



Recurso nº 664/2022 C. Valenciana 163/2022

Resolución nº 812/2022

Sección 2ª

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

En Madrid, a 1 de julio de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. E.M., en representación de FUNDACIÓN PUEBLO PARA PUEBLO (HUMANA), contra los pliegos del procedimiento "*Contratación del servicio público de recogida separada de residuos municipales-fracción textil del municipio de Alicante. Contrato reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y/o empresas de inserción, conforme a la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público*", con expediente 18/22, convocado por el Ayuntamiento de Alicante; este Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 5 de mayo de 2022, se publicaron los pliegos del contrato de referencia en la Plataforma de Contratación del Sector Público. El valor estimado del contrato asciende a 1.506.146,08 euros.

Segundo. Disconforme con el contenido de los pliegos, HUMANA interpuso recurso especial en materia de contratación el 25 de mayo de 2022. El órgano de contratación remitió el correspondiente informe el 1 de junio de 2022.

Tercero. De acuerdo con el certificado emitido por la Secretaria de la Mesa de Contratación del Ayuntamiento de Alicante de 27 de mayo de 2022, no se ha presentado ninguna proposición a esta licitación.



Cuarto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal por delegación de este dictó resolución de 8 de junio de 2022, acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin que esta afecte al plazo de presentación de ofertas, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 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 resolver de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.4 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, (en adelante, LCSP) y en el Convenio de colaboración entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. El objeto del recurso son los pliegos del contrato de referencia, actuación susceptible de impugnación por estar incluida en el apartado a) del artículo 44.2 de la LCSP. Tratándose de un contrato de servicios con valor estimado superior a 100.000 euros, resulta susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el apartado a) del artículo 44.1 de la LCSP.

Tercero. El recurso ha sido interpuesto en plazo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50.1 de la LCSP.

Cuarto. El recurrente no ha presentado oferta. Este Tribunal viene admitiendo excepcionalmente (por todas, Resolución 924/2015, de 9 de octubre) la legitimación del recurrente que no ha concurrido a la licitación cuando el motivo de impugnación de los pliegos le impide participar en el procedimiento en un plano de igualdad (Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 5 junio 2013). En efecto, para admitir legitimación para recurrir los pliegos que rigen una licitación por quien no ha tomado parte en la misma resulta necesario que la entidad recurrente, al menos, se



haya visto impedida de participar en base a las restricciones introducidas en los pliegos objeto de recurso, pues no resulta admisible un recurso en materia de contratación basado en un mero interés en la legalidad abstracta del procedimiento de licitación, no admitiéndose una acción popular en esta materia.

En este sentido, y como afirma la Resolución nº 1166/2019 de este Tribunal:

“La regla es que únicamente los operadores económicos que han presentado oferta al procedimiento, están legitimados para impugnar los pliegos rectores del mismo, pues solo estos pueden llegar a obtener la adjudicación del contrato. Ahora bien, esta regla general, tiene una excepción, en aquellos casos en que el empresario recurrente impugne una cláusula del Pliego que le impida participar en condiciones de igualdad con la correspondiente licitación. En este último supuesto, ha señalado este Tribunal que es necesario que exista en el recurrente una intención directa en participar en condiciones de igualdad con otros licitadores, de modo que debe justificarse esa intención en participar en el proceso. (Resoluciones TACRC 235/2018, 686/2019, 523/2019, 990/2019, entre otras)”.

En este caso, el recurrente impugna cuestiones esenciales del pliego como la definición del objeto del contrato, los requisitos de capacidad y solvencia, el compromiso de adscripción de medios materiales y la reserva contractual. Aplicando la doctrina expuesta, especialmente, por lo que se refiere a los motivos del recurso relativos a la reserva en exclusiva del contrato a empresas de inserción y centros especiales de empleo y a la necesidad de tener un número de contenedores de residuos disponibles (300), debemos entender que se ha justificado de manera concreta que los supuestos vicios de invalidez invocados le han impedido de forma efectiva presentar su oferta, por lo que debe entenderse legitimado al recurrente.

Quinto. HUMANA plantea diversos motivos de impugnación: (i) el PCAP no incluye el servicio de tratamiento de residuos dentro del objeto del contrato, (ii) el PCAP no exige autorización para la recogida y el tratamiento de residuos, (iii) la exigencia de un mínimo de 300 contenedores, que una vez finalizado el contrato pasan a ser propiedad del Ayuntamiento, resulta contraria al principio de igualdad y desproporcionada y (iv) la



decisión de reservar el contrato a centros especiales de empleo, de iniciativa social y a las empresas de inserción no está debidamente motivada.

Por su parte, el órgano de contratación señala en su informe que (i) el servicio de recogida selectiva de la fracción textil no va unido al de valorización y eliminación de residuos, ni debe prestarse por el mismo contratista, (ii) no es exigible una autorización para el tratamiento, valorización o eliminación de residuos porque no se contratan esas operaciones, (iii) la exigencia de 300 contenedores (nuevos o usados) no restringe la concurrencia y (iv) la decisión municipal de reservar al contrato está debidamente motivada.

Sexto. Comenzando por el primer motivo de impugnación, debemos partir de la doctrina del Tribunal acerca de la libertad de la que goza el órgano de contratación para configurar el objeto del contrato, que resume la Resolución nº 362/2022, de 17 de marzo de 2022 en los siguientes términos:

“En primer lugar, ha de partirse de la premisa de que es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y sabedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.

Así, el artículo 28.1 de la LCSP dispone como requisito de eficiencia, la precisión en la determinación del objeto del contrato al disponer que: «1. Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para



satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación».

A su vez el artículo 2 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece: «2. No podrán celebrarse contratos en los cuales la prestación del contratista quede condicionada a resoluciones o indicaciones administrativas posteriores a su celebración...».

El artículo 99 de la LCSP, dispone que «el objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten».

Por tanto, el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a ésta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la misma, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28 y 99 de la LCSP.

Y no deben olvidarse las amplias facultades de que goza el órgano de contratación a la hora de la determinación y conformación del objeto contractual, gozando de un amplio margen de discrecionalidad para determinar los requisitos técnicos de la prestación que se pretende contratar.

En definitiva, el órgano de contratación es libre de determinar el objeto contractual y qué requisitos técnicos han de ser cumplidos por los licitadores, determinaciones que, entran dentro de su grado de discrecionalidad.”



Así las cosas, corresponde al órgano de contratación determinar el objeto del contrato y decidir qué prestaciones se incluyen en el mismo. Tanto la memoria que obra en el expediente como el informe elaborado por el órgano de contratación justifica la idoneidad del objeto para satisfacer la necesidad administrativa que justifica el procedimiento de contratación. El contrato se celebra para garantizar la recogida separada y transporte de la ropa, como residuo doméstico, en los términos previstos en la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular y en ~~per~~ el artículo 34 de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana que determina:

“Artículo 34. Contenido de los proyectos de gestión

3. La gestión en los proyectos de gestión incluirá, al menos: a) Las técnicas de valorización

y eliminación de residuos. La recogida y el transporte podrán ser realizados por cada municipio o adjudicados de forma independiente”.

En este sentido, compartimos los argumentos expresados por el órgano de contratación en el informe sobre el recurso respecto a esta cuestión:

“los servicios de recogida y transporte de residuos son realizados por los municipios (solos o agrupadamente) pero las operaciones de valorización y eliminación deben ser desarrolladas en el marco de las Áreas de Gestión de los Planes Zonales por los entes encargados de la ejecución de los mismos, que por lo general es un ente asociativo local con el concurso de la administración autonómica. De ahí que la Ley prevea que la recogida y transporte pueda hacerse por cada municipio a adjudicarse de forma independiente por dicho ente instrumental.

Luego por tanto carece de todo sentido pensar que la adjudicación de un contrato de recogida y transporte de residuos de un municipio en particular debe ir asociada inseparablemente a la gestión de las operaciones de valorización y eliminación subsiguientes. Y ello porque, como es lógico, el ámbito de planificación y ejecución es distinto.



En el caso de Alicante el Área de Gestión del Plan Zonal coincide, de manera excepcional, con el término municipal; pero aún así los procedimientos para planificar y ejecutar las previsiones del Plan Zonal en dicho ámbito y formalizar los contratos correspondientes para su ejecución, deben seguir procedimientos diferentes.

Hay un argumento a añadir en el presente supuesto y es que la nueva ley de residuos introduce la obligación de implantar la recogida selectiva de la fracción textil. Así lo dispone el artículo siguiente:

Artículo 25. Recogida separada de residuos para su valorización.

*1. Con el objeto de facilitar o mejorar lo dispuesto en el artículo 24, con carácter general, los residuos se recogerán por separado y **no se mezclarán con otros residuos** u otros materiales con propiedades diferentes y, en el caso de los residuos peligrosos, se retirarán, antes o durante la valorización, las sustancias, mezclas y componentes peligrosos que contengan estos residuos, con la finalidad de que sean tratados conforme a los artículos 7 y 8.*

*2. Para facilitar la preparación para la reutilización y el reciclado de alta calidad, de conformidad con los artículos 24.2 y 24.3, **las entidades locales establecerán la recogida separada de, al menos, las siguientes fracciones de residuos de competencia local:***

*c) **los residuos textiles antes del 31 de diciembre de 2024.***

Como hemos dicho al principio la recogida de los residuos domésticos de ropa de manera no selectiva, o selectiva con carácter voluntario, estaba ya asumida.

De este precepto derivan dos consecuencias: primera y evidente, que es necesario y obligatorio implantar el servicio de recogida selectiva o separada de dicha fracción de residuos de manera que estos residuos no se mezclen con los demás. Segundo, que los residuos que sean objeto de la recogida deben ser valorizados y en su caso

eliminados en instalaciones apropiadas como se deduce del siguiente precepto de la Ley:

Artículo 23. Obligaciones de los gestores de residuos.

1. Las entidades o empresas que realicen actividades de recogida de residuos con carácter profesional deberán:

c) Entregar los residuos para su tratamiento a entidades o empresas autorizadas, y disponer de una acreditación documental de esta entrega, debiendo dar traslado de la misma al productor inicial u otro poseedor de los residuos, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 20.1 y 20.2. Esta acreditación al productor inicial u otro poseedor no será de aplicación en el caso de los residuos de competencia local.

Ahora bien, en la Comunidad Valenciana no han sido desarrolladas hasta la fecha instalaciones municipales para la gestión de los residuos textiles, al amparo de los diferentes planes zonales; ni los proyectos de gestión las contemplan ni existe previsión cierta de crear ninguna instalación pública; al menos en el Área de Gestión A4 a la que pertenece el Ayuntamiento de Alicante. No existe dicha previsión en el desarrollo del Plan Integral de Residuos para su creación, aunque es previsible que esta situación cambie en un futuro próximo. No obstante, sigue siendo obligatorio que los residuos recogidos separadamente sean gestionados en sus fases de valorización y eliminación por entidades o empresas autorizadas, tal y como está previsto en los pliegos de prescripciones técnicas del presente contrato. Pero ello no significa que la acción exigible al municipio sea la de implantar con sus propios medios el servicio de tratamiento y eliminación pues lo obligatorio es, en estos momentos, proceder a la recogida separada.

En cualquier caso, no puede admitirse como pretende la entidad recurrente que la adjudicación del contrato de la recogida selectiva de la fracción textil vaya unida a los servicios de valorización y eliminación de dichos residuos y mucho menos que dichas operaciones deban ser adjudicadas a un mismo contratista".



Por el contrario, el recurrente no prueba de qué manera la configuración del objeto del contrato infringe las limitaciones de los artículos 28 y 99 de la LCSP. En consecuencia, procede la desestimación del primer motivo.

Séptimo. La desestimación del primer motivo de impugnación ha de conducir a la del segundo. En efecto, si las operaciones de valorización y eliminación de los residuos no forman parte del objeto del contrato, no cabe imponer a los licitadores la autorización exigible para la realización de tales prestaciones, a tenor de lo dispuesto en el artículo 65.2 de la LCSP. La configuración de las habilitaciones empresariales como requisito de aptitud para contratar limita *de facto* la concurrencia por lo que, para no resultar discriminatoria y contraria a los principios de deben regir la contratación pública, ha de resultar exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato.

En este caso, el artículo 50 de la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana solo impone la autorización a las operaciones de valorización y eliminación de los residuos. Por su parte, el artículo 33 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular señala que, las personas físicas o jurídicas deberán obtener autorización para realizar operaciones de recogida con carácter profesional y tratamiento de residuos, de conformidad con las operaciones desagregadas incluidas en los anexos II y III. Los citados anexos solo refieren operaciones de valorización y operaciones de eliminación. De manera que procede la desestimación de este motivo.

Octavo. En relación con el tercer motivo de impugnación, el apartado 2.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) dispone los siguiente:

“En la actualidad hay 300 contenedores de textil distribuidos por todo el municipio según se detalla en el Anexo 1 de este Pliego.

Los contenedores actuales no serán entregados por el Ayuntamiento al nuevo contratista y por tanto los licitadores tendrán que proveerse e instalar el nuevo parque de contenedores para esta fracción selectiva.

Los contenedores a instalar sólo se podrán ubicar en la red viaria de Alicante o en aquellos espacios de uso público que se autorice.

Las ratios a cumplir en los diferentes barrios de Alicante para la colocación de contenedores de textil serán al menos de un contenedor por cada 1.000 habitantes. En la actualidad, existen núcleos cuyas ratios no llegan a esta cantidad de habitantes, debiendo dar la posibilidad a los ciudadanos de disponer, al menos, de un contenedor en su núcleo.

Según los datos demográficos del municipio de Alicante, así como la cantidad de núcleos consolidados, para este nuevo contrato se obtiene la siguiente distribución de contenedores:

- *De los 300 emplazamientos de contenedores existentes, en un número de 28 unidades se moverán a otros emplazamientos a proponer por los licitadores, manteniendo después de esta operación el mismo número de contenedores*
- *Se incrementará el parque actual de contenedores en 43 unidades en la distribución fijada en la tabla anterior y en los emplazamientos a proponer por los licitadores.*
- *Se incluirá adicionalmente la instalación de hasta 7 unidades más a proponer el emplazamiento por los licitadores en función de las necesidades de cada zona como refuerzo o como disposición en nuevos desarrollos urbanísticos de la ciudad, dado que, en el momento de redacción de este Pliego, hay zonas de expansión del municipio que requerirán la instalación de contenedores como pueda ser en el nuevo barrio de Benalúa Sur, en el PAU 5 en la playa de San Juan, Vistahermosa Norte, etc.*
- *Las nuevas ubicaciones de contenedores e textil tienen que ser ubicadas como norma general en islas de contenedores con el resto de fracciones, no estando por tanto previsto colocar contenedores de forma aislada salvo justificación razonada.*

Por tanto, los licitadores tendrán que respetar el número de contenedores permitidos instalar en la vía pública así como la distribución de los contenedores

indicada en la tabla siguiente por barrios, proponiendo las ubicaciones que mejor se adecúen al servicio y que podrán ser reordenados en cada momento según la necesidades del mismo, debiendo contar con la aprobación previa de los Servicios Técnicos Municipales para su aplicación ya sea por el aumento de los contenedores en cada núcleo o por el reajuste de los mismos para la obtención de la ratio indicada.

Al finalizar el contrato los contenedores y sus componentes tecnológicos pasarán a disposición del servicio para incorporarse a la nueva contrata, sin indemnización alguna para el contratista.

Por su parte, el apartado 3.4 del PPT establece:

Dentro del servicio está incluida la implantación de los contenedores específicos para la recogida de ropa usada. A partir de la firma del Acta de Inicio del Servicio, programada como máximo al mes desde la formalización del contrato, la empresa adjudicataria tendrá que disponer de un mínimo de 300 unidades.

En el momento inicial se permite la incorporación de contenedores usados en buen estado de conservación con las características que se dirá a continuación. A lo largo del contrato se procederá a la reposición de la totalidad de los contenedores que no se hayan incorporado como nuevos al inicio del contrato.

Los licitadores plantearán en su oferta el modelo de contenedor nuevo a incorporar y el plan de renovación.

Se incorporarán como nuevos al menos 50 contenedores en el primer año en la Fase de implantación y al menos 100 cada una de las anualidades siguientes hasta completar la totalidad.

En cualquier caso, todos los contenedores aportados al comienzo del servicio serán revisados y se realizará un informe en el que se indiquen los contenedores que están en buen estado, los que requieren de alguna intervención para su posterior uso y los contenedores que no pueden hacer sus funciones y por tanto han de ser retirados. Dicho informe será realizado por los Servicios Técnicos Municipales en el



plazo máximo de 2 meses desde la firma del contrato. Los contenedores en buen estado podrán continuar realizando su función en la vía pública. Los contenedores que deban ser rehabilitados o que no cuenten con el visto bueno de los Servicios Técnicos Municipales tendrán que ser revisados y/o cambiados por contenedores nuevos en su caso en el plazo máximo de un mes para que, en todo caso, a la firma del Acta de Inicio del Servicio esté todo el parque de contenedores aprobado por los Servicios Técnicos Municipales.”

Este motivo de impugnación ha de resolverse en el mismo sentido que el primero. Empleando la terminología de la antes citada resolución nº 362/2022, de 17 de marzo de 2022:

“no deben olvidarse las amplias facultades de que goza el órgano de contratación a la hora de la determinación y conformación del objeto contractual, gozando de un amplio margen de discrecionalidad para determinar los requisitos técnicos de la prestación que se pretende contratar. En definitiva, el órgano de contratación es libre de determinar el objeto contractual y qué requisitos técnicos han de ser cumplidos por los licitadores, determinaciones que, entran dentro de su grado de discrecionalidad.”

En ese ámbito de discrecionalidad, el órgano de contratación exige la adscripción de 300 contenedores al servicio de manera justificada. Tal y como se detalla en los cuadros de las páginas 22 y 23 del PPT, los contenedores exigidos responden al número de habitantes de cada barrio. Esencialmente se mantiene el número actual, con ligeros ajustes por los cambios producidos en los últimos años. El hecho de que se prevea su incorporación al servicio sin indemnización para el contratista no constituye una condición abusiva, en la medida en que el coste de los contenedores ha sido tenido en cuenta en la determinación del presupuesto base de licitación del contrato, tal y como consta en el Documento nº 6 del expediente. El órgano de contratación abona el precio de los contenedores al contratista por lo que no existe un desequilibrio de prestaciones. En cuanto al plazo, si bien se exige disponer de los contenedores un mes después de la formalización del contrato, se permite incorporar contenedores usados, que se irán renovando a lo largo del contrato y que no exige, por tanto, un proceso de fabricación al inicio de la ejecución del contrato que podría

dificultar su cumplimiento al tratarse de un número importante de contenedores. De hecho, solo se exige incorporar 50 contenedores nuevos en el primer año de la fase de implantación. Dadas las características del contrato, los contenedores resultan un elemento esencial para la prestación del servicio. El hecho de que se exija al contratista disponer de tales medios materiales en el plazo de un mes desde la formalización del contrato resulta justificado. La configuración de una fase de adaptación y un periodo escalonado de renovación del stock garantiza que los eventuales licitadores puedan disponer del tiempo necesario para la organización del material.

En definitiva, las prescripciones técnicas del servicio se ajustan a las reglas del artículo 126 de la LCSP, sin que existan argumentos jurídicos que permitan estimar el motivo.

Noveno. Finalmente, acerca de la falta de motivación de la decisión de reservar el contrato, la Disposición Adicional Cuarta de la LCSP establece:

“1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción reguladas, respectivamente, en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sea el previsto en su normativa de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100.



En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

3. En los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece esta disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de esta Ley, salvo en los casos en los que el órgano de contratación, por motivos excepcionales, lo considere necesario y así lo justifique motivadamente en el expediente.”

Tal y como apunta el órgano de contratación en su informe:

“la Base n.º 18 de Ejecución del Presupuesto Municipal prevé la reserva de determinados contratos administrativos o determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción.

1.- De conformidad con lo establecido en la disposición adicional cuarta 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, en los términos



establecidos en esta Base, todos los servicios, departamentos y organismos autónomos municipales deben reservar determinados contratos administrativos de obras, servicios o suministros, o determinados lotes de los mismos, a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción, ...

2.- Los objetos sociales susceptibles de reserva son las obras de conservación, los servicios de mantenimiento y conservación de inmuebles, jardinería, los servicios de mensajería, correspondencia y distribución, de artes gráficas, de limpieza, restauración, recogida y transporte de residuos, tratamiento de datos, servicio de ayuda a domicilio y otros servicios de atención personal de proximidad y textil. No obstante, por acuerdo del órgano de contratación podrá establecerse una reserva para otros objetos contractuales que se consideren adecuados.”

Nuestra Resolución nº 996/2021, de 2 de septiembre de 2021, relativa a los pliegos de un contrato análogo al que nos ocupa (Servicio de recogida, transporte y gestión de ropa usada, calzado y textil en contenedores viarios de Castelló de la Plana, reservada a Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social y/o empresas de Inserción según lo establecido en la Disposición Adicional 4ª de la Ley de Contratos del Sector Público) concluye en los siguientes términos:

“En relación con el primer motivo, alega que la reserva del contrato, tal y como está planteada, implica que el acceso a la totalidad del mismo (y no solo a uno o varios lotes) está vetado a todas las empresas especializadas en la gestión de residuos que no estén calificadas como Centro Especial de Empleo o empresas de inserción, sin que existan motivos válidos para ello, lo que conlleva una restricción indebida de la competencia y un uso desproporcionado de la figura de la reserva de contratos.

Según afirma el recurrente “no se está discutiendo la utilización de la contratación pública como instrumento para la implementación de políticas en materia social” si bien, considera que “no todo vale” y que en función de las circunstancias que concurran en cada caso y de la configuración contractual por parte del órgano de contratación, esta reserva puede conllevar una excesiva restricción de la



competencia, que se halla sujeta al control de los tribunales. Y haciendo expresa reseña de la sorpresa que le genera la posibilidad contemplada en el pliego respecto de la subcontratación.

Pues bien, no se observa por este Tribunal que el órgano de contratación haya incurrido con su actuación en irregularidad alguna o conducta restrictiva de la competencia; Debiendo, además, matizar que ni la Disposición Adicional 4ª ni los preceptos de la LCSP que se ocupan de la subcontratación imponen ninguna condición o especialidad por el hecho de licitar contratos reservados, siendo así que tanto la normativa comunitaria como la vigente LCSP, en su artículo 215, sientan una obligación general de permitirla.”

En consecuencia, procede desestimar el motivo.

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. E.M., en representación de FUNDACIÓN PUEBLO PARA PUEBLO (HUMANA), contra los pliegos del procedimiento “Contratación del servicio público de recogida separada de residuos municipales-fracción textil del municipio de Alicante. Contrato reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y/o empresas de inserción, conforme a la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público”, con expediente 18/22, convocado por el Ayuntamiento de Alicante.

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 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1, letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.