



VICEPRESIDENCIA
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES

Recursos nº 33/2025, 35/2025 y 36/2025

Resolución nº 334/2025

Sección 1ª

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 12 de marzo de 2025

VISTOS los recursos interpuestos por D. E.L.B., en representación de FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A. (FECSA), contra:

- Exclusión del procedimiento “*Suministro de chalecos airbag para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil*”, expediente 4DGT6B000145, convocado por la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (Recurso nº 33/2025).
- Exclusión de la licitación para el lote 1 del procedimiento “*Suministro de prendas de uniformidad de motorista para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (4 lotes)*.”, expediente 1DGT2B000101, convocado Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (Recurso nº 35/2025).
- Exclusión de la licitación para el lote 2 del procedimiento “*Suministro de prendas de uniformidad de motorista para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (4 Lotes)*”, expediente 1DGT2B000101, convocado por Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (Recurso nº 36/2025).

En sesión del día de la fecha, este Tribunal ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Se recurre la exclusión en dos procedimientos de licitación distintos.

El primero de ellos, contrato de *“Suministro de chalecos airbag para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil”*, expediente 4DGT6B000145, se rige por 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 (LCSP, en adelante). Tiene un valor estimado de 2.067.125,00 euros.

Con fecha 21 de julio de 2024 fue publicado el anuncio de licitación en la PLACSP, el 22 de julio en el DOUE y el 26 de julio en el BOE, anuncio que fue objeto de rectificación en la PLACSP el 13 de septiembre y el 8 de octubre.

En el curso del procedimiento de licitación, fueron admitidas las ofertas de

- FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A.
- SAGRES, S.L.
- UTE DIRBIKE-CASA CALLEJA EQUIPACION AT-GC-2024.

Al analizar los criterios sometidos a juicio de valor fueron excluidas las ofertas de las mercantiles SAGRES, S.L y UTE DIRBIKE-CASA CALLEJA EQUIPACION AT-GC-2024, al no cumplir ninguna de ellas con las especificaciones técnicas exigidas en los pliegos.

Se sigue la tramitación con la mercantil FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A. y se acuerda proponerla como adjudicataria.

El segundo procedimiento de licitación, expediente 1DGT2B000101, tiene por objeto el *“suministro de prendas de uniformidad de motorista para el personal de la agrupación de tráfico de la guardia civil”*. Está integrado por 4 LOTES y se rige por la LCSP. Tiene un valor estimado de 2.573.353,40 euros.

Con fecha 24 de julio de 2024 fue publicado el anuncio de licitación en el DOUE y en la PLACSP y con fecha 30 de julio en el BOE.

En el curso del procedimiento de licitación, fueron admitidas al Lote 1 las ofertas de:

- BY CITY MOTO, S.L.
- FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A.
- SAGRES, S.L.
- UTE DIRBIKE-CASA CALLEJA EQUIPACION AT-GC-2024

En el lote 2 únicamente licitó FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A.

En la licitación del lote 1, al analizar los criterios sometidos a juicio de valor fueron excluidas las ofertas de las mercantiles BY CITY MOTO, S.L. y UTE DIRBIKE-CASA CALLEJA EQUIPACION AT-GC-2024, por no cumplir ninguna de ellas con las especificaciones técnicas exigidas en los pliegos. Se sigue la tramitación con la mercantil FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A. y SAGRES, S.L y tras examinar el Informe de valoración final emitido por los servicios técnicos de fecha 15 de noviembre de 2024, se acuerda proponer como adjudicataria a FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A.

En la licitación del lote 2 donde sólo había presentado oferta FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A. se sigue la tramitación practicando las valoraciones fijadas en los Pliegos y se acuerda proponerla como adjudicataria.

Segundo. Tras la revisión de la documentación recibida de dicha licitadora, en la sesión de la mesa de contratación de 11 de diciembre de 2024, se comprueba que la empresa no tiene un plan de igualdad vigente inscrito en el Registro Laboral correspondiente, dado que el plan de igualdad aportado ha vencido, por cumplir el plazo de los 4 años marcados por el artículo 9 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre y se acuerda su exclusión tanto del expediente 4DGT6B000145, como de los lotes 1 y 2 del expediente 1DGT2B000101, proponiendo al órgano de contratación declarar desierta la licitación del expediente 4DGT6B000145 y del lote 2 del expediente 1DGT2B000101.

Posteriormente, en la sesión de 18 de diciembre de 2024, se pone de manifiesto que:

“(...) con fecha 17-12-2024, se recibe en la Jefatura Central de Tráfico correo electrónico de la empresa FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A., con asunto: Plan de Igualdad - FECSA, que es trasladado para conocimiento, a los

miembros de la Mesa de Contratación. Una vez analizada la documentación remitida por el licitador, la Mesa de Contratación ratifica la decisión tomada en la sesión del día 11-12-2024, decisión que se refleja en el Acta de ese día, de excluir del procedimiento a la empresa FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A.”.

Tercero. Tras el requerimiento efectuado por la Secretaría General del Tribunal, se ha remitido el expediente y el informe del artículo 56 de la LCSP por el órgano de contratación de cada uno de los recursos, solicitando su desestimación.

Cuarto. Se ha dado traslado para alegaciones a los interesados, habiendo hecho uso de este derecho la licitadora SAGRES, S.L. en el recurso 35/2025, oponiéndose al mismo por considerar que la falta de vigencia del plan de igualdad era causa obstativa para contratar.

Quinto. El 30 de enero de 2025, la secretaria general del Tribunal, por delegación de este, resuelve adoptar de oficio la medida cautelar consistente en la suspensión del lote 1 del procedimiento de contratación para el “*suministro de prendas de uniformidad de motorista para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil*”, expediente 1DGT2B000101, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.3 de la LCSP de forma que, según lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP, sea la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente al amparo del art. 45 de la LCSP y el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC)

Segundo. Los recursos se han presentado en el plazo establecido en el artículo 50.1 c) de la LCSP:

- En el Recurso 33/2025 se notifica la exclusión el 29 de diciembre de 2024 y se publica en la PLACSP la resolución de la Dirección General De Tráfico por la que se declara desierto el procedimiento del expediente nº 4DGT6B000145 “*suministro*

de chalecos airbag para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil" y se interpone el recurso el 10 de enero de 2025.

- En el Recurso 35/2025 con fecha 20 de diciembre de 2024 se notifica a la empresa FECSA su exclusión del procedimiento de licitación y con misma fecha se publica dicha exclusión en la PLACSP y se interpone el recurso el 9 de enero de 2025.
- En el Recurso 36/2025 con fecha 20 de diciembre de 2024 se notifica a la empresa FECSA su exclusión del procedimiento de licitación y con misma fecha se publica dicha exclusión en la PLACSP y se interpone el recurso el 9 de enero de 2025.

Tercero. Los actos son susceptibles de impugnación al consistir en tres acuerdos de exclusión del recurrente de dos procedimientos para la contratación de suministros, cuyo valor estimado en cada uno de ellos supera 100.000 euros, todo ello de acuerdo con el art. 44.1 a) con relación al 44.2 b) de la LCSP.

Cuarto. El recurrente está legitimado, de acuerdo con el art. 48 de la LCSP para interponer los recursos, al haber formulado oferta en los procedimientos de licitación y haber quedado excluido, de suerte que de ser estimada su impugnación podría resultar adjudicatario.

Quinto. Procede acordar la acumulación de los recursos 33/2025, 35/2025 y 36/2025 al amparo del art. 13 del RPERMC:

"1. Podrá acordarse la acumulación de dos o más recursos en cualquier momento previo a la terminación, tanto de oficio como a solicitud del recurrente o de cualquiera de los interesados comparecidos en el procedimiento.

2. Contra el acuerdo de acumulación o contra el de su denegación, que deberán ser motivados, no cabrá la interposición de recurso alguno".

Sexto. La cuestión esencial de los tres recursos que constituye la *ratio decidendi* de las resoluciones impugnadas es si la recurrente se encontraba en la prohibición para contratar del artículo 71.1 d) de la LCSP en el momento de su exclusión. Consideran las tres resoluciones impugnadas que:

“(…) la recurrente no cuenta con plan de igualdad vigente inscrito en el Registro Laboral correspondiente, dado que el Plan de Igualdad aportado ha vencido, por cumplir el plazo de los 4 años marcados por el artículo 9 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre”.

Se cita para ello el acuerdo del Pleno de este Tribunal de 26 de septiembre de 2024.

La recurrente considera que la vigencia máxima de cuatro años que impone el Real Decreto 901/2020 no es aplicable por razones temporales al plan de igualdad de FECSA por haber sido este elaborado el 11 de enero de 2021 y entrar en vigor el citado Real Decreto el 14 de enero de 2021. Cita en apoyo de su argumento la Sentencia 126/2020, de 15 de 4 diciembre de 2020 [Rec. 183/2020 (JUR\2021\6374)] dictada por la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional.

Subsidiariamente, considera que, aunque fuera aplicable el plazo máximo de vigencia de cuatro años, el primer plan de igualdad no habría vencido en el momento de formularse la oferta. Acude para ello al cómputo del plazo, tanto desde que se adoptó con la documentación que aporta (según la recurrente, el 11 de enero de 2021) para entender que, en el momento en que se formula sus ofertas y en la fecha en la que venció el plazo de presentación de estas, tenía plan de igualdad en vigor.

Añade que, en la medida en que los expedientes de contratación fueron iniciados con anterioridad al 22 de agosto de 2024, deben regirse por la redacción anterior del artículo 71. 1 d) de la LCSP dada la interpretación que se dio por la Disposición Transitoria Primera de la LCSP a la aplicación de la normativa contractual.

Por último, destaca que en la fecha en la que la mesa adoptó la decisión de excluir a FECSA de la licitación contaba con el segundo plan de igualdad inscrito, por lo que no podría aplicarse la causa de prohibición para contratar.

Séptimo. Este Tribunal considera oportuno esquematizar su línea de pensamiento dado que el asunto, entendemos, va más allá de la mera trasposición del Acuerdo del Pleno de este Tribunal de 26 de septiembre de 2024, dadas las cuestiones planteadas en el expediente o que se infieren de él.

Primero, es necesario determinar qué redacción del artículo 71.1 d) de la LCSP resulta de aplicación. De conformidad con lo establecido en el Apartado Primero de nuestro Acuerdo de Pleno antes citado:

“(...) el cambio legislativo 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 a los dos procedimientos de contratación afectados”.

Esta norma dispone:

“Expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de esta Ley.

- 1. Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados sin publicidad, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos”.*

Los anuncios de licitación en ambos procedimientos fueron publicados con anterioridad al 22 de agosto de 2024, por lo que no resulta de aplicación la obligación de inscripción del plan de igualdad.

Si bien esta cuestión es planteada por el recurrente en su recurso y consta en el acuerdo impugnado como motivo para su exclusión, pues se hace alusión a que el recurrente no cuenta con un *“plan de igualdad vigente inscrito en el Registro Laboral correspondiente”*, a la vista del informe del órgano de contratación, no es un hecho controvertido pues este señala que:

“Efectivamente, en ningún caso se le ha exigido a la recurrente que el PI estuviera inscrito por cuanto que dadas las normas de derecho transitorio para la aplicación de la L. O. 2/2024, no se le requería que su PI estuviera inscrito en el REGCON sino solamente que tuviera un PI vigente”.

Octavo. Aclarada esta cuestión, procede, en segundo lugar, analizar si la recurrente se encontraba en prohibición de contratar por no contar con un plan de igualdad, debiendo aplicar a este respecto la doctrina del *self cleaning*, de acuerdo con lo expuesto en nuestro Acuerdo de Pleno sobre la aplicación de las prohibiciones para contratar de fecha 5 de abril de 2022.

Respecto de la vigencia del primer plan de igualdad de la recurrente, la documentación aportada en el expediente administrativo y con ocasión del recurso se compone del primer plan de igualdad, comunicaciones previas a su aprobación y la notificación de la Resolución de la Dirección General de Trabajo de la Consejería de Economía, Empleo y Competitividad, sobre inscripción y registro del plan de igualdad de FECSA, de 8 de marzo de 2021.

El propio Plan prevé expresamente su vigencia:

“6. Ámbito personal, territorial y temporal.

Este plan de igualdad afecta a la totalidad de las personas trabajadoras de Fábrica Española de Confecciones, S.A. y tiene una duración temporal de 4 años (2020-2023)”.

En dicho plan no consta fecha de aprobación, si bien de las comunicaciones previas se desprende que el primer plan de igualdad se habría negociado y aprobado con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre. A los efectos de lo que aquí interesa, esto es, el período de vigencia del plan de igualdad no es posible entender que el plan estuviera vigente en el momento de presentación de ofertas, ni tampoco a fin de plazo de presentación, ya que el propio plan prevé una duración de 4 años con especificación de un rango de 2020 a 2023, sin que conste la existencia de una cláusula de ultraactividad que permita extender su vigencia durante el período de tiempo

en el que se negocie el nuevo plan. Esta idea de finalización de vigencia en 2023 se refuerza con la contratación de la empresa externa para la elaboración del nuevo plan de igualdad el 18 de septiembre de 2023 (véase documento 6 aportado por la recurrente) que además describe perfectamente el íter negocial. Por tanto, de la lectura de la cláusula no es posible admitir la vigencia del plan de igualdad que invoca la recurrente (hasta el 11 de enero de 2025).

Y es que el propio artículo 9.2 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre señala que:

“Sin perjuicio de los plazos de revisión que puedan contemplarse de manera específica, y que habrán de ser coherentes con el contenido de las medidas y objetivos establecidos, los planes de igualdad deberán revisarse, en todo caso, cuando concurren las siguientes circunstancias: (...)

b) Cuando se ponga de manifiesto su falta de adecuación a los requisitos legales y reglamentarios o su insuficiencia como resultado de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social”.

Es decir, no es que le sea o no exigible el plazo de duración de 4 años fijado en la norma reglamentaria, sino que le es exigible acomodarse al plazo de duración acordado en el propio plan, que era de 4 años, advirtiéndose que, si este plazo hubiera sido superior, se hubiera tenido que revisar el propio plan.

Finalmente, este Tribunal se hace eco de la explicación dada por el órgano de contratación a la cita de la Sentencia de la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional Nº 126/2020, Audiencia Nacional, de 15 de diciembre de 2020, que realiza la recurrente, y que trataba un conflicto colectivo suscitado en torno al plan de igualdad de una empresa que preveía una vigencia de tres años y una ultraactividad de 21 meses. Si bien se admite la posibilidad de que un plan de igualdad anterior a la regulación actual pudiera acordar una ultraactividad de 21 meses, no es el mismo supuesto que en el caso que nos ocupa, por cuanto que el plan de igualdad de la recurrente carece de una cláusula de ultraactividad.

Sentado lo anterior, resta por analizar si la mesa de contratación debió requerir al licitador que aportara las medidas por él adoptadas para demostrar su fiabilidad, pese a la

existencia de un motivo de exclusión. Dicho trámite no fue otorgado al recurrente, no obstante, este comunicó con fecha 17 de diciembre de 2024, además de los motivos por los que consideraba vigente el primer plan de igualdad, que contaba con un segundo plan de igualdad inscrito en el REGCON desde el 16 de diciembre y aportó la documentación acreditativa de dicha afirmación. A la vista de la información y documentación, la mesa de contratación en su sesión de 18 de diciembre de 2024 ratificó su decisión de exclusión del recurrente.

Las prohibiciones para contratar se regulan en los artículos 71 y siguientes de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) y resultan de aplicación a todas las licitaciones cuya preparación y adjudicación deba someterse a las reglas de la LCSP. El artículo 140.4 de la LCSP, con relación a las prohibiciones para contratar señala:

“(...) 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 la presentación de ofertas y subsistir en el momento de la perfección del contrato”.

El Acuerdo del Pleno de 5 de abril de 2022, relativo a la aplicación de las prohibiciones para contratar, teniendo en cuenta la doctrina del *self-cleaning*, concluye lo siguiente (el resaltado es nuestro):

- *“Las prohibiciones para contratar se aplicarán a todos los licitadores que concurran a un procedimiento de contratación sujeto a la LCSP, no solo al propuesto como adjudicatario.*
- *Los licitadores deberán no encontrarse incursos en prohibición para contratar al fin del plazo de presentación de ofertas.*
- *El licitador propuesto como adjudicatario no podrá encontrarse incurso en prohibición para contratar, al tiempo de la celebración del contrato.*

- Durante la licitación el órgano de contratación podrá exigir que se acredite no encontrarse incurso en prohibición para contratar, cuando aprecie indicios de lo contrario y no solo en el trámite previsto en el artículo 150.2 de la LCSP.
- Encontrarse en causa de prohibición para contratar es causa de exclusión.
- Previamente a declarar la exclusión, cuando se aprecie la existencia de una prohibición para contratar, ha de ponerse de manifiesto al licitador afectado, concediéndole la oportunidad de probar su fiabilidad, pese a la existencia de un motivo de exclusión. Ello incluye además la posibilidad de regularizar su situación tributaria y en materia de Seguridad Social, procediendo al pago o a la celebración de un acuerdo de fraccionamiento o aplazamiento del mismo o acreditando la suspensión de su eficacia con ocasión de su impugnación, administrativa o judicial".

Teniendo en cuenta lo establecido en dicho Acuerdo, es claro que la prohibición de contratar persistía al fin del plazo de presentación de ofertas, momento en el que el órgano de contratación debió poner de manifiesto al licitador afectado la posible existencia de una causa de exclusión, concediéndole la oportunidad de probar su fiabilidad pese a la existencia de un motivo de exclusión.

La mesa de contratación no solo no concedió dicho trámite para que la recurrente pudiera probar que había restaurado su fiabilidad, sino que, a pesar de que fue conocedora de esta circunstancia a través de un correo electrónico remitido por la recurrente, en la sesión de 18 de diciembre de 2024, ratificó su decisión de exclusión del licitador en los tres contratos afectados.

Por todo lo anterior, pese a que no se le dio trámite de subsanación a la recurrente, lo cierto es que, a la vista de que en el momento en el que se acordó la exclusión del procedimiento de contratación, la licitadora contaba con un plan de igualdad no solo aprobado, sino también inscrito en el REGCON, procede anular los tres acuerdos de exclusión impugnados, que se fundaban exclusivamente en que la recurrente se encontraba incurso en la prohibición para contratar del artículo 71.1 d) de la LCSP, retrotrayendo los procedimientos al momento anterior a su dictado, prosiguiendo los procedimientos de adjudicación por sus trámites.

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar los recursos interpuestos por D. E.L.B., en representación de FABRICA ESPAÑOLA DE CONFECCIONES, S.A. (FECSA), contra:

- Exclusión del procedimiento “*Suministro de chalecos airbag para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil*”, expediente 4DGT6B000145, convocado por la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (Recurso nº 33/2025).
- Exclusión de la licitación para el lote 1 del procedimiento “*Suministro de prendas de uniformidad de motorista para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (4 lotes)*”, expediente 1DGT2B000101, convocado Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (Recurso nº 35/2025).
- Exclusión de la licitación para el lote 2 del procedimiento “*Suministro de prendas de uniformidad de motorista para el personal de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil (4 Lotes)*”, expediente 1DGT2B000101, convocado por Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior (Recurso nº 36/2025).

Segundo. Levantar la suspensión del lote 1 del procedimiento de contratación con nº de expediente 1DGT2B000101, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f y 46.1 de la Ley 29 / 1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

LA PRESIDENTA
LOS VOCALES