



Recurso nº 1530/2025

Resolución nº 343/2026

Sección 1ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 26 de febrero de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. A. A. C., en representación de EL TEMPLO DE LOS ARROCES, SOCIEDAD COOPERATIVA, contra la adjudicación del procedimiento de contratación “*Suministro de Comida - Catering en el centro de acogida de personas migrantes El Prado, en Mérida, Badajoz*”, con expediente TSA0080851, convocado por EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA); el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 1 de julio de 2025 se publicó el anuncio de licitación y los pliegos del contrato de servicios “*Suministro de Comida - Catering en el centro de acogida de personas migrantes El Prado, en Mérida, Badajoz*”, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, siendo el plazo de presentación de las ofertas hasta el 15 de julio de 2025 a las 14 horas.

Segundo. La licitación está sujeta a 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).

El valor estimado del contrato es de ocho millones setecientos noventa y un mil seiscientos ochenta y un euros con noventa y dos céntimos (8.791.681,92 €), estando sujeto a regulación armonizada.



Tercero. Finalizado el plazo de presentación de las ofertas se presentaron las siguientes empresas:

BOANVA CANARIAS, S.L.

EL TEMPLO DE LOS ARROCES SOCIEDAD COOPERATIVA

LEONESA CATERING Y SERVICIOS, S.L.

OSVENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS, S.L.

SERUNION, S.A.U.

YANTAR GOOD COLECTIVIDADES, S.L.

Cuarto. Con fecha 18 de julio de 2025 se acuerda la admisión de todas las ofertas y se procede a la apertura de los sobres electrónicos B presentados por las empresas, obteniendo las empresas la siguiente puntuación total:

LEONESA CATERING Y SERVICIOS, S.L. 100.00

BOANVA CANARIAS, S.L. 97.89

EL TEMPLO DE LOS ARROCES SOCIEDAD COOPERATIVA 96.34

SERUNION 86.55

YANTAR GOOD COLECTIVIDADES 68.66

OSVENTOS INNOVACIÓN EN SERVICIOS, S.L. 25.48

Quinto. Se propone la adjudicación a la mejor valorada y se procede a requerir a la empresa LEONESA CATERING Y SERVICIOS S.L. la documentación exigida para la adjudicación del mismo.

El requerimiento se publicó en la PLACSP con fecha con fecha 12 de agosto de 2025.



Sexto. La empresa LEONESA CATERING Y SERVICIOS S.L. presenta en el plazo otorgado toda la documentación solicitada y el órgano de contratación, con fecha 29 de agosto de 2025 acordó la adjudicación del contrato a la empresa LEONESA CATERING Y SERVICIOS S.L, procediéndose a la publicación de la misma en la PLACSP con fecha 2 de septiembre de 2025.

Séptimo. Con fecha 23 de septiembre de 2025, se ha formalizado recurso especial en materia de contratación por la empresa EL TEMPLO DE LOS ARROCES SOC COOP en el que solicita la exclusión de la empresa adjudicataria y de la segunda clasificada a los efectos de obtener la adjudicación a su favor, ya que aduce que estas dos empresas están incurso en prohibición de contratar al contar con más de 50 trabajadores y no contar con un plan de igualdad aprobado e inscrito en el registro correspondiente.

Solicita la anulación del acuerdo de adjudicación, con retroacción de actuaciones al momento anterior a su dictado para que con exclusión de las empresas que incurren en prohibición para contratar, se adjudique el contrato a la siguiente licitadora que cumpla con todos los requisitos legales, en este caso, la propia recurrente.

Octavo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe a que se refiere el artículo 56.2 de la LCSP y 28.4 del Reglamento de los Procedimientos Especiales de Revisión de decisiones en material contractual y de Organización del Tribunal Central de Recursos Contractuales (RPERMC).

En el citado informe el órgano solicita la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente, pues ostenta la posición tercera en el orden de clasificación de las ofertas. Añade que la recurrente insiste en que su interés se ve vulnerado porque las ofertas presentadas por la empresa adjudicataria y la segunda mejor valorada pueden estar incurso en prohibiciones de contratar, pero en ningún momento prueba que proceda la exclusión de las mismas. Es más, se centra en demostrar que la mejor valorada se encuentra incurso en prohibición de contratar, pero en el caso de BOANVA, la segunda mejor clasificada, no aporta documentación alguna que sustente que la entidad se encuentre incurso en prohibición de contratar, pues no puede tener conocimiento del número de trabajadores que tiene la entidad, para saber si la misma se encuentra obligada

a contar con Plan de Igualdad inscrito en el REGCON en base a lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007 y el Real Decreto 901/2020, sino que se basa en meras conjeturas e hipótesis para tratar de figurar que existe un interés propio que se ve vulnerado.

En cuanto al fondo del recurso, señala que la entidad TEMPLO DE LOS ARROCES alega que la primera y segunda clasificadas incurren en prohibición de contratar al no contar con plan de igualdad inscrito en el REGCON, sin embargo, ambas entidades en el procedimiento de contratación han declarado en su DEUC que no incurren en ninguna prohibición de contratar.

Manifiesta que el artículo 85 LCSP establece que *“Sin perjuicio de lo establecido en el segundo párrafo del apartado 3 del artículo 140, la prueba, por parte de los empresarios, de no estar incurso en prohibiciones para contratar podrá realizarse mediante testimonio judicial o certificación administrativa, según los casos.*

Cuando dicho documento no pueda ser expedido por la autoridad competente, podrá ser sustituido por una declaración responsable otorgada ante una autoridad administrativa, notario público u organismo profesional cualificado”.

Y que, siguiendo dicho artículo, la pág. 44 del PCAP, apartado Q relativo a la Documentación a presentar por el licitador que haya presentado la mejor oferta, recoge:

“10.- Documentos acreditativos de no estar incurso en prohibiciones para contratar: testimonio judicial o certificación administrativa, según los casos. Cuando dicho documento no pueda ser expedido por la autoridad competente, podrá ser sustituido por una declaración responsable otorgada ante una autoridad administrativa, notario público u organismo profesional cualificado. (Acta de Manifestaciones Notarial de no estar incurso en ninguna de las circunstancias que determinan la prohibición de contratar previstas en el Art. 71 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público). (Nota: La inscripción en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público acreditará frente a TRAGSA a tenor de lo en él reflejado y salvo prueba en contrario, las condiciones de aptitud del empresario en cuanto a su personalidad y capacidad de obrar, representación, habilitación profesional o empresarial, solvencia económica y financiera y técnica o

profesional, clasificación y demás circunstancias inscritas, así como la concurrencia o no concurrencia de las prohibiciones de contratar que deban constar en el mismo”.

Con base en lo solicitado en los pliegos, la adjudicataria aportó el Certificado de Inscripción en el ROLECE en el que consta que “*no existen prohibiciones vigentes para contratar*”. Del mismo modo, en el ROLECE de la segunda clasificada tampoco constan prohibiciones para contratar.

Noveno. La Secretaría General del Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 56.2 de la LCSP, dio traslado el 5 de agosto de 2025, del recurso a los restantes licitadores habiendo presentado alegaciones tanto LEONESA DE CATERING Y SERVICIOS, S.L., como BOANVA.

LEONESA DE CATERING Y SERVICIOS, S.L solicita la inadmisión por extemporaneidad del recurso especial interpuesto, al pretender a través de la adjudicación impugnar indirectamente un acto de trámite cualificado que adquirió firmeza por no haber sido recurrido en tiempo y forma, que es el acuerdo de admisión de su oferta y de las demás licitadoras.

En cuanto a BOANVA CANARIAS, S.L. solicita la inadmisión por cuanto existe falta de legitimación de la entidad recurrente al haber quedado en tercer lugar en el orden de clasificación de ofertas. En cuanto al fondo, expone que la entidad BOANVA CANARIAS, S.L. dispone de un Plan de Igualdad implementado en la empresa desde el 2 de marzo de 2021, presentado a inscripción inicialmente en el REGCON con fecha 5 de marzo de 2021, y posteriormente actualizado y presentado el 7 de agosto de 2025 y con subsanaciones el 3 de octubre de 2025, aportando al efecto los documentos DOS a CINCO de su escrito.

Décimo. Interpuesto el recurso especial frente al acuerdo de adjudicación, este produce la suspensión automática de la tramitación del expediente de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP.

En fecha 23 de septiembre de 2025, la Secretaria General del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución acordando mantener la suspensión del expediente de contratación producida como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 53 de la LCSP, de forma que,

según lo establecido en el artículo 57.3 del texto citado, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso especial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por ser la mercantil contratante, TRAGSA, un poder adjudicador no Administración Pública perteneciente al sector público estatal.

Segundo. En cuanto al plazo para recurrir, debemos tener en cuenta que con fecha 29 de agosto de 2025 se acordó la adjudicación para la contratación del servicio de alimentación en el centro de acogida de migrantes El Prado, a la empresa LEONESA CATERING Y SERVICIOS S.L, procediéndose a la publicación de la misma en la PLACSP con fecha 2 de septiembre de 2025 y que el recurso se interpuso en fecha 23 de septiembre de 2025, por lo que se ha interpuesto dentro de los 15 días hábiles del artículo 50.1 d) de la LCSP.

Tercero. La actuación impugnada se refiere a un contrato de servicios que supera el umbral del valor estimado del contrato fijado en el artículo 44.1, a) de la LCSP, es decir, superior a 100.000 €, y se contrae a la impugnación de un acto administrativo susceptible de revisión en esta sede, la adjudicación, ex artículo 44.2 letra c) del mismo texto legal.

Cuarto. Por lo que concierne a la legitimación de la impugnante requiere un análisis especial pues en el orden de prelación de las ofertas quedó posicionada en tercer lugar.

En efecto, el informe de TRAGSA puntualiza: *“La recurrente insiste en que su interés se ve vulnerado porque las ofertas presentadas por la empresa adjudicataria y la segunda mejor valorada pueden estar incursas en prohibiciones de contratar, pero en ningún momento prueba que proceda la exclusión de las mismas. Es más, se centra en demostrar que la mejor valorada se encuentra incursa en prohibición de contratar, pero en el caso de BOANVA, la segunda mejor clasificada, no aporta documentación alguna que sustente que la entidad se encuentre incursa en prohibición de contratar, pues no puede tener conocimiento del número de trabajadores que tiene la entidad, para saber si la misma se encuentra obligada a contar con Plan de Igualdad inscrito en el REGCON en base a lo*

establecido en la Ley Orgánica 3/2007 y el Real Decreto 901/2020, sino que se basa en meras conjeturas e hipótesis para tratar de figurar que existe un interés propio que se ve vulnerado.

La doctrina de este Tribunal, (por todas, nuestra Resolución nº 1415/2024) en lo que respecta a la interpretación del artículo 48 de la LCSP viene sosteniendo la falta de legitimación del tercer clasificado, siempre y cuando este *“no impugne con visos de prosperabilidad la admisión del licitador que ha resultado segundo es doctrina constante y consolidada que solo cabe predicar legitimación para la impugnación del acuerdo de adjudicación a aquellos licitadores que pudieran obtener un beneficio concreto en caso de una eventual estimación del recurso”*. Este criterio es el que actualmente mantenemos en nuestra Resolución nº 918/2024, en la cual, con cita de otras, nos hacíamos eco del criterio del Tribunal Supremo (sentencia del Tribunal Supremo 317/2024, de 27 de febrero), cuando señala con cita de doctrina del Tribunal Constitucional: *“el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio cualificativo y específico, actual y real (no potencial o hipotético)”*.

La defensa de la recurrente insta la anulación del acuerdo de adjudicación pues considera que la adjudicataria ha de ser excluida por no tener registrado un plan de igualdad estando obligada a ello ex artículo 71.1 letra d) de la LCSP y artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres. Asimismo, considera que la segunda posicionada incurre igualmente en prohibición para contratar por el mismo motivo.

En consecuencia, la aplicación de esta consolidada doctrina al presente caso conlleva la procedencia de admitir el recurso interpuesto por EL TEMPLO DE LOS ARROCES SOC COOP, contra la adjudicación del contrato, ya que la recurrente está considerando que ambas empresas, tanto la clasificada en primer lugar, como la que se encuentra en segunda posición, no contarían con un plan de igualdad, instando su exclusión, por lo que, una eventual estimación de sus pretensiones podría hacer que se convirtiera en adjudicataria del contrato.

Quinto. Entrando en el fondo del asunto, procede examinar, en primer lugar, si la adjudicataria del contrato se encontraba incurso en prohibición para contratar en relación con obligación de tener un plan de igualdad al fin del plazo de presentación de ofertas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 71.1.d) de la LCSP.

El acuerdo de Pleno de este Tribunal de fecha 26 de septiembre de 2024, teniendo en cuenta la modificación legislativa operada y con fundamento en el principio de seguridad jurídica como clave de bóveda del ordenamiento jurídico, expone que tal cambio en la redacción del artículo 71.1 d) de la LCSP 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 LCSP, disponiendo que, en relación con los expedientes de contratación iniciados desde tal fecha no podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 de la LCSP, las empresas de cincuenta o más trabajadores que no cumplan con la obligación de contar con un Plan de Igualdad inscrito en el Registro Laboral correspondiente, activando la falta de inscripción del Plan de Igualdad en el Registro la aplicación de la prohibición de contratar.

Adoptamos en el mencionado Acuerdo del Pleno los siguientes acuerdos:

“PRIMERO. 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.

SEGUNDO. No podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 de la Ley 9/2017, las empresas de cincuenta o más trabajadores que no cumplan con la obligación de contar con un Plan de Igualdad inscrito en el Registro Laboral correspondiente.

Una interpretación literal y teleológica de la modificación legislativa, expresada esta en la justificación de la reforma que expresamente cita el criterio de este Tribunal, nos conducen a considerar que la falta de inscripción del Plan de Igualdad en el Registro activará la aplicación de la prohibición de contratar.

TERCERO. Como excepción al acuerdo anterior, no se encontrarán incursas en la prohibición para contratar, las empresas de cincuenta o más trabajadores, que hayan solicitado la inscripción del Plan de Igualdad en el Registro laboral correspondiente y no hayan recibido notificación de decisión alguna sobre la misma transcurridos tres meses desde la solicitud.

Tenemos en cuenta para ello que la sentencia nº 543/2024, de 11 de abril, de la Sala de lo Social, Pleno, del Tribunal Supremo aplica en este caso el silencio administrativo positivo, con la consecuencia de la imposible denegación tardía de la inscripción.

CUARTO. A efectos de la acreditación de no estar incurso en la prohibición de contratar por la causa antes referida, se aplicará 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.

Conforme a lo indicado en el referido Acuerdo, la nueva redacción del precepto resulta de aplicación al expediente examinado, pues el anuncio de licitación fue publicado con posterioridad al 22 de agosto de 2024.

Si bien es cierto que, en efecto, tanto la normativa de aplicación como el referido Acuerdo de este Tribunal, legitima la activación de tal prohibición por falta de inscripción del Plan de igualdad, no lo es menos que en el propio Acuerdo se establece como excepción que no se encontrarán incursas en la prohibición para contratar, las empresas de cincuenta o más trabajadores, que hayan solicitado la inscripción del Plan de Igualdad en el Registro laboral correspondiente y no hayan recibido notificación de decisión alguna sobre la misma transcurridos tres meses desde la solicitud.

Con el objeto de determinar si resulta de aplicación la citada obligación a la adjudicataria, primero es necesario saber si el número de trabajadores de la misma alcanza el umbral mínimo establecido. Para ello, la recurrente aporta como documento 1 adjunto al escrito, las Cuentas Anuales de la adjudicataria del ejercicio 2024, en las que se indica el número de trabajadores, por lo que atendiendo a dicho dato y lo dispuesto en el artículo 3.3 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, la adjudicataria se encontraría dentro del ámbito de aplicación de la citada norma, sin que, con ocasión del trámite de alegaciones del que ha hecho uso, haya manifestado que el documento aportado por la recurrente no fuera válido. De hecho, la empresa adjudicataria no aduce nada al respecto del cumplimiento de esa obligación o sobre su no aplicación, sino que se limita a señalar que fue admitida por el órgano de contratación con ocasión de la apertura del sobre de documentación administrativa, siendo este un acto firme y consentido.

Sentado lo anterior, resta por examinar si la adjudicataria contaba con un plan de igualdad inscrito en el REGCON a la fecha fin del plazo de presentación de ofertas. A este respecto la recurrente señala que *“Tras consultar el Registro y Depósitos de Convenios Colectivos, se comprueba que no aparecen registradas, siendo su ausencia una causa de prohibición para contratar con el sector público”*.

Del informe del órgano de contratación se desprende que la comprobación del cumplimiento de la citada obligación se ha limitado a verificar el ROLECE, en el que constaba para la adjudicataria la siguiente inscripción: *“no existen prohibiciones vigentes para contratar”*.

En el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos (REGCON) (de público acceso) al tiempo de dictar la presente resolución, consta que el Plan de Igualdad de la adjudicataria fue inscrito el día 3 de noviembre de 2025, con vigencia desde el 23 de octubre de 2025, no constando la inscripción de ningún Plan de Igualdad anterior.

En consecuencia, dicha inscripción resulta posterior tanto a la fecha de finalización del plazo de presentación de ofertas, como al momento en que se verificó la documentación administrativa por el órgano de contratación (agosto de 2025), e incluso al eventual plazo que hubiera podido concederse para subsanar o acreditar la restauración de su fiabilidad. Además, el Plan de Igualdad fue firmado el 23 de octubre de 2025, por lo que no pudo operar el silencio administrativo positivo.

A la vista de lo anteriormente expuesto, puede confirmarse que la adjudicataria se encontraba incurso en la prohibición de contratar prevista en el artículo 71.1.d) de la LCSP

respecto de la inscripción del Plan de igualdad, por lo que procede estimar este motivo de recurso.

Sexto. Respecto de la licitadora que se encuentra en segunda posición, la recurrente, no aporta ningún tipo de documentación que acredite que, por su número de trabajadores, deba tener un Plan de Igualdad, sino que se limita a señalar que no tiene Plan de Igualdad inscrito en el REGCON.

Con ocasión del trámite de alegaciones, la segunda clasificada no alega que no le resulte de aplicación la citada obligación y añade que *“la entidad Boanva Canarias, SL dispone de un Plan de Igualdad implementado en la empresa desde el 2 de marzo de 2021, presentado a inscripción inicialmente en el REGCON con fecha 5 de marzo de 2021, y posteriormente actualizado y presentado el 7 de agosto de 2025 y con subsanaciones el 3 de octubre de 2025, tal y como se acredita con los documentos señalados como número DOS, número TRES, número CUATRO y número CINCO”*.

Respecto de este motivo de impugnación, cabe advertir que si bien, con la información aportada por la segunda clasificada no es posible confirmar que contara con un Plan de Igualdad vigente inscrito a fecha fin de plazo de presentación de ofertas, ni en la fecha en la que remitió sus alegaciones, pues presenta documentación diversa que no acredita la inscripción del Plan de Igualdad en el Registro laboral correspondiente, no cabe olvidar que, en aplicación de la doctrina del self-cleaning, el licitador incurso en prohibición para contratar del artículo 71.1 d) de la LCSP, podrá restaurar su fiabilidad cuando sea propuesto como adjudicatario en el trámite del artículo 150.2 de la LCSP, por lo que, en la medida que dicho trámite todavía no se ha otorgado al segundo clasificado, no es posible concluir sobre si procede o no su exclusión por aquel motivo.

En consecuencia, procede desestimar este motivo de impugnación.

Séptimo. De conformidad con lo señalado en los Fundamentos de Derecho Quinto y Sexto, procede la anulación de la adjudicación y exclusión de LEONESA CATERING Y SERVICIOS S.L., por encontrarse en la prohibición para contratar del artículo 71.1 d) de la LCSP en el momento de la adjudicación a su favor, debiendo continuar el procedimiento por sus trámites.

Por tanto, la estimación del recurso es parcial, puesto que, de conformidad con el Fundamento de Derecho Sexto, no se acoge la pretensión de la recurrente de exclusión de la segunda clasificada, BOANVA CANARIAS, S.L., ni tampoco la pretensión de adjudicación a su favor, pues esta última excede de las funciones revisoras asignadas a este Tribunal.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Estimar parcialmente el recurso interpuesto por D. A. A. C. , en representación de EL TEMPLO DE LOS ARROCES, SOCIEDAD COOPERATIVA, contra la adjudicación del procedimiento de contratación “*Suministro de Comida - Catering en el centro de acogida de personas migrantes El Prado, en Mérida, Badajoz*”, con expediente TSA0080851, convocado por EMPRESA DE TRANSFORMACIÓN AGRARIA, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA), de acuerdo con lo señalado en el Fundamento de Derecho Séptimo.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, 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

LAS VOCALES