

Recurso 635/2024
Resolución 9/2025
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 **EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L.** contra la exclusión de la citada entidad acordada 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 Sevilla, dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía”, promovido por la Gerencia Provincial en Sevilla de la Agencia Pública Andaluza de Educación, entidad adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, respecto al lote 1, (Expte. 00321/ISE/2024/SE – CONTR-2024-889293), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 20 de septiembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía, el anuncio de licitación -por procedimiento abierto y tramitación ordinaria- del contrato de servicios indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 14.837.415,05 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, en la sesión de 10 de diciembre de 2024, la mesa de contratación acordó la exclusión de la entidad EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L. en el procedimiento de adjudicación del lote 1.

SEGUNDO. El 20 de diciembre de 2024, tuvo entrada en el Registro electrónico de la Junta de Andalucía, dirigido a este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L. (EXTERNA, en adelante) contra su exclusión. En el escrito de impugnación, la recurrente solicitó la suspensión del procedimiento de adjudicación.

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.

El 30 de diciembre de 2024, este Tribunal dictó resolución acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de adjudicación instada por la entidad recurrente, respecto del lote 1.

Habiéndose cumplimentado el trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles para que los interesados puedan formular alegaciones, las ha formulado la entidad GP SERVICIOS EDUCATIVOS S.L.

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, en su condición de empresa que ha sido excluida del procedimiento de adjudicación, respecto del lote 1.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra el acuerdo de exclusión adoptado por la mesa 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 de la LCSP.

QUINTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

La recurrente solicita la anulación de su exclusión en el lote 1 del contrato y que se retrotraiga el procedimiento de adjudicación *“al momento anterior a dicha resolución, en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, para reconocer la eficacia 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), continuando el procedimiento por sus trámites”*.

Con carácter previo a la exposición de los motivos del recurso, hemos de tener en cuenta los siguientes extremos de interés que derivan del expediente de contratación remitido:

1. La cláusula 10.7.2 j) del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) dispone que *“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”.

2. En la sesión de la mesa de contratación de 12 de noviembre de 2024, se acordó elevar propuesta de adjudicación a favor de EXTERNA, respecto al lote 1 del contrato, requiriéndosele la documentación previa a la adjudicación mediante escrito de 13 de noviembre de 2024.

3. En cumplimiento del citado requerimiento, la empresa aportó, en lo que aquí interesa:

-Plan de igualdad en cuyo texto figura lo siguiente en relación con su vigencia *“El presente Plan de Igualdad entra en vigor desde su aprobación el 1 de Agosto de 2024 y tendrá una vigencia provisional hasta que se apruebe un nuevo plan de igualdad cuando se supere las circunstancias excepcionales anteriormente indicadas, y los sindicatos más representativos del sector contesten al requerimiento efectuado por la empresa, y en todo caso hasta 1 de Agosto de 2026”.*

-Captura del contenido extraído de la página del REGCON donde se indica, entre otra información, que el 30 de agosto de 2024 fue presentado en el citado registro el plan de igualdad de EXTERNA no acordado con los representantes de las personas trabajadoras.

4. En la sesión de la mesa de contratación de 29 de noviembre de 2024, tras examinar la documentación previa a la adjudicación aportada por EXTERNA en el mencionado lote, la mesa observó, entre otras, la siguiente incidencia:

“Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.

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”

5. Tras el requerimiento de subsanación practicado al efecto, EXTERNA presentó un escrito dirigido a la mesa de contratación poniendo de manifiesto, en lo que aquí interesa, lo siguiente *“Aplicando la jurisprudencia colacionada al supuesto que nos ocupa, la solicitud de inscripción del Plan de Igualdad de mi representada, unida al tiempo transcurrido desde su presentación y a la ausencia de respuesta negativa, debe llevar a tener por acreditada la aptitud de la empresa para contratar a los efectos del artículo 71.1.d) de la LCSP (y, a contrario sensu, la no incursión de la empresa en ninguna prohibición relacionada con tal extremo).*

Con relación a la fuerza probatoria de la precitada documentación, esta Administración tuvo a bien admitir esta argumentación como base para tener por acreditado, en otra licitación idéntica a la presente, el plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45.2 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo”.

6. En la sesión de la mesa de contratación de 10 de diciembre de 2024, se acordó la exclusión de la recurrente en el lote 1 por la siguiente causa:

“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.

La persona propuesta como adjudicataria no acredita disponer de un plan de igualdad en los términos expuestos”.

Señalados los antecedentes necesarios, procede, a continuación, indicar las alegaciones de las partes.

I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Solicita la anulación de su exclusión exponiendo, en síntesis, lo siguiente:

- Que el 29 de agosto de 2024 presentó el plan de igualdad en el REGCON y transcurridos tres meses desde esta solicitud de inscripción sin objeción alguna por los sindicatos ni rechazo por el Registro, se tuvo por registrado el citado plan. Adjunta, para acreditar la idoneidad del plan, comunicación de su inscripción (sin publicación), de 18



de diciembre de 2024, emitida por la Subdirección General de Relaciones laborales del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Y añade que, a la fecha en que fue requerida para subsanar la documentación relativa al plan de igualdad, ya contaba con un plan apto y acorde a lo dispuesto en el PCAP.

- Que, si bien a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, todavía no habían transcurrido tres meses desde la solicitud de inscripción de su plan de igualdad, a la fecha del último requerimiento remitido por el órgano de contratación, sí había transcurrido dicho plazo y, por tanto, se encontraba -en términos literales del PCAP- en condiciones de cumplir lo exigido; prueba de lo cual es la Resolución de la Autoridad laboral confirmando la inscripción del plan que se había presentado ante el órgano de contratación.

- Que en otro expediente de contratación tramitado para la provincia de Málaga no se le ha requerido subsanación.

Con base en estas alegaciones, sostiene que no incurre en prohibición de contratar, puesto que tiene inscrito su plan de igualdad en el REGCON y cumple las exigencias del pliego.

II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone a los argumentos del recurso esgrimiendo, en síntesis, que el 12 de diciembre de 2024, la Autoridad laboral desestimó la solicitud de inscripción del plan de igualdad de la recurrente presentada del 30 de agosto de 2024. Considera, pues, que EXTERNA no disponía de un PI adaptado a la legalidad vigente e inscrito en el REGCON, ni al tiempo de finalizar el plazo de presentación de ofertas, ni al tiempo del requerimiento de documentación previa a la adjudicación; incurriendo en la prohibición de contratar a que se refiere el artículo 71.1 d) de la LCSP, siendo tal situación causa de exclusión de la licitación.

III. Alegaciones de la entidad interesada

Se opone a los argumentos del recurso alegando, en síntesis, que EXTERNA incumple lo dispuesto en la cláusula 10.7 del PCAP.

SEXTO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

A la vista de las alegaciones de las partes, debe analizarse si la recurrente ha incurrido en prohibición de contratar por no disponer de un plan de igualdad en los términos exigidos por el artículo 71.1 d) de la LCSP y el propio PCAP.

Como punto de partida, hemos de señalar que no es objeto de discusión por parte de EXTERNA que para cumplir con tales exigencias el plan de igualdad debe hallarse inscrito en el REGCON. Además, plantear tal controversia carecería de sentido en el marco legal actual, habida cuenta que resulta de aplicación al presente caso el artículo 71.1 d) de la LCSP tras su reciente modificación operada por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, que ha añadido el párrafo relativo a la necesaria inscripción en el registro laboral correspondiente del plan de igualdad; 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.

Téngase en cuenta que el anuncio de licitación, en el caso examinado, se publicó en el perfil de contratante y en el Diario Oficial de la Unión Europea el 20 de septiembre de 2024, habiendo entrado en vigor con anterioridad la modificación del citado artículo 71.1 d) de la LCSP, el 22 de agosto de 2024. Así, el precepto legal citado en su



actual redacción aplicable al presente supuesto establece como prohibición de contratar “*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*”. (el subrayado es nuestro)

Por otro lado, el artículo 140.4 del texto legal contractual establece que «*Las circunstancias relativas a la capacidad, solvencia y ausencia de prohibiciones de contratar a las que se refieren los apartados anteriores, deberán concurrir en la fecha final de presentación de ofertas y subsistir en el momento de perfección del contrato*».

Asimismo, 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) tendientes 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 términos parecidos a los expuestos se pronuncia la cláusula 10.7.2 j) del PCAP que rige la presente contratación y que ha sido transcrita en el fundamento de derecho quinto de esta Resolución.

Pues bien, atendiendo al marco normativo expuesto y al contenido de la cláusula anterior del pliego, el recurso debe ser desestimado. Y ello, por cuanto, 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.

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 o al menos su solicitud de inscripción anterior en tres meses, 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. Asimismo, tampoco podría entenderse estimada por silencio positivo su solicitud de inscripción del pasado 30 de agosto de 2024. Es más, este Tribunal ha podido comprobar, a través del REGCON, (i) que la citada solicitud fue expresamente desestimada por la Autoridad laboral mediante resolución dictada el 12 de diciembre de 2024 y (ii) que desde que tal solicitud fue presentada y antes de su desestimación, se produjeron varios requerimientos de subsanación por



parte de la Autoridad laboral que, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, suspendieron el plazo máximo para resolver.

Así pues, se comprueba que EXTERNA no disponía de un PI adaptado a la legalidad vigente e inscrito en el REGCON, ni al tiempo de finalizar el plazo de presentación de ofertas, ni al tiempo del requerimiento de documentación previa a la adjudicación. Incurre pues en la prohibición de contratar analizada, a que se refiere el artículo 71.1 d) de la LCSP, siendo tal situación causa de exclusión de la licitación.

Por lo demás, no puede aceptarse ninguno de los argumentos en que la recurrente funda su impugnación. La comunicación de inscripción del plan de igualdad de EXTERNA emitida por la Autoridad laboral el 18 de diciembre de 2024 -que se adjunta con el recurso- no solo es posterior al acuerdo de exclusión impugnado, sino que además corresponde a un plan de igualdad presentado en el REGCON el 13 de diciembre de 2024, es decir, tras la exclusión aquí recurrida. Este extremo -que se añade a todas las consideraciones antes realizadas para desestimar el recurso- resulta determinante para evidenciar la falta de razón que asiste a la recurrente en sus argumentos y desestimar de plano sus pretensiones. Es más, tal circunstancia -que la inscripción que ahora acompaña EXTERNA con su recurso corresponde a un plan de igualdad presentado en el REGCON después de haber sido excluida por la mesa- ha sido omitida por la recurrente, habiéndose constatado por este Tribunal accediendo directamente al REGCON.

Procede, pues, la desestimación del recurso.

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 **EXTERNA SERVICIOS GENERALES DE EMPRESA S.L.** contra la exclusión de la citada entidad acordada 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 Sevilla, dependientes de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional de la Junta de Andalucía”, promovido por la Gerencia Provincial en Sevilla de la Agencia Pública Andaluza de Educación, entidad adscrita a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, respecto al lote 1, (Expte. 00321/ISE/2024/SE – CONTR-2024-889293).

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 del lote 1, que fue acordada por este Tribunal mediante Resolución de 30 de diciembre de 2024.

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.

