

ARTÍCULO

El registro del plan de igualdad, requisito obligatorio para licitar con el Sector Público

10/10/2024

En los últimos años, la legislación laboral española ha experimentado cambios significativos en materia de igualdad de género con repercusiones directas en la contratación pública. Este proceso, que comenzó con la [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres](#) (LOI, en adelante), ha ido evolucionando hasta convertirse en un tema controvertido para las empresas que desean licitar con las administraciones públicas.

Antecedentes normativos de los planes de igualdad

Año 2007

La LOI fue la primera norma en exigir que las empresas se dotasen de planes de igualdad que garantizaran el respeto a la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral.

La obligación de crear estos planes recayó, inicialmente, en las **empresas de más de 250 trabajadores** y su contenido **debía ser negociado y, en su caso, acordado con los representantes legales** de los trabajadores.

Se partió, por tanto, de esa dificultad que, como es sabido, lleva asociada cualquier medida laboral que deba ser abordada mediante negociación colectiva.

Año 2010

Se aprobó el [Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad](#) cuya finalidad principal fue regular el registro de los distintos instrumentos vinculados al derecho del trabajo, así como su adaptación a la administración electrónica.

✦ **NOTA PRÁCTICA**

*El Decreto no estableció normas específicas para los planes de igualdad. En su lugar, **los equiparó a los convenios y acuerdos colectivos** de trabajo, atribuyéndoles las mismas exigencias y efectos que al resto de actos inscribibles.*

Año 2019

Con la promulgación del Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, la obligación de desarrollar un plan de igualdad **se extendió a empresas de 50 o más trabajadores.**

i IMPORTANTE

Además de **reducir significativamente el ámbito subjetivo** de esta obligación, este Real Decreto-ley, modificador de la LOI **creó el Registro de Planes de Igualdad de las Empresas**, como parte de los Registros de convenios y acuerdos colectivos de trabajo.

Esta novedad marcó un cambio significativo respecto al Decreto de 2010. Dotándolos de un **tratamiento diferenciado y especializado en el proceso de registro**, se les reconoció como figura independiente de singular importancia.

Año 2020

A través 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 se dio desarrollo a la modificación introducida en el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, y se elaboró un **texto reglamentario completo con el contenido que debían tener estos planes** y el **procedimiento para su inscripción** en el registro correspondiente.

Con la promulgación de este texto reglamentario **se consolidó la obligación de disponer de estos planes** al exigir, expresamente, la adaptación de los vigentes y fijar un plazo para acomodar el contenido de los mismos a las pautas que el mismo expresaba.

Los planes de igualdad en la contratación pública

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), **en armonía con la normativa vigente en el momento** de su publicación, comprendió en la **redacción original** de su artículo 71.1.d) como **prohibición de contratar** la ausencia de plan de igualdad en **empresas de 250 o más empleados.**

Sin embargo, tras la entrada en vigor del referido Real Decreto en el año 2019, la LCSP **no modificó el umbral** de empleados adaptándolo a las nuevas exigencias, por lo que la letra d) se mantuvo en su versión inicial **hasta el año 2023**, cuando, a través de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de

Presupuestos Generales del Estado para el año 2023, fue modificada reduciendo el número de personas trabajadoras en la empresa que determina la prohibición de contratar hasta las 50 o más trabajadoras.

Es decir, durante cuatro años, aproximadamente, ambas normas coexistieron **descoordinadas** y ello ha derivado:

- Por un lado, en un creciente aumento de **exclusiones y resoluciones declaratorias de prohibición de contratar** de empresas de menos de 250 empleados, con su consecuente descontento, al no estar expresamente comprendidos en la norma básica;
- y por otro, en que los **tribunales administrativos y judiciales** se han ido pronunciando en diversos sentidos.

Aunque esta problemática fue resuelta una vez la LCSP modificó el umbral de trabajadores equiparándolo a la legislación laboral, no es la única controversia que afectaba a los planes de igualdad.

Tal como indicábamos, las normas aludidas **establecían unos plazos** para que las empresas se dotarán de un plan de igualdad o adaptaran el ya existente y lo inscribieran en el registro, sin embargo, en la práctica, hacer efectiva esta condición **no ha resultado ser tan sencilla**.

Seguramente, el desinterés o el descuido habrán sido, en más de una ocasión, el motivo por el cual muchas empresas no hicieron caso de las advertencias previstas en los textos reglamentarios, pero, en otras ocasiones, el incumplimiento ha tenido que ver con la dificultad negociadora con los sindicatos o representación de las personas trabajadoras, la lentitud de los plazos y tiempos de reuniones de la normativa sobre negociación colectiva.

Acontecimientos que, cuando menos, han originado **negativas consecuencias** para la actividad de **muchas empresas que por este motivo llevan ahora la sombra de una prohibición de contratar**, directamente advertida y declarada por los órganos de contratación correspondientes.

NOTA PRÁCTICA

La importancia de que los contratistas cumplan con sus obligaciones sobre los planes de igualdad se ha visto dificultada porque no había un criterio unánime entre los tribunales de recursos especiales. Las discrepancias entre ellos se centran, principalmente, en dos aspectos:

- 1. La mera existencia de un plan de igualdad*
- 2. La inscripción del mismo en el registro*

Estas cuestiones han dado como resultado un amplio abanico de **interpretaciones jurídicas** fruto de los recursos especiales planteados por este motivo. Algunas de estas posturas se han caracterizado

por su rigidez, mientras que otras han adoptado un enfoque más flexible en la aplicación de la normativa.

Los planes de igualdad en los Tribunales de Recursos Contractuales

Dos son las corrientes mayoritarias que hasta la fecha se han podido deducir de las resoluciones de los Tribunales de Recursos Contractuales. Centradas siempre en la prohibición de contratar, los hay que han considerado que dicha prohibición opera:

1. Sólo **cuando no se cuenta** con un plan de igualdad o bien;
2. aun contando con plan de igualdad, el mismo **no se halla inscrito** por la empresa licitadora.

En el panorama jurídico, cada caso presenta sus propias particularidades y por ello, los Tribunales aprecian las circunstancias concretas de cada situación. Esto hace que, en ocasiones como la presente, no haya una opinión unánime. Para conocer estos acontecimientos, a continuación se relatan las principales líneas de interpretación.

Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC)

La primera y **más favorable de las posturas para las empresas**, es la adoptada por el TACRC. En algunas de sus resoluciones como la número **1664/2022, de 29 de diciembre de 2022** o la número **238/2023 de 3 de marzo de 2023** puede apreciarse como el mismo considera que la inscripción del plan de igualdad, si bien es obligatoria conforme a la legislación laboral, a efectos de la contratación pública *«no tiene carácter constitutivo, sino únicamente efectos de publicidad»*.

El Tribunal interpreta que el artículo 71.1.d) de la LCSP solo exige la obligación de «contar» con un plan de igualdad, por lo que **un plan debidamente negociado puede ser válido en el ámbito de la contratación pública, aunque no esté inscrito**.

A su juicio, la falta de inscripción, en todo caso, podría constituir una infracción de la normativa laboral, pero no necesariamente una causa de prohibición para contratar.

Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía (TARCJA)

En antítesis a esta interpretación se postulan los pronunciamientos del TARCJA que, en diversas ocasiones ha manifestado que *«la inscripción del plan de igualdad no es un mero requisito formal, pues conlleva un previo control de legalidad del contenido de dicho plan por la autoridad laboral»*.

Este criterio es mantenido en todas sus resoluciones y entre las más recientes puede observarse la número 137/2023, de 3 de marzo de 2023, en la cual sostiene:

«La prohibición concurre en aquellas empresas cuyos planes de igualdad no se acomoden a lo dispuesto en la LOI y disposiciones de desarrollo que prevén ya la inscripción obligatoria de aquellos (artículo 11 del Real Decreto 901/2020). Pero es que, además, el control o comprobación de su acomodo o no a la legalidad ha de verificarlo la autoridad laboral, dictando en caso afirmativo la resolución por la que se ordena el registro y depósito del plan (artículo 8.3 del Real Decreto 713/2020).

Así las cosas, sin inscripción en el registro no puede afirmarse que el plan de igualdad sea conforme a la LOI que es lo que predica el artículo 71.1 d) de la LCSP. La inscripción no es, pues, un requisito meramente formal, sino sustantivo que exige la previa comprobación de adecuación a la ley».

Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (TACPA)

En una posición intermedia entre ambos extremos se halla la opinión del TACPA que directamente inadmite el recurso especial presentado sobre esta cuestión si los pliegos no se han hecho eco de la necesidad de que el plan de igualdad esté inscrito.

A título de ejemplo puede acudir a la Resolución 125/2022, de 23 de diciembre de 2022 en la que el Tribunal considera que **no está dentro de sus competencias** decidir si el requisito de inscripción del plan de igualdad de empresas tiene carácter sustantivo, mientras no se exija en los pliegos, **al no tratarse de una cuestión que pueda resolverse aplicando la normativa de contratación pública.**

Tribunal Administrativo de Contratación Pública de Madrid (TACPM)

Este Tribunal, con carácter general, también **apoyaba la tesis de que la inscripción en el registro es obligatoria y sin dicho registro no cabía aceptar al licitador.** Así puede observarse, por ejemplo, en su resolución 69/2023, de 16 de febrero de 2023, donde afirma que este registro *«no solo tiene una finalidad publicitaria, sino que también es una presunción de validez, porque la adecuación a derecho de los documentos presentados se califican por la autoridad laboral antes de su inscripción».*

A pesar de ello, como se ha mencionado previamente, en la praxis jurídica, la postura interpretativa puede tomar nuevos rumbos y esto es precisamente lo que ha ocurrido con el criterio de este Tribunal.

En el seno de un nuevo recurso especial, la parte demandante expuso en su escrito:

*«[...] hay que distinguir entre contar con un plan de igualdad y su inscripción y que **el artículo 71 de la LCSP no debe interpretarse de forma literal, pues las empresas pueden encontrarse en situaciones en las que les resulte imposible contar con él en el momento de licitar, bien por falta de representación de los trabajadores con los que negociar, bien por la lentitud del proceso negociador o bien, incluso, por bloqueo del mismo ante la falta de acuerdo**».*

El Tribunal madrileño terminó aceptando los argumentos aportados por la empresa y acordó *«considerar suficiente como medio de acreditación de la tenencia de un plan de igualdad a los efectos de la legislación de contratos del sector público, la **aportación del justificante de la presentación de solicitud de inscripción del mismo ante el REGCON o el acuse de recibo expedido por su plataforma**».*

Se trata, pues, de un enfoque más flexible que acepta excepciones para aquellos supuestos en los que no existe mala fe por parte de la empresa licitadora.

La inscripción en el Registro, requisito sine quanon para contratar con el Sector Público

La condición registral de los Planes de Igualdad no afectará más a los Tribunales de Recursos Contractuales tras la aprobación de la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres.

Con la publicación de esta norma, cuya **entrada en vigor** se hizo efectiva, ayer **22 de agosto de 2024**, se zanja el debate presente hasta la fecha sobre esta cuestión particular.

La conflictiva letra d) del **artículo 71.1** de la LCSP lleva ahora la mención expresa a la inscripción en el Registro correspondiente ya exigida en la normativa laboral y que **se materializa ahora en la legislación contractual como prohibición para contratar** en los siguientes términos:

*[...] en el caso de empresas de 50 o más trabajadores, no cumplir con la obligación de contar con un plan de igualdad conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres, **y que deberán inscribir en el Registro laboral correspondiente**».*

✦ **NOTA PRÁCTICA**

*Ahora bien, aunque queda claro que el legislador ha querido que la inscripción del plan de igualdad repercuta también en la esfera contractual, podrían abrirse nuevos debates sobre el **momento exacto en que debe efectuarse dicha inscripción.***

Dado que la nueva redacción establece «que deberán inscribir» y no «que deberán estar inscritos» cabe preguntarse si la última interpretación efectuada por el TACP de Madrid es la que se ha plasmado en la normativa. Es decir, ¿bastaría con justificar que el proceso de inscripción se ha iniciado aunque la misma no se haya hecho efectiva de forma definitiva?

Asimismo, ¿el matiz añadido con esta reforma legislativa confirma que la inscripción ya era un requisito obligatorio antes de la modificación o es desde este momento cuando la inscripción despliega los máximos efectos en la contratación pública? Esta cuestión reviste especial interés, principalmente para aquellos Tribunales que estaban considerando que la inscripción no tenía carácter constitutivo.

En cualquier caso, con toda probabilidad estas reflexiones serán objeto de interpretación en futuras resoluciones pues afectan de forma significativa, principalmente, a aquellos recursos que estén en curso como consecuencia de esta prohibición para contratar, y también a las empresas que se encuentren en procesos de licitación a la vez que completan sus trámites de igualdad.

Serán los Tribunales de resolución de recursos contractuales los que, una vez más, aporten luz a esta situación de incertidumbre jurídica, ya que a diferencia de otras reformas, la exposición de motivos de la Ley Orgánica que modifica la LCSP no aporta ninguna explicación sobre el alcance de esta nueva condición, la necesidad que le ha llevado a la actualización del precepto, ni mucho menos hace alusión al notorio debate que había abierto en este aspecto.

i **IMPORTANTE**

Con independencia de las futuras interpretaciones del precepto, lo que seguro está claro es que la inscripción (definitiva o en curso) del plan de igualdad en el registro correspondiente es requisito esencial para contratar con el Sector Público.

En vista de que las causas de prohibición de contratar son medidas limitadoras de derechos, la evidencia sugiere que debía realizarse una interpretación restrictiva de su regulación.

Esta circunstancia, unida al bajo grado de cumplimiento de dicha obligación (según fuentes del Ministerio de Igualdad, en enero de 2023 solo disponía de plan de igualdad el 23% de las empresas

obligadas) y que la igualdad de género es uno de los cuatro ejes transversales del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, parecen ser los argumentos más razonables que fundamentan la **modificación del artículo en el sentido más estricto**.

¡Nuevo! La doctrina de los Tribunales de Recursos Contractuales tras la reforma legislativa

Tal como se anticipó en la publicación inicial de este comentario, la nueva redacción del artículo 71.1.d) de la LCSP presagiaba la publicación de nuevas opiniones doctrinales que aclararan las posibilidades de interpretación que ofrece la exigencia marcada en el referido precepto.

Por fecha, encabeza la lista de pronunciamientos emitidos tras la reforma el Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón de 6 de septiembre de 2024, Núm. 72/2024 (TACPA) que ha declarado:

No podemos ignorar que este precepto ha sido modificado por la disposición final segunda de la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de Página 12 de 26 representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, por la que se introduce el requisito relativo a que el Plan de Igualdad deberá estar inscrito en el Registro laboral correspondiente. Sin embargo, dicha modificación entró en vigor el 22 de agosto de 2024, por lo que no resulta de aplicabilidad al procedimiento de licitación que aquí se cuestiona.

Le sigue, con mayor impacto, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (TACRC) que se ha pronunciado al respecto en su Acuerdo del Pleno de 26 de septiembre de 2024. Este documento jurídico, de singular relevancia, esgrime cuatro consideraciones de notable interés doctrinal y práctico:

- El Acuerdo declara un **cambio de criterio** respecto a su anterior postura y **advierte que tras la modificación** incorporada por la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, el Tribunal Central **requerirá de forma imperativa** que las empresas de 50 o más trabajadores que quieran licitar con el Sector Público **dispongan de un Plan de Igualdad inscrito plenamente en el REGCON**.

i **IMPORTANTE**

*Consciente de la posible desorientación que puede ocasionar el **cambio de criterio**, justifica el Tribunal que, ante todo, vela porque «la seguridad jurídica sea la clave de bóveda del ordenamiento jurídico», lo que le lleva a **adoptar un cuerpo interpretativo que sirva de pauta** para todas las Administraciones y sus órganos de contratación, así como para los tribunales contractuales e incluso a los propios jueces.*

- El TACRC marca como **fecha aplicable de esta doctrina** los contratos que se inicien a partir del 22 de agosto de 2024.

✦ **NOTA PRÁCTICA**

En la misma línea que el Tribunal aragonés y coherente con su posicionamiento anterior, el Central no atribuye carácter retroactivo a la nueva exigencia y pone el contador a cero para aplicar su nuevo criterio a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica modificadora de la LCSP.

- Como **única excepción** considerarán «**no 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».

✦ **NOTA PRÁCTICA**

*Señalan, además, que de darse tal supuesto, tendrán en cuenta la **sentencia nº 543/2024, de 11 de abril, de la Sala de lo Social, Pleno, del Tribunal Supremo** que aplica el silencio administrativo positivo, con la consecuencia de la imposible denegación tardía de la inscripción.*

- Finalmente, el Acuerdo del TACRC advierte la posibilidad de que los licitadores acrediten no estar incursos en esta prohibición de contratar recurriendo a la **doctrina «self-cleaning»** que ya reconocieron en su Acuerdo de Pleno sobre la aplicación de las prohibiciones para contratar de fecha 5 de abril de 2022.

✦ **NOTA PRÁCTICA**

Es, precisamente, la aplicación de esta doctrina la que permitió a la empresa recurrida por no contar con un Plan de Igualdad debidamente inscrito, acabar siendo la adjudicataria del contrato (Acuerdo 72/2024 del TACPA, de 6 de septiembre mencionado unas líneas más arriba).

Este aspecto no fue considerado por el Tribunal aragonés para fundamentar su decisión, ya que esta se basó en la no exigencia de la inscripción en el Registro conforme a la LCSP vigente en ese momento. No obstante, presentan especial interés las aportaciones que realiza sobre la doctrina «self-cleaning» que coinciden con la interpretación del TACRC y que han sido objeto de análisis y desarrollo en el artículo «La doctrina «self-clening: una segunda oportunidad para los licitadores».

Todo parece indicar que los Tribunales de recursos contractuales van a reiterar la clara intención del legislador de involucrar al sector empresarial en el fomento de la igualdad, lo que no solo es legítimo

sino necesario, pero también es previsible que esta iniciativa conlleve un incremento en la complejidad administrativa y en la proliferación de trámites burocráticos, lo que supone que poderes adjudicadores y operadores económicos continúen alejándose de una contratación pública sencilla y ágil.

Por otro lado, este nuevo requisito plantea escenarios complejos para aquellos empresarios que reciban la negativa del Registro por apreciarse carencias o insuficiencias en su Plan de Igualdad, ya que le van a provocar el daño colateral de ser excluidos de una licitación. Esta situación puede llevar a impugnaciones ante la jurisdicción social mientras, en paralelo, la licitación de la que han sido excluidos continúa e incluso se ultima y ejecuta el contrato.

Una eventual estimación por parte de la jurisdicción social que confirme que el plan de igualdad debería haber sido inscrito, podría repercutir negativamente en la administración si el empresario decidiera abrir cauces, por ejemplo, por responsabilidad patrimonial.