

**Recurso 108/2026**  
**Resolución 127/2026**  
**Sección Segunda**

## **RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

Sevilla, 6 de marzo de 2026

**VISTO** el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■ contra los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de gestión externa de los residuos que se generan en los centros del Servicio Andaluz de Salud (SAS) de la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía definidos en el ANEXO I del PPT» (Expediente CONTR 2026 0000033144) convocado por el Servicio Andaluz de Salud, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

### **RESOLUCIÓN**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.** El 4 de febrero de 2026 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea y en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento, poniéndose los pliegos a disposición de ellos interesados en esa misma fecha.

El valor estimado del contrato asciende a 20.813.205,98 €.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás normas de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

**SEGUNDO.** El 25 de febrero de 2026 la entidad ■ (en adelante, la recurrente) presentó en el registro electrónico de este Tribunal, a través del formulario de presentación electrónica de recursos y reclamaciones en materia de contratación pública, escrito de recurso especial en materia de contratación contra los pliegos que rigen el contrato citado en el encabezamiento.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal de 26 de febrero, que tuvo que ser reiterado el 3 de marzo, se dio traslado del recurso al órgano de contratación y se le requirió la documentación necesaria para su tramitación y resolución que tuvo finalmente entrada en este Tribunal con fecha 4 de marzo de 2026.

No ha sido necesario cumplimentar el trámite de alegaciones al haber comunicado el órgano de contratación la inexistencia de licitadores a la fecha de remisión de la documentación y tampoco la adopción de la medida cautelar dada la brevedad en la resolución del presente recurso.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía.

### **SEGUNDO. Legitimación.**

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que *“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.”*

Tratándose de recursos contra pliegos rectores de la licitación el interés legítimo es apreciable en entidades que no hayan participado en la licitación, siempre que el contenido del recurso evidencie que las cláusulas impugnadas pueden provocar un perjuicio a la persona recurrente, bien porque le impida participar en la licitación, bien porque no le permita hacerlo en condiciones de igualdad con el resto de los potenciales licitadores; de modo que la eventual estimación del recurso le permita remover aquellos obstáculos que le han impedido o dificultado la presentación de la oferta.

En el supuesto que nos ocupa, la entidad recurrente alega (i) que es una empresa gestora de residuos de toda índole, y, en particular, sanitarios; (ii) que la falta de división en lotes del objeto contractual, así como las condiciones de subrogación de los trabajadores le impiden la presentación de oferta.

Por consiguiente, a priori, y con independencia de la suerte que hayan de correr los motivos de impugnación esgrimidos, se aprecia interés legítimo en la interposición del recurso, pues su eventual estimación reportaría a la recurrente un beneficio claro al eliminar los extremos cuestionados de los pliegos por la condición restrictiva de la concurrencia que alega.

### **TERCERO. Acto recurrible.**

El recurso se interpone contra los pliegos que rigen un contrato de servicios, cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública; por tanto, debe admitirse el recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

### **CUARTO. Plazo de interposición.**

El recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 b) de la LCSP.

**QUINTO. Fondo del asunto. Consideraciones del Tribunal. Sobre el primer motivo relativo a la infracción del artículo 99.3 de la LCSP por no haberse previsto la división del objeto del contrato en lotes.**



Por razones de sistemática, vamos a analizar, de manera conjunta, en este fundamento de Derecho y en el siguiente los motivos de la presente impugnación, comenzando por las alegaciones de las partes, y a continuación, las consideraciones del Tribunal.

#### I. Alegaciones de la entidad recurrente.

Solicita que se declare la nulidad de la licitación por no haber dividido el objeto del contrato en lotes.

Respecto de esta cuestión, efectúa, en primer lugar, una referencia a anteriores licitaciones convocadas por el Servicio Andaluz de Salud (SAS) con el mismo objeto, desde el año 2013, en las que, según expone, concurren estas circunstancias: (i) la indivisión del contrato en lotes; (ii) el hecho de que haya resultado adjudicataria siempre la misma entidad, ■ (actual ■).

Expone que el contrato, como se define su alcance en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT) implica un objeto contractual complejo, al integrar distintas prestaciones que van más allá de la mera gestión de residuos y abarca un total de 1.692 centros sanitarios repartidos por toda la geografía andaluza, de distinta índole y que comprenden una tipología variada de centros (consultas externas; centros de emergencias sanitarias; centros de hospitalización; centros de salud; centros regionales de transfusión sanguínea; centros de transfusión, tejidos y células; comunidades terapéuticas de salud mental; consultorios; consultorios auxiliares; hospitales comarcales; hospitales de alta resolución: hospitales de día de salud mental; hospitales de especialidades; hospitales regionales; unidades de hospitalización de salud mental; unidades periféricas de diálisis)

Denuncia la vulneración del artículo 99.3 de la LCSP, y cuestiona que, a pesar de la amplitud del objeto contractual, la decisión del SAS haya sido agrupar todos los centros en un único lote con base en la justificación que figura en el apartado 5.4 del cuadro resumen (en adelante, CR) del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) que enumera los motivos en los que se sustenta aquella decisión con los que se muestra en desacuerdo por las razones que expondremos más adelante, al abordar las consideraciones del Tribunal.

Alega que, al ser la división del objeto del contrato la regla general, como se analiza en la Resolución 107/2025, de 21 de febrero, de este Tribunal, el hecho de que desde el año 2013 solamente haya habido una empresa que haya resultado adjudicataria y que desde el año 2016 no haya habido más empresas en la licitación constituye un indicio de que la configuración de la contratación proyectada en los pliegos es restrictiva de la concurrencia. En ese sentido, trae a colación la Sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo 68/2023, de 2 de marzo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (ECLI:ES:TSJCANT:2023:238)

Incide en que la división en lotes tiene como objetivo primordial favorecer la contratación de pequeñas y medianas empresas (PYMES) con mención de la doctrina del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (Resolución 432/2024, de 4 de abril) oponiéndose a los motivos alegados para no dividir el presente contrato, al considerar que no son válidos por los argumentos que constan en su escrito.

Concluye que, siguiendo la doctrina administrativa y la jurisprudencia al respecto, la motivación esgrimida para la indivisión del objeto contractual en lotes ha de ser válida.

#### II. Alegaciones del órgano de contratación.

El informe del órgano al recurso se opone al motivo alegando, en síntesis, que en el expediente está debidamente justificada la no división en lotes, y que la lotización no se alinea con las necesidades de gestión del Servicio Andaluz de Salud ni por criterios geográficos ni por criterios de actividad.



En síntesis, sostiene que la inclusión de lotes por criterios geográficos, sean estos por órgano gestor, provincial o de otras distintas magnitudes, dificultaría el control de la producción, la trazabilidad de los residuos y la actuación ante emergencias y aduce la necesidad de aprovechar las sinergias en la gestión de los residuos incluidos en el objeto del contrato tal y como se analiza de manera detenida en el informe. Por otra parte, incide en que la división en lotes por tipo de actividad impediría aprovechar las sinergias en la gestión de los residuos incluidos en el objeto del contrato en todos los aspectos (organizativos, ambientales y de eficiencia), resaltando la importancia para el SAS de la gestión de los residuos como un aspecto capital en su sistema de Gestión Ambiental (certificado en su integridad por la norma ISO 14001) y, por tanto, sometido a criterios de control estrictos.

### III. Consideraciones del Tribunal.

Expuestas las alegaciones de las partes procede su examen.

La controversia versa en torno a la configuración del contrato proyectado como un todo unitario, sin división en lotes, cuestionando la recurrente en concreto, los motivos ofrecidos por el órgano de contratación para la no división.

En el enfoque de la cuestión, debemos partir, como premisa previa, de la doctrina consolidada de este Tribunal y del resto de órganos de resolución de recursos contractuales, sobre el ámbito de libertad y discrecionalidad de que goza el poder adjudicador en la configuración del objeto del contrato. En este punto, hemos de acudir a la reiterada doctrina acuñada por este Tribunal (v.g., entre otras, Resoluciones 249/2016, 295/2016, 203/2017, 8 104/2018, 109/2018, 158/2018, 189/2018, 144/2019, 146/2019 y 230/2020) conforme a la cual es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor 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.

Como, asimismo señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g., entre otras muchas, las Resoluciones 244/2016, 362/2022 y 812/2022), el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a esta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la Administración, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones de los artículos 28.1 y 99 de la LCSP. Por ello, señala el citado Tribunal que la pretensión del recurrente no puede sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que persigue. Y concluye que no deben olvidarse, pues, las amplias facultades del 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.

Por último, en términos parecidos se ha pronunciado la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2017 (asunto T-688/15) al señalar que el poder adjudicador dispone de una amplia libertad de apreciación respecto de los elementos para tener en cuenta a la hora de decidir la adjudicación del contrato siempre que respete los principios de proporcionalidad e igualdad de trato



Por otra parte, con relación a la división en lotes del contrato, hay que tener en cuenta que la tendencia del legislador cambió desde 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, ya que, conforme a la normativa anterior, el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), lo que había que justificar era la división en lotes, “*siempre que éstos sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto*” (artículo 86.3).

En cambio, desde la Directiva 2014/24/UE, lo ordinario es la división en lotes de los contratos y lo excepcional es su no división, debidamente motivada por causas tasadas.

Así, en su Considerando 78 establece que “*A tal efecto y para aumentar la competencia, procede animar a los poderes adjudicadores a, en particular, dividir grandes contratos en lotes. Esta división podría realizarse de manera cuantitativa, haciendo que la magnitud de cada contrato corresponda mejor a la capacidad de las PYME, o de manera cualitativa, de acuerdo con los diferentes gremios y especializaciones implicados, para adaptar mejor el contenido de cada contrato a los sectores especializados de las PYME o de acuerdo con las diferentes fases ulteriores de los proyectos. La magnitud y el contenido de los lotes deben ser determinados libremente por el poder adjudicador, el cual, de acuerdo con las normas pertinentes en materia de cálculo del valor estimado de la contratación, debe estar autorizado a adjudicar algunos de los lotes sin aplicar los procedimientos previstos en la presente Directiva. El poder adjudicador debe estar obligado a estudiar la conveniencia de dividir los contratos en lotes, sin dejar de gozar de la libertad de decidir de forma autónoma y basándose en las razones que estime oportunas, sin estar sujeto a supervisión administrativa o judicial.*”

Y en su artículo 46 “División de contratos en lotes” prevé que “*1. Los poderes adjudicadores podrán optar por adjudicar un contrato en forma de lotes separados, y podrán decidir el tamaño y el objeto de dichos lotes. Excepto en el caso de los contratos cuya división resulte obligatoria en virtud del apartado 4 del presente artículo, los poderes adjudicadores indicarán las principales razones por las cuales han decidido no subdividir en lotes. Dicha decisión se incluirá en los pliegos de la contratación o en el informe específico al que se refiere el artículo 84.2. Los poderes adjudicadores precisarán, en el anuncio de licitación o en la invitación a confirmar el interés, si las ofertas pueden presentarse para uno, varios o todos los lotes. Los poderes adjudicadores estarán facultados para limitar el número de lotes que puedan adjudicarse a un solo licitador, incluso en el caso de que se puedan presentar ofertas para varios o todos los lotes, siempre que en el anuncio de licitación o en la invitación a confirmar el interés se indique el número máximo de lotes por licitador. Los poderes adjudicadores indicarán en los pliegos de la contratación los criterios o normas objetivos y no discriminatorios que se proponen aplicar para determinar qué lotes serán adjudicados, en caso de que la aplicación de los criterios de adjudicación pueda dar lugar a que a un solo licitador se le adjudique un número de lotes superior al máximo indicado.*”

Una vez hecha la transposición de la Directiva a la legislación nacional, el artículo 99 de la LCSP, señala en el apartado tercero que: “*Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.*

*No obstante lo anterior, el órgano de contratación podrá no dividir en lotes el objeto del contrato cuando existan motivos válidos, que deberán justificarse debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras....*

a) *El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la au-*



*toridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.*

*b) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente”.*

Por tanto, es incuestionable desde un punto de vista legal que la división del objeto del contrato en lotes debe ser la regla general, en aras a promover la concurrencia y favorecer la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) en las licitaciones públicas.

Ahora bien, el legislador pretende conciliar los principios básicos de la contratación pública y especialmente, el de libre concurrencia con la mejor y más adecuada satisfacción de las necesidades públicas, de manera que, si el órgano de contratación aporta motivos válidos para mantener la unidad del objeto y hace públicas dichas razones en el expediente o en los pliegos, la excepción puede imponerse a la regla general del fraccionamiento. No obstante, como señala el propio artículo 99.3 de la LCSP, los motivos para la indivisión han de ser válidos, pudiendo ser los que indica el propio precepto u otros, pero ello pasa siempre por realizar una justificación “ad hoc”, concreta y específica en relación con la contratación de que se trate, no pudiendo prosperar razones que sean meramente formales, genéricas o imprecisas y que no obedezcan a una decisión del órgano de contratación claramente vinculada a la mejor satisfacción del interés público que representa el contrato.

Por lo demás, al regir en esta materia el principio de discrecionalidad técnica, este Tribunal podrá discutir si existe motivación y/o si esta es suficiente, debiendo respetar los razonamientos técnicos de la decisión del órgano de contratación, salvo manifiesto error o falta de concreción y adecuación de estos al supuesto de que se trate. Lo anterior determina que, una vez salvaguardados estos límites de la discrecionalidad técnica en la decisión de no dividir el contrato en lotes, cualquier otro planteamiento técnico distinto al del órgano de contratación que puedan esgrimir los recurrentes supondrá una justificación paralela a la del mismo, que no podrá prevalecer sobre la de dicho órgano al que se presume imparcial y conocedor del interés público que satisface el contrato.

Así pues, podemos extraer las siguientes conclusiones en la materia:

- a) La obligación de dividir en lotes tiene una finalidad específica, que es promover la concurrencia de las PYMES en los contratos del sector público.
- b) Esa obligación se encuentra especialmente justificada cuando se licitan grandes contratos.
- c) El órgano de contratación debe ser libre de decidir de forma autónoma y basándose en las razones que estime oportunas, en atención a la satisfacción del interés público, la magnitud de cada expediente y de cada lote.
- d) En caso de que se decida no dividir en lotes, deben indicarse en el expediente las principales razones que expliquen la elección hecha por el poder adjudicador.

Por tanto, la motivación ha de ser previa sin que pueda suplir el órgano de contratación su insuficiencia o inexistencia con ocasión del informe al recurso especial. Así, la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE, en adelante), de 11 de mayo de 2023 (Comisión/Sopra Steria Benelux y Unisys Belgium, Asunto C-101/22 P) -dictada en el recurso de casación interpuesto por la Comisión Europea contra la Sentencia del Tribunal General que anuló su decisión- viene a desestimar el recurso señalando, en lo que aquí interesa, que la motivación no puede ser explicada por primera vez y a posteriori ante el juez y que, si se permitiera a la Institución demandada -en este caso, la Comisión- diferir la obligación de motivar su decisión, quedaría afectado



el derecho a la tutela judicial efectiva de los licitadores no adjudicatarios, quienes deben conocer la motivación de un acto tanto para defender sus derechos en las mejores condiciones posibles, como para decidir con pleno conocimiento si les conviene o no someter el asunto al órgano jurisdiccional competente.

e) Los motivos válidos a que se refiere el artículo 99 son de carácter enunciativo, pudiendo existir otros.

f) La motivación de la no división ha de ser concreta y atender a las singularidades del caso concreto, debiendo huirse de motivaciones formales y genéricas.

g) La motivación de la indivisión no puede obedecer a razones relacionadas con circunstancias particulares del órgano de contratación, sino a razones directamente relacionadas con la prestación y la mejor satisfacción del interés público.

Sentado todo lo anterior, a fin de dilucidar la conformidad a derecho de la configuración de la contratación en liza, hemos de acudir a las siguientes previsiones de los pliegos impugnados y demás documentación contractual.

Así, el apartado 5 “Objeto del contrato” del CR del PCAP define el alcance de aquel con el siguiente contenido:

*“La prestación del servicio de gestión externa de los residuos que se generan en los centros del Servicio Andaluz de Salud (SAS) de la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía definidos en el ANEXO I del PPT.*

*Se incluyen los residuos considerados peligrosos, así como aquéllos que, sin contar con esta consideración, sean residuos susceptibles de una gestión específica y diferenciada inherente a la prestación de los servicios sanitarios generados en todos los centros del SAS, con especial mención a los residuos no peligrosos con algún tipo de posible valorización o reciclaje.*

*Para mayor claridad, la relación desglosada con la descripción -incluyendo código LER- de los residuos objeto del contrato se detallan en el ANEXO III del PPT.*

*Asimismo, se incluyen dentro del objeto de este contrato, cualquier otro residuo con la consideración de peligroso producido con carácter excepcional y puntual y en condiciones normales de funcionamiento en los centros incluidos, salvo las siguientes excepciones:*

*Quedan explícitamente excluidos del presente servicio:*

*Los residuos incluidos en los grupos:*

*I; Residuos domésticos; y II; Residuos sanitarios asimilables a domésticos; delimitados en el Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía, salvo aquellos que se definen en el Anexo III del Pliego de Prescripciones Técnicas dentro del Bloque 4.*

*Los filtros no contaminados con sustancias peligrosas (p.e. generados en la sustitución de filtros de climatización).*

*Los transformadores y equipos con PCB.*

*Los equipos de protección contra incendios con sustancias contaminantes (p.e detectores contraincendios iónicos).*

*Los gases refrigerantes de uso prohibido o restringido.*

*Los residuos con restos de amianto.*

*Las baterías de ion-litio.*

*Los residuos con actividad radiológica procedentes de la actividad asistencial.*

*Igualmente, quedan excluidos del alcance de este contrato aquellos residuos que estén bajo el paraguas de otros expedientes (p.e. servicio de limpieza, lavado o suministro de textiles, etc.) o por ser más idónea su gestión desde los Órganos Gestores de forma específica al atender a características particulares de los mismos o de sus instalaciones, tales como (listado indicativo, no exhaustivo):*

*Residuos de construcción y demolición.*

*Lodos residuales de depuración y de limpieza de arquetas.*

*Residuos de envases fitosanitarios.*

*Residuos de poda.*



*Vidrio no sanitario.*

*Colchones.*

*Residuos voluminosos no incluidos específicamente en este contrato (p.e mobiliario).*

*Residuos textiles*

#### **TIPOS Y CLASIFICACIÓN DE LOS RESIDUOS INCLUIDOS EN EL PRESENTE CONTRATO**

*En el presente servicio, se han dividido los residuos incluidos en el alcance del mismo en 4 bloques de interés.*

*Se trata de una separación en bloques temáticos, aunque bajo una misma agrupación, con el principal objetivo de dar cumplimiento a las nuevas normativas que han visto la luz los últimos años. No obstante, los 4 bloques son un todo indivisible de un único lote y servicio:*

*BLOQUE 1: Residuos generales procedentes de servicios relacionados con la actividad asistencial*

*BLOQUE 2: Residuos específicos 1*

*BLOQUE 3: Residuos específicos 2*

*BLOQUE 4: Residuos de gestión diferenciada con potencial de valorización/reciclaje.*

*Para el detalle de los Códigos LER asignados a cada Bloque, nos referenciamos al Anexo III del presente PPT. Al objeto de la determinación de la condición de peligroso o no peligroso de un determinado residuo, se atenderá a lo dispuesto en la normativa en vigor, especialmente en la Ley 7/2022 de 8 de abril de residuos y suelos contaminados para una economía circular y supletoriamente el Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía.*

En el apartado 5.4 del CR se establece la justificación de la no división del objeto en lotes, que por su interés respecto de la cuestión que analizamos, procedemos a transcribir a continuación.

*“Entre los motivos válidos a efectos de justificar la no división del contrato en lotes, se cita el siguiente texto en el apartado b) del artículo 99.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público:*

*a) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente.*

*Según lo antes descrito, se enumeran a continuación las distintas consideraciones que justifican la conveniencia de no dividir en lotes el objeto del contrato:*

*La gestión de los residuos en el SAS:*

*La gestión de los residuos pasa por distintas fases que van desde la producción, almacenamiento y transporte hasta su tratamiento y eliminación. En una Organización como el Servicio Andaluz de Salud, esta gestión se hace especialmente compleja dada la diversidad en la tipología de desechos (tal como se detalla en el Pliego de Prescripciones Técnicas), la peligrosidad de parte de los residuos generados, la gran dispersión geográfica de los centros sanitarios, la gran extensión geográfica de nuestra Comunidad Autónoma, así como las grandes cantidades producidas.*

*La justificación de no división en lotes del objeto del contrato se sostiene en los siguientes argumentos:*

*b) Conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto 73/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Residuos de Andalucía, se define persona o entidad productora de residuos cualquier persona física o jurídica cuya actividad produzca residuos. A este respecto y a efectos legales, el Servicio Andaluz de Salud tiene inscrito todos sus centros en la Consejería competente en materia de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía como Productor de Residuos Peligrosos. En la herramienta informática de uso obligatorio en Andalucía tanto para productores como para gestores de residuos (llamada SIRA), es obligatoria la de-*



*nomiación de un único REPRESENTANTE en la herramienta por CIF. En el caso del SAS, esta figura es la de la persona que realiza la Coordinación regional de gestión ambiental del SAS.*

*En relación con lo anterior, la persona REPRESENTANTE en SIRA para el SAS debe elaborar y registrar anualmente la Memoria anual de productor de residuos peligrosos (Ley 7/2022) en la citada herramienta. Para ello, se nutre de la información aportada por el gestor de residuos peligrosos, que debe remitir las Notificaciones previas de cada traslado de residuo y los documentos de Identificación de cada uno para su asignación a cada número NIMA del SAS y presentación de las memorias. La existencia de varios gestores sería un cuello de botella para la gestión técnico-legal del contrato y del cumplimiento legal de las obligaciones del SAS como productor de residuos, ya que la utilización de documentación distinta dentro de los procesos internos de cada empresa, unida al enorme volumen de documentación generada por el tamaño del SAS (Más de 1500 Documentos de identificación cada día).*

*Tal como ha quedado claro, la gestión de los residuos es un aspecto capital dentro de la gestión ambiental del SAS. Una gestión de esta envergadura necesita de un potente componente de control informático para su control y manejo. Significa esto que tanto para la elaboración de los registros legales que se adquieren dada tal consideración, así como para la elaboración de las memorias e informes establecidos frente a otras administraciones públicas, siendo una de ellas la indicada en el párrafo anterior, se hace preciso el uso de una herramienta única que gestione todas las interacciones y elabore los informes finales tanto de carácter legal, en respuesta a la condición de productor del SAS, como los necesarios para la explotación ágil de los datos en lo referido a la evaluación del comportamiento ambiental del Organismo y la respuesta ante emergencias ambientales o requerimientos (p.e. Ley de transparencia, Cámara de cuentas, etc.).*

*De igual forma, a requerimiento legal, así como de la norma de referencia sobre la que se sustenta el Sistema Integral de Gestión Ambiental del SAS, se hace preciso un exhaustivo control de la trazabilidad de los residuos que permita conocer todos los datos necesarios para el seguimiento de la generación de los mismos a lo largo de todo su ciclo de vida, así como para la cumplimentación de los registros legales que son de aplicación.*

*Este control de la trazabilidad ha de ser capaz de identificar todos y cada uno de los puntos de producción de los residuos peligrosos generados en el SAS y asignarlo a alguno de los grupos homogéneos de producción (GHP) establecidos en la dinámica de control del Organismo. A nuestro juicio, resulta de vital transcendencia, el control absoluto de los residuos peligrosos desde el mismo punto en el que se generan hasta que son entregados a un gestor autorizado, de cara a la toma de decisiones que permita conseguir los objetivos de segregación, reducción y reciclaje o valorización que establece la normativa del ramo, cada vez más exigente a nivel europeo. En la actualidad, este control se lleva a cabo a través de sistemas de identificación informática que traza el residuo desde su origen, pasando por su transporte hasta su tratamiento final, que permite identificar el mismo en caso de necesidad, y analizar cualquier posible error en el ciclo de vida del residuo.*

*Igualmente, es preciso que los datos de cada uno de los puntos de producción se encuentren en una base de datos única que permita comparar entre todos los centros del SAS:*

- La cantidad de recursos materiales necesarios por unidad de producción (indicadores funcionales de los procesos definidos según los GHP).*
- La generación de residuos peligrosos por unidad de producción (indicadores funcionales de los procesos definidos según los GHP): kg brutos, netos y número de contenedores.*
- La generación de residuos valorizables por unidad de producción.*

*Este ejercicio comparativo es imprescindible para el control de los recursos y la generación de los residuos entre centros de forma global o de unidades concretas de especial interés (definidas en los GHP).*

*No conocemos comercialmente una aplicación que dé respuesta a todas nuestras necesidades y cada proveedor de este tipo de servicios ha desarrollado aplicativos informáticos para gestionar estas contingencias.*



*Resulta evidente, que la participación de distintas empresas con distintos sistemas de información imposibilitaría este control con la agilidad necesaria, habida cuenta de la incompatibilidad del software que soporta estas aplicaciones que, en todo caso, son propiedad de los proveedores de este tipo de servicios, en la medida en que el SAS no dispone de aplicación propia para esta gestión. Por otra parte, la multiplicidad en las herramientas de gestión conllevaría un aumento en el precio del contrato, así como en la necesidad de formación de profesionales que han de trabajar con ellas, lo que imposibilitaría la homogeneización de los procedimientos de gestión de los residuos en el ámbito del SAS y suponiendo un problema adicional en las situaciones de elevada movilidad intrínsecas al sector sanitario. Distintos contratistas con distintas soluciones informáticas para el control de la gestión de los residuos dificultarían este acceso a la información de forma conjunta y homogénea, así como la necesaria explotación de los datos a nivel centralizado y exportación a los registros legales.*

*Todo lo anterior se incluye como uno de los requisitos técnicos en el Pliego de Prescripciones Técnicas; Control del Peso y Trazabilidad.*

*b) Dada la envergadura de las tareas a contratar se hace preciso, en aras de optimizar los recursos, planificar para las diferentes actividades a llevar a cabo y, entre otras y de especial relevancia, la optimización de las rutas en Atención Primaria y la recogida selectiva de residuos no peligrosos normativamente susceptibles de tratamiento específico de recogida en centros hospitalarios.*

*Sin duda alguna, el mayor impacto ambiental inherente a este servicio viene dado por las emisiones asociadas a los transportes. Esta consideración cobra especial trascendencia en los centros de Atención Primaria, dada la enorme dispersión de los centros, aspecto éste anteriormente citado, así como el elevado número de puntos de recogida.*

*Se hace necesaria, por tanto, una rigurosa planificación atendiendo a criterios geográficos. Esta distribución geográfica ha de hacerla el proveedor del servicio atendiendo a las cronas que establezca a partir de sus puntos logísticos y no tiene por qué coincidir (de hecho, en la actualidad no coinciden en muchos casos) con de limitaciones provinciales o, incluso, con delimitaciones de los propios Distritos de Atención Primaria. Es decir, en una misma ruta se puede dar servicio (y de hecho se da en la actualidad) a centros de salud de distintas provincias y, consecuentemente, de distintos Distritos Sanitarios de Atención Primaria.*

*A resultas de lo anterior, si se diera el caso de que los servicios prestados a los Distritos Sanitarios de Atención Primaria fueran prestados por distintos adjudicatarios, resultaría altamente improbable que se pudiera adecuar este servicio atendiendo a criterios ambientales. En el caso de que este servicio viniera dado por distintos adjudicatarios, la no realización de las rutas atendiendo a un único criterio de proximidad, incrementaría innecesariamente el impacto ambiental asociado al consumo de combustibles (emisiones de gases de efecto invernadero) así como el coste del mismo.*

*Tal y como con anterioridad se ha expuesto, esta misma contingencia o economía de escala se da en la recogida de residuos no peligrosos en los centros hospitalarios. Más concretamente, en residuos no almacenados en medios de gran capacidad (compactadoras) como son los residuos de impresión, pilas, placas radiográficas, medicamentos desechados no peligrosos, aceites vegetales, etc.*

*Todo ello da contenido a lo descrito en el punto 7.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas; Traslados y Plan de Rutas.*

*c) Atendiendo a los objetivos que se incluyen en el Plan Integral de Residuos de Andalucía. Hacia una economía circular en el horizonte, la Ley 7/2022 de 8 abril de residuos y suelos contaminados para una economía circular o la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía, se pretende añadir, en el contexto de la puesta en marcha de este expediente de contratación, medidas tendentes a la implantación del concepto de economía circular y ciclo de vida a este contrato, y reducción de la huella de carbono del servicio. Como una de las medidas, se pretende recuperar y valorizar los materiales de desecho (tanto peligrosos*



como considerados domésticos) que, en la actualidad, tienen como destino final el vertedero o reducir la huella de carbono asociada al transporte y tratamiento de los residuos objeto del contrato.

Sin duda, los objetivos que pretenden las referencias legales expuestas en el párrafo anterior resultan ambiciosos y requieren de un cambio en la forma que actualmente se gestionan de los residuos. Estos objetivos tienen un claro enfoque, con la implantación de medidas tendentes a la reducción en la generación de residuos en origen y la recuperación de materiales para su puesta en valor posterior, así como la reducción del impacto ambiental de los contratos públicos en general.

Para optimizar este objetivo, es preciso aprovechar las sinergias que necesariamente se generan por el volumen en la gestión de los residuos, tanto en los considerados como peligrosos o con potencial de valorización y reciclaje, así como en aquéllos que, normativamente, tengan una recogida y tratamiento diferenciado.

Así, se hace necesaria una estrategia común para toda la Organización de manera que sea capaz de lograr el acúmulo de material suficiente para garantizar este objetivo. Habida cuenta de la variedad de formas de gestión que el mercado ofrece para su logro, se han incorporado medidas propiciatorias en forma de criterios de adjudicación.

d) La evolución de determinadas enfermedades de tipo infecciosas, fundamentalmente, las derivadas de las denominadas Fiebres Hemorrágicas Víricas o la reciente COVID-19, ha hecho que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declare alertas internacionales en evitación de la propagación de las epidemias que se declaran en las zonas endémicas, principalmente en el continente africano.

Necesariamente, tanto el Ministerio con competencias en materia de salud como los propios servicios autonómicos de salud, han elaborado distintos protocolos de actuación para cada una de las circunstancias que se pueden dar.

Un hecho transversal a todas ellas es la necesidad de gestionar los residuos de pacientes con sospechas de padecer estas enfermedades. En este caso, los residuos contaminados son uno de los principales vectores de transmisión y, consecuentemente, uno de los procedimientos que han de abordarse con mayor cautela.

En este sentido, es preciso destacar, la importancia de la preparación de los equipos de intervención. Tanto la bibliografía existente en este caso, así como la experiencia acumulada en el Servicio Andaluz de Salud a través de los distintos simulacros y actuaciones en casos sospechosos que se han realizado, hace altamente recomendable la preparación de un equipo formado en estas lides, así como una planta de tratamiento y una dotación de vehículos adecuados para una actuación inmediata.

Como decimos, todo este proceso exige una muy alta preparación técnica en los operarios que han de participar, especialmente en el manejo de los equipos de protección, así como una importante dotación de recursos.

Como parece evidente dada la trascendencia del objetivo perseguido, todo este proceso supone un gran esfuerzo de organización y coordinación en caso de alerta sanitaria. De lo anterior, resulta fácil deducir que la multiplicidad de empresas incrementaría y dificultaría los trabajos conjuntos de coordinación en los protocolos que se aplican en estos casos, en los que la coordinación y preparación del personal que interviene es fundamental para garantizar una adecuada gestión de estos residuos.

El argumentario expuesto a lo largo de la presente sección, entendemos que no hizo sino quedar reforzado por la situación sufrida durante la pandemia de COVID19 en todos los servicios de salud.

La existencia de una única coordinación -tanto a nivel de administración como de empresa gestora- de todo el proceso de entrega, retirada y gestión de contenedores y residuos asociados a la COVID19 para el Servicio Andaluz de Salud se mostró como buena práctica en la gestión de situaciones de emergencia sanitaria, donde la existencia de un único interlocutor para toda los centros sanitarios supuso un punto fuerte para amortiguar los efectos dañinos económicos, logísticos y de gestión que supuso para todos los Servicios de Salud. Por ejemplo, la no división en lotes permitió la ágil distribución de recursos (contenedores) entre los distintos centros sanitarios en función de la evolución de la pandemia así como le rápida toma de decisiones al disponer de datos unificados para toda la Comunidad autónoma.



*A modo de conclusión, entendemos que la división en lotes no es procedente en ninguno de los supuestos habituales. Esto es, por criterios geográficos o por criterios de actividad.*

*La inclusión de lotes por criterios geográficos, sean estos por Órgano Gestor, Provincial o de otras distintas magnitudes, estarían altamente desaconsejados porque dificultaría el control de la producción, la trazabilidad de los residuos y la actuación ante emergencias y por la necesidad de aprovechar las sinergias en la gestión de los residuos incluidos en el objeto del contrato en todos los aspectos (organizativos, ambientales y de eficiencia) tal y como se ha expuesto.*

*La división en lotes por tipo de actividad impediría también aprovechar las sinergias en la gestión de los residuos incluidos en el objeto del contrato en todos los aspectos (organizativos, ambientales y de eficiencia). En este sentido y, como con anterioridad se ha puesto de manifiesto, para el Servicio Andaluz de Salud, la gestión de los residuos es un aspecto capital en su Sistema de Gestión Ambiental y, por tanto, sometido a criterios de control estrictos.*

*Consecuentemente con lo anterior, a tenor de los razonamientos anteriormente expuestos y teniendo en cuenta que el hecho de que la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato, dificultarían la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico, se decide la no división en de lotes”.*

Como hemos indicado en alguno de nuestros muchos pronunciamientos acerca de esta cuestión (v.gr Resolución 58/2023, de 27 de enero) dado que nos encontramos ante un gran contrato en la terminología utilizada por la Directiva 2014/24 -el valor estimado asciende a 20.813.205,98 €- se impone la regla general de la división salvo motivación concreta y específica que ilustre con detalle acerca de la necesidad de mantener la unidad para una más adecuada satisfacción del interés público que demanda el contrato.

En este sentido, y como afirmábamos en la mencionada Resolución “(...) Por tal razón, aun cuando la motivación del órgano de contratación esté amparada por el principio de discrecionalidad técnica, las razones esgrimidas para no dividir no pueden mostrar la simple conveniencia de la unidad porque sea más fácil la coordinación y seguimiento del contrato desde la perspectiva del órgano de contratación o resulte excesivamente oneroso para el mismo mantener interlocución con diversos contratistas. La motivación para no dividir no puede obedecer a las circunstancias de la entidad contratante, sino a razones directamente relacionadas con la prestación y su más satisfactoria realización.

*Y ello es así porque el legislador europeo ha querido precisamente que sea la contratación pública la que se adapte a las necesidades de las PYMES (Considerando 78 de la Directiva 2014/24/UE), lo que exige un esfuerzo por parte de los poderes adjudicadores para dividir grandes contratos -como el aquí examinado- en lotes (...)”*

Una lectura atenta del apartado 5.4 del pliego nos lleva a considerar que la motivación en aquel contenida no puede tildarse, por razones obvias a la vista de su extensión, de genérica ni vaga. Ahora bien, ha habido supuestos (como precisamente el analizado en la Resolución antes mencionada), en los que hemos rechazado motivaciones que, pese a su amplitud, resultaban insuficientes, al ser genéricas y no aportar datos concretos que evidenciasen la dificultad real que entraña la existencia de lotes en este contrato para una satisfactoria ejecución de la prestación. Por lo tanto, lo que procede a continuación es verificar, si en el supuesto que examinamos está o no justificada la indivisión del objeto del contrato, o, dicho de otra manera, si el órgano ha aportado motivos válidos para exceptuar la regla general.

Las razones que en el pliego se explicitan aluden en general a la imposibilidad de coordinación en la ejecución de la prestación, sin perjuicio de su concreción respecto a diversos aspectos (control de la trazabilidad; planificación de actividades y optimización de rutas; seguimiento y evolución de la generación de residuos e incidencia en los aspectos medioambientales, entre otros). Para ello, incide y lo justifica con



fundamento en la complejidad de la gestión de los residuos en el ámbito del SAS, dada la diversidad de fases que comprende (desde la producción, almacenamiento y transporte hasta su tratamiento y eliminación) extremo aquel que, como indica el pliego, se acentúa por la peligrosidad de parte de los residuos generados, el volumen de estos, la extensión del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y la gran dispersión geográfica de los centros sanitarios que comprende.

Pues bien, no apreciamos que la justificación que se ofrece esté basada en razones de mera conveniencia del órgano de contratación, y de comodidad para la gestión, o carentes de consistencia, o que puedan tildarse de absurdas como pone de manifiesto la recurrente, y ello por los motivos que exponemos a continuación.

Para justificar la indivisión se alude a la necesidad de que una gestión de tal envergadura -como representa la gestión de residuos sanitarios- necesita de un potente componente informático para su control y manejo, tanto para la elaboración de los registros legales, como para la elaboración de las memorias e informes establecidos, requiriéndose el uso de una herramienta única que gestione todas las interacciones y elabore los informes finales tanto los de carácter legal, como los referidos a la evaluación del comportamiento ambiental del organismo y la respuesta ante emergencias ambientales o requerimientos. Se insiste en que el control de la trazabilidad ha de permitir identificar todos y cada uno de los puntos de producción de los residuos peligrosos generados por el SAS y asignarlos a alguno de los grupos homogéneos de producción (GHP) establecidos en el organismo, siendo vital, el control absoluto de los residuos peligrosos de cara a la toma de decisiones que permita conseguir los objetivos de desagregación, reducción, reciclaje y valorización. Se explica de manera suficiente la dificultad que supondría el control de la gestión en el supuesto de varias empresas con distintos sistemas de información, lo que imposibilitaría aquel con la agilidad necesaria, al poner de manifiesto la incompatibilidad del software que soporta este tipo de aplicaciones, y la inexistencia de una aplicación propia en el SAS para este tipo de gestión.

Se justifica, además, dada la envergadura de las prestaciones a contratar, por la dificultad que conllevaría la división en lotes de cara a la propia ejecución del contrato en lo relativo a la planificación de las actividades a llevar a cabo y la optimización de las rutas en el ámbito de la atención primaria, teniendo en cuenta la dispersión geográfica de los centros, y el elevado número de puntos de recogida de residuos, explicitándose que la coexistencia de varios adjudicatarios dificulta la correcta ejecución del contrato por la necesidad de establecer una planificación rigurosa que no tiene por qué coincidir con los límites provinciales o demarcaciones territoriales en el sentido que postula la recurrente. Se incide en la inviabilidad de adecuar el servicio a los criterios ambientales y las exigencias derivadas de las previsiones de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, o la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular de Andalucía, en caso de existir varios adjudicatarios.

Por lo que se refiere a las razones basadas en el seguimiento y control de la evolución de enfermedades infecciosas el pliego muestra que la multiplicidad de empresas incrementaría y dificultaría los trabajos conjuntos de coordinación en los protocolos a aplicar en los que la coordinación y preparación del personal, altamente cualificado, es fundamental para garantizar una adecuada gestión de los recursos. Como argumento destaca que la existencia de una única coordinación durante la pandemia de COVID permitió la ágil distribución de los recursos entre los distintos centros sanitarios en función de la evolución de la pandemia, así como la rápida toma de decisiones al disponer de datos unificados en toda la Comunidad.

En síntesis, se alude a la prioridad de evitar la dificultad que entrañaría la coexistencia de varios adjudicatarios de cara a garantizar la satisfacción de las necesidades administrativas por la incidencia en el control de la producción, trazabilidad de los residuos y la actuación ante las emergencias, e impedir que la



división en lotes no permita el aprovechamiento de las sinergias en la gestión de los residuos, como aspecto clave en la gestión del sistema ambiental del SAS que está sometido a criterios de control estrictos.

El informe del órgano al recurso viene a reiterar, en síntesis, los argumentos del pliego para justificar la no división en lotes del objeto, incidiendo en algunos aspectos relativos a los motivos esgrimidos, entre ellos, las exigencias derivadas del control de la trazabilidad de los recursos y la necesidad de disponer de un componente informático potente para la gestión de los residuos desde su origen, pasando por su transporte hasta su tratamiento final, que permite identificar el mismo en caso de necesidad, y analizar cualquier posible error en el ciclo de vida del residuo, lo que se dificultaría con la coexistencia de una multiplicidad de herramientas de gestión que imposibilitaría dicho control por la incompatibilidad de software y la inexistencia de una aplicación informática en el SAS. Asimismo, explica que la división en lotes dificultaría la ejecución del contrato desde el punto de vista de la planificación de la actividad y la optimización de rutas por las exigencias derivadas de la legislación medioambiental y la necesidad de reducir la huella de carbono, aspectos estos que inciden en la ejecución de la prestación para la satisfacción de la necesidad administrativa a satisfacer. Niega que se haya obviado el contenido del artículo 9 de la Ley 7/2022 y explica en el expediente se ha incluido un criterio de adjudicación automático para valorar la proximidad de las instalaciones del LER 180103 (que, además de ser el más característico de la actividad sanitaria, es el que mayor peso relativo tienen en el contrato, más de 2200 toneladas/año). Incide en que la gestión de los residuos sanitarios durante la pandemia no fue un elemento crítico precisamente por el éxito del modelo organizativo implantado en el SAS que permitió una redistribución de recursos entre los distintos centros sanitarios de toda Andalucía según las necesidades. Finalmente, el informe refuta el argumento de la lotización en otros Servicios de salud, relacionando diversos expedientes que no fueron divididos en lotes y en los que la recurrente acudió a la licitación.

Frente a lo indicado en el pliego, y aducido por el órgano de contratación en el informe al recurso, la recurrente basa su tesis en argumentos que no desvirtúan, a nuestro juicio, la justificación ofrecida por el órgano de contratación.

En este sentido, si bien es cierto que uno de los argumentos en que incide ( la extensión del ámbito geográfico y el número de centros sanitarios destinatarios del servicio) podría determinar el criterio geográfico como elemento para decidir la susceptibilidad de la división del objeto contractual en lotes, apreciamos que el órgano de contratación en el pliego ofrece motivos válidos, a juicio de este Tribunal, que apuntan a la imposibilidad de coordinación técnica de la ejecución de las diferentes prestaciones en caso de división en lotes, explicando de manera suficiente por qué surge esa imposibilidad y además por qué no es vencible. En concreto, respecto del tema de la trazabilidad de los recursos, indica que la coexistencia de diversos adjudicatarios imposibilitaría el control de los recursos y la generación de residuos, de no localizarse en una base de datos única que permitiese comparar entre todos los centros del SAS, lo cual es imprescindible para llevar a cabo el referido control, y manifiesta la razón por la que no sería vencible, al señalar la incompatibilidad del software que soporta las aplicaciones informáticas que son propiedad de los distintos proveedores, y que el SAS no dispone de aplicación informática propia para dicha gestión.

La recurrente cuestiona que, en caso de que haya un solo licitador, la dependencia absoluta de aquel pueda determinar que el SAS no obtenga ningún dato en el caso de que tenga incidencias que afecten a su operativa, manifestando que, de haber varios adjudicatarios, se puede obtener la información de forma separada y diversificando riesgos, lo cual, en su opinión, es una solución perfectamente viable y que no restringe de manera injustificada la competencia, pero dicho argumento por sí solo no pasa de ser una mera valoración alternativa y paralela que propugna la susceptibilidad de la división por los riesgos hipotéticos que podría acarrear, a su juicio, la existencia de un solo adjudicatario.



Lo mismo sucede, en relación con la trazabilidad de los residuos ya que la recurrente califica de “absurdo” sostener que varios adjudicatarios dificultarán aquella actividad, insistiendo en que todos ellos deberán cumplimentar la documentación generada por los traslados de los residuos y deberán gestionarlos de manera correcta, por lo que considera que la diversificación de cualquier riesgo es positiva. Respecto del argumento relativo a la conveniencia de disponer de una base de datos única, manifiesta que no es cierto que no haya herramientas de gestión que permitan al SAS centralizar la documentación, sino que este se ha acomodado a la operativa de un único gestor y no quiere cambiar esta operativa ni se ha esforzado en buscar otra solución en el mercado.

Frente a tales razones, como ya hemos expuesto, y no vamos a reiterar por razones obvias de extensión, consideramos que es convincente la explicación ofrecida por el órgano de contratación que sustenta la no división en lotes en la dificultad para el control de los recursos y la generación de residuos que supondría el no disponer de una base de datos única que centralice los datos de cada uno de los puntos de producción y permita efectuar el ejercicio comparativo entre todos los centros del SAS que es imprescindible para llevar a cabo aquel entre los centros de forma global o unidades concretas de especial interés.

Este Tribunal considera que no puede suplir con criterios jurídicos los motivos válidos para justificar la indivisión en el expediente que nos ocupa, sobre todo, cuando alguno de los argumentos en contrario (vertidos en el recurso) aluden al “contrasentido” de la agrupación en un solo lote atendiendo a la extensión del territorio andaluz (más de 87.500 kilómetros cuadrados y más de 8.700.000 habitantes, y 1.692 centros destinatarios) y a la condición de solución más eficiente y respetuosa con el medio ambiente (la división en lotes) para que las adjudicatarias pueda optimizar sus recursos. No podemos ignorar la doctrina de este Tribunal que recuerda la recurrente sobre la incidencia de la cuestión geográfica en la configuración del objeto contractual, pero, aparte de la discrecionalidad del órgano de contratación a la hora de determinar las necesidades a satisfacer y conformar aquel en atención a ellas, en el supuesto que examinamos, y pese a la aparente susceptibilidad en teoría de la división territorial en lotes, la ley permite excepcionar la regla general siempre con fundamento en motivos válidos que apreciamos que concurren en el supuesto que nos ocupa.

No obstante, ha de reconocerse que alguno de los argumentos esgrimidos por el órgano de contratación puede resultar más genéricos (como el relativo a los objetivos incluidos en el Plan Integral de Residuos en Andalucía o las exigencias derivadas de la Ley 7/2022, de 8 de abril, (en adelante, ley 7/2022) o la Ley 3/2023, de 30 de marzo, de Economía Circular en Andalucía) en relación con la ejecución estricta de la prestación que nos ocupa y la imposibilidad técnica de división en lotes. Ahora bien, desde el momento en que se han aportado otros motivos que, a juicio de este Tribunal son válidos para justificar la indivisión de conformidad con el artículo 99.3 de la LCSP, la tesis de la recurrente no desvirtúa la conclusión que hemos alcanzado, máxime cuando en el recurso lo que se argumenta es que, en relación con el cumplimiento de los objetivos de los planes de gestión de residuos, a efectos de minimizar su depósito en vertederos, el hecho de que haya varios licitadores no es negativo, sino positivo ya que el SAS que podrá comparar la forma de gestión de cada adjudicatario y valorar cuál es la más eficiente, lo cual no deja de ser una valoración eminentemente subjetiva que no puede desplazar la discrecionalidad del órgano de contratación.

Tampoco puede prosperar la alegación que la recurrente efectúa respecto de la falsedad de la conveniencia de concentrar en las instalaciones de un único adjudicatario la gestión de todos los residuos, tras la experiencia del COVID, manifestando que la experiencia derivada de la pandemia reveló la necesidad de contratar por la vía de la emergencia, la gestión adicional de recursos, por la incapacidad operativa de algunos gestores. En ese sentido, la razón aducida por el órgano de contratación en el pliego respecto de este concreto aspecto alude a la dificultad que la multiplicidad de empresas incrementaría para llevar a cabo los trabajos conjuntos de coordinación en los protocolos que se aplican, no solo en el caso del COVID, sino para el seguimiento de la evolución de enfermeda-



des infecciosas en estos casos, en los que la coordinación y preparación del personal que interviene es fundamental para garantizar una adecuada gestión de estos residuos.

Finalmente, no podemos aceptar el argumento esgrimido por la recurrente respecto de la lotización en otras Comunidades Autónomas cuando el informe del órgano al recurso indica los expedientes de licitación con el mismo o similar objeto en los Servicios de Salud de Castilla La Mancha, Cantabria, Servicio Aragonés de Salud, Servicio de Salud de las Islas Baleares y Servicio Riojano de Salud en los que no hay división del objeto contractual en lotes, habiendo concurrido la recurrente e incluso resultado adjudicataria de algún expediente.

Procede, por tanto, a la vista de las consideraciones expuestas, la desestimación del motivo.

## **SEXTO. Fondo del asunto. Sobre el motivo referente a la infracción del artículo 130 de la LCSP.**

### **I. Alegaciones de la entidad recurrente.**

Cuestiona (i) que en el listado del anexo I al CR del PCAP se haya incluido a trabajadores (53 de la entidad ■) cuya actividad nada tiene que ver con la gestión de residuos, sino que se ocupan de labores mecánicas, de mantenimiento, administrativas o calidad y medio ambiente, y (ii) que el órgano de contratación haya aceptado, de manera acrítica, el referido listado al considerar que, en estos casos, no resulta de aplicación el convenio colectivo, que solo se proyecta sobre los trabajadores que gestionan los residuos.

Trae a colación la Resolución 1910/2021, de 22 de diciembre, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, insistiendo en que no se trata de un supuesto de sucesión de empresa, porque no se están transmitiendo medios materiales esenciales, ni tampoco la planta a la que están adscritos los trabajadores en cuestión, defendiendo que a tales trabajadores no les afecta la subrogación, y, por tanto, no deben subrogarse como empleados en el nuevo contratista.

Invoca la Resolución 534/2020 del Tribunal Central y la doctrina que establece conforme a la cual no corresponde al pliego cuestionar los trabajadores que deben ser objeto de subrogación en los nuevos contratos por ser esta una cuestión de índole laboral, pero sí aclarar el personal que se encuentra adscrito al contrato cumpliendo las exigencias previstas en el artículo 130 de la LCSP.

Manifiesta que es materialmente imposible que los trabajadores de ■ hayan estado adscritos en exclusiva a la ejecución del contrato actual, extremo que responde a una cuestión de lógica empresarial, ya que en el citado centro se gestionan residuos sanitarios de todo el país, al ser contratista de numerosas entidades del sector público.

Alega que todas estas circunstancias fueron puestas de manifiesto por la entidad en la consulta que efectuó al SAS sin que el órgano de contratación haya dado respuesta a estas cuestiones de forma concreta, sino que se ha limitado a remitirse a los apartados II y III del informe 35/2019 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, que simplemente se limita a indicar que los órganos de contratación no tienen responsabilidad con los nuevos contratistas para el caso de que se produzcan desviaciones en los datos de los trabajadores suministrados por el contratista saliente y la realidad de los hechos.

Invoca, en apoyo de su pretensión, la Resolución 509/2020, de 2 de abril del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales respecto del alcance de la obligación de subrogación de los trabajadores cuando afirma que en modo alguno limita la libertad del órgano de contratación para la delimitación del objeto del contrato conforme a sus necesidades.



## II. Alegaciones del órgano de contratación.

Se opone por las razones que obran en el informe al recurso y que serán expuestas a la hora de abordar el análisis que a continuación efectúa este Tribunal.

## III. Consideraciones del Tribunal.

La cuestión para analizar tiene por objeto determinar si se ha producido o no la infracción del artículo 130 de la LCSP en el extremo alegado por la recurrente que defiende que no procede subrogación alguna, ya que el convenio colectivo resulta de aplicación solamente a los trabajadores de ■ de la instalación de Atarfe, que no forma parte del objeto del contrato, sino que es titularidad de la citada entidad.

La previsión –relativa a la subrogación- se encuentra en el apartado 21 del CR con el siguiente contenido:

### “21. SUBROGACIÓN

(x) Si. () No

*En caso afirmativo, la subrogación de los trabajadores y trabajadoras de la empresa se efectuará en el marco del VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía y según lo establecido en las normas laborales de aplicación vigentes. El órgano de contratación requerirá a la persona contratista saliente la información a que se refiere el artículo 130 de la LCSP, considerando lo dispuesto en la legislación sobre protección de datos de carácter personal.*

### **Información sobre los contratos laborales a subrogar de conformidad con el artículo 130 de la LCSP:**

*Según artículo 130 LCSP, y sin perjuicio de la aplicación, en su caso, de lo establecido en el artículo 44 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, se comunica la obligación del contratista de responder de los salarios impagados a los trabajadores afectados por la subrogación, así como de las cotizaciones a la Seguridad Social devengadas, aún en el supuesto de que se resuelva el contrato y aquellos sean subrogados por el nuevo contratista, sin que en ningún caso dicha obligación corresponda a este último. En este caso, la Administración, una vez acreditada la falta de pago de los citados salarios, procederá a la retención de las cantidades debidas al contratista para garantizar el pago de los citados salarios, y a la no devolución de la garantía definitiva en tanto no se acredite el abono de estos.*

*Artículo 40 del CONVENIO COLECTIVO CESPA GESTIÓN DE RESIDUOS S.A, ACTIVIDAD DE RECOGIDA, TRANSPORTE Y TRATAMIENTO DE RESIDUOS HOSPITALARIOS Y LAS ACTIVIDADES DE DESINFECCIÓN, DESINSECTACIÓN Y DESRATIZACIÓN (con código de convenio nº 18101210012020) suscrito por la Entidad referida y la representación legal de los trabajadores, con vigencia desde el 1 de julio de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2024. Actualmente en negociación de un nuevo convenio.*

*Este convenio impone a la persona adjudicataria del contrato la obligación de subrogación como empleador en las relaciones laborales en los términos, condiciones y supuestos pactados en el Convenio Colectivo general de Sector (saneamiento público, limpieza viaria, riesgos, recogida, tratamiento y eliminación de residuos, limpieza y conservación del alcantarillado).”*

Para la resolución de la presente cuestión resulta necesario traer a colación la regulación que de la “*Información sobre las condiciones de subrogación en contratos de trabajo*” se encuentra recogida en el artículo 130.1 de la LCSP, en el que se dispone lo siguiente:



*«Cuando una norma legal un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador en determinadas relaciones laborales, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida, debiendo hacer constar igualmente que tal información se facilita en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.*

*A estos efectos, la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar y que tenga la condición de empleadora de los trabajadores afectados estará obligada a proporcionar la referida información al órgano de contratación, a requerimiento de este. Como parte de esta información en todo caso se deberán aportar los listados del personal objeto de subrogación, indicándose: el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada trabajador, así como todos los pactos en vigor aplicables a los trabajadores a los que afecte la subrogación. La Administración comunicará al nuevo empresario la información que le hubiere sido facilitada por el anterior contratista».*

El anexo I al CR contiene el listado del personal subrogable con indicación del número de personal; DNI; fecha de antigüedad; categoría profesional; tipo de contrato; jornada según contrato; salario bruto anual y un apartado de observaciones.

Pues bien, se ha de señalar que la subrogación del personal parte de un presupuesto previo que es el cambio de titularidad del empleador consecuencia de una sucesión de empresas. Así se contempla en el artículo 44 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores:

*«1. El cambio de titularidad de una empresa, de un centro de trabajo o de una unidad productiva autónoma no extinguirá por sí mismo la relación laboral, quedando el nuevo empresario subrogado en los derechos y obligaciones laborales y de Seguridad Social del anterior, incluyendo los compromisos de pensiones, en los términos previstos en su normativa específica, y, en general, cuantas obligaciones en materia de protección social complementaria hubiere adquirido el cedente».*

Así, la obligación de subrogación es una cuestión de Derecho laboral que opera en aplicación de la referida normativa, y por tanto, es ajena al órgano de contratación, que tiene que acatarla limitándose a incluir en los pliegos la información sobre las condiciones de subrogación conforme al citado artículo 130.1 de la LCSP, el cual parte de un presupuesto de hecho habilitante mediante el que se requiere que el “convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse”.

Por tanto, cuando la subrogación viene impuesta por ley o por convenio colectivo, o por acuerdo de negociación colectiva de eficacia general, los pliegos sí deberán dar cumplimiento a lo establecido en el art 130 LCSP.

En el supuesto objeto de nuestro análisis, no resulta extremo controvertido entre las partes la aplicación del VII Acuerdo de Concertación Social de Andalucía, y el artículo 40 del Convenio Colectivo de CESPA, Gestión de Residuos, S.A., sobre “Subrogación de Personal”, cuya inscripción se aprobó en virtud de Resolución de 2 de marzo de 2022 de la Delegación Territorial de Granada de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo de la Junta de Andalucía, y que fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincial de Granada nº 51 de fecha 16 de Marzo de 2.022; y, por otra parte, en el artículo 49 del Convenio Colectivo General de Saneamiento Público, Limpieza Viaria, Riegos, Recogida, Tratamiento y Eliminación de Residuos, Limpieza y Conservación de Alcantarillado (Código de Convenio 99010035011996), publicado en el Boletín Oficial del Estado nº 258 de fecha 25 de Octu -



bre de 2.024, que versa sobre “Estabilidad en el Empleo. Subrogación del personal”. La controversia se circunscribe al alcance de dicha obligación al defender la recurrente que, del listado de trabajadores incluido en el pliego solamente afectaría aquella a los trabajadores relacionados con la ejecución de la prestación, y no aquellos que se dedican a otro tipo de labores como las de mantenimiento, administrativas, mecánicas, etc.

A tal efecto, la información que ha de facilitarse en cumplimiento del artículo 130 de la LCSP se contiene -como anteriormente hemos reproducido-, en el anexo I al CR.

Por otra parte, consta en el EA (páginas 128 y siguientes) la consulta efectuada por el licitador recurrente al órgano de contratación y la respuesta facilitada por este en términos similares al contenido con que se opone a este motivo de impugnación el órgano en el informe al recurso. No consta, sin embargo, en el expediente remitido el requerimiento efectuado por el órgano de contratación al actual contratista (empresa saliente) en relación con la información sobre el personal a subrogar que figura en el mencionado anexo I

El órgano de contratación en el informe al recurso trae a colación la Resolución 550/2025, de 17 de septiembre de este Tribunal, así como el informe 35/2029 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado sobre el alcance del artículo 130 de la LCSP como una obligación de carácter puramente formal para el órgano de contratación y remitiéndose a lo dispuesto en el apartado 5 del referido precepto con relación al supuesto en que el adjudicatario compruebe que la información suministrada es incorrecta, por ejemplo, en el caso que nos ocupa, por haberse incluido, en su caso, trabajadores que no estuvieran afectados por la subrogación atendiendo al ámbito funcional del convenio sobre el que se basa la subrogación del personal.

Planteados en estos términos el debate, hemos de convenir con el órgano que el alcance en que debe comprenderse esta obligación ha sido ampliamente tratado por la doctrina de los distintos órganos de revisión de decisiones en materia contractual, así como por las juntas consultivas de contratación pública. En este sentido, este Tribunal se ha manifestado sobre el particular en varias de sus Resoluciones, entre otras, en la 384/2015, de 4 de noviembre, en la 15/2016, de 28 de enero, 119/2017, de 9 de junio, 138/2018, de 10 de mayo y en la 416/2022, de 4 de agosto. En ellas se hace referencia a su vez al informe 31/1999, de 30 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, que afirma en sus consideraciones jurídicas que *«En definitiva se entiende que la subrogación de una empresa en las relaciones laborales de otra es cuestión cuya posibilidad ha de ser resuelta de conformidad con la legislación laboral vigente, en concreto determinando si resulta aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, o, en su caso, los respectivos convenios colectivos, sin que nada al respecto tengan que establecer los pliegos de cláusulas administrativas particulares.»*

Este criterio es matizado posteriormente por el informe 33/2002, de 23 de octubre, que en el segundo párrafo de su consideración jurídica segunda señala *«La necesidad de que el futuro contratista conozca suficientemente cuáles serán las obligaciones que asume al resultar adjudicatario del contrato, que son no sólo las propias relativas a la prestación en sí, sino también aquellas otras obligaciones que proceden de normas sectoriales distintas de la legislación de contratos (...).»*. Asimismo, se cita en aquellas resoluciones el informe 6/2012, de 7 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón, que dispone en su consideración jurídica segunda que *«La obligación de subrogación en un contrato público es una cuestión de ámbito laboral que procederá cuando así se prevea de forma expresa en el convenio colectivo de referencia y en las condiciones allí recogidas, debiendo el pliego referenciar esta obligación a efectos meramente informativos, con el fin de que las ofertas presentadas tengan en cuenta entre los costes esta eventualidad»*.

Así lo recuerda, sigue señalando el citado informe 6/2012 de la Junta Consultiva de Aragón, la Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, de 23 febrero de 2011, afirmando que *«La subrogación de una empresa en las relaciones laborales de otra es una cuestión cuya*



*posibilidad ha de ser resuelta de conformidad con la legislación laboral vigente, determinando si resulta o no aplicable al supuesto de hecho el artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores o los respectivos convenios colectivos, sin que nada al respecto tengan que establecer los pliegos de cláusulas administrativas, que no deben hacer referencia a la subrogación ni como obligación ni como condición que otorga puntos para la adjudicación, y sin perjuicio de que esa subrogación se produzca en los casos establecidos por la Ley o acordados en el correspondiente convenio colectivo, en cuyo caso deberá darse aplicación al artículo 104 de la Ley de Contratos del Sector Público [posteriormente artículo 120 del TRLCSP y actualmente artículo 130.1 de la LCSP]». Y en el mismo sentido se pronuncia el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, en su Resolución 446/2023 de 23 de diciembre, al señalar que «(...) En el caso que nos ocupa, la plantilla a contratar viene determinada por las necesidades de personal que exige la ejecución del contrato. Es el Decreto 18/2008 de 6 de marzo el que determina los requisitos mínimos de los centros en el ámbito de la Comunidad de Madrid, y el Pliego de Prescripciones Técnicas el que establece, de acuerdo al referido Decreto y a las necesidades del centro, el personal necesario para la ejecución del servicio, no fijándose este en función de la plantilla que resulte del personal a subrogar. En este sentido, los pliegos informan sobre la plantilla necesaria para la ejecución del contrato y se da cumplimiento en el caso que nos ocupa, a lo establecido en el artículo 130 de la LCSP, pues se recoge la obligación de subrogación que deriva del convenio colectivo y se facilita la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación a través del listado publicado el 22 de noviembre y facilitado por el actual adjudicatario. Esta información ha sido además actualizada a fecha 22 de noviembre de 2023, cuestión que no contempla la recurrente en su escrito de fecha 1 de diciembre de 2023. Cuestión distinta es que la previsión de subrogación de la normativa laboral no vincule, como hemos visto, a la Administración a la hora de definir las necesidades a satisfacer, siendo materia ajena a la contratación administrativa si efectivamente las necesidades de plantilla son equivalentes o inferiores a la misma (...).*».

Así pues, la obligación de subrogación en las relaciones laborales derivadas de la ejecución de un contrato, cuando una persona contratista sucede a otra, no deriva del contrato mismo, sino de las normas laborales, normalmente de los convenios colectivos vigentes en el sector de actividad de que se trate. En este sentido se ha manifestado asimismo en numerosas Resoluciones el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, entre otras muchas, en las 134/2017, de 3 de febrero y 217/2017, de 24 de febrero, en ellas se dispone que «(...) el criterio de este Tribunal, teniendo siempre presente que no incumbe al órgano de contratación hacer pronunciamientos sobre la existencia y el alcance de la obligación laboral de subrogación, ha sido y es el de entender que siempre que exista, al menos, la apariencia de que puede existir dicha obligación, el órgano de contratación debe requerir, con arreglo al artículo 120 del TRLCSP [actual 131.1 de la LCSP], de la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato que se licita y que tuviera la condición de empleadora de los trabajadores afectados, la información sobre las condiciones de los contratos de tales trabajadores, así como a hacer constar dicha información en el Pliego o en la documentación complementaria».

En ese sentido, el órgano de contratación, para cumplir con la obligación formal que impone el artículo 130 de la LCSP, debe requerir a la empresa o empresas que viniesen efectuando la prestación objeto del contrato que se licita y que tuvieran la condición de empleadores de las personas trabajadoras afectadas, la información sobre las condiciones de los contratos de estos. Como parte de esta información, en todo caso, se deberán aportar los listados del personal que pudiese ser objeto de subrogación, indicándose: el convenio colectivo de aplicación y los detalles de categoría, tipo de contrato, jornada, fecha de antigüedad, vencimiento del contrato, salario bruto anual de cada persona trabajadora, así como todos los pactos en vigor aplicables a las personas trabajadoras a los que pueda afectar la subrogación. Tal información ha sido facilitada y así se ha reflejado en los pliegos con la finalidad de facilitar a las potenciales entidades licitadoras, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de las personas trabajadoras a los que pueda afectar la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida.



En el supuesto que examinamos, según se ha constatado tal información ha quedado incorporada a los pliegos, como hemos indicado, sin que esté obligado el poder adjudicador a recabar más información del contratista –ni a facilitársela a los licitadores- que la que impone el artículo 130. LCSP, sin perjuicio de que el precepto no impide que el órgano de contratación pueda recabar y facilitar más información sobre las condiciones de los contratos de trabajo si de las circunstancias concurrentes se desprende como necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales en la ejecución del contrato que se está licitando. Así ha actuado el órgano de contratación, incorporando a los pliegos la información que, en su caso, le ha sido facilitada por la adjudicataria, y contestando a la recurrente a la consulta que le ha planteado, indicándole, como señala el informe al recurso, que la obligación de la subrogación se limita a mantener las condiciones laborales del contrato de referencia, de forma que es posible “*que si un trabajador tiene afectada su jornada en un 5% al contrato de referencia, una vez se produzca la subrogación, lo será precisamente por dicho porcentaje, no siendo necesario que integre al 100% de su horario en la nueva empresa*”.

Llegados a este punto consideramos que no puede prosperar el motivo de impugnación alegado.

En este sentido, y como hemos indicado en otras Resoluciones nuestras como la 81/2024, de 23 de febrero, o entre las más recientes, la 550/2025, de 17 de septiembre, la obligación impuesta por el artículo 130 de la LCSP es de carácter puramente formal, por lo que compete al órgano de contratación recabar dicha información, como ha sucedido en el supuesto que nos ocupa, pero si dicha información es errónea, como se achaca en este caso, por el alcance ( mayor) de los trabajadores a los que afecta, la empresa entrante podría repetir contra la saliente, sin que pueda imputársele al órgano de contratación las consecuencias de ello, puesto que sería exacerbado dicha imposición.

Así, lo sosteníamos en la Resolución citada en la que nos pronunciábamos en los siguientes términos:

*“(...) A la vista del precepto legal transcrito, la alegación de la recurrente debe desestimarse. Como ya señalamos en nuestra Resolución 134/2021, de 8 abril, << (...) la obligación del órgano de contratación es meramente formal, de modo que no asume responsabilidad alguna frente al futuro adjudicatario por las consecuencias de una información insuficiente que, en el supuesto analizado y obviando lo indicado en el punto primero, quedaría circunscrita a la fecha de vencimiento de muy pocos contratos, pues la mayoría son de carácter indefinido. Al respecto, el Informe 61/19 de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado señala un criterio que este Tribunal comparte y que se expone a continuación: “La obligación que el artículo 130 de la LCSP impone al órgano de contratación, según se indica en el informe 8/19 de la Abogacía General del Estado, es una obligación de carácter puramente formal, pues únicamente le obliga a requerir al contratista anterior una información determinada, así como, una vez proporcionada tal información, a facilitarla a los licitadores, sin que el precepto imponga –ni del mismo se deduzca- ninguna obligación para el órgano de contratación de comprobar la veracidad material o intrínseca de aquella información. En este sentido, el órgano de contratación actúa como una suerte de intermediario entre el contratista actual y los licitadores del nuevo contrato con el fin de que éstos puedan obtener, antes de hacer sus ofertas, la información necesaria sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación y de este modo poder hacer una exacta evaluación de los costes salariales.*

*En consecuencia, es criterio de esta Junta que el órgano de contratación no asume responsabilidad alguna por la imprecisión o por la falta de veracidad de la información suministrada por el contratista 18 saliente (tal responsabilidad no sería congruente con el contenido del artículo 130.5 LCSP) ni tampoco asume una obligación de contrastación activa de la información suministrada. En la medida en que la obligación del órgano de contratación es meramente formal, aquel no asume responsabilidad alguna frente al contratista entrante por las consecuencias de la falta de información o de su insuficiencia.*



*Por esta razón si el órgano de contratación comprueba que la información suministrada por el contratista, incluso tras haber realizado un requerimiento de subsanación si se considera oportuno, no contiene ningún dato o adolece de los datos mínimos exigidos por la LCSP, cumplirá con publicar los datos suministrados, haciendo constar, como dijimos, que han sido los únicos facilitados por el contratista o que no se ha facilitado dato alguno. Hecho lo anterior, el órgano de contratación no puede hacerse responsable de las posibles consecuencias perniciosas que al nuevo contratista puedan afectar por causa de la conducta lesiva del contratista saliente(...)">>*

A mayor abundamiento, en el supuesto aquí analizado, el listado de personal subrogable del anexo I al CR recoge el contenido mínimo del artículo 130 del texto legal, a salvo lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 130 de la LCSP por lo que procede desestimar el motivo de impugnación en los términos analizados.

En consecuencia, con base en las consideraciones realizadas, procede desestimar el recurso interpuesto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

#### **ACUERDA**

**PRIMERO.** Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad ■■ contra los pliegos que rigen el procedimiento de adjudicación del contrato denominado «Servicio de gestión externa de los residuos que se generan en los centros del Servicio Andaluz de Salud (SAS) de la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía definidos en el ANEXO I del PPT» ( Expediente CONTR 2026 0000033144) convocado por el Servicio Andaluz de Salud, agencia administrativa adscrita a la Consejería de Sanidad, Presidencia y Emergencias,

**SEGUNDO.** Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

**NOTIFÍQUESE** la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su 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.

