



Recurso nº 521/2026

Resolución nº 1228/2026

Sección 2ª

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

En Madrid, a 16 de julio de 2026.

VISTO el recurso interpuesto por D. A.S.M. en representación de CANON ESPAÑA, S.A.U., contra los pliegos del procedimiento “*Contratación del servicio de impresión gestionado (MPS) para FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61*”, expediente LICT/99/032/2024/0270, convocado por el Director Gerente de FREMAP, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El 8 de marzo de 2026 se publicó en la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCSP, en lo sucesivo) el anuncio de licitación pública, a tramitar por el procedimiento abierto, del procedimiento de adjudicación del contrato arriba nominado, finalizando el plazo de presentación de proposiciones el día 17 de abril de 2026, a las 14 horas, prorrogándose posteriormente, por rectificación del anuncio de licitación, hasta el 30 de abril de 2026, a las 14 horas.

El presupuesto base de licitación se fijó en 4.113.357,09 euros, y el valor estimado del contrato en 4.841.167,04 euros.

El procedimiento de contratación se rige por los trámites que, para los contratos de servicios sujetos a regulación armonizada regula la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).



El contrato licitado no se divide en lotes, justificándose esta decisión en la memoria justificativa del contrato de la siguiente forma:

“JUSTIFICACIÓN DE LA NO DIVISIÓN EN LOTES

No es posible dividir el expediente en lotes debido a lo siguiente:

1. La naturaleza del producto y su implantación en FREMAP: El servicio asociado al mismo no puede subdividirse en partes más pequeñas para que pudieran ser encomendadas a distintas empresas.

2. Este único lote facilita la gestión operativa desde la Dirección de Tecnologías de la Información (DTI) que cuenta con una estructura centralizada ubicada la Sede Social de FREMAP (Majadahonda), desde donde se gestionan todos los aspectos tecnológicos de la Mutua, para la totalidad de centros.”

Segundo. El 27 de marzo de 2026 CANON ESPAÑA S.A.U. interpuso recurso especial en materia de contratación contra los referidos pliegos.

La recurrente sostiene, en esencia, que los pliegos de la licitación incurren en vicios de nulidad al configurar en un único lote un contrato que agrupa prestaciones de naturaleza radicalmente distinta -el servicio de impresión gestionada (MPS), que concentra la práctica totalidad del presupuesto y un servicio de fabricación aditiva 3D de uso médico- sin justificar de forma suficiente la no división en lotes, en infracción del artículo 99.3 LCSP. Afirma que la motivación contenida en la memoria es meramente genérica, apodíctica y carente de análisis técnico y de mercado y que no explica por qué resulta inviable o inconveniente la licitación separada de ambos servicios, máxime cuando pertenecen a sectores económicos, tecnológicos y regulatorios completamente diferentes. A su juicio, esta configuración contractual restringe de manera injustificada la concurrencia y vulnera los principios de igualdad, no discriminación y libre competencia recogidos en los artículos 1, 126 y 132 LCSP, al excluir tanto a los operadores especializados en MPS -que carecen de capacidades en impresión 3D médica- como a las empresas de fabricación aditiva sanitaria -que no pueden asumir la gestión de un parque masivo de impresión convencional-,



imponiendo además requisitos de solvencia y criterios de adjudicación diseñados esencialmente para el servicio MPS.

Sobre esta base, solicita la estimación del recurso, la anulación de la licitación y la retroacción de actuaciones para convocar un nuevo procedimiento con, al menos, dos lotes diferenciados.

Tercero. Como es preceptivo, junto con el expediente administrativo, el órgano de contratación remitió informe conforme al art. 56.2 LCSP, en el que solicita la desestimación del recurso.

Defiende que la licitación responde a la necesidad de un servicio integral y unitario de impresión, cuya configuración en un único lote está suficientemente motivada en el expediente, al tratarse de prestaciones interdependientes que comparten infraestructura tecnológica, modelo de gestión, soporte y política de seguridad, siendo necesaria una gestión unificada para garantizar la coherencia, la trazabilidad y la eficiencia del servicio. Sostiene que la impresión 3D constituye una modalidad de impresión bajo demanda integrada en el servicio global, diferenciada únicamente por su forma de provisión y facturación y que la contratación conjunta permite aprovechar economías de escala, reducir costes y evitar disfunciones operativas. Afirma que la decisión se inscribe en el ámbito de la discrecionalidad técnica reconocida por el artículo 99 LCSP y la doctrina de este Tribunal, negando que exista restricción de la concurrencia, dado que los pliegos permiten la subcontratación y la concurrencia en UTE y que tanto los criterios de adjudicación como las exigencias de solvencia están vinculados al objeto del contrato, son proporcionales y están debidamente justificados, interesando finalmente la desestimación del recurso.

Cuarto. El recurso se tramita conforme al Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Quinto. Por resolución de 16 de abril de 2026, la secretaria general del Tribunal, por delegación de éste, acordó declarar que los perjuicios que podrían derivarse de la continuación por sus trámites del procedimiento de contratación son de difícil o imposible



reparación, por lo que resuelve la concesión de la medida cautelar consistente en suspender el procedimiento de contratación de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP. Será, por tanto, esta resolución la que acuerde, en su caso, el levantamiento de dicha medida cautelar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Este Tribunal es competente para resolver este recurso especial en materia de contratación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47.1 de la LCSP.

Segundo. Se han cumplido las prescripciones de lugar y forma de presentación del recurso especial previstas en los artículos 50.1 b) y 51 de la LCSP, atendido que éste ha sido interpuesto el 27 de marzo de 2026 y que los pliegos se publicaron en la PCSP el 8 de marzo de 2026.

Tercero. Se recurren los pliegos aprobados en el procedimiento de licitación de un contrato de servicios del art. 17 LCSP, cuyo valor estimado supera los cien mil euros, por lo que el contrato y el acto recurrido son susceptibles de recurso ante este Tribunal, de acuerdo con lo dispuesto el artículo 44.1.a) y 44.2.a) de la LCSP.

Cuarto. Respecto de la legitimación, requisito contemplado en el artículo 48 LCSP, es doctrina de este Tribunal, expresada, entre otras en la resolución 200/2023 de 17 de febrero, o 1242/2024, que para recurrir los pliegos de una licitación, el empresario (i) debe haber presentado proposición, en tanto que sólo en este caso adquiere la expectativa de resultar adjudicatario del contrato que conforma el interés legítimo fundante de la legitimación o (ii) no ha podido presentarla como consecuencia de condiciones discriminatorias incluidas en los pliegos, condiciones que son precisamente las que censura en su recurso.

Por tanto, en el presente caso, no constando que la recurrente CANON ESPAÑA, S.A.U. hubiese presentado su oferta en la licitación, su legitimación queda condicionada a que las condiciones de los pliegos que combate le hayan impedido presentar proposición.



Presupuesto previo a que la recurrente pueda haber presentado oferta es que la prestación del contrato forme parte de su objeto social. Según justifica la licitadora en su escrito de interposición del recurso especial *“CANON ESPAÑA, S.A.U. es el fabricante líder mundial en soluciones de impresión y gestión documental, con presencia consolidada en el mercado español de servicios de impresión gestionada (MPS). La actividad objeto de la licitación -en lo que se refiere al servicio MPS, que constituye el 94,85% del presupuesto- se encuentra plenamente incluida en el objeto social de mi representada, por lo que tendría interés en participar en dicha licitación.*

Sin embargo, la configuración del contrato como lote único que incluye prestaciones de fabricación aditiva 3D de uso médico-quirúrgico impide a mi representada formular oferta en condiciones de igualdad, al exigirse simultáneamente capacidades técnicas propias de un sector industrial completamente diferente (impresión 3D médica) que no forman parte de su actividad empresarial ni de la de los operadores habituales del mercado MPS.”

La recurrente discute la falta de división del contrato en lotes, lo que le habría permitido presentar oferta técnica para la parte del contrato relativa a los servicios de impresión gestionada (MPS). Por tanto, debe concluirse que CANON ESPAÑA, S.A.U. está legitimada para interponer el presente recurso.

Quinto. Entrando ya en el análisis del fondo del asunto, CANON ESPAÑA S.A.U. considera que los pliegos rectores de la licitación adolecen de vicios de nulidad por:

(i) Insuficiente motivación de la no división en lotes, en infracción del artículo 99.3 de la LCSP. En ese sentido, entiende que el objeto del contrato debería haberse separado al menos en dos lotes -Servicio de Impresión Gestionada (MPS) y Servicio Bajo Demanda (SBD)- que responden a sectores de actividad, mercados relevantes, normativa aplicable, tecnologías base y perfiles empresariales completamente diferentes.

(ii) restricción injustificada de la concurrencia al imponer en un único contrato obligaciones de naturaleza radicalmente distinta que no pueden ser cumplidas simultáneamente por las empresas de cada uno de los dos sectores de actividad diferenciados, en vulneración de los artículos 1, 126 y 132 LCSP. Respecto de este argumento, y en cuanto a la posibilidad de concurrir a la licitación mediante la subcontratación o a la constitución de UTEs, entiende



que esta alternativa “no elimina la restricción de la concurrencia, sino que la desplaza y encarece, dado que obligaría a los operadores de servicios MPS -prestación principal del contrato- a buscar socios en un sector que desconocen y a asumir riesgos contractuales sobre prestaciones que no controlan, con el consiguiente incremento de costes y la reducción de la competitividad de sus ofertas.”

Termina concluyendo que la configuración de la licitación en dos lotes diferenciados para el servicio MPS y el servicio SBD resultaría por ende no solo posible, sino natural y deseable, dado que:

- (i) Cada lote se dirigiría al mercado especializado correspondiente, maximizando la concurrencia y obteniendo ofertas más competitivas.
- (ii) Los requisitos de solvencia podrían adaptarse a la naturaleza y volumen de cada lote.
- (iii) Los criterios de adjudicación podrían ponderar adecuadamente las capacidades técnicas específicas de cada sector.
- (iv) FREMAP seguiría gestionando centralizadamente ambos contratos desde la DTI, sin merma alguna de eficiencia operativa.
- (v) Se cumpliría la finalidad del artículo 99.3 LCSP de facilitar el acceso de las PYMES especializadas.

Sexto. Para el análisis de sus alegaciones, debemos partir del artículo 99.3 LCSP, que establece lo siguiente:

“3. 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.



En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

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 autoridad 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 su parte, 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, dispone en su artículo 46.1:

"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".

El mencionado artículo añade, además, en su apartado cuarto:

"Los Estados miembros podrán aplicar el párrafo segundo del apartado 1 haciendo obligatoria la adjudicación de contratos en forma de lotes separados, en condiciones que habrán de especificarse de conformidad con el Derecho nacional y teniendo en cuenta el



Derecho de la Unión. En tales casos, también serán de aplicación el párrafo primero del apartado 2 y, si procede, el apartado 3".

La justificación de tal norma se encuentra en el Preámbulo de la mencionada Directiva y, particularmente, en los considerandos los considerandos 59 y 78:

"59.- En los mercados de contratación pública de la Unión se comienza a observar una marcada tendencia a la agregación de la demanda por los compradores públicos con el fin de obtener economías de escala, incluida la reducción de los precios y de los costes de transacción, y de mejorar y profesionalizar la gestión de la contratación. Ello puede hacerse concentrando las compras, bien por el número de poderes adjudicadores participantes, bien por su volumen y valor a lo largo del tiempo. No obstante, la agregación y la centralización de las compras deben supervisarse cuidadosamente para evitar una excesiva concentración de poder adquisitivo y la colusión y preservar la transparencia y la competencia, así como las posibilidades de acceso al mercado de las PYME. (...)

78.- Debe adaptarse la contratación pública a las necesidades de las PYME. Es preciso alentar a los poderes adjudicadores a utilizar el código de mejores prácticas que se establece en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, de 25 de junio de 2008, titulado «Código europeo de buenas prácticas para facilitar el acceso de las PYME a los contratos públicos», que ofrece orientaciones acerca de cómo aplicar el régimen de contratación pública de forma que se facilite 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. Cuando el poder adjudicador decida que no sería conveniente dividir el contrato en lotes, el informe específico o los pliegos de la contratación deben incluir una indicación de las principales razones que expliquen la elección hecha por el poder adjudicador. Estas razones podrían ser, por ejemplo, el hecho de que el poder adjudicador considere que dicha división podría conllevar el riesgo de restringir la competencia, o hacer la ejecución del contrato excesivamente difícil u onerosa desde el punto de vista técnico, o que la necesidad de coordinar a los diferentes contratistas para los diversos lotes podría conllevar gravemente el riesgo de socavar la ejecución adecuada del contrato.

Los Estados miembros deben seguir gozando de libertad para prolongar sus esfuerzos tendentes a facilitar la participación de las PYME en el mercado de la contratación pública, ampliando el alcance de la obligación de considerar la conveniencia de dividir los contratos en lotes convirtiéndolos en contratos más pequeños, exigiendo a los poderes adjudicadores que aporten una justificación de la decisión de no dividir los contratos en lotes o haciendo obligatoria la división en lotes bajo ciertas condiciones. A este mismo respecto, los Estados miembros deben gozar también de la libertad de facilitar mecanismos para efectuar pagos directos a los subcontratistas.”

La doctrina de este Tribunal sobre la justificación de la no división en lotes se encuentra sintetizada en la resolución 349/2023, de 16 de marzo:

“Sobre la división del objeto del contrato el Tribunal ha fijado una doctrina que puede compendiarse en las siguientes afirmaciones (Resolución 993/2018 de 2 de noviembre),

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) El órgano de contratación debe ser libre de decidir la conformación de cada lote. Como dijimos en la Resolución 362/2022 de 17 de marzo, esta discrecionalidad deriva de la que nuestra doctrina atribuye a la determinación y conformación del objeto contractual.

C) En caso de que se decida no dividir en lotes, debe motivarse la elección hecha por el poder adjudicador. El rigor de esta motivación deriva de la naturaleza y del objeto del contrato. Como dijimos en nuestra Resolución 1149/2021 de 9 de septiembre, ‘la naturaleza y el objeto operan como condición previa para que se acuerde la división en lotes. A su vez, y dada dicha condición previa, atendiendo a la naturaleza y el objeto del contrato a licitar, se habrá de exigir necesidad de justificar la no división con mayor o menor rigor según las circunstancias que concurran en cada expediente de contratación’.

D) Los motivos válidos a que se refiere el artículo 99 son de carácter enunciativo, pudiendo existir otros (Resolución 1299/2019 de 18 de noviembre).”

Las potestades discrecionales del órgano de contratación a la hora de configurar el objeto del contrato en lotes y en su caso, la concreción de cada lote o incluso su indivisión ex artículo 99.3 letra b) de la LCSP está presidida por un elemento reglado: su motivación tal y como ha señalado la doctrina de este Tribunal. Precisamente, se hace necesario una justificación específica y motivada de la decisión de no dividir en lotes el contrato, para, como dice la exposición de motivos de la Directiva 2014/24/UE, evitar que, mediante la agregación de prestaciones en un solo contrato, se produzca una excesiva concentración de poder adquisitivo y la colusión y preservar la transparencia y la competencia, así como las posibilidades de acceso al mercado de las PYME. Y, atendiendo a la doctrina de este Tribunal, es preciso que la justificación se realice “*atendiendo a la naturaleza y el objeto*” del contrato.

En este caso, y tal y como resulta de la cláusula 1.1. del pliego de prescripciones técnicas (PPT), el objeto del contrato “*es la contratación de un servicio que proporcione los medios para la impresión y escaneo de documentos para todos los centros de trabajo de FREMAP. El contrato consta de un único lote que incluye los diferentes ámbitos del servicio.*”

En la cláusula 3 del PPT se regula la “*Descripción de la Prestación*”. La cláusula 3.1., bajo el epígrafe, “*Alcance de la prestación*”, establece lo siguiente:

“El alcance de la prestación comprende 2 servicios de provisión de equipamiento muy diferenciados según la modalidad de facturación y pago de cada uno de ellos:



- Servicio de impresión gestionado (MPS): Servicio de impresión en la modalidad de pago por uso para el suministro, instalación, mantenimiento y soporte de acuerdo con el consumo y precios unitarios ofertados. Este servicio se facturará de acuerdo con los siguientes conceptos:

- o Cuotas de equipamientos en base al catálogo de precios.

- o Copias impresas en base al catálogo de precios.

- Servicio de impresión bajo demanda (SBD): Servicio de impresión en modalidad de peticiones bajo demanda para el suministro, mantenimiento y soporte de dispositivos de impresión, consumibles y servicios de fabricación aditiva 3D. Este servicio se facturará de acuerdo con los siguientes conceptos:

- o Cuotas de equipamientos en base al catálogo de precios.

- o Consumibles de impresión en base al catálogo de precios.

- o Servicios de impresión/fabricación aditiva 3D en base al catálogo de precios.”

Por su parte, y como anunciábamos en los antecedentes, la motivación para la no división en lotes se encuentra en la memoria, y tiene el siguiente tenor:

“JUSTIFICACIÓN DE LA NO DIVISIÓN EN LOTES

No es posible dividir el expediente en lotes debido a lo siguiente:

1. *La naturaleza del producto y su implantación en FREMAP: El servicio asociado al mismo no puede subdividirse en partes más pequeñas para que pudieran ser encomendadas a distintas empresas.*

2. *Este único lote facilita la gestión operativa desde la Dirección de Tecnologías de la Información (DTI) que cuenta con una estructura centralizada ubicada la Sede Social de FREMAP (Majadahonda), desde donde se gestionan todos los aspectos tecnológicos de la Mutua, para la totalidad de centros.*

Ahora, en el informe remitido con ocasión del recurso especial, el órgano de contratación amplía y desarrolla la motivación inicialmente recogida en la Memoria, señalando que el contrato responde a la necesidad de prestar un servicio integral y unitario de impresión, que engloba diversas modalidades de impresión -incluida la impresión bajo demanda y la fabricación aditiva 3D- configuradas como un único sistema homogéneo de gestión. A tal efecto, sostiene que todas las prestaciones comparten infraestructuras tecnológicas, esquema de soporte, modelo de operación y una política común de seguridad y trazabilidad, lo que exigiría una gestión unificada para garantizar la coherencia técnica y la correcta ejecución del contrato.

Asimismo, el órgano de contratación invoca razones de eficiencia operativa y económica, destacando que la contratación en un único lote permite mantener un único interlocutor contractual, un sistema de control centralizado y un modelo operativo uniforme en todos los centros de FREMAP, evitando duplicidades, reduciendo riesgos de coordinación y aprovechando economías de escala. Finalmente, rechaza que dicha configuración restrinja la concurrencia, al recordar que los pliegos permiten la subcontratación y la concurrencia mediante UTEs, entendiendo que estas fórmulas aseguran el acceso de los operadores económicos al procedimiento.

Sobre esta base, concluye que la decisión de no dividir en lotes se inscribe en el ámbito de la discrecionalidad técnica que el artículo 99.3 de la LCSP reconoce a los poderes adjudicadores y que se encuentra suficientemente justificada atendiendo a la naturaleza y al objeto del contrato.

Séptimo. Sentado el marco normativo y doctrinal expuesto, procede analizar si, en el presente caso, la motivación contenida en el expediente de contratación cumple con los parámetros exigidos por el artículo 99.3 de la LCSP para excepcionar la regla general de división del contrato en lotes.

Como resulta de la Memoria incorporada al expediente, la decisión de no dividir el contrato en lotes se fundamenta exclusivamente en dos razones: de un lado, que *“el servicio asociado no puede subdividirse en partes más pequeñas para que pudieran ser encomendadas a distintas empresas”* y, de otro, que la configuración en un único lote

“facilita la gestión operativa desde la Dirección de Tecnologías de la Información (DTI)”, que cuenta con una estructura centralizada de gestión tecnológica. Sin embargo, ninguna de estas afirmaciones viene acompañada de una explicación concreta, técnica o funcional que permita comprender por qué las prestaciones incluidas en el objeto contractual no resultarían susceptibles de ejecución independiente, ni en qué medida una eventual división en lotes dificultaría la correcta ejecución del contrato desde el punto de vista técnico en los términos exigidos por el artículo 99.3 b) de la LCSP.

En particular, la afirmación relativa a la indivisibilidad del servicio se limita a enunciar una conclusión sin exteriorizar las razones que la sustentan, incurriendo en un razonamiento meramente declarativo que no permite verificar la concurrencia de un motivo válido para excepcionar la división en lotes. Del mismo modo, la invocación genérica de la gestión centralizada desde la DTI y de la conveniencia organizativa de un único contrato se proyecta sobre aspectos internos de la organización administrativa, pero no se traduce en una justificación específica de los riesgos técnicos, operativos o funcionales que harían inviable o desaconsejable la ejecución separada de prestaciones que, como pone de relieve de forma convincente la recurrente, presentan una naturaleza, alcance y destinatarios diferenciados.

En este sentido, resulta relevante destacar que el propio PPT identifica de manera expresa dos servicios claramente diferenciados -el Servicio de Impresión Gestionada (MPS) y el Servicio de Impresión Bajo Demanda (SBD), sin que en el expediente se razone por qué dicha diferenciación no puede proyectarse también en la estructura de la licitación mediante su división en lotes. El expediente carece, así, de un análisis específico que conecte la decisión de no dividir el contrato con la naturaleza y el objeto concreto de las prestaciones incluidas, por la nueva modalidad de facturación de pago de cada uno de ellos, tal y como exige reiteradamente la doctrina de este Tribunal.

El órgano de contratación ha tratado de completar y reforzar dicha motivación con ocasión del informe emitido a raíz del recurso especial, incorporando entonces consideraciones adicionales, claramente novedosas, relativas a la unidad funcional del servicio, la eficiencia operativa, la seguridad y las economías de escala. Ahora bien, dicha motivación nueva, que no es meramente un complemento de la existente en el expediente, resulta esencial



en aras de la transparencia que impone la LCSP que todos los eventuales licitadores a fin de tomar la oportuna decisión y articular, en su caso, el correspondiente recurso, conozcan a priori antes de presentar sus proposiciones las razones del órgano de contratación por las que ha decidido no dividir el contrato en lotes

En consecuencia, atendido que la motivación obrante en el expediente se revela insuficiente para justificar la excepción a la regla general de división en lotes, y habida cuenta de que la recurrente ha puesto de manifiesto de forma fundada la existencia de, al menos, dos servicios diferenciados cuya prestación conjunta no aparece debidamente justificada, procede estimar el primer motivo de impugnación, relativo a la falta de motivación suficiente de la decisión de no dividir el contrato en lotes, con los efectos que se determinan en el fundamento siguiente.

Octavo. El segundo motivo de impugnación se articula en torno a la supuesta restricción injustificada de la concurrencia derivada de la configuración del contrato en un único lote, al integrar en un mismo objeto contractual obligaciones de naturaleza diversa que, según sostiene la recurrente, no pueden ser cumplidas simultáneamente por operadores pertenecientes a sectores de actividad diferenciados, con vulneración de los principios de libre acceso a las licitaciones, igualdad de trato y no discriminación recogidos en los artículos 1, 126 y 132 de la LCSP.

En los términos en que ha sido planteada la alegación, y atendiendo a las circunstancias del caso, no puede desconocerse que la argumentación de la recurrente pone de manifiesto indicios relevantes de que la decisión de no dividir el contrato en lotes puede tener un impacto restrictivo sobre la concurrencia, en la medida en que la agregación de prestaciones heterogéneas puede dificultar el acceso al procedimiento de operadores económicos especializados en uno u otro de los ámbitos funcionales claramente identificados en los pliegos. En particular, como ya se ha expuesto, el propio diseño del contrato revela la coexistencia de servicios con características técnicas, perfiles profesionales y mercados de referencia distintos, cuya licitación conjunta exige una justificación reforzada desde la óptica de los principios que informan la contratación pública.

Ahora bien, este Tribunal ha reiterado que la configuración del objeto del contrato, así como su división o no en lotes, se inscribe en el ámbito de la discrecionalidad técnica del órgano de contratación, siempre que se respete el núcleo reglado establecido en el artículo 99.3 de la LCSP. En este contexto, el control que corresponde ejercer al Tribunal no se proyecta tanto sobre la oportunidad o conveniencia de la opción adoptada, cuanto sobre la existencia de una motivación suficiente, previa y específica que permita verificar que la misma no responde a criterios arbitrarios ni produce una restricción injustificada de la competencia.

Por ello, aun cuando los razonamientos expuestos por la recurrente resultan consistentes desde la perspectiva de la posible afectación a la concurrencia, este Tribunal no puede sustituir el criterio del órgano de contratación por el suyo propio en ausencia de una valoración técnica debidamente explicitada en el expediente. Precisamente por esta razón, y dado que en el presente caso se ha apreciado la insuficiencia de la motivación incorporada al expediente para justificar la no división en lotes, procede abordar la cuestión desde una perspectiva procedimental y garantista, ordenando la retroacción de actuaciones.

En consecuencia, procede acordar la retroacción del expediente al momento anterior a la aprobación de los pliegos, a fin de que el órgano de contratación, con pleno respeto a su ámbito de discrecionalidad técnica, valore de nuevo la configuración del objeto contractual y opte motivadamente entre la división del contrato en, al menos, dos lotes diferenciados o la justificación expresa, suficiente y específica de la decisión de no hacerlo, ponderando adecuadamente el impacto de dicha decisión sobre la concurrencia y el acceso de los operadores económicos al procedimiento, en los términos exigidos por los artículos 1, 99.3, 126 y 132 de la LCSP.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación

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

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. A.S.M. en representación de CANON ESPAÑA, S.A.U., contra los pliegos del procedimiento “*Contratación del servicio de*



impresión gestionado (MPS) para FREMAP, Mutua Colaboradora con la Seguridad Social nº 61", expediente LICT/99/032/2024/0270, convocado por el Director Gerente de FREMAP, con los efectos que previene el artículo 57.2 LCSP, disponiendo la retroacción del procedimiento al momento anterior a la aprobación de los pliegos impugnados.

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

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

LA PRESIDENTA

LOS VOCALES