

Recurso 30/2025
Resolución 69/2025
Sección Primera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 7 de febrero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GP SERVICIOS EDUCATIVOS S.L.** contra la admisión de otra entidad licitadora en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de apoyo y asistencia escolar para el alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga, dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía”, promovido por la Gerencia Provincial en Málaga de la Agencia Pública Andaluza de Educación, entidad adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, respecto de los **lotes 1, 2, 3 y 4** (Expte. 369/ISE/2024/MA- CONTR 2024 0000859467), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 25 de septiembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea el anuncio de licitación -por procedimiento abierto y tramitación ordinaria- del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. El citado anuncio fue publicado el 2 de octubre de 2024 en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía y, ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 12.650.670,00 euros.

A la presente licitación le es de aplicación 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), y demás disposiciones reglamentarias de aplicación en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada norma legal.

Durante la tramitación del procedimiento de adjudicación, la mesa de contratación admitió la oferta de la entidad EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA, S.L. (EXTERNA, en adelante) al acordar la propuesta de adjudicación de los lotes 1, 2, 3 y 4 a la citada entidad, en la sesión celebrada el 27 de diciembre de 2024. El acta de la citada sesión se publicó en el perfil de contratante el 8 de enero de 2025.

SEGUNDO. El 27 de enero de 2025, tuvo entrada en el Registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad GP SERVICIOS EDUCATIVOS S.L. (GP, en adelante) contra la admisión de la oferta de EXTERNA en los 4 lotes de la contratación. En el escrito de impugnación, la recurrente solicitó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 13 de enero de 2025, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que, posteriormente, ha tenido entrada en esta sede.

El 31 de enero de 2025, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación instada por la entidad recurrente, respecto a los lotes 1, 3 y 4. La resolución no acordó la suspensión del procedimiento respecto al lote 2 al hallarse previamente suspendido con ocasión de un recurso especial previo tramitado con el número 11/2025.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles para que los interesados puedan formularlas, las ha efectuado la entidad EXTERNA.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

SEGUNDO. Legitimación.

La entidad recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP.

TERCERO. Acto recurrible.

Aun cuando formalmente se impugna la propuesta de adjudicación de los lotes 1, 2, 3 y 4 del contrato, dicho acto contine implícitamente la admisión de la oferta de una entidad licitadora en el procedimiento de adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de poder adjudicador. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 b) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 c) de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente



Solicita que se dicte resolución en la que se acuerde “1º.- REVOCAR el Acta Nº 4 de 08/01/2025, dictada por la Agencia Pública Andaluza de Educación (Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional), donde se propone adjudicataria a EXTERNA y por tanto, la resolución de adjudicación a favor de EXTERNA.

2º.- RETROTRAER el procedimiento al momento anterior a dicha Acta de 08/01/2025, en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, para reconocer la ineficacia de los documentos que presenta en orden a justificar que EXTERNA dispone de Plan de Igualdad inscrito en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo (REGCON), y que, por tanto, no se cumple con lo requerido en el punto 10.7 letra j del PCAP, continuando el procedimiento por sus trámites, y notificando a la siguiente persona licitadora como propuesta a la adjudicación”.

Funda esta pretensión en que EXTERNA no cumple lo especificado en la cláusula 10.7.1 j) del PCAP en cuanto a la obligación de contar con un plan de igualdad en los términos que describe el citado pliego. Menciona un expediente de contratación similar tramitado en otra provincia donde la mesa de contratación acordó la exclusión de EXTERNA por no cumplir con las exigencias relativas al plan de igualdad. Añade que esta exclusión fue impugnada por dicha licitadora (Recurso 636/2024), dictando este Tribunal resolución desestimatoria del recurso- que es reproducida parcialmente en el escrito de impugnación de GP-.

Asimismo, viene a manifestar que:

- El plan de igualdad de EXTERNA fue inscrito en el REGCON (Registro y Depósito de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad) el 18 de diciembre de 2024, habiendo finalizado el plazo de presentación de ofertas el 19 de noviembre de 2024. Por tanto, aquella entidad no disponía de un plan de igualdad registrado al tiempo de finalización de dicho plazo.

-Al tiempo de finalizar el plazo de presentación de proposiciones, no habían transcurrido tres meses o más sin resolución expresa de la autoridad laboral, a contar desde que EXTERNA presentó la solicitud de inscripción del plan en el REGCON (30 de agosto de 2024). Por tanto, la solicitud de inscripción tampoco resulta suficiente a los efectos de no incurrir en prohibición de contratar.

II. Alegaciones del órgano de contratación

Se opone a los argumentos del recurso y manifiesta que, el 19 de diciembre de 2024, se reunió la mesa para analizar la documentación previa a la adjudicación presentada por EXTERNA, entre la que se encontraba una comunicación de la autoridad laboral de 18 de diciembre de 2024 relativa al registro e inscripción de su plan de igualdad; extremo que asimismo ha constatado la mesa efectuando consulta al REGCON.

Concluye que, a la vista del criterio de este Tribunal en las Resoluciones 264 y 284 -ambas de 2023- sobre las medidas correctoras o self-cleaning, la mesa de contratación estimó en su sesión de 19 de diciembre que EXTERNA, con la presentación de la resolución de inscripción de su plan de igualdad en la documentación previa a la adjudicación, había demostrado su fiabilidad.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Muestra su oposición a los argumentos del recurso señalando que no está incurso en prohibición de contratar y que contaba con un plan de igualdad al tiempo de finalizar el plazo de presentación de ofertas y al tiempo del requerimiento de documentación previa a la adjudicación. Manifiesta que la recurrente omite el último párrafo de la cláusula del pliego relativa al plan de igualdad; cláusula que, en su conjunto, ampara la adjudicación a su favor.



SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes, procede su examen. No se cuestiona por las partes que el plan de igualdad daba estar inscrito o, al menos, solicitada su inscripción en los términos que recoge la cláusula 10.7.1 j) del PCAP. Lo que es objeto de discusión es el momento de la licitación en que se tiene que disponer del mismo. Para ello resulta determinante transcribir la citada cláusula del pliego que, bajo el título de “Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres”, indica lo siguiente:

De conformidad con lo establecido en el artículo 71.1.d) de la LCSP, las empresas licitadoras que tengan 50 o más personas trabajadoras deberán acreditar que cuentan con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (en adelante, Ley Orgánica 3/2007).

Para acreditar que no concurre la citada causa de prohibición para contratar, la persona licitadora propuesta como adjudicataria deberá presentar el plan de igualdad inscrito en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos de Trabajo (REGCON) al tiempo de finalización del plazo de presentación de ofertas.

No obstante, se considerará suficiente la solicitud de inscripción del plan de igualdad siempre que, a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, hayan transcurrido tres meses o más desde que se presentó la solicitud, sin que hubiera recaído resolución expresa sobre la procedencia de la inscripción.

Si la persona propuesta como adjudicataria no acreditara disponer de un plan de igualdad en los términos expuestos, antes de proceder a su exclusión de la licitación se le otorgará un plazo de 3 días naturales para que demuestre que, a la fecha del requerimiento efectuado a tal fin, se encuentra en condiciones de cumplir con cualquiera de las exigencias de los dos párrafos anteriores”.

Asimismo, el artículo 71.1 d) de la LCSP, en su nueva redacción aplicable al supuesto analizado, señala como circunstancia que impide contratar con las entidades del sector público “(...) en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, no cumplir con la obligación de contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y que deberán inscribir en el Registro laboral correspondiente”.

Siendo, pues, incuestionable en la presente licitación la necesidad de aportar un plan de igualdad inscrito en el Registro laboral correspondiente para evitar la exclusión del procedimiento, lo determinante es dilucidar en qué momento de la licitación se debe disponer de aquel. Al respecto, consta en el expediente de contratación remitido (página 323) una comunicación de la Autoridad laboral, de 18 de diciembre de 2024, relativa al registro e inscripción del plan de igualdad de EXTERNA, extremo que asimismo ha constatado este Tribunal mediante consulta efectuada al REGCON.

La ausencia de circunstancias relativas a las prohibiciones de contratar debe concurrir a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas (artículo 140.4 de la LCSP). Por tanto, habiéndose producido la inscripción del plan el 18 de diciembre de 2024 y siendo el 19 de noviembre de 2024 la fecha de finalización del plazo de presentación de proposiciones -según la última corrección de errores del anuncio de licitación publicada en el perfil-, resulta que EXTERNA estaba incurso en prohibición de contratar a la fecha citada.

No obstante, de conformidad con la doctrina de este Tribunal sobre las medidas correctoras que evitan el efecto excluyente del licitador incurso en esta prohibición de contratar y atendiendo al tenor de la cláusula 10.7.1 j) de la LCSP, como quiera que EXTERNA contaba con un plan de igualdad inscrito a la fecha en que presentó la



documentación previa a la adjudicación (acta número 3 de la mesa de contratación), ha evitado la exclusión del proceso licitatorio.

En el sentido expuesto, la Resolución 26/2023, de 27 de enero, de este Tribunal señala que *“procede advertir de los notables esfuerzos realizados por las instancias europeas y nacionales en los últimos años para fomentar una contratación pública sostenible y socialmente responsable, dotando así de una mayor visibilidad a los aspectos sociales y medioambientales y concienciando a las empresas de la importancia de su cumplimiento. Por ello, si bien las medidas de self-cleaning constituyen una exigencia derivada de la aplicación del principio de proporcionalidad (artículo 18 de la Directiva 2014/24/UE y 132.1 de la LCSP) tendentes a evitar el efecto excluyente de la licitación - particularmente, en supuestos donde la infracción normativa carezca de entidad suficiente-, la adecuada garantía del principio de igualdad de trato entre licitadores y la evitación de un margen de discrecionalidad excesivo por parte de los órganos de contratación para decidir qué medidas son o no adecuadas, exigiría que las mismas, en supuestos como el enjuiciado, demostraran que ya se está en condiciones de contar con un plan de igualdad adecuado a la legislación vigente con ocasión del trámite establecido en el artículo 150.2 de la LCSP”*.

Por último, procede señalar que el supuesto analizado por este Tribunal en su Resolución 13/2025, de 17 de enero -resolutoria del recurso especial en materia de contratación 636/2024 antes mencionado- difiere del aquí examinado en un dato sustancial: en la presente licitación, EXTERNA contaba con un plan de igualdad inscrito en el REGCON a la fecha en que se celebró la sesión de la mesa que examinó la documentación previa a la adjudicación -19 de diciembre de 2024-, mientras que la situación abordada por la Resolución 13/2025 es totalmente distinta pues, a la fecha del acuerdo de exclusión de EXTERNA adoptado por la mesa, esta licitadora no contaba con la inscripción en el REGCON de su plan de igualdad.

Dice la citada Resolución: *“(...) a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas el 8 de noviembre de 2024, EXTERNA no tenía inscrito en el REGCON su plan de igualdad, ni habían transcurrido tres meses desde que el 30 de agosto de 2024 presentó el citado plan en el registro -lo que habría permitido que operase el silencio positivo-*.

La recurrente incurría, pues, en prohibición de contratar y, aun cuando la exclusión no operaba automáticamente y debía otorgársele la posibilidad de presentar pruebas de suficiencia de las medidas correctoras o “self-cleaning” que hubiese podido adoptar para demostrar su fiabilidad, ello exigiría haber demostrado -conforme al criterio expuesto de este Tribunal y según el tenor de la cláusula 10.7.2 del PCAP- que disponía de un plan de igualdad inscrito en el REGCON con ocasión del trámite establecido en el artículo 150.2 de la LCSP relativo a la presentación de la documentación previa a la adjudicación por parte del licitador propuesto como adjudicatario.

Y no ha sucedido así. Según acredita la propia recurrente con el documento que adjunta al escrito de recurso, la inscripción de su plan de igualdad tuvo lugar el 18 de diciembre de 2024, con posterioridad al acuerdo de exclusión adoptado por la mesa el 10 de diciembre y que es objeto de la presente impugnación.”

En definitiva, la inscripción del plan de igualdad de EXTERNA se produjo **el 18 de diciembre de 2024**, lo que impidió que este dato fuese aportado en la licitación examinada en nuestra Resolución 13/2025, toda vez que la mesa de contratación acordó la exclusión de la citada licitadora el 10 de diciembre de 2024 y, por consiguiente, con anterioridad a aquella inscripción del plan en el REGCON; mientras que en la presente licitación, la mesa examinó la documentación previa a la adjudicación en su sesión de 19 de diciembre de 2024, cuando el plan de EXTERNA ya contaba con la preceptiva inscripción y así es constatado por la mesa.

Con base en las consideraciones realizadas, el recurso debe ser desestimado.



Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **GP SERVICIOS EDUCATIVOS S.L.** contra la admisión de otra entidad licitadora en el procedimiento de adjudicación del contrato denominado “Servicio de apoyo y asistencia escolar para el alumnado con necesidades educativas especiales en los centros docentes públicos de la provincia de Málaga, dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía”, promovido por la Gerencia Provincial en Málaga de la Agencia Pública Andaluza de Educación, entidad adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, respecto a los **lotes 1, 2, 3 y 4** (Expte. 369/ISE/2024/MA- CONTR 2024 0000859467)

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, respecto a los lotes 1, 2, 3 y 4, que fue acordada por este Tribunal mediante Resoluciones de 17 de enero de 2025 (lote 2) y 31 de enero de 2025 (lotes 1, 3 y 4)

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad ni 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.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá 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 a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

