, y el artículo 1.a) del Reglamento del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Diputación Provincial de Granada (BOP nº 250 de 31-12-2012).


**SEGUNDO.-** Son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, conforme al artículo 44.2.a) de la LCSP “Los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”.

**TERCERO.-** El recurso especial en materia de contratación se ha interpuesto dentro del plazo establecido en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

**CUARTO.-** Este Tribunal ha tenido ocasión de pronunciarse sobre supuestos similares en que, pese al interés alegado por la empresa recurrente, se constata que no licitó al contrato, al no presentar su proposición dentro del plazo establecido.

Puede citarse, al efecto, la Resolución de este Tribunal nº 7/2022, de 3 de marzo de 2022, en la cual se invoca, a su vez, la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales nº 527/2021, de 7 de mayo, que concluye:

“De acuerdo con la doctrina expuesta, para que pueda apreciarse la existencia de

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	25/09/2024 13:30:17	
	Roberto Rojas Guerrero	Firmado	25/09/2024 13:20:36	
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	25/09/2024 13:04:42	
Observaciones		Página	4/7	
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).			

legitimación para la impugnación de resoluciones administrativas en materia contractual, deben concurrir, como señala nuestra Resolución 546/20, los siguientes requisitos: Con carácter general, el interés legítimo viene determinado por la participación en la licitación. No obstante, la condición de interesado no es equiparable a la genérica condición de contratista con capacidad para participar en el concurso, sino que es preciso que se ejercite tal condición, ya sea participando en el procedimiento o de cualquier otro modo. En consecuencia, para que pueda reconocerse interés legítimo, sería necesario que la resolución recurrida, con carácter general, colocara a la parte recurrente en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico, y que además, la decisión que se adopte sobre esa resolución repercuta, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica del recurrente”.

No obstante lo anterior, podría haber excepciones al criterio general de que solamente están legitimados aquellos que han presentado oferta en una licitación, pero nuevamente el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en su resolución nº 244/2021, de 5 de marzo, acota estos supuestos y establece unos requisitos que se refieren principalmente al hecho de que se le haya impedido la participación en condiciones de igualdad: “En este sentido, el Tribunal viene admitiendo excepcionalmente (por todas, Resolución 924/2015, de 9 de octubre) la legitimación del recurrente que no ha concurrido a la licitación cuando el motivo de impugnación de los pliegos le impide participar en el procedimiento en un plano de igualdad (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 5 junio 2013). En efecto, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación por quien no ha tomado parte en la misma resulta necesario que la entidad recurrente, al menos, se haya visto impedida de participar en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia. En este sentido, y como afirma la Resolución 1166/2019 de este Tribunal: “La regla es que únicamente los operadores económicos que han presentado oferta al procedimiento, están legitimados para impugnar los pliegos rectores del mismo, pues solo estos pueden llegar a obtener la adjudicación del

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	25/09/2024 13:30:17
	Roberto Rojas Guerrero	Firmado	25/09/2024 13:20:36
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	25/09/2024 13:04:42
Observaciones		Página	5/7
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



contrato. Ahora bien, esta regla general, tiene una excepción, en aquellos casos en que el empresario recurrente impugne una cláusula del Pliego que le impida participar en condiciones de igualdad con la correspondiente licitación. En este último supuesto, ha señalado este Tribunal que es necesario que exista en el recurrente una intención directa en participar en condiciones de igualdad con otros licitadores, de modo que debe justificarse esa intención en participar en el proceso. (Resoluciones TACRC 235/2018, 686/2019, 523/2019, 990/2019, entre otras)."

Continuaba la resolución de este tribunal, antes citada, declarando:

"En definitiva, la recurrente no solo no ha participado como licitadora en la contratación que ahora recurre, sino que tampoco acredita en qué forma los pliegos le han podido impedir participar en el proceso licitatorio, ya que si tenemos en cuenta las alegaciones de fondo en las que basa el recurso planteado, y que son el cálculo erróneo del valor estimado del contrato por parte del órgano de contratación, resulta que considera que se ha puesto un valor estimado inferior al que correspondería si nos atenemos al canon a percibir por el adjudicatario, y lo calcula en una cantidad muy superior. Pues bien, de lo anterior no se deduce que pueda haberse limitado su opción a licitar si el valor estimado es menor al que debería ser porque en este caso (...).

Por tanto, debemos concluir con la falta de legitimación activa por parte de la recurrente, conforme al artº 55.1.b) de la LCSP".


Debe aplicarse a este supuesto la misma doctrina, con el mismo resultado de apreciar falta de legitimación activa por parte de la recurrente.

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**ACUERDA**

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	25/09/2024 13:30:17
	Roberto Rojas Guerrero	Firmado	25/09/2024 13:20:36
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	25/09/2024 13:04:42
Observaciones			Página
Url De Verificación	https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		



**PRIMERO:** Inadmitir el recurso interpuesto por CONCILIA2 SOLUCIONES, S.L., contra los pliegos que rigen la licitación del contrato de Asesoramiento, apoyo psicológico, orientación e inserción laboral a mujeres víctimas de violencia de género, de trata y de explotación sexual (Expediente SE1/2024), por falta de legitimación activa de la recurrente, prevista como causa de inadmisión en el artº 55.1.b) de la LCSP y conforme a lo expresado en el cuerpo de la presente resolución.

**SEGUNDO.-** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

**TERCERO:** Notificar la presente Resolución a todos los interesados en el procedimiento. Esta resolución es directamente ejecutiva y contra la misma sólo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de la recepción de la notificación de esta resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley de Contratos del Sector Público y en los artículos 10.1 k) y l) y 11.1.f) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Presidente

D. Ildefonso Cobo Navarrete

Vocal

D. José Miguel Carbonero Gallardo

Vocal suplente

D. Roberto Rojas Guerrero

Código Seguro De Verificación	dhdw+BFbF12nR3D4qyZCUG==		Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Ildefonso Cobo Navarrete	Firmado	25/09/2024 13:30:17	
	Roberto Rojas Guerrero	Firmado	25/09/2024 13:20:36	
	Jose Miguel Carbonero Gallardo - Jefe de Servicio de Administración-Patronato de Turismo	Firmado	25/09/2024 13:04:42	
Observaciones			Página	7/7
Url De Verificación	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).			

