



Recurso nº 218/2026

Resolución nº 1015/2026

Pleno

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES

En Madrid, a 11 de junio de 2026

VISTO el recurso interpuesto por D. M.M.P., en representación de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. contra el acuerdo del órgano de contratación del Consejo General del Poder Judicial de 21 de enero de 2026, por el que se declara desierto el procedimiento abierto tramitado para la contratación del “*Servicio de agencia de viajes necesarios al Consejo General del Poder Judicial*” (expediente 25/029.0), y contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 12 de enero de 2026, por el que se acordó la exclusión de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. del citado procedimiento; el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO.

Primero. El 10 de diciembre de 2025 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP) el anuncio de licitación del contrato de “*Servicio de agencia de viajes necesarios al Consejo General del Poder Judicial*”, expediente 25/029.0, promovido por el Consejo General del Poder Judicial.

El contrato tiene un valor estimado de 12.015.297,2 euros, un plazo de ejecución de dos años y el código CPV 63510000 (Servicios de agencias de viajes y servicios similares). El procedimiento de adjudicación es abierto, con tramitación ordinaria, y el contrato está sujeto a regulación armonizada.

Segundo. Con fecha 10 de diciembre de 2025, la Sala de Competencia del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) dictó resolución en el



expediente S/0001/23 "Servicios Agencias de Viaje", por la que se impuso a VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. (VECI) una prohibición de contratar con entidades del Sector Público de seis meses de duración, en licitaciones que tuvieran por objeto la provisión de servicios de agencias de viajes en relación con desplazamientos profesionales. Dicha prohibición quedó inscrita en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (ROLECE), con fecha de inicio el 15 de diciembre de 2025 y vencimiento el 14 de junio de 2026.

El 29 de diciembre de 2025, VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. comunicó a la CNMC y a la Subdirección General de Clasificación de Contratistas y Registro de Contratos de la Dirección General de Patrimonio del Estado su intención de interponer recurso contencioso-administrativo frente a la resolución sancionadora, y solicitó la suspensión cautelar de la prohibición para contratar.

Tercero. El plazo para la presentación de proposiciones concluyó el 9 de enero de 2026 a las 10:00, siendo VECI el único licitador que presentó oferta. Junto con dicha oferta presentó una declaración indicando su intención de recurrir y de solicitar medida cautelar, y que esta intención ya había sido comunicada tanto a la CNMC como a la Subdirección General de clasificación de contratistas y registro de contratos.

Cuarto. El 9 de enero de 2026, a las 10:00 horas, finalizó el plazo de presentación de ofertas. La única empresa que presentó proposición fue VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A.

El 12 de enero de 2026, la Mesa de Contratación del Consejo General del Poder Judicial procedió a la apertura y examen del archivo electrónico 1. En dicho acto, la Mesa verificó en el ROLECE que la citada empresa figuraba incurso en prohibición de contratar en los términos señalados en el antecedente segundo. En consecuencia, la Mesa acordó la exclusión de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. del procedimiento y elevó propuesta al órgano de contratación para que declarara desierto el procedimiento al ser el único licitador.

Quinto. El 14 de enero de 2026, la Subdirección General de Clasificación de Contratistas y Registro de Contratos procedió a inscribir en el ROLECE la suspensión cautelar de la prohibición de contratar acordada en favor de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A., con efectos desde la fecha de origen de esta (15 de diciembre de 2025). Con ello, el ROLECE



pasó a reflejar que *"No existen prohibiciones vigentes para contratar"* respecto de la recurrente.

El 21 de enero de 2026, el Órgano de Contratación del Consejo General del Poder Judicial dictó resolución por la que declaró desierto el procedimiento abierto tramitado para la contratación del Servicio de agencia de viajes del expediente 25/029.0, con fundamento en la exclusión de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. acordada el 12 de enero de 2026, al pesar sobre la misma la prohibición de contratar inscrita en el ROLECE. Dicha resolución se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público con fecha 22 de enero de 2026.

Sexto. Con posterioridad a la declaración de desierto, el 2 de febrero de 2026 VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. remitió escrito al órgano de contratación comunicando la suspensión de la prohibición inscrita en el ROLECE y aportando certificado registral de fecha 30 de enero de 2026 en el que figuraba *"No existen prohibiciones vigentes para contratar"*.

La empresa solicitó la reconsideración de la resolución de 21 de enero de 2026 y la continuación del procedimiento de adjudicación.

Reunida la Mesa de Contratación el 5 de febrero de 2026, esta acordó mantener la exclusión acordada el 12 de enero de 2026, al entender que la prohibición constaba vigente en el ROLECE en las fechas determinantes del procedimiento (presentación de oferta, 9 de enero, y apertura del Sobre 1, 12 de enero de 2026).

Séptimo. Con fecha 12 de febrero de 2026, D. M.M.P., en nombre y representación de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A., interpuso recurso especial en materia de contratación ante este Tribunal contra el acuerdo de exclusión de la Mesa de Contratación de 12 de enero de 2026 y contra la resolución del órgano de contratación de 21 de enero de 2026 por la que se declaró desierto el procedimiento. Acompaña certificación del ROLECE de fecha 14 de enero de 2026, indicando que a dicha fecha no figuran inscritas prohibiciones para contratar.

Octavo. Recibido en este Tribunal el expediente, el órgano de contratación acompañó el informe exigido por el artículo 56.2 de 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).

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. De acuerdo con el artículo 45.1 de la LCSP, este Tribunal es competente para conocer del presente recurso.

Segundo. Es objeto de este recurso el acuerdo de declaración de desierto de 21 de enero de 2026, así como el acuerdo de exclusión de 12 de enero de 2026 respecto de un contrato servicios por valor estimado superior a 100.000 euros, por lo que cabe la interposición de recurso conforme a los artículos 44.1.a) y 44.2.b) de la LCSP.

Tercero. La interposición se ha producido dentro del plazo legal de 15 días hábiles conforme al artículo 50 de la LCSP.

Tenemos en cuenta para llegar a dicha conclusión que el anuncio en Plataforma de la declaración de desierto, que es el acto que se comunica, no identifica con claridad los recursos pertinentes contra el mismo en los términos exigidos por el artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, además, que con fecha 2 de febrero de 2026 el recurrente dirigió al órgano de contratación un escrito que este debió recalificar como recurso especial en materia de contratación y remitirlo a este Tribunal para su resolución.

Cuarto. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 48 de la LCSP:

“Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.”



La recurrente concurrió al procedimiento de licitación, habiendo sido excluida del mismo, por lo que tiene legitimación para interponer el recurso, en tanto la eventual estimación del recurso le permitiría ser reintegrada al procedimiento de licitación y resultar adjudicataria.

Quinto. Sostiene en primer lugar el recurrente que la suspensión de la prohibición de contratar acordada por el órgano competente, que es posteriormente inscrita en el ROLECE, produce efectos con carácter retroactivo a la fecha de origen de la prohibición (15 de diciembre de 2025), de modo que durante todo el período relevante del procedimiento -incluyendo los días de presentación de la oferta (9 de enero) y apertura del Sobre 1 (12 de enero)- la prohibición debe considerarse jurídicamente inexistente. Invoca los artículos 71 y 153 de la LCSP para sostener que en los momentos decisivos no concurría causa legal alguna de exclusión. Con fundamento en el principio *favor acti* y los principios generales de buena administración, defiende que el órgano de contratación debió verificar de nuevo el ROLECE el día en que dictó la resolución de desierto (21 de enero de 2026), fecha en la que la suspensión ya constaba inscrita desde el 14 de enero dado que la exclusión comporta consecuencias desproporcionadas dado que la empresa actuó con plena transparencia y no incurrió en dolo ni negligencia. Invoca además la aplicación del artículo 90.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP)

Sexto. El órgano de contratación, por su parte, se opone a la estimación del recurso, afirmando que la declaración responsable presentada por el recurrente el 8 de enero de 2026, en la que manifestaba su intención de recurrir la sanción y solicitar la suspensión de la prohibición, carece de efectos jurídicos vinculantes para la Mesa de Contratación, que solo puede atender al estado del ROLECE en las fechas legalmente relevantes (artículo 140.4 LCSP). Invoca el Acuerdo del Pleno de este Tribunal de 5 de abril de 2022 y el artículo 140.4 de la LCSP para sostener que la aptitud del licitador debe apreciarse en la fecha final de presentación de ofertas y debe subsistir hasta la perfección del contrato, siendo la prohibición vigente en esas fechas determinante de la exclusión. Cita, por último, la STS 1115/2021, de 14 de septiembre, para mantener que la suspensión cautelar de la prohibición de contratar carece de efectos retroactivos y que sus consecuencias se proyectan únicamente desde el momento en que es acordada e inscrita, sin borrar retroactivamente la realidad registral anterior.



Séptimo. Expuestas las posiciones de las partes, debe el Tribunal determinar qué efectos tiene sobre el procedimiento de licitación y sobre el acto de exclusión impugnado, la suspensión cautelar de la resolución administrativa de la que trae causa la prohibición de contratar, acordada por la CNMC. Prohibición para contratar aprobada por la CNMC, al tiempo de dictar una resolución sancionadora por falseamiento de la competencia, para la cual determina además su duración y alcance.

Planteado en estos términos el debate comenzaremos por analizar la interrelación de competencias entre la CNMC y el órgano de contratación que acuerda la exclusión, el alcance de las competencias de este último y la aplicación de la doctrina del *self cleaning*.

I. Comenzamos analizando la articulación de las competencias del poder adjudicador para decidir sobre la exclusión del incurso en prohibición para contratar y las del organismo administrativo, para sancionar por falseamiento de la competencia y para determinar la duración y el alcance de la prohibición para contratar contenida en el artículo 71.1 b) LCSP.

Este Tribunal considera que las competencias para resolver sobre la exclusión de un licitador incurso en prohibición para contratar corresponden al poder adjudicador, mientras que es la CNMC, en este caso, la competente para imponer la sanción por infracción grave por falseamiento de la competencia y, a continuación, para resolver sobre la duración y el alcance de la prohibición para contratar que ex lege establece el artículo 71.1 b) LCSP.

Llegamos a dicha conclusión tras analizar la cuestión a la luz del Derecho comunitario y de nuestra legislación vigente

Comenzaremos por el análisis del Derecho de la Unión Europea

El Considerando 102 de la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, en relación a las facultades de los poderes adjudicadores de excluir a determinados operadores económicos cuando hayan incurrido en conductas impropias que hagan dudar seriamente de su fiabilidad para participar en un proceso de contratación pública, y en referencia a la aplicación del principio de proporcionalidad, dispone:



“[...] debe contemplarse la posibilidad de que los operadores económicos adopten medidas de cumplimiento destinadas a reparar las consecuencias de las infracciones penales o las faltas que hayan cometido y a prevenir eficazmente que vuelvan a producirse conductas ilícitas. En concreto, podría tratarse de medidas que afecten al personal y la organización, como la ruptura de todos los vínculos con las personas u organizaciones que participaran en las conductas ilícitas, medidas adecuadas de reorganización del personal, implantación de sistemas de información y control, creación de una estructura de auditoría interna para supervisar el cumplimiento y adopción de normas internas de responsabilidad e indemnización. Cuando estas medidas ofrezcan garantías suficientes, se debe dejar de excluir por estos motivos al operador económico de que se trate. Los operadores económicos deben tener la posibilidad de solicitar que se examinen las medidas de cumplimiento adoptadas con vistas a su posible admisión en el procedimiento de contratación...”

El artículo 57.4 de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, sobre contratación pública, al enumerar las causas de exclusión “potestativas” señala:

“4. Los poderes adjudicadores podrán excluir a un operador económico de la participación en un procedimiento de contratación, por sí mismos o a petición de los Estados miembros, en cualquiera de las siguientes situaciones: [...] d) cuando el poder adjudicador tenga indicios suficientemente plausibles de que el operador económico ha llegado a acuerdos con otros operadores económicos destinados a falsear la competencia. [...]”

En aplicación de dicho precepto, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la sentencia de 21 de diciembre de 2023, asunto C-66/22 (Infraestructuras de Portugal), ha declarado que el artículo 57, apartado 4, letra d), de la Directiva 2014/24/ UE se opone a una normativa nacional que atribuya de manera exclusiva a la autoridad nacional de defensa de la competencia la facultad de decidir la exclusión de operadores económicos de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos por una infracción de las normas de competencia. Esta doctrina se dirige, por tanto, a preservar la competencia decisoria del poder adjudicador en relación con la exclusión en cada licitación, sin extenderse a la regulación interna de las consecuencias jurídicas generales derivadas de una infracción firme del Derecho de la competencia.



Esa sentencia sigue la línea iniciada por la sentencia del TJUE de 24 de octubre de 2018 C-124/17, que resuelve la cuestión prejudicial planteada en interpretación del artículo 80 de la Directiva 2014/25, aplicable a sectores excluidos y la sentencia de 11 de junio de 2020, en el asunto C-472/19 recaída también al resolver una cuestión prejudicial, en este caso, en aplicación del artículo 38 de la Directiva 2014/23, aplicable a concesiones.

Especialmente descriptivo resulta a nuestro juicio el apartado 26 de la sentencia de 24 de octubre de 2018 cuando señala:

“En este contexto, procede tener en cuenta las funciones respectivas, por una parte, de los poderes adjudicadores y, por otra, de las autoridades investigadoras. Mientras que estas últimas están encargadas de determinar la responsabilidad de determinados actores por la comisión de la infracción de una norma, constatando con imparcialidad la realidad de ellos hechos que pueden constituir tal infracción, y de sancionar el comportamiento contrario a Derecho adoptado por esos actores, los poderes adjudicadores deben apreciar los riesgos a los que podrían verse expuestos al atribuir un contrato a un licitador de dudosa integridad o fiabilidad.”

La regulación contenida en la legislación española, artículos 71 y 72 LCSP

El Artículo 71 de la LCSP, con la rúbrica “Prohibiciones de contratar”, dispone:

“1. No podrán contratar con las entidades previstas en el artículo 3 de la presente Ley con los efectos establecidos en el artículo 73, las personas en quienes concurra alguna de las siguientes circunstancias: (...) b) Haber sido sancionadas con carácter firme por infracción grave en materia profesional que ponga en entredicho su integridad, de disciplina de mercado, de falseamiento de la competencia, de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, o de extranjería, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente; (...).”

Por su parte el artículo 72, bajo la rúbrica “Apreciación de la prohibición de contratar. Competencia y procedimiento”, establece:



"2. La prohibición de contratar por las causas previstas en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo anterior se apreciará directamente por los órganos de contratación, cuando la sentencia o la resolución administrativa se hubiera pronunciado expresamente sobre su alcance y duración, subsistiendo durante el plazo señalado en las mismas. En el caso de que la sentencia o la resolución administrativa no contengan pronunciamiento sobre el alcance o duración de la prohibición de contratar; en los casos de la letra e) del apartado primero del artículo anterior; y en los supuestos contemplados en el apartado segundo, también del artículo anterior, el alcance y duración de la prohibición deberá determinarse mediante procedimiento instruido al efecto, de conformidad con lo dispuesto en este artículo."

A la vista de ambos preceptos, la sentencia núm.218/2026, de 25 de febrero, Sección 3ª, Sala 3ª, el Tribunal Supremo, haciéndose eco de las anteriormente dictadas en fechas 16 de diciembre de 2025 (Recurso nº 9091/2022) y 26 de enero de 2026 (Recurso 20/2023), se pronuncia sobre la articulación de competencias entre el órgano sancionador y el órgano de contratación, diferenciando en función de que la sanción incluya o no un pronunciamiento expreso sobre la duración y el alcance de la prohibición para contratar.

Más concretamente, en nuestro caso, cuando la sanción incluye un pronunciamiento sobre la duración y alcance de la prohibición para contratar, la sentencia señala:

"En lo que aquí importa, el apartado segundo del precepto dispone que la prohibición de contratar por las causas previstas en las letras a) y b) del apartado 1 del artículo anterior - entre las que se encuentra el caso que ahora nos ocupa- "se apreciará directamente por los órganos de contratación, cuando la sentencia o la resolución administrativa se hubiera pronunciado expresamente sobre su alcance y duración, subsistiendo durante el plazo señalado en las mismas (...)."

Esa "apreciación directa" (a la cual también hace referencia el artículo 72.2 LCSP) conduce a reconocer la competencia al órgano de contratación para resolver sobre la exclusión o no del licitador incurso en una prohibición para contratar, incluso cuando la sanción hubiera establecido la duración y el alcance de la prohibición para contratar.

Ahora bien, es preciso conciliar la actuación del órgano competente en materia de competencia, cuando acuerde una sanción por infracción grave (o muy grave vid Sentencia del Tribunal Supremo 218/2026, Sala 3ª) y en la misma determine el alcance y la duración de la prohibición para contratar, con las competencias decisorias del poder adjudicador, a quien conforme el Derecho comunitario le corresponde decidir la exclusión o no, en definitiva la fiabilidad del licitador en el procedimiento de adjudicación.

La sentencia núm.218/2026, de 25 de febrero, Sección 3ª, Sala 3ª, cuando en su Quinto resuelve la cuestión y señala (el subrayado es nuestro):

“El marco normativo europeo relevante para la cuestión controvertida se encuentra en la Directiva 2014/24/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE (DOUE L 94, de 28 de marzo de 2014). En este sentido, el artículo 57 de la Directiva 2014/24/UE no predetermina el reparto interno de competencias entre las autoridades nacionales, ni excluye que el Derecho interno atribuya a la autoridad administrativa en materia de competencia la facultad de pronunciarse sobre el alcance y la duración de la prohibición de contratar cuando esta trae causa de una sanción firme por falseamiento de la competencia.

En efecto, el artículo 57 de la Directiva regula los motivos de exclusión en el marco de los procedimientos de contratación y garantiza que el poder adjudicador pueda apreciar, en cada licitación, la concurrencia de tales motivos y, en su caso, la eventual recuperación de la fiabilidad del operador económico. Ahora bien, de ello no se deriva que el Derecho de la Unión imponga una exclusividad competencial del poder adjudicador, ni que prohíba que el Derecho nacional atribuya a otras autoridades administrativas determinadas funciones de evaluación o de determinación previa vinculadas a tales motivos, siempre que se preserve la competencia del órgano de contratación para decidir la exclusión en el procedimiento concreto.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la sentencia de 21 de diciembre de 2023, asunto C-66/22 (Infraestructuras de Portugal), ha declarado que el artículo 57, apartado 4, letra d), de la Directiva 2014/24/ UE se opone a una normativa nacional que atribuya de manera exclusiva a la autoridad nacional de defensa de la competencia la facultad de



decidir la exclusión de operadores económicos de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos por una infracción de las normas de competencia. Esta doctrina se dirige, por tanto, a preservar la competencia decisoria del poder adjudicador en relación con la exclusión en cada licitación, sin extenderse a la regulación interna de las consecuencias jurídicas generales derivadas de una infracción firme del Derecho de la competencia.

Desde esta perspectiva, el artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1/2003, de 16 de diciembre, reconoce a las autoridades nacionales de competencia la competencia para aplicar los artículos 101 y 102 TFUE y para imponer, junto a las multas, las sanciones o consecuencias jurídicas previstas por el Derecho nacional destinadas a garantizar la efectividad de dichos preceptos. Esta previsión no atribuye una potestad sancionadora autónoma, pero ampara que la autoridad sancionadora pueda, cuando así lo disponga el ordenamiento interno, concretar en su resolución los efectos jurídicos legalmente anudados a la infracción declarada.

En el Derecho español, dicha concreción se inserta en el sistema configurado por los artículos 71 y 72 de la Ley de Contratos del Sector Público. El artículo 71.1.b) establece ex lege la prohibición de contratar para quienes hayan sido sancionados por infracción grave en materia de falseamiento de la competencia. El artículo 72 articula un régimen de distribución funcional de competencias que permite que la autoridad sancionadora determine, cuando proceda, el alcance y la duración de la prohibición, y reserva al poder adjudicador la competencia para apreciarla y aplicarla en cada procedimiento de contratación.

En consecuencia, el régimen interno no vulnera el Derecho de la Unión Europea, al preservar la competencia del poder adjudicador para apreciar y aplicar la prohibición en cada procedimiento de contratación y limitar la intervención de la autoridad administrativa en materia de competencia a la determinación del alcance y la duración de una prohibición de contratar legalmente establecida, sin que ello contradiga la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2023, asunto C-66/22 (Infraestructuras de Portugal), que se limita a exigir que la decisión de exclusión en los procedimientos de



adjudicación corresponda al poder adjudicador y no se atribuya de manera exclusiva a la autoridad de competencia.”

II. Llegados a este punto, se suscita cuál es el alcance de las competencias del poder adjudicador, ante un licitador *prima facie* incurso en una prohibición para contratar, cuya duración y alcance ha sido establecido por, en nuestro caso, la CNMC, en la misma resolución que le sanciona por infracción grave o muy grave en materia de falseamiento de la competencia.

Debemos comenzar señalando que la prohibición para contratar no es una sanción. Como expresamente señala el Tribunal Supremo en su Sentencia 218/2026

“Las sentencias de esta Sala de 14 de septiembre de 2021 (recurso nº 6372/2020); de 23 de marzo de 2022 (recurso nº 7454/2020); y de 28 de marzo de 2022 (recurso nº 1758/2020), parten de la premisa de que la prohibición de contratar prevista en el artículo 71.1.b) de la Ley de Contratos del Sector Público no constituye una sanción autónoma, sino una consecuencia legal anudada ex lege a la imposición firme de una sanción grave en materia de competencia.”

Más adelante, el Alto Tribunal precisa sobre su potencial consideración como norma restrictiva de derechos que:

“(…), por lo que se refiere a su pretendido carácter limitativo de derechos, procede recordar que en el ámbito de la contratación pública no existe un derecho subjetivo incondicionado a contratar con la Administración, sino una facultad de concurrencia condicionada al cumplimiento de los requisitos legalmente exigibles en cada momento, entre los que se encuentra no estar incurso en prohibición de contratar. En todo caso, aun cuando se aceptara a efectos dialécticos que la prohibición de contratar comporta una limitación de posiciones jurídicas del operador económico, que, como se acaba de decir, no es así, dicha circunstancia no determinaría por sí sola la garantía de irretroactividad constitucionalmente proscrita. El artículo 9.3 de la Constitución únicamente veda la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o de medidas restrictivas que incidan sobre situaciones jurídicas ya agotadas (SSTC 126/1987, de 16 de julio; 182/1997, de 28 de octubre; 241/2015, de 30 de noviembre y 30/2016, de 18 de febrero, entre otras muchas).



Como acabamos de indicar, no es este el caso, pues la prohibición controvertida opera exclusivamente hacia el futuro, condicionando el acceso a procedimientos de contratación posteriores, sin alterar situaciones consolidadas ni producir efectos desfavorables respecto del pasado.”

Llegados a este punto, debemos dilucidar el margen de actuación reservado al poder adjudicador en orden a la exclusión del licitador incurso en dicha prohibición, que, como hemos señalado, no es una sanción.

Partimos de que dicho margen existe y se le reconoce por el Derecho comunitario y la jurisprudencia del Tribunal Supremo. La duda es cuál es su alcance y más concretamente si es posible no excluir a quien *prima facie* se encuentra incurso en dicha prohibición para contratar.

La respuesta es necesariamente afirmativa.

En primer lugar, porque la ejecutividad del acto administrativo puede encontrarse cautelarmente suspendida.

La sentencia 1115/2021, de 14 de septiembre, Sección 3ª, Sala 3ª del Tribunal Supremo, ya se pronunció sobre estos temas y ha fijado como doctrina jurisprudencial que:

“Los efectos de la prohibición de contratar solo se producen, y la limitación solo es ejecutiva, desde el momento en el que se concreta el alcance y duración de la prohibición, bien en la propia resolución sancionadora bien a través del procedimiento correspondiente y, en este último caso, una vez inscrita en el registro.

Ello no impide que el órgano judicial, por vía cautelar, pueda suspender la remisión a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado cuando, entre otros supuestos, haya considerado necesario cautelarmente la sanción a la que va anudada.”

Por tanto, la ejecutividad del acto administrativo, de la resolución sancionadora que además acuerda la duración y el alcance de la prohibición para contratar pueden encontrarse suspendidos por la resolución judicial que acuerde cautelarmente la

suspensión de efectos, bien de la propia prohibición para contratar bien de la sanción, que no adquiere firmeza.

Ítem más, en este mismo sentido se pronuncia la CNMC en su Comunicación 1/2023, de 13 de junio, sobre criterios para la determinación de la prohibición para contratar por falseamiento de la competencia, cuando en su *“punto 8. Eficacia de la prohibición para contratar”* declarada señala:

“La resolución de la CNMC en la que se fije la duración y alcance de prohibición para contratar es firme desde su aprobación desplegando sus correspondientes efectos, sin perjuicio de una eventual impugnación ante la jurisdicción contencioso administrativa y su eventual suspensión por la citada jurisdicción.”

Suspensión que también puede acordarse por el órgano sancionador con base en el artículo 90.3 de la Ley 39/2015.

Dicha suspensión no puede acordarse por el órgano de contratación porque la redacción literal del artículo 90.3 de la Ley 39/2015 reserva la competencia al órgano autor de la decisión, al vincularla a la comunicación de la decisión de interponer un recurso contencioso-administrativo. Ello es además lógico, pues la decisión sobre si suspender o no con base en el precepto citado, debe adoptarse a la luz de las circunstancias que motivan la imposición de la prohibición para contratar, las cuales conoce y le constan al órgano autor del acto administrativo y no, en este caso, al órgano de contratación.

En segundo lugar, porque la sanción o la propia prohibición para contratar pueden haber quedado sin efecto.

En este sentido se pronuncia el artículo 72.5 de la LCSP cuando señala (el subrayado es nuestro):

“5. Cuando conforme a lo señalado en este artículo, sea necesaria una declaración previa sobre la concurrencia de la prohibición, el alcance y duración de esta se determinarán siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de esta Ley se establezca.



No procederá, sin embargo, declarar la prohibición de contratar cuando, en sede del trámite de audiencia del procedimiento correspondiente, la persona incurso en la causa de prohibición acredite el pago o compromiso de pago de las multas e indemnizaciones fijadas por sentencia o resolución administrativa de las que derive la causa de prohibición de contratar, siempre y cuando las citadas personas hayan sido declaradas responsables del pago de la misma en la citada sentencia o resolución, y la adopción de medidas técnicas, organizativas y de personal apropiadas para evitar la comisión de futuras infracciones administrativas, entre las que quedará incluido el acogerse al programa de clemencia en materia de falseamiento de la competencia. Este párrafo no resultará de aplicación cuando resulte aplicable la causa de prohibición de contratar a que se refiere el artículo 71.1, letra a).

La prohibición de contratar, así declarada, podrá ser revisada en cualquier momento de su vigencia, cuando la persona que haya sido declarada en situación de prohibición de contratar acredite el cumplimiento de los extremos a que se refiere el párrafo anterior. El órgano competente para conocer de la citada revisión será el mismo que dictó la resolución de declaración de prohibición de contratar.”

En ese mismo sentido se pronuncia la CNMC en la citada Comunicación 1/2023, de 13 de junio, cuando en su “*punto 7. Revisión de la prohibición para contratar*”, tras exponer que la revisión es una facultad y posibilidad prevista en las leyes señala:

“La prohibición para contratar podrá ser revisada en cualquier momento de su vigencia y el procedimiento podrá ser iniciado de oficio o a instancia de parte.”

Revisión de la prohibición para contratar que nuevamente solo compete al autor del acto administrativo, en este caso, la CNMC y no al órgano de contratación, pues solo aquel puede valorar las circunstancias invocadas a la luz de la legislación aplicable.

En tercer lugar, porque la vigencia de la prohibición para contratar puede haber expirado, permaneciendo aún inscrita en el ROLECE.



En todas y cada una de esas circunstancias el licitador incurso en prohibición para contratar debe poder acreditar su fiabilidad ante el poder adjudicador y ello nos lleva a recordar la doctrina del *self cleaning* y sobre el momento para su apreciación.

III. La doctrina del *self cleaning* en relación con las causas de exclusión “*potestativas*” del artículo 57.4 de la Directiva 2014/24/UEE

A modo de cuestión previa, debemos señalar que el análisis del *self cleaning* que en esta resolución se hace se vincula con las causas de exclusión que son a las que se refiere la controversia que resolvemos. Para las causas de exclusión obligatorias, en particular, relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones de pago de impuestos o seguridad social, el *self cleaning* es tajante en los términos del apartado segundo del artículo 57 de la Directiva 2014/24

La aplicación de las causas de exclusión “*potestativas*” y la doctrina del *self cleaning* fueron objeto de nuestro acuerdo de Pleno de 5 de abril de 2022. En dicho acuerdo dijimos que:

“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.”

Llegábamos a dicha conclusión, tras analizar lo dispuesto en los artículos 72, 69.8 y 140.3 de la LCSP, frente a la redacción literal del artículo 140.4 LCSP, que en una interpretación literal conduce a la exclusión del licitador que se encuentre incurso en prohibición para contratar al fin del plazo de presentación de ofertas, incluso cuando dicha prohibición hubiese perdido su eficacia constante licitación.

Para llegar a dicha conclusión, nos basamos muy especialmente en la sentencia del TJUE de 14 de julio de 2021 Asunto C-387/19, que recuerda el efecto directo del artículo 57 de la Directiva 2014/24/UE, a la vista de su Considerando 102.

En el mismo sentido, se han pronunciado las sentencias anteriormente citadas de 24 de octubre de 2018 C-124/17, que resuelve la cuestión prejudicial planteada en interpretación del artículo 80 de la Directiva 2014/25, aplicable a sectores excluidos y la sentencia de 11

de junio de 2020, en el asunto C-472/19 recaída también al resolver una cuestión prejudicial, en este caso, en aplicación del artículo 38 de la Directiva 2014/23, aplicable a concesiones.

Por todo ello, a iguales conclusiones debemos llegar en este caso, de forma que la exclusión del licitador incurso en la prohibición para contratar que refiere el artículo 71.1 b) LCSP, requiere que haya podido probar su fiabilidad, tras ser requerido al efecto y en el plazo señalado para ello, es decir, sin poder exigir que se acredite a la fecha del fin del plazo de presentación de ofertas. Es en dicho plazo, cuando deberá acreditar, en su caso, la existencia de circunstancias que determinen la suspensión de efectos o la ineficacia de la prohibición para contratar.

Octavo. Trasladado todo lo anterior, al caso que nos ocupa el recurso debe ser estimado.

En efecto, el recurrente aporta con su escrito de recurso un certificado del ROLECE que acredita que a fecha 14 de enero de 2026, *no existen prohibiciones vigentes para contratar*. El recurrente indica que el motivo de dicha inscripción obedece a que la CNMC acordó la suspensión cautelar de la prohibición para contratar.

Siendo ello así, si la mesa de contratación hubiera procedido conforme señalamos en el Fundamento de Derecho anterior y hubiera concedido un plazo para que el licitador hubiera probado su fiabilidad, este habría podido hacerlo, aportando bien la resolución de la CNMC acordando la suspensión de la ejecutividad de la prohibición para contratar o incluso el certificado del ROLECE que tan solo dos días después acreditaba que no existían prohibiciones para contratar vigentes.

Como señalamos em el Fundamento de Derecho anterior, la CNMC puede al tiempo de imponer una sanción firme por falseamiento de la competencia, establecer la duración y el alcance de la prohibición para contratar del artículo 71.1 b) de la LCSP. De hacerlo así, la prohibición para contratar será ejecutiva aun cuando no figure inscrita en el ROLECE, surtiendo efectos desde su notificación al interesado (artículo 73.3 LCSP).



Ahora bien, dicha ejecutividad cede en caso de que se acuerde la suspensión de la prohibición, cese su vigencia o se acuerde su revisión, como señalábamos en el Fundamento de Derecho anterior.

Por ello, el órgano de contratación antes de acordar la exclusión del licitador afectado por una prohibición para contratar, aunque esta esté inscrita en el ROLECE, debe señalarle un plazo para que acredite su fiabilidad, es decir, que concurre alguna circunstancia que prive de eficacia a la prohibición para contratar. Este mecanismo denominado *self cleaning* resulta de aplicación imperativa para el órgano de contratación con base en la jurisprudencia del TJUE en aplicación del artículo 57 de la Directiva 201/24/UE, quien debe apreciar en ese momento y tras el trámite señalado, a la vista de la prueba aportada por el licitador afectado, si este en ese momento se encuentra en prohibición para contratar, con independencia de que sí lo estuviera al fin del plazo de presentación de ofertas.

En ausencia de la oportunidad del *self cleaning*, si el licitador es excluido, recurre y prueba, como en el caso que nos ocupa, que durante ese plazo hubiera podido acreditar el cese de efectos de la prohibición para contratar, la decisión de exclusión es contraria a derecho y debe ser anulada.

Atendido todo lo anterior, procede anular la exclusión y en consecuencia la declaración de desierto, debiendo el licitador ser reintegrado a la licitación prosiguiendo por sus trámites.

Noveno. Obiter dicta

El licitador debe ser reintegrado a la licitación y proseguirse esta más el órgano de contratación debe recordar que el contrato no puede adjudicarse a favor de quien al tiempo de su perfección se encuentre incurso en prohibición para contratar con base en lo señalado en el artículo 39 LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Único. Estimar el recurso interpuesto por D. M.M.P., en representación de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. contra el acuerdo del órgano de contratación del Consejo General del Poder Judicial de 21 de enero de 2026, por el que se declara desierto el procedimiento abierto tramitado para la contratación del “*Servicio de agencia de viajes necesarios al Consejo General del Poder Judicial*” (expediente 25/029.0), y contra el Acuerdo de la Mesa de Contratación de 12 de enero de 2026, por el que se acordó la exclusión de VIAJES EL CORTE INGLÉS, S.A. del citado procedimiento, anulando la decisión de exclusión y la declaración de desierto.

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