



VICEPRESIDENCIA  
PRIMERA DEL GOBIERNO

MINISTERIO  
DE HACIENDA

SUBSECRETARÍA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL  
DE RECURSOS CONTRACTUALES

**Recurso nº 646/2024**

**Resolución nº 981/2024**

**Sección 2ª**

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

En Madrid, a 30 de julio de 2024.

**VISTO** el recurso interpuesto por D. Jacobo Padilla Sánchez., actuando en nombre y representación de la empresa BISERVICUS SISTEMAS DE SEGURIDAD, S.A.U., contra el acuerdo de adjudicación de los lotes nº 1 y nº 2 del contrato del “*Servicio de seguridad de edificios AEAT en Canarias 2024-2026*”, en procedimiento convocado por la Delegación Especial de la Agencia Tributaria en Canarias; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente Resolución:

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.** Con fecha de 1 de febrero de 2024 consta inserción de anuncio en la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP), del contrato de referencia, sujeto a regulación armonizada, con un valor estimado de 3.162.008,14 euros, a través de un procedimiento abierto, estado su objeto dividido en dos lotes.

**Segundo.** Previa tramitación del oportuno procedimiento de contratación, el día 12 de marzo de 2024 se efectuó -con arreglo a lo dispuesto en el artículo 150.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP)- el requerimiento a la empresa TOTAL SECURITY MANAGEMENT, SL., como licitador mejor valorado en ambos lotes, a través de PLACSP acompañado de un Documento Adicional en el que se detallaba las actuaciones a realizar y el plazo para ejecutarlas, que finalizaba el día 26 de marzo de 2024.

La Mesa de contratación, en sesión de 27 de marzo de 2024, realizó el estudio y la calificación de la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos establecidos para el



licitador propuesto como adjudicatario para ambos lotes, concluyendo que la documentación presentada por el licitador TOTAL SECURITY MANAGEMENT, SL era correcta.

**Tercero.** El día 5 de abril de 2024 la recurrente presentó un escrito en el Registro electrónico de la Agencia Tributaria en el que solicitaba, al órgano de contratación, lo siguiente: *“Al respecto, no constando en el REGCON la inscripción de un plan de igualdad de la empresa TOTAL SECURITY MANAGEMENT S.L, y desconociendo esta parte, y entendemos también el órgano de contratación, si concurre en la referida mercantil la obligación de formalizar el referido plan de igualdad o si existe un plan de igualdad debidamente negociado y vigente (sin perjuicio de su inscripción como refiere la resolución del TACRC citada), venimos a instar al órgano de contratación que requiera y realice las averiguaciones que considere oportunas a fin de despejar la duda que tiene esta parte y entendemos, debe comprobar el órgano de conformidad a lo estipulado en el art. 72 de la LCSP”*.

Seguidamente, el 11 de abril de 2024 se solicitó al licitador propuesto como adjudicatario TOTAL SECURITY MANAGEMENT, SL, que aportase los documentos justificativos del Plan de Igualdad, en virtud de lo previsto en el artículo 140.3 de la LCSP.

**Cuarto.** Con fecha de 22 de abril de 2024 el licitador TOTAL SECURITY MANAGEMENT, SL presentó la documentación solicitada del Plan de Igualdad que incluye información sobre su solicitud de inscripción en el registro de la Autoridad Laboral Autonómica de Canarias.

La Mesa de contratación en su reunión de 24 de abril de 2024 efectuó el examen de la documentación justificativa aportada por el referido licitador y la calificó como correcta. Por lo que, al estimarse que el referido licitador reunía los requisitos exigidos se continuó con la propuesta de adjudicación a favor del mismo, y el órgano de contratación le adjudicó los lotes 1 y 2 del contrato al día siguiente. En fecha 26 de abril de 2024 se publicó el acuerdo de adjudicación en la PLACSP y se notificó a todos los licitadores. Y a partir de esta fecha comenzó el período de quince días hábiles previsto en el artículo 153.3 (formalización de contratos) de la LCSP, que finaliza el día 22 de mayo de 2024.

**Quinto.** Asimismo, con fecha de 2 de mayo de 2024 se notificó al licitador recurrente la respuesta a su petición sobre el Plan de Igualdad del licitador propuesto como adjudicatario.



Con fecha de 15 de mayo de 2024, le recurrente presentó un escrito en el Registro electrónico de la AEAT solicitando el acceso al expediente de contratación, siendo contestada dicha solicitud con fecha del día siguiente, y debiéndose hacer notar que a la fecha de remisión del informe del órgano de contratación se indica que no consta que se haya personado para acceder al expediente de contratación.

**Sexto.** Con fecha de 17 de mayo de 2024 la recurrente ha presentado un recurso especial en materia de contratación con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) En primer lugar, considera obligatorio el Plan de igualdad para empresas de más de 50 trabajadores, constituyendo la contravención de esta obligación causa de prohibición de contratar, ex artículo 71.1.d) de la LCSP.
- b) Nulidad de pleno derecho del acuerdo de adjudicación al no haberse comprobado la inscripción del Plan de Igualdad y, en consecuencia, no haberse constatado el cumplimiento del artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad.

**Séptimo.** Consta en este expediente de licitación informe del órgano de contratación oponiéndose a la estimación de este recurso con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) El licitador adjudicatario ha cumplido con la cláusula 11.1.g) de los pliegos que rigen esta licitación y que, a este respecto, requieren la presentación de declaración responsable sobre el Plan de Igualdad de la empresa.
- b) Descarta la interpretación que realiza la recurrente y sostiene que la inscripción del Plan de Igualdad no tiene carácter constitutivo, con apoyo en la doctrina de este Tribunal.

**Octavo.** Consta asimismo escrito de alegaciones presentado por la empresa TOTAL SECURITY MANAGEMENT SL oponiéndose a la estimación de este recurso con base, en síntesis, en los siguientes motivos:

- a) La interpretación realizada por la Mesa de contratación en cuya virtud se aprecia la adecuación a derecho de la documentación presentada por esta empresa sin que se aprecie la concurrencia de causa alguna de prohibición de contratar está en línea con la doctrina sostenida no solo por el Tribunal de Recursos Contractuales de la



Comunidad de Euskadi, sino también con la sostenida por este Tribunal, debiendo confirmarse que la inscripción del Plan de Igualdad no es un requisito de carácter constitutivo sino meramente declarativo.

**Noveno.** Consta resolución de la Secretaria General de este Tribunal acordando mantener la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación, lotes 1 y 2, de conformidad con lo establecido en el artículo 53 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero.** El presente recurso se interpone ante este Tribunal, que es competente para su conocimiento y resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 de la LCSP.

**Segundo.** La recurrente, en la medida en que ha sido la licitadora clasificada en segunda posición en este procedimiento, ostenta la legitimación exigida en el artículo 48 de la LCSP para recurrir el acto impugnado, en cuya virtud: *“Podrá interponer el correspondiente recurso especial en materia de contratación toda persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados por las decisiones objeto de recurso”*.

**Tercero.** El recurso se ha de interponer dentro del plazo legal de quince días hábiles [artículo 50.1.d) de la LCSP] por lo que, este Tribunal ha de comenzar examinando si, en efecto, se ha formalizado el recurso especial dentro del plazo legal marcado por la Ley, dado que las normas reguladoras de los plazos son de *ius cogens*, esto es, sin que puedan ser variadas al albur de las necesidades de los recurrentes.

En cuanto al plazo para la interposición del recurso especial en materia de contratación, deberá interponerse en el plazo de quince días hábiles desde la notificación al interesado del acto o acuerdo recurrido, o desde su publicación. Por lo que, siendo publicada la adjudicación de los lotes 1 y 2 con fecha de 26 de abril de 2024 y habiendo sido interpuesto el recurso con fecha de 17 de mayo de 2024 procede concluir que su presentación se ha realizado en forma y plazo.



**Cuarto.** El recurso se interpone contra el acuerdo de adjudicación de un contrato de servicios sujeto a regulación armonizada, cuyo valor estimado es superior a cien mil euros, por lo que, al amparo de lo previsto en el artículo 44 -apartados 1.a) y 2.c)- de la LCSP, debe considerarse como susceptible de recurso especial en materia de contratación.

**Quinto.** Entrando a conocer del fondo de este recurso, expuestas las posiciones de las partes, la cuestión controvertida no es otra que valorar la conformidad a Derecho del acuerdo de adjudicación, analizando si la documentación aportada por el propuesto como adjudicatario - en cuanto a la aportación del Plan de Igualdad se refiere- es conforme a aquél, o si, por el contrario, no resulta acorde con el ordenamiento jurídico debiendo ser declarada inválida la referida adjudicación de los lotes 1 y 2 de este contrato.

En este punto, debe comenzarse recordando el valor vinculante de los pliegos de toda licitación pública, no sólo para el órgano de contratación, sino también, y especialmente, para los licitadores, pues los pliegos se erigen como auténtica *lex contractus*. Por todas, cabe traer a colación nuestra Resolución 321/2013, de 30 de julio, en un criterio que permanecido invariable hasta ahora, siendo la nº 715/2023, de 8 de junio, uno de los pronunciamientos más recientes:

*“Hace inviable la posibilidad de que se invoque posteriormente su supuesta improcedencia o ilegalidad para impugnar la adjudicación ya efectuada en favor de la proposición más conveniente a otro licitador, tanto más cuando que existe un trámite especialmente concebido para poder impugnar los citados Pliegos en su fase inicial mediante el recurso especial en materia de contratación contra “los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación”.*

Sentado lo anterior, y expuestas como lo han sido en los antecedentes de hecho las posiciones de la mercantil recurrente y del órgano de contratación, este Tribunal considera que el recurso debe ser desestimado y ello con base en las consideraciones que seguidamente se exponen.

En primer lugar, porque la cláusula 11 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la contratación establece que el licitador que hubiera sido propuesto como adjudicatario del contrato, por haber presentado la oferta económicamente más ventajosa,



deberá aportar dentro del plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente a aquel en que hubiese recibido el requerimiento, diversa documentación entre la que se menciona expresamente: “Cláusula 11-1. g) Declaración responsable sobre el plan de igualdad de la empresa, indicando una de las siguientes opciones:

a) Represento a una empresa de más de cincuenta trabajadores y declaro responsablemente cumplir con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres.

b) Declaro responsablemente ser una empresa de menos de cincuenta trabajadores”.

Sobre este requisito en cuestión, el licitador TOTAL SECURITY MANAGEMENT, SL presentó una declaración responsable al respecto de la cual la Mesa de contratación en ejercicio de sus funciones comprobó en el Registro Oficial de Licitadores y Empresas Clasificadas del Sector Público (en adelante ROLECSP) que este licitador no tenía prohibición para contratar. Asimismo, con fecha de 20 de mayo 2024 el órgano de contratación constata, en su informe, que no existe ninguna inscripción de prohibición para contratar en el ROLECSP que le impida su participación en la contratación del Sector Público.

Por lo que, no habiendo sido impugnado el PCAP por ningún licitador, siendo como ya se ha examinado anteriormente los pliegos de la licitación la ley del contrato, y apreciándose que las estipulaciones de los mismos son claras en las condiciones de esta contratación y que la parte recurrente las aceptó en su totalidad con la presentación de su oferta, no procede la anulación del acuerdo de adjudicación dado que el adjudicatario presentó la declaración responsable de contar con un Plan de Igualdad tal como exigían los pliegos de continua referencia.

**Sexto.** A la vista de la distinta interpretación que realizan la recurrente y el órgano de contratación respectivamente en cuanto al carácter meramente declarativo o constitutivo de la inscripción del Plan de Igualdad en el correspondiente registro resulta conveniente traer a colación la doctrina sentada por este Tribunal a propósito de la cuestión controvertida en este recurso, si bien cabe apuntar que Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ha venido a confirmar dicha doctrina en su Sentencia nº 316/2024, de 22 de mayo (rec. nº 202/2023). A estos efectos, cabe citar nuestra Resolución



número 29/2024, de 18 de enero, en la que se razona lo que sigue (el subrayado es nuestro):  
“ *Así, el Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, incide en la obligatoriedad de negociación del Plan de Igualdad y desarrolla el procedimiento de negociación que ha de llevarse a cabo y las competencias de la Comisión Negociadora que ha de crearse al efecto, pero el citado Real Decreto no establece en su articulado un posible juicio de legalidad sobre el Plan de Igualdad que pueda motivar la negativa a su inscripción.*”

*Lo anterior es lógico puesto que la validez del Plan y su aplicación en la empresa no la determina la inscripción en el registro, sino la negociación entre las partes del mismo con los requisitos que establece el artículo 46 de la Ley Orgánica 3/2007, y que desarrolla el Real Decreto 901/2020. Sería ilógico y desproporcionado con la finalidad que persiguen la citada Ley Orgánica y la LCSP que, existiendo un plan de igualdad negociado y acordado entre las partes, la empresa pudiera estar incurso en prohibición para contratar por el hecho de no estar inscrito dicho Plan en el registro”.*

En la misma línea se había pronunciado ya este Tribunal en la Resolución 1664/2022, de 29 de diciembre, confirmando el criterio más arriba expuesto:

*“De la documentación obrante en el expediente administrativo remitido a este Tribunal, resulta que la empresa adjudicataria sí cuenta con un plan de igualdad, aprobado el 1 de marzo de 2021 que, sin embargo, no se ha inscrito en el Registro correspondiente.*”

*A la vista de lo expuesto, el recurso debe ser desestimado en este punto. Por un lado, pesa sobre la empresa la obligación de aprobar y aplicar un plan de igualdad y, por otro, la obligación de inscribir este plan. No obstante, los pliegos del contrato, que tienen fuerza de ley entre las partes contratantes y no han sido impugnados, así como el artículo 71.1.d) de la LCSP, se refieren únicamente a la obligación de contar con un plan de igualdad.*

*De ello se desprende que la obligación exigible a los licitadores, a efectos de resultar adjudicatarios, es contar efectivamente con el plan de igualdad requerido, y no que dicho plan esté inscrito en el registro correspondiente.*



*La inscripción del plan de igualdad, si bien es obligatoria conforme al artículo 46 de la LO 3/2007 y del artículo 11 del R.D. 901/2020, lo es a los efectos de publicidad (artículo 11.3 de esta última norma), y no tiene carácter constitutivo. En este sentido, es claro el artículo 9 del citado R.D. cuando afirma que el periodo de vigencia o duración de los planes de igualdad será determinado, en su caso, por las partes negociadoras y no podrá ser superior a cuatro años; no estando condicionado ni afectado en forma alguna por su inscripción.*

*Cabe añadir, además, que el órgano de contratación, una vez analizado el plan de igualdad aportado y en el uso de las facultades generales de valoración probatoria, ha considerado plenamente eficaz, desde un punto de vista probatorio, el referido plan, al no percibir ninguna tacha de irregularidad en el mismo, que aparece firmado y fechado, y con el sello de la entidad licitadora, por lo que su existencia y vigencia ha de ser admitida a todos los efectos.*

*En definitiva, la aportación del plan de igualdad determina que el adjudicatario posee las condiciones requeridas, no ha incurrido en falsedad en su declaración responsable y no se halla incurso en ninguna prohibición de contratar, por lo que el acto recurrido ha de ser confirmado”.*

Más recientemente, en la Resolución 617/2024, de 16 de mayo, ha tenido este Tribunal ocasión de diferenciar “(...) dos escenarios en el momento de determinar la concurrencia de la prohibición de contratar en cuestión: el primero, que el Plan de igualdad ya se haya inscrito por el REGCON, en cuyo caso nada obstaría para considerarlo prima facie vigente habida cuenta del carácter declarativo, que no constitutivo, de tal inscripción; el segundo, que esté pendiente de inscribir, en cuyo supuesto el órgano de contratación habrá de valorar si el Plan en cuestión reúne los requisitos que en cuanto al alcance y contenido, así como por la necesidad de negociación, exige el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, pudiendo constituir –en caso de duda al respecto– un indicio de que en aquél concurre una tacha de irregularidad las posibles objeciones al mismo que el REGCON haya planteado en aplicación de dicho precepto”.

A la vista de nuestra reiterada doctrina establecida a propósito de la cuestión aquí controvertida, debe resolverse este recurso en contra de la interpretación sostenida por la recurrente al no haber acreditado -siquiera, mínimamente- que el Plan con que cuenta la adjudicataria no se ajusta al artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, a lo que se une el hecho



de que el órgano de contratación ha concluido que aquél se aviene a dicho precepto, máxime cuando su inscripción reviste un carácter meramente declarativo no constitutivo, y tal obligación resulta exigible a los solos efectos de publicidad.

Por todo lo cual, constando acreditado el cumplimiento del requisito controvertido consistente en aportar el correspondiente Plan de Igualdad, así como el resto de requisitos exigidos conforme a los pliegos de esta licitación, procede confirmar esta adjudicación y declarar la completa desestimación de este recurso.

**Séptimo.** En cuanto a la pretensión de acceder al expediente manifestada por la actora mediante otrosí en su escrito de recurso, no procede que este Tribunal se avenga a ello por cuanto dicho acceso ya fue autorizado por el órgano de contratación y, si éste no se ha producido, ha sido por voluntad de la propia recurrente pues consta en aquél que la comunicación autorizando el acceso fue recibida por dicha empresa el 16 de mayo de 2024.

De ahí que, habiéndose conducido el órgano de contratación con arreglo a lo dispuesto en el artículo 52 de la LCSP, no procede dar nueva opción a la actora de consultar el expediente.

**Octavo.** En cuanto a la práctica de la prueba interesada asimismo por la empresa recurrente, en cuya virtud interesa el recibimiento del procedimiento de recurso a prueba documental respecto de los archivos que acompaña a su escrito de recurso, tal pretensión debe ser rechazada al figurar ya en el procedimiento de recurso; de ahí que haya de ser declarada innecesaria con arreglo a lo dispuesto ex artículo 56.4 de la LCSP, lo que no empecé que hayan sido tenidos en cuenta por este Tribunal para resolver la presente controversia.

Por todo lo anterior,

**VISTOS** los preceptos legales de aplicación,

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

**Primero.** Desestimar el recurso interpuesto por D. Jacobo Padilla Sánchez actuando en nombre y representación de la empresa BISERVICUS SISTEMAS DE SEGURIDAD, S.A.U., contra el acuerdo de adjudicación de los lotes nº 1 y nº 2 del contrato del “*Servicio de seguridad de edificios AEAT en Canarias 2024-2026*”, en procedimiento convocado por la Delegación



Especial de la Agencia Tributaria en Canarias.

**Segundo.** Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.

**Tercero.** Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de la multa prevista en el artículo 58 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