



Recurso nº 289/2022

Resolución nº 429/2022

Sección 1ª

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

En Madrid, a 7 de abril de 2022

VISTO el recurso interpuesto por D. J.G.N. en representación, como Administrador único de la sociedad INTELLIGENTIA PRO JUSTITIA, S.L., contra el Pliego de Prescripciones Técnicas, convocado por Mutua Montañesa, Mutua Colaboradora de la Seguridad Social nº 7, aplicable al contrato de *“servicio de investigación por medio de detectives privados para la población protegida en Mutua Montañesa”*; expediente 2021-002-213, el Tribunal, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. La licitación objeto de este recurso fue publicada en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 20 de febrero de 2022 y en el Diario Oficial de la Unión Europea el día 23 de febrero de 2022. Esta licitación había sido objeto de anuncio previo el 15 de febrero de 2022 y 18 de febrero de 2022, respectivamente, en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea.

Los PCAP y PPT se publicaron en la Plataforma de Contratación del Sector Público el día 21 de febrero de 2022.

Segundo. En la parte que interesa a los fundamentos de impugnación y la resolución del recurso el Pliego de Prescripciones Técnicas contiene las siguientes previsiones:

1. Cláusula 5.1. Servicio a prestar. Apartado B, Seguimiento Completo.



“Si Mutua Montañesa considera insuficientes el mínimo de tres (3) días, esta realizará una solicitud de ampliación de seguimiento. Sólo se abonará la parte proporcional del seguimiento completo en función de los días adicionales, a partir del séptimo (7) día.”

2. Cláusula 5.2 Condiciones de ejecución.

“La entidad adjudicataria deberá disponer en el ámbito territorial en el que se sitúe una delegación de Mutua Montañesa del lote del que ha resultado adjudicataria de un local u oficina física, permanente y de uso no compartido a fin de que en dicho local u oficina se disponga de una estructura organizativa suficiente que permita iniciar por parte de la entidad adjudicataria un seguimiento, verificación o cualquier otra tarea encomendada por Mutua Montañesa de conformidad con el objeto del contrato, de forma inmediata desde la recepción del encargo, a fin de poder validar, contrastar o verificar cualquier información u obtener cualquier prueba o evidencia sobre sujetos objeto de investigación.”

3. Clausula 6.1 Recursos para la prestación del servicio.

“El licitador deberá contar en su plantilla, al menos con UN (1) DETECTIVE PRIVADO con la habilitación profesional que, en su caso, sea exigible legal o reglamentariamente, para su adscripción al contrato para la prestación del servicio en el ámbito territorial de ejecución. No podrá adscribir el mismo profesional a más de un lote.”

4. Clausula 6.4. Plazos y resultados del servicio.

“El plazo de comienzo del servicio de seguimiento tras la solicitud por parte de Mutua Montañesa será de 72 horas máximo.

El informe definitivo de los seguimientos se entregará como máximo a los cinco (5) días hábiles siguientes a la finalización del seguimiento, junto con las pruebas documentales correspondientes

El plazo máximo de comienzo del servicio de verificación tras la solicitud por parte de Mutua Montañesa será de efecto inmediato. Entendiendo que se deberá ejecutar en esa misma



mañana, en esa misma tarde o en esa misma noche desde la solicitud de Mutua Montañesa y nunca superando las 24 horas.

La remisión del informe en el caso de las verificaciones se llevará a cabo el mismo día de la verificación con carácter preferente y en todo caso, dentro de las 24 horas siguientes a la finalización de la verificación.”

Tercero. En fecha 14 de marzo de 2022 la Secretaría del Tribunal dio traslado del recurso interpuesto a los interesados para que, si lo estimaran oportuno, formularan alegaciones. No se han recibido alegaciones.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El recurso se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP). También es de aplicación el Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se prueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Segundo. El Tribunal es competente para conocer este recurso administrativo especial de conformidad con el artículo 45.1 de la LCSP.

Tercero. El recurso se dirige contra el Pliego de Prescripciones Técnicas de un contrato de servicios cuyo valor estimado supera los 100.000,00 euros, en consecuencia, este acto es susceptible de impugnación por esta vía, de conformidad con el artículo 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

Cuarto. En orden a resolver la legitimación de la recurrente debe advertirse que ésta no ha presentado oferta.

Para considerar la legitimación interesa traer a esta resolución el criterio que mantiene el Tribunal sobre el interés legítimo de un recurrente que no ha presentado oferta en el



procedimiento de licitación. Entre las últimas resoluciones de este Tribunal, en la Resolución nº 295/2022, de 3 de marzo, con cita de otras, se resume este criterio; así:

“Conviene considerar, por ello, la doctrina de este Tribunal en relación con la legitimación en estos supuestos, que podemos resumir en dos consideraciones: para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario debe haber presentado proposición, pues solo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo fundante de la legitimación; sin perjuicio de lo anterior, es preciso admitir la legitimación del empresario que no haya podido presentar proposición como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en el pliego de cláusulas administrativas, condiciones que son precisamente las que censura en su recurso”.

O también, como señalamos en nuestra resolución 890/2021 de 15 de julio de 2021:

“En efecto, es doctrina reiterada la que sienta que están legitimados para recurrir los pliegos de una licitación los empresarios que han adquirido la condición de licitadores por haber presentado su oferta, o bien aquellos que acreditan su interés legítimo, demostrando que precisamente no han adquirido tal condición a causa de los vicios de los pliegos que vienen a denunciar con su recurso.

Así lo expusimos en nuestra Resolución 2/2017, de 17 de enero: “Ciertamente, definida la legitimación como la relación material unívoca del sujeto con el objeto de la pretensión que hace que la eventual estimación de ésta se traduzca en la obtención de un beneficio o la eliminación de una desventaja (cfr., por todas, Sentencia del Tribunal Constitucional, Sala Segunda, 52/2007, de 12 de marzo; Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, de 20 de mayo de 2008 –Roj STS 2176/2008-), la regla es que solo los operadores económicos que han presentado su oferta al procedimiento están legitimados para impugnar los pliegos, pues sólo quienes se encuentran en esa situación están en condiciones de alzarse con el contrato.

Sin embargo, esta regla quiebra en los casos en los que el operador económico impugna una cláusula del Pliego que le impide participar en la licitación en condiciones de igualdad (cfr., por todas, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala III, 5 de julio de 2005 –Roj STS 4465/2005-). Esta doctrina es coherente con el Ordenamiento Comunitario, en el que el



artículo 1.3 de la Directiva 89/665/CEE requiere que los procedimientos de recurso sean accesibles a cualquier persona que “tenga o haya tenido interés en obtener un determinado contrato”. Sobre este aserto, la Sentencia del TJCE, Sala Sexta, de 12 de febrero de 2004 (asunto C-230/02), señaló: “27 En este sentido, como ha señalado la Comisión en sus observaciones escritas, la participación en el procedimiento de adjudicación de un contrato puede constituir en principio válidamente, con arreglo al artículo 1, apartado 3, de la Directiva 89/665, un requisito cuyo cumplimiento se exija para determinar que la persona afectada tiene un interés en obtener el contrato de que se trate o puede verse perjudicada por el carácter supuestamente ilegal de la decisión de adjudicación de dicho contrato. Si no ha presentado una oferta, esta persona difícilmente puede demostrar que tiene interés en oponerse a esta decisión o que se ha visto perjudicada o puede verse perjudicada como consecuencia de dicha adjudicación.

No obstante, en el supuesto de que una empresa no haya presentado una oferta debido a la existencia de características supuestamente discriminatorias en la documentación relativa a la licitación o en el pliego de cláusulas administrativas, que le hayan impedido precisamente estar en condiciones de prestar todos los servicios solicitados, tendría derecho a ejercitar un recurso directamente contra dichas características, incluso antes de que concluya el procedimiento de adjudicación del contrato público de que se trate”.

En el caso objeto de este recurso la impugnación se dirige exclusivamente frente a cuatro cláusulas del Pliego de Prescripciones Técnicas que si bien disponen la forma en la que debe realizarse la prestación no impiden que el licitador pueda presentar una oferta.

En efecto, comenzando por la cláusula 5.1.b) del PPT, el licitador reprocha que si los servicios deben exceder del tercer día no se abone hasta el séptimo, cuestión que si bien podría discutirse se impone por igual a todos los licitadores y no le impide la presentación de una oferta.

En relación con la impugnación de las cláusulas 5.2 y 6.4 del PPT, la exigencia al adjudicatario de un local en exclusiva en la localidad o provincia en la que se prestan los servicios, así como el establecimiento de plazos y resultados del servicio, tampoco discriminan en el acceso a la licitación, sin perjuicio de que el adjudicatario del lote



correspondiente en el momento de iniciar y proceder a la prestación del servicio debe cumplir con ambas condiciones.

Por último, el reproche que hace la recurrente a la cláusula 6.1 referido a la presentación de un detective por cada lote, tampoco le impide presentarse a la licitación, limitando la oferta a uno de los lotes.

En consecuencia, procede inadmitir el recurso por falta de legitimación del recurrente, de acuerdo con el artículo 55.b) de la LCSP.

Quinto. El Pliego de Prescripciones Técnicas recurrido fue publicado en la Plataforma de Contratación del Sector Público el 21 de febrero de 2022.

El recurso fue interpuesto el día 8 de marzo de 2022, cumpliendo el requisito temporal previsto en el artículo 50.1.b) de la LCSP.

Sexto. No obstante, la concurrencia de una causa de inadmisión, *obiter dicta* analizaremos los motivos de impugnación material que plantea la recurrente.

En primer lugar, INTELLIGENTIA PROJUSTITIA, S.L., estima que la cláusula 5.1.b) del PPT es contraria a los artículos 1, 86.1 y 87 del TRLCSP y 21 del RGLCAP, toda vez que el precio del contrato y la prestación no resultan ciertas y determinadas, si cada investigación puede ampliarse más allá del tercer día y no se abonan sino a partir del séptimo día.

La primera cuestión que debe advertirse, como ya se ha señalado en el fundamento de derecho primero, es el régimen jurídico aplicable a la licitación y al contrato ya que no se sujeta al Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, sino a la LCSP, por lo que los artículos que el recurso estima vulnerados son el 1, 99 y 102 de la LCSP.

El artículo 99.1 de la LCSP dispone que: “1. *El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. (...)*”



El artículo 102.1 de la LCSP establece en relación con el precio de los contratos *“1. Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado.”*

La recurrente estima que el servicio y el precio resultarán indeterminados si la Mutua Montañesa considera insuficientes el mínimo de tres días, para realizar la investigación encomendada, pues puede solicitar la ampliación de seguimiento y sólo se abonará la parte proporcional del seguimiento completo en función de los días adicionales, a partir del séptimo día.

No obstante, no se produce la indeterminación denunciada por la recurrente.

Como advierte el órgano de contratación en su informe, el servicio de investigación está claramente delimitado al igual que el plazo para presentar los informes de seguimiento. No obstante, es posible que sea necesaria una ampliación de este servicio y por ello, cómo proceder para ello y las consecuencias a efectos del pago de los servicios prestados. En este caso el PPT prevé una modulación del precio sin caer en la indeterminación. El precio del contrato se determina mediante el sistema de precios unitarios y estos se fijan por verificación, seguimiento o asistencia a juicio, tal y como se prevé en la cláusula 3 del PPT. La cláusula 5 define cada una de estas prestaciones con claridad disponiendo que las verificaciones y los seguimientos puedan hacerse, respectivamente, en más de un día o en más de tres, sin garantizar que la verificación o el seguimiento por el cual se abona el precio unitario ofertado, sea de un día o de tres, respectivamente. El PPT no dispone de días gratuitos sino simplemente de prestaciones que pueden durar más de un día o más de tres días, según sea verificación o seguimientos, y se abonarán en los términos previstos.

En consecuencia, no se aprecia la infracción alegada.

Séptimo. En segundo lugar, la recurrente considera que la cláusula 5.2 del PPT configura una condición de arraigo territorial que favorece a las empresas locales, frente a las que no tiene una oficina en la localidad del lote correspondiente.

La citada cláusula 5.2 del PPT dispone que:

“La entidad adjudicataria deberá disponer en el ámbito territorial en el que se sitúe una delegación de Mutua Montañesa del lote del que ha resultado adjudicataria de un local u oficina física, permanente y de uso no compartido a fin de que en dicho local u oficina se disponga de una estructura organizativa suficiente que permita iniciar por parte de la entidad adjudicataria un seguimiento, verificación o cualquier otra tarea encomendada por Mutua Montañesa de conformidad con el objeto del contrato, de forma inmediata desde la recepción del encargo, a fin de poder validar, contrastar o verificar cualquier información u obtener cualquier prueba o evidencia sobre sujetos objeto de investigación.”

El Informe del Órgano de Contratación al recurso señala sobre este fundamento que: *“la cláusula 5.2 del Pliego de Prescripciones Técnicas exige que el adjudicatario disponga de una oficina o local no compartido en el ámbito territorial de la delegación de Mutua Montañesa vinculada al lote del que sea adjudicatario, esto es, dentro de la misma provincia, con el fin de garantizar la realización del contrato.*

Así, contrariamente a lo que indica la recurrente, disponer de una oficina física resulta fundamental para la prestación del servicio, pues es un espacio donde es posible mantener reuniones de encargo, seguimiento o reporte de los servicios de seguimiento solicitados, fuera de las instalaciones de la propia Mutua, de manera que no se comprometa la correcta consecución de los fines perseguidos, así como un espacio en el que pueda producirse el intercambio de información o documentación. Además, el objetivo de disponer de estas instalaciones es que sirvan de base de trabajo desde donde los detectives iniciarán las actividades de seguimiento, de manera que en ella se pueda disponer de los medios materiales necesarios para ello y se asegure que los detectives privados se encuentran en un espacio físico próximo al punto geográfico donde deben realizar el servicio de seguimiento, garantizándose así la celeridad en el inicio de la ejecución del seguimiento.

(...)

Asimismo, dado que la información y documentación que manejará el adjudicatario tendrá el carácter de confidencial y sujeta a la protección de datos de carácter personal de prioridad alta (al contener datos relativos al historial clínico de los trabajadores protegidos objeto de seguimiento), resultará necesario que se evite cualquier fuga de información o



documentación, incluso incidental, a través de un espacio físico no compartido con personas ajenas a la organización del adjudicatario, en el que no se compartan servidores informáticos, archivos físicos, salas de reuniones, despachos o equipos de impresión.”

El Tribunal ha tenido la oportunidad de establecer un criterio acerca de la prohibición de cláusulas de arraigo territorial. Entre las últimas de las resoluciones en las que se considera esta prohibición en la Resolución nº 1888/2021, de 22 de diciembre, citando otras muchas, señalamos:

“En relación con la admisibilidad o no de los criterios relacionados con el arraigo territorial traemos a colación la doctrina sentada por este Tribunal, pudiendo citar por todas la Resolución de 6 de abril de 2018, que ya hemos citado en la más reciente resolución 817/2021, de 1 de julio:

«En la Resolución 1103/2015, de 30 de noviembre, se indicó lo siguiente: “En la Resolución 101/2013, de 6 de marzo, con cita de la Resolución 29/2011, de 9 de febrero y del Informe 9/2009, de 31 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se indicaba que ‘el origen, domicilio social o cualquier otro indicio del arraigo territorial de una empresa no puede ser considerado como condición de aptitud para contratar con el sector público’. En el mismo sentido, la ‘Guía sobre contratación pública y competencia’ de la Comisión Nacional de la Competencia recoge la prohibición de exigir como criterio de solvencia la ubicación de instalaciones de los posibles adjudicatarios en el territorio en el que se tenga que ejecutar el contrato, por ser una previsión contraria a la competencia y al principio de no discriminación e igualdad de trato. En otras ocasiones, este Tribunal ha manifestado un criterio contrario a que las condiciones de arraigo territorial sean tenidas en cuenta como criterios de adjudicación de los contratos administrativos (Resolución 29/2011, de 9 de febrero). En definitiva, y tal y como se concluye en el informe de la JCCA 9/09, antes citado: ‘el origen, domicilio social o cualquier otro indicio de arraigo territorial de una empresa no puede ser considerado como condición de aptitud para contratar con el sector público’, circunstancias que ‘igualmente no pueden ser utilizadas como criterio de valoración’.

Ocurre que en el presente caso la Administración contratante establece en el PCAP una condición de arraigo territorial (la exigencia de contar con una oficina permanente abierta

en Madrid), que no opera ni como criterio de admisión ni como criterio de valoración, sino como compromiso de adscripción de medios (artículo 64.2 de TRLCSP), cuya admisión no cabe descartar a priori, siempre que su establecimiento no sea contrario a los principios de concurrencia e igualdad requeridos en el ámbito de la contratación pública ni resulte contrario al principio de proporcionalidad. En este sentido, en la ya citada Resolución 101/2013 el Tribunal declaró lo siguiente: 'De acuerdo con el precepto citado, además de acreditar la solvencia o, en su caso, clasificación, que determinan la idoneidad o aptitud del empresario para realizar la prestación objeto del contrato, el órgano de contratación tiene la oportunidad de exigir un plus de solvencia, mediante el establecimiento de la obligación de señalar los concretos medios personales o materiales, como podría ser, en este caso, la «Delegación de Zona». En definitiva, este compromiso de adscripción de medios se configura como una obligación adicional de proporcionar unos medios concretos, de entre aquéllos que sirvieron para declarar al licitador idóneo para contratar con la Administración. En cualquier caso, el límite a la exigencia de un compromiso de adscripción de medios a la ejecución del contrato resulta del principio de proporcionalidad, esto es, relación con el objeto y el importe del contrato, así como de los principios de concurrencia, igualdad y no discriminación que rigen la contratación pública. Se trata, además, de una obligación cuya acreditación, de acuerdo con el artículo 151.2 del TRLCSP, corresponde sólo al licitador que haya presentado la oferta más ventajosa'. En este sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la sentencia de 27 de octubre de 2005 (Asunto C- 234/03), señaló que la exigencia de tener abierta una oficina en el momento de presentar las ofertas, aunque la existencia de esta oficina se pudiera considerar adecuada para garantizar la prestación correcta del contrato, era manifiestamente desproporcionada y, en cambio, no existía ningún obstáculo para establecerla como una condición que se debe cumplir durante la ejecución del contrato, siendo suficiente en fase de adjudicación el compromiso de tenerla. De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la Resolución 101/2013 dispuso que, 'la exigencia de «Delegaciones de Zona», de resultar exigible, por cumplir con los principios de la contratación pública, sería admisible –bien como compromiso de adscripción de medios a incluir en el pliego de cláusulas administrativas particulares, o bien como condición de ejecución del contrato en el pliego de prescripciones técnicas, siendo intrascendente el título jurídico en cuya virtud se disponga de las citadas «Delegaciones».



Por lo tanto, hay que observar cómo se establece en el pliego para conocer si es ajustado a derecho o no como señala el recurrente (...)».

Además de estos argumentos interesa recordar la discrecionalidad de la que órgano de contratación para configurar las prestaciones del contrato en orden a satisfacer las necesidades que lo justifican. En este sentido la reciente Resolución 293/2022, de 3 de marzo señala que:

“Es más, la discrecionalidad legal de la que goza el órgano de contratación, se extiende también a la facultad de definir y determinar los criterios técnicos a consignar en los pliegos. Citábamos en nuestras Resoluciones 609/2015, 688/2015, 699/2015 y 834/2015, la Resolución 548/2014, de 18 de julio, (fundamento octavo), donde decíamos a su vez: «que debe partirse de la existencia de un amplio margen de discrecionalidad para el órgano de contratación a la hora de definir los requisitos técnicos que han de exigirse. Cabe citar en este sentido el informe de la Junta Consultiva de Navarra 2/2009: “La determinación de los criterios técnicos en los pliegos, así como su aplicación concreta por la mesa de contratación, son libremente establecidos por las entidades adjudicadoras de contratos públicos, dentro de los límites de la ciencia y la técnica, por ser ellas las que mejor conocen las necesidades públicas que deben cubrir y los medios de los que disponen y que no son susceptibles de impugnación, salvo en los casos de error patente o irracionalidad”».

También debe traerse a colación la Resolución 250/2015, de 23 de marzo, que citando la Resolución 756/2014, afirma que: «pues bien, debe tenerse presente (...) lo dispuesto en los artículos 86 y 117.2 del TRLCSP, con arreglo a los cuales 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 22 y 86 del TRLCSP. Por ello, como ha reconocido este Tribunal en las Resoluciones, 156/2013, de 18 de abril y 194/2013, de 23 de mayo, la pretensión de la 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 la Administración pretende con él (Resolución 756/2014, de 15 de octubre)».



En este mismo sentido, hemos de citar las Resoluciones 901/2016, 1136/2017 y 217/2019, de 8 de marzo, así como muy especialmente la resolución 1509/2019 de 26 de diciembre que resuelve un recurso idéntico al que nos ocupa para la Región de Murcia, en el que el órgano de contratación era Fraternidad-Muprespa y en el que, igualmente, los pliegos exigían el establecimiento de un centro hospitalario en la localidad de Murcia.

Como se decía en la citada resolución: «...el órgano de contratación ha ejercitado la potestad discrecional que la ley le confiere para configurar el objeto del contrato a licitar. Y como resultado de ello ha decidido que el centro hospitalario, con el que va a prestar el servicio de asistencia sanitaria hospitalaria a todos sus usuarios de la Región de Murcia, se sitúe en la localidad de Murcia.

Lo dicho no es solo coherente con los datos que se ofrecen en el informe, sino que además en modo alguno restringe la posibilidad de que una empresa, con domicilio social en cualquier otra localidad, pueda concurrir a la licitación, siempre y cuando la oferta que presente satisfaga el fin del contrato que se licita. Esto es, la realización de su objeto y con ello la necesidad pública a satisfacer.

Por otro lado, el recurso trae a colación la doctrina sentada por el Tribunal en relación con la improcedencia de configurar el criterio de territorialidad, como condición de arraigo territorial, sea tenida en cuenta tanto como condición de aptitud para contratar con el sector público, o como de criterio de adjudicación de los contratos administrativos (Resolución 60/2018 entre otras muchas), mas dicha doctrina no es aquí aplicable, pues lo que es objeto de revisión e impugnación es la configuración del objeto del contrato, definido en la cláusula primera del PCAP, y no las cláusulas que regulan los requisitos de capacidad, solvencia, y los criterios de adjudicación del mismo.

Lo dicho determina que no se ha desvirtuado por el recurrente la discrecionalidad de la que goza el órgano de contratación a la hora de determinar, en los Pliegos que han de regir la licitación de un contrato administrativo, cuál es la necesidad pública a satisfacer y cómo ha de ser ésta satisfecha, pues sobre la discrecionalidad del órgano de contratación, a la hora de configurar el objeto del contrato, nada se ha alegado en el recurso».

En el caso objeto de este recurso la exigencia de una oficina abierta en la localidad en la que ha de prestarse el servicio no se impone a los licitadores como un criterio de solvencia ni de adjudicación sino a la adjudicataria como una condición de ejecución del contrato que el órgano de contratación ha motivado en los términos ya advertidos, sin que se aprecie que exceda de la discrecionalidad técnica de la que goza éste para establecer el objeto del contrato y las prestaciones que lo definen y sin apreciar desproporción en esta exigencia, en los términos que el informe del órgano de contratación al recurso expone.

Octavo. El recurrente impugna la cláusula 6.4 del PPT considerando que la disponibilidad exigida es desproporcionada y abusiva. La citada cláusula prevé que:

“El plazo de comienzo del servicio de seguimiento tras la solicitud por parte de Mutua Montañesa será de 72 horas máximo.

El informe definitivo de los seguimientos se entregará como máximo a los cinco (5) días hábiles siguientes a la finalización del seguimiento, junto con las pruebas documentales correspondientes.

El plazo máximo de comienzo del servicio de verificación tras la solicitud por parte de Mutua Montañesa será de efecto inmediato. Entendiendo que se deberá ejecutar en esa misma mañana, en esa misma tarde o en esa misma noche desde la solicitud de Mutua Montañesa y nunca superando las 24 horas.

La remisión del informe en el caso de las verificaciones se llevará a cabo el mismo día de la verificación con carácter preferente y en todo caso, dentro de las 24 horas siguientes a la finalización de la verificación.”

El informe del órgano de contratación al recurso afirma respecto de la impugnación de esta cláusula que: *“(...) debe insistirse, una vez más, que se trata de una condición de ejecución que no incide en el proceso de licitación y adjudicación del contrato, pues solo será exigible en el momento de ejecución del contrato por parte del adjudicatario.*

La referida condición de ejecución solo pretende garantizar la disponibilidad de medios, en este caso, de los recursos humanos necesarios para poder iniciar un servicio de



seguimiento cuando se requiera por parte de la Mutua. En este sentido, un plazo de tres días para iniciar un servicio no puede entenderse desproporcionado o inalcanzable, pues permite una ordenada gestión de los recursos y de la organización del adjudicatario sin que el servicio vea comprometido su resultado.

Debe recordarse que el seguimiento de trabajadores protegidos por el adjudicatario tiene por objeto asegurar que aquellos trabajadores que se encuentran de baja por una enfermedad o accidente profesional o laboral no cometen fraude; interés legítimo puesto que la prestación que reciben dichos trabajadores protegidos es asumida por la Seguridad Social, por lo que resulta necesario que se verifiquen eventuales situaciones de fraude a la mayor brevedad posible a fin de mitigar el impacto negativo que dichas conductas tienen en las arcas públicas.

Por consiguiente, de ninguna manera puede calificarse que la necesidad de iniciar el servicio de seguimiento en un máximo de tres días desde su solicitud puede ser desproporcionada o abusiva, pues dichas consideraciones del recurrente decaen cuando se trata de la necesidad de proteger el interés de la Seguridad Social y, en definitiva, el interés general.

No puede olvidarse que los pliegos del contrato no exigen, en ningún caso, que los detectives presten sus servicios en exclusiva a Mutua Montañesa, por lo que no resulta admisible la apreciación de la recurrente respecto a que no es posible admitir la exigencia de que se disponga de un trabajador a disposición del contrato independientemente del volumen, pudiendo o no realizar encargos, pues no se trata de una reserva o exclusividad de dichos recursos, sino únicamente de garantizar que cuando surja la necesidad se tendrá la necesaria disponibilidad, pudiendo adscribirse a otros servicios durante los periodos en los que no hay demanda de seguimientos en el ámbito del contrato”

El rechazo de este argumento de impugnación debe partir de reconocer al órgano de contratación la facultad de decidir discrecionalmente la forma de velar por los intereses públicos, y con ello de configurar libremente cuál va a ser el objeto del contrato a licitar y sus prestaciones en los términos que se exponen en el fundamento anterior, sin que se

aprecie la cláusula 6.4 del PPT genere una situación desproporcionada o abusiva en las obligaciones que asumirá el adjudicatario.

Noveno. Por último el recurrente impugna la cláusula 6.1 del PPT en relación a la obligación de presentar para cada lote un detective privado con habilitación profesional, sin que pueda adscribirse el mismo profesional a más de un lote, con fundamento en el carácter desproporcional de esta medida que, a su juicio, pretende favorecer al operador local.

El informe del órgano de contratación al recurso indica que: *“Esta prohibición solo pretende garantizar la disponibilidad de medios para la correcta ejecución del servicio. En la medida en que únicamente se exige la adscripción de un único detective, lo que se pretende es que no pueda darse la situación de que se soliciten dos servicios de seguimiento en dos ámbitos geográficos distintos y que el adjudicatario no disponga de los medios para la correcta ejecución de ambos servicios.*

Por lo tanto, se trata de una condición directamente vinculada al aseguramiento de la correcta ejecución del contrato, estando plenamente justificada su inclusión, sin que pueda entenderse como abusiva o desproporcionada.

De hecho, ni siquiera puede admitirse que dicha condición tenga incidencia en la libre concurrencia de los licitadores, pues precisamente la división en lotes del contrato garantiza que un licitador que dispone de un reducido número de detectives pueda presentarse solo a uno o algunos de los lotes de contrato sin tener que hacerlo a todas las delegaciones, todo ello a fin de garantizar que podrá asegurar su disponibilidad para la prestación de servicios en función de las concretas solicitudes remitidas por Mutua Montañesa.”

Para resolver este fundamento de impugnación debe nuevamente recordarse la discrecionalidad de la que goza el órgano de contratación para establecer la prestación en los términos que se exponen en el fundamento séptimo de esta resolución, pero además, en relación con la posibilidad de que el licitador pueda presentarse a varios lotes de un mismo procedimiento de licitación el artículo 99.4 de la LCSP dispone que:



“4. Cuando el órgano de contratación proceda a la división en lotes del objeto del contrato, este podrá introducir las siguientes limitaciones, justificándolas debidamente en el expediente:

a) Podrá limitar el número de lotes para los que un mismo candidato o licitador puede presentar oferta.

b) También podrá limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador.”

En este caso el PPT no limita la presentación de un licitador a varios lotes, únicamente prevé que este licitador adscriba un detective privado a cada lote. No exige la exclusividad, pero sí la garantía de que cuando surja la necesidad se tendrá la disponibilidad. La justificación de esta medida se encuentra en asegurar la adecuada prestación del servicio evitando que la excesiva acumulación de lotes en un mismo adjudicatario pueda perjudicar éste. Este es el argumento que ofrece el órgano de contratación en su informe.

En consecuencia, este motivo de impugnación, al igual que los anteriores, debe ser rechazado, de forma que, si el recurso hubiese sido admitido, *quod non*, habría sido desestimado.

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

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

Primero. Inadmitir el recurso interpuesto por D. J.G.N. en representación, como Administrador único de la sociedad INTELLIGENTIA PRO JUSTITIA, S.L., contra el Pliego de Prescripciones Técnicas, convocado por Mutua Montañesa, Mutua Colaboradora de la Seguridad Social nº 7, aplicable al contrato de *“servicio de investigación por medio de detectives privados para la población protegida en Mutua Montañesa”*; expediente 2021-002-213, por falta de legitimación de conformidad con el artículo 55.b) de la LCSP.

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



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 11.1 letra f) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.