

Recurso 634/2024
Resolución 14/2025
Sección Primera

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

Sevilla, 17 de enero de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CASTREÑA DE SERVICIOS ASISTENCIALES S.L.** contra la adjudicación del contrato denominado “Servicio de Ayuda a Domicilio en la localidad de Moriles” (Expte 176/2023), promovido por el Ayuntamiento de Moriles (Córdoba), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 22 de diciembre de 2023, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación -por procedimiento abierto y tramitación ordinaria- del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Posteriormente, el 5 de marzo de 2024, se publicó en el perfil de contratante nuevo anuncio de licitación corrigiendo determinados datos del primero 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 4.247.982,57 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.

Tras la tramitación de la licitación, el órgano de contratación acordó el 3 de diciembre de 2024 la adjudicación del contrato a la entidad UNIGES 3, S.L.. Ese mismo día, el acuerdo de adjudicación se publicó en el perfil de contratante y se remitió a la entidad ahora recurrente a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público.

SEGUNDO. El 21 de diciembre de 2024, la entidad CASTREÑA DE SERVICIOS ASISTENCIALES S.L. presentó en el registro de este Tribunal escrito de recurso especial en materia de contratación contra la adjudicación del contrato.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 23 de diciembre de 2024, 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.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles para que los interesados puedan formular alegaciones, las ha presentado en plazo la entidad UNIGES 3, S.L.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46.1 de la LCSP y en el artículo 10.3 del Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, toda vez que el Ayuntamiento de Moriles (Córdoba) no ha manifestado que disponga de órgano propio para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

La entidad recurrente ostenta legitimación para la interposición del recurso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 48 de la LCSP, en su condición de empresa cuya oferta se encuentra clasificada en segundo lugar después de la proposición de la adjudicataria. Por tanto, la eventual estimación del recurso contra la admisión de esta última situaría a la recurrente en condiciones de obtener la adjudicación del contrato.

TERCERO. Acto recurrible.

Aun cuando la recurrente impugna materialmente la indebida admisión de la empresa adjudicataria, el acto formalmente recurrido y al que debe atenderse para examinar los requisitos de admisión del recurso es la adjudicación de un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y ha sido convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública. Por tanto, el recurso es procedente de conformidad con lo establecido en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 c) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

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

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente

Solicita la anulación de la adjudicación y funda esta pretensión en que UNIGES 3, S.L., entidad adjudicataria, no cuenta con un plan de igualdad adaptado a la normativa vigente e inscrito en el Registro y Depósito de Convenios Colectivos, Acuerdos Colectivos de Trabajo y Planes de Igualdad (REGCON), por lo que podría estar incurso en la prohibición de contratar prevista en el artículo 71.1 d) de la LCSP. Señala, al efecto, que la adjudicataria es una empresa con más de 50 personas trabajadoras en su plantilla y que, tras consulta pública efectuada al REGCON, no consta que haya depositado en el mismo su plan de igualdad.

II. Alegaciones del órgano de contratación



Se opone a los argumentos del recurso esgrimiendo los siguientes:

1) A la vista del recurso especial interpuesto, se ha solicitado a la adjudicataria que acredite el cumplimiento de lo señalado en su declaración responsable, habiendo presentado una comunicación de la Dirección General de Trabajo relativa a la inscripción y registro del plan de igualdad de la entidad EBONE SERVICIOS EDUCACIÓN DEPORTE, S.L. afirmando el representante de la empresa UNIGES 3 S.L que esta última es una empresa que pertenece a aquella entidad.

2) El Acuerdo del Pleno del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales de 26 de septiembre de 2024 recoge, en su apartado primero, que el cambio legislativo operado en el artículo 71.1 d) de la LCSP al prever la obligación de inscripción del plan de igualdad en el Registro laboral correspondiente *“será de aplicación a los expedientes de contratación que se inicien a partir del 22 de agosto de 2024, teniendo en cuenta lo señalado en la Disposición final 15ª de la Ley Orgánica 2/2024 y en la Disposición transitoria primera apartado primero de la Ley 9/2017”*. Por tanto, teniendo en cuenta que la presente licitación se inició antes de la citada fecha, no resultaría de aplicación la obligatoriedad de tener inscrito el plan de igualdad para que opere la prohibición de contratar.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone al recurso esgrimiendo que la inscripción del plan de igualdad en el REGCON solo es aplicable a los expedientes de contratación iniciados a partir del 22 de agosto de 2024, fecha en que entró en vigor la Ley Orgánica 2/2024. Asimismo, señala que, a mayor abundamiento, la exclusión no operaría automáticamente y que ha adoptado medidas para subsanar cualquier deficiencia posible y ello *“a pesar de que a fecha de presentación de la oferta no tenía más de 50 trabajadores ni por lo tanto, concurría dicha obligación en la citada mercantil”*.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

La cuestión que debe dilucidarse es si la entidad adjudicataria se halla o no incurso en prohibición de contratar por disponer o no de un plan de igualdad debidamente inscrito en el REGCON. La recurrente sostiene que no dispone de un plan inscrito, mientras que el órgano de contratación y la propia adjudicataria en sus alegaciones sostienen que la obligatoriedad de la inscripción no es un requisito legal aplicable en esta licitación. Asimismo, el órgano de contratación aduce que, en cualquier caso, UNIGES 3, S.L. forma parte de una empresa que sí tiene inscrito el plan de igualdad y la interesada hace referencia a las medidas correctoras aplicadas, pese a que no tenía más de 50 trabajadores a la fecha de presentación de la oferta.

Al respecto, hemos de comenzar nuestro análisis con la cuestión relativa a si resulta o no aplicable en esta licitación la obligación de inscripción del plan de igualdad en el REGCON, habida cuenta que dicha obligación ha sido incorporada a la redacción originaria del artículo 71.1 d) de la LCSP por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, cuya entrada en vigor se produjo el 22 de agosto de 2024 y, por tanto, con posterioridad al inicio del presente expediente de contratación.

Sobre tal extremo ya se ha pronunciado este Tribunal en diversas resoluciones como la reciente Resolución 641/2024, de 13 de diciembre, en la que señalábamos lo siguiente:

<<(…) como ya se ha indicado en la Resolución 372/2024, de 13 de septiembre, de este Tribunal, “(…)la reciente modificación operada por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, en la redacción del artículo 71.1 d) de la LCSP al regular esta circunstancia de prohibición de contratar, ha añadido el párrafo relativo a la necesaria inscripción en el registro laboral correspondiente del PI; poniendo fin de este modo a la diversidad de criterios y posturas sobre



esta cuestión que se venían suscitando en el sector empresarial y en el ámbito de los órganos de contratación y de los propios tribunales de recursos contractuales. Se colige, pues, que antes y después de la recientísima modificación legal, en aplicación de las normas vigentes sobre los planes de igualdad, la inscripción era y es un requisito necesario impuesto por el artículo 46 de la LOI y desarrollado por el Real Decreto 901/2020 para verificar la legalidad del plan y no incurrir en prohibición de contratar; sin perjuicio de que el legislador haya querido ahora explicitar en la norma lo que implícitamente se deducía de una adecuada interpretación del artículo 71.1 d) del texto legal contractual.

Y todo ello por cuanto resultaría absurdo sostener, al amparo de la redacción anterior a esta Ley Orgánica, que el PI tenía que ajustarse solo al artículo 45 de la LOI, pudiendo incumplir los restantes preceptos de esta ley -sin ir más lejos, el artículo siguiente que es el 46 y que ya decía expresamente que “Las empresas están obligadas a inscribir sus planes de igualdad en el citado registro”- y el propio Real Decreto 901/2020, conforme al cual la inscripción es el trámite último de un procedimiento donde la autoridad laboral verifica la legalidad del plan como paso previo a dicha inscripción. La inscripción es, pues, garantía de la legalidad del plan, atributo este que no puede advenirse en aquellos planes no inscritos.

Cabe concluir, pues, que la modificación operada por la Ley Orgánica 2/2024 ha venido a atajar las dudas suscitadas en los sectores antedichos, haciendo constar expresamente en el precepto la única interpretación válida de la prohibición de contratar”.

En consecuencia, resulta irrelevante que, a la fecha de la convocatoria de la licitación y del plazo de presentación de ofertas, no estuviese vigente aún la nueva redacción del artículo 71.1 d) de la LCSP; porque la adición de la referencia a la inscripción del PI introducida en la reforma legal del precepto solo deja constancia expresa de un requisito que era ya exigible con la anterior redacción, a la luz del marco legal regulador de los planes de igualdad que se ha expuesto.

Asimismo, esta posición resulta avalada por la reciente Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía núm. 957/2024, de 27 de septiembre de 2024, en la que se señala que “(...)es menester recalcar por su directa proyección al caso que nos ocupa:

1º El carácter sustantivo y no meramente formal que reviste la inscripción de los Planes de Igualdad en el REGCON. En tal sentido, la Resolución nº 581/2022 del TARCA, de 07/12/2022, declaró que:

- La normativa sectorial se refiere expresamente a la obligación de inscripción de los planes, siendo así que el registro o inscripción del plan presupone la previa realización de un examen o análisis de legalidad del plan por parte de la autoridad laboral competente .
- La inscripción no es un mero requisito formal , ni se practica a los solos efectos de conocimiento y publicidad del plan; por el contrario, supone el ejercicio previo de un control de legalidad del contenido del plan, cumpliendo una función sustantiva.
- Solo a partir de la inscripción en registro, el Plan de Igualdad goza de virtualidad plena y permite entender cumplida la normativa sectorial vigente en esta materia.

2º La necesaria remisión por razones sistemáticas y de integración del comentado mandato legal al art. 46.5 de la misma LOIEMH; remisión esta que en ningún momento prohíbe el art. 71.1 d) de la LCSP.

En consecuencia, cuando el órgano de contratación constata ante el REGCON el dato objetivo de la inscripción (o de la presentación de la solicitud) del Plan de Igualdad aprobado por la empresa y su vigencia, no usurpa atribuciones de la Autoridad Laboral.



3º Una vez finalizado el periodo transitorio de la DT Única del Real Decreto 901/2020, de 3 de octubre, sin adaptarse los Planes de Igualdad, estos, por imperativo legal, dejan de surtir efectos en el REGCON.

Pues bien, el expediente administrativo y la prueba practicada en las actuaciones revela que:

(...)

La mera vigencia alegada del II o del III Plan de Igualdad no es suficiente. Junto a la misma resulta inexcusable la inscripción registral del Plan de Igualdad

No consta en el REGCON inscripción alguna posterior al 14/01/2022.

Y del *factum* expuesto se desprende con nitidez que la entidad actora se encontraba incurso en prohibición para contratar prevista en el art. 71.1 d) de la LCSP” (el subrayado es nuestro).

Por último, como ha afirmado algún autor, la modificación operada en el artículo 71.1 d) de la LCSP por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, entra dentro del concepto de norma aclaratoria o interpretativa para solventar problemas que estaban existiendo en la práctica bajo la redacción anterior del precepto, con la finalidad de dejar constancia expresa del sentido en que ha de aplicarse la norma discutida.>>

En el sentido expuesto, antes de la modificación operada en el artículo 71.1 d) del texto legal contractual por la citada Ley Orgánica 2/2024, este Tribunal ya venía sosteniendo (v.g. Resoluciones 503/2022, 581/2022, 26/2023, 138/2023, 303/2023 361/2023, 540/2023, 602/2023 y 631/2023 y 13/2024, entre otras) la obligación de inscripción en el REGCON del plan de igualdad de las empresas licitadoras para no incurrir en la prohibición de contratar a que se refiere el citado precepto legal; y ello, por aplicación del marco normativo vigente concretado básicamente en los artículos 45 y 46 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI) y en el Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo (dictado en cumplimiento del desarrollo reglamentario previsto en el artículo 46.6 de la LOI).

Así pues, no puede estimarse la alegación del órgano de contratación y de UNIGES 3, S.L. relativa a que no es aplicable en esta licitación la obligación de inscripción del plan de igualdad en el REGCON por el hecho de que el expediente de contratación se iniciara antes de la entrada en vigor de la nueva redacción del artículo 71.1 d) de la LCSP.

Despejada la cuestión anterior, hemos de analizar si la adjudicataria estaba incurso en prohibición de contratar por no disponer de un plan de igualdad debidamente inscrito en el REGCON.

La recurrente manifiesta que, consultado el citado Registro, no se constata tal circunstancia; siendo así que la adjudicataria tiene en su plantilla más de cincuenta trabajadores y por aplicación del referido artículo 71.1 d) del texto legal contractual tenía que contar con un plan de igualdad inscrito.

En efecto, realizando consulta pública al REGCON, no se encuentra ninguna referencia al plan de igualdad de UNIGES 3, S.L. No obstante, el órgano de contratación indica en su informe al recurso que se ha solicitado a la adjudicataria que acredite el cumplimiento de lo señalado en su declaración responsable, habiendo presentado una comunicación de la Dirección General de Trabajo relativa a la inscripción y registro del plan de igualdad de la entidad EBONE SERVICIOS EDUCACIÓN DEPORTE, S.L. (EBONE) afirmando el representante de la empresa UNIGES 3 S.L. (UNIGES) que esta última es una empresa que pertenece a aquella entidad.



Al respecto, el órgano de contratación acompaña con su informe al recurso la citada comunicación de inscripción del plan de EBONE SERVICIOS EDUCACIÓN DEPORTE S.L., pero no adjunta dato alguno que permita constatar si UNIGES pertenece a EBONE en el sentido -queremos entender- de estar participada por esta última. El único dato que puede constatarse es que son sociedades mercantiles distintas. Además, el único supuesto en que cabe un plan de igualdad único para varias empresas es en el caso de empresas que componen un grupo empresarial (véase al respecto el artículo 2. 6 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo), situación que no es la que parece describir el órgano de contratación en su informe al recurso. No puede, pues, prosperar esta alegación del órgano de contratación.

Por último, la interesada aduce que ha adoptado medidas correctoras pese a no tener más de 50 trabajadores y no venir obligada, en consecuencia, a disponer de plan de igualdad.

Sorprende a este Tribunal esta alegación de UNIGES en vía de recurso cuando consta en el expediente de contratación obrante en este Tribunal una declaración responsable formulada por la citada entidad en la que *“DECLARA ante la autoridad administrativa competente y bajo su personal responsabilidad como titular de la empresa / en representación de la empresa a la que representa que:*

(...)

Emplea a:

i.1.) Más de 250 trabajadores y cuenta con el correspondiente Plan de Igualdad, registrado según el Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre”.

Se desdice, pues, en sus alegaciones frente al recurso, de algo que declara bajo su personal responsabilidad en la licitación. Es más, ni siquiera acredita lo más mínimo la veracidad de su afirmación en cuanto a no disponer de más de 50 trabajadores.

Por otro lado, respecto a las medidas correctoras o self cleaning, hemos indicado en nuestras resoluciones que el efecto excluyente de la licitación que determina la circunstancia de estar incurso en esta prohibición de contratar no es automático, pues previamente debe otorgarse al licitador afectado la posibilidad de presentar pruebas de suficiencia de las medidas correctoras o *“self-cleaning”* que haya podido adoptar para demostrar su fiabilidad. No obstante, ya señalábamos en nuestra Resolución 26/2023 que *“En cualquier caso, 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”.*

En el supuesto analizado, UNIGES no ha acreditado disponer de un plan inscrito ni a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, ni a la fecha del requerimiento de documentación previa a la adjudicación. Se encuentra, pues, incurso en prohibición de contratar, sin que haya evitado el efecto excluyente de la licitación



con ocasión del trámite del artículo 150.2 (solicitud de documentos previos a la adjudicación) del texto legal contractual.

En consecuencia, debe estimarse el recurso interpuesto y acordar la anulación de la adjudicación, con retroacción de las actuaciones a fin de que se proceda a la exclusión de la entidad adjudicataria, con continuación del procedimiento hasta la adjudicación, en su caso, del contrato conforme a derecho.

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

ACUERDA

PRIMERO. Estimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad **CASTREÑA DE SERVICIOS ASISTENCIALES S.L.** contra la adjudicación del contrato denominado “Servicio de Ayuda a Domicilio en la localidad de Moriles” (Expte 176/2023), promovido por el Ayuntamiento de Moriles (Córdoba); y en consecuencia, anular el citado acto con retroacción de las actuaciones a fin de que se proceda en los términos indicados en el fundamento de derecho sexto *in fine* de esta Resolución.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión automática del procedimiento de adjudicación.

TERCERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 57.4 de la LCSP, el órgano de contratación deberá dar conocimiento a este Tribunal de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a la presente resolución.

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.

