

INFORME AJ-CDEFP 2025/126 A LOS ANEXOS AL P.C.A.P. DEL CONTRATO MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABIERTO SIMPLIFICADO DENOMINADO “SUMINISTRO DE MATERIALES INFORMATIVOS Y PUBLICITARIOS PARA LA DIFUSIÓN DEL PROGRAMA DE ACREDITACIÓN DE COMPETENCIAS PROFESIONALES, EN EL MARCO DE LA COMPONENTE 20 DEL «PLAN ESTRATÉGICO DE IMPULSO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL» DEL «PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA, FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA-NEXTGENERATIONEU». (CONTR 2025/400850).

Asunto: Contratación pública. Contrato administrativo de suministro. Anexos a PCAP Abierto Simplificado abreviado 159 LCSP.

Ha sido recibida en esta Asesoría Jurídica una solicitud de informe en relación con las cuestiones referidas en el encabezamiento y que ha sido remitido por la Ilma. Sra. Secretaria general Técnica.

La emisión de este informe parte de los siguientes,

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- El informe se emite con carácter preceptivo, de acuerdo con el artículo 78.2.j) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre (ROFGJA), en relación con el 49 del Decreto 39/2011, de 22 de febrero, que establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y regula el régimen de bienes y servicios homologados.

A la vez, el PCAP se nos dice que se implementa sobre un modelo de pliego sobre recomendado por la Comisión Consultiva de Contratación Pública en sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2022, el cual fue informado por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos con fecha 10 de noviembre de 2022 (nº de informe: AJ-CEHFE 2022/25). Actualizado en febrero de 2025, en virtud de la autorización conferida por la Comisión Consultiva de Contratación Pública a su Presidencia para adaptar los modelos de pliegos recomendados y publicados a las conclusiones alcanzadas en la sesión celebrada el día 13 de febrero de 2025.

En consecuencia, el presente informe ha de recaer exclusivamente sobre las concreciones relativas al presente contrato, que se encuentran reflejadas en los anexos; ello, en virtud del citado artículo 49 del Decreto 39/2011. Siendo ello, se señala que el PPT no es objeto de análisis en el presente dictamen si bien se evidencia la necesidad de que el contenido de este ha de encajar en las exigencias contenidas entre otros, en los artículos 66 y siguientes del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y que la lectura conjunta del PCAP y PPT ha de ser congruente e indubitada.

SEGUNDA. - El presente Informe se emite en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 122.7 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al

Firmado por: MORATO PEREZ ARACELI		10/09/2025 10:34	PÁGINA 1 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxDld\$ffiRICOLRaZlctU\$ofTPt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

A la vista de la descripción del objeto calificado como de adquisición de material publicitario para cumplir con las medidas de información, comunicación y visibilidad del Plan de Modernización de la Formación Profesional y la difusión del procedimiento de evaluación y acreditación de competencias profesionales, adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, se constata que está incardinado en la modalidad de suministro (art. 16,1 de la Ley 9/2017, LCSP)

Efectivamente entre los documentos recibidos, figura una memoria elaborada por el órgano proponente de la contratación y fechada a 28/08/2025 en la que entre otras cuestiones es relevantes que se argumente la necesidad e idoneidad del contrato (art. 28.1LCSP) toda vez que las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

En cuanto al expediente de contratación, el art. 116.1 dispone que la celebración de contratos por parte de las Administraciones Públicas requerirá la previa tramitación del correspondiente expediente, que se iniciará por el órgano de contratación motivando la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de esta Ley y que deberá ser publicado en el perfil de contratante. El apartado 4 establece la necesidad de que en el expediente se justifique adecuadamente: a) La elección del procedimiento de licitación. b) La clasificación que se exija a los participantes. c) Los criterios de solvencia técnica o profesional, y económica y financiera, y los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, así como las condiciones especiales de ejecución de este. d) El valor estimado del contrato con una indicación de todos los conceptos que lo integran, incluyendo siempre los costes laborales si existiesen. e) La necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional. f) En los contratos de servicios, el informe de insuficiencia de medios. g) La decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato, en su caso.

Todas las argumentaciones y motivaciones que avalen las diferentes opciones por las que puede en cada caso optar la Administración, deben quedar suficientemente desglosadas en las memorias y siendo así no se considera suficientes memorias escuetas o que obedecen a formularios generales de posibles encajes en cualquier tipo de contratación. Lo anterior también obliga, de proceder y en cada caso a motivar los medios de solvencia que vayan a ser exigidos, las condiciones de especial ejecución, las penalidades, las causas de modificación, los criterios de baremación...etc.,

TERCERA. – Procede adentrarlos en las manifestaciones mantenidas en los anexos propuestos.

A.- En el presente caso el importe total en el que se fija el presupuesto del contrato coincide con el valor estimado y sin IVA se cuantifica en 45.149,56 €. A tales efectos se sostiene expresamente que no

Firmado por: MORATO PEREZ ARACELI		10/09/2025 10:34	PÁGINA 2 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxDld\$ffiRICOLRaZlctU\$ofTPt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



se prevé la posibilidad de prórroga ni de modificación del contrato si bien se advierte que ello debe ser congruente con lo descrito en el punto 14. MODIFICACIONES DEL CONTRATO del Anexo I.

B.- El sistema de determinación del precio queda previsto a precios unitarios, si bien cabe la posibilidad del que sumatorio module a la baja el precio total con respecto al PBL. A los fines de evitar disfunciones ulteriores se recomienda que en el Anexo V se incluya previsión para el caso de que por error de cálculo se presenten discordancias en las ofertas propuestas entre el sumatorio propuesto por las entidades y el sumatorio comprobado por el órgano de contratación.

En el pliego debe expresarse el método de cálculo del valor estimado (art. 116 LCSP); por lo que sea en el pliego, sea en la memoria, entendemos que, a efectos de posibilitar el conocimiento de todas las variables tenidas en cuenta para establecer el valor estimado, deberían incluirse los datos precisos de las consultas realizadas. El art. 116,4 LCSP exige que en el expediente se justifique adecuadamente el valor estimado, del que depende en este caso el procedimiento de contratación por el que se opta , por ello debe quedar constancia en el expediente de qué bienes concretos se refiere la necesidad de suministro y de su precio, elementos reglados de cálculo del presupuesto base de licitación, y por tanto del valor estimado, con alcance en el tipo de procedimiento de adjudicación, la solvencia, la posibilidad de recurso especial...

Se recuerda que otro elemento más a conformar el expediente debiera ser el certificado de existencia de crédito suficiente. Al efecto nos limitamos a recordar que debe figurar en el expediente, pues su inexistencia o insuficiencia determina la nulidad del contrato. En línea debe quedar también advertida la necesidad de prever la posición presupuestaria a través de la cual se abonará el presente contrato, pues es conocido que la falta o insuficiencia de crédito constituye causa de nulidad contractual (artículo 39.2 b) de la LCSP) En los anexos remitidos no se hace expresión de la partida presupuestaria de afectación.

No obstante, hemos de hacer referencia a la distinción entre presupuesto base de licitación (art. 100 de la LCSP), valor estimado (art. 101 de la LCSP) y precio del contrato (art. 102 de la LCSP) que los pliegos sujetos a informe diferencian y desglosan conforme a las previsiones de la LCSP. No obstante, hemos de incidir en la importancia de cuidar que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios de mercado, tal y como señala el apartado 2 del art. 100 de la LCSP.

Por su parte resulta relevante en el presente caso conocer que la financiación de la prestación parece ser cubierta íntegramente vía Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (fondos MRR) con un porcentaje de Cofinanciación del 0 %. Ello obliga al cotejo previo del encaje de las pretensiones con las exigencias que exige dicha previsión.

C.- El procedimiento que se sostiene es el procedimiento abierto en modalidad de supersimplificado o procedimiento abierto simplificado abreviado, que se encuentra regulado esencialmente en el art 159.6 LCSP en relación con el art. 131.2LCSP.

Se sostiene pretender seguir este tipo procedimental por razón de cumplir con los límites fijados por el legislador referidos al valor estimado y por no considerarse estar ante prestaciones de carácter intelectual.

Firmado por: MORATO PEREZ ARACELI		10/09/2025 10:34	PÁGINA 3 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxDld\$ffiRICOLRaZlctU\$ofTPt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Dicha decisión condiciona el resto de la tramitación procedimental,

D.- Pasando a concreciones e individualidades de los anexos adjuntados se advierte que se admiten como CPV 22462000–6 Material de publicidad. Se entiende que dichos CPV son esenciales luego en las exigencias de solvencia técnica o profesional y también permitiría valorar las exigencias relativas al IAE.

E.- Pese a que pudieran derivarse distintos puntos de entrega, no se prevén divisiones en lotes sobre la base de una argumentación fundamentada en *“Se decide la no división por lotes en aplicación de lo recogido en el artículo 99.3.b) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, al considerar que la realización independiente de los servicios a prestar en los distintos centros y provincias dificultaría la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico, ya que las actividades que comprende el contrato se llevarán a cabo de forma simultánea y coordinada. Asimismo, dividir el contrato en lotes también dificultaría la determinación de un punto de recogida único para la distribución de los materiales, lo que complicaría la estimación del coste total de la operación. Dividir el objeto del contrato también dificultaría la determinación de un punto de recogida único para la distribución de los materiales, lo que complicaría la estimación del coste total de la operación y, en consecuencia, la definición del valor máximo de licitación conforme a los precios de mercado. Finalmente, el control y supervisión de la ejecución de las prestaciones del contrato por parte del responsable del contrato sería más complejo si se adjudicara a varias empresas. Esto incrementaría los costes monetarios y de gestión, así como la carga de coordinación necesaria para garantizar la calidad y efectividad de los suministros, en perjuicio de los objetivos de la actuación.”*

F.- No se prevén criterios de adjudicación ponderable en función de juicios de valor y todos los criterios lo son por aplicación de fórmulas, dando hasta 80 puntos a la mejor proposición económica y previendo dos posibles mejoras (referida a la tecnología de impresión 10 puntos y a reducción de plazos de entrega 10 puntos).

La relevancia de poder resultar adjudicatario en función de declaraciones juradas de contar con la posibilidad de atender a determinadas mejoras obliga a advertir en la medida de lo posible la certeza de lo manifestado por los licitadores. En el presente caso, debiera concretarse en la medida de lo posible qué certificados son los que van a considerarse suficientes y el momento concreto en el que se van a reclamar por su efectivo cotejo.

Se reitera que en todo caso la inclusión de posibles mejoras ha de encajar en las previsiones efectuadas en el art. 145,7 LCSP. Éste exige que estén suficientemente especificadas, en relación con sus *“requisitos, límites, modalidades y características de las mismas, así como su necesaria vinculación con el objeto del contrato”*. O sea, que la mejora no solo ha de referirse al objeto del contrato, sino que además ha de medir el rendimiento de ese aspecto, el cómo contribuye a satisfacer las necesidades del órgano de contratación. Para entender que existe vinculación de la mejora con el objeto del contrato, en doctrina reiterada del Tribunal de recursos contractuales de la Junta de Andalucía, deben contener una ventaja práctica; citamos la Resolución de 26 de noviembre de 2020, Recurso 219/2020, y las que esta cita: *“(…)*

Firmado por: MORATO PEREZ ARACELI		10/09/2025 10:34	PÁGINA 4 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxDld\$ffiRICOLRaZlctU\$ofTPt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



También, este Tribunal ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre la cuestión aquí suscitada en resoluciones anteriores. Así, en la Resolución 240/2015, de 29 de junio, se señalaba que «No debe olvidarse que lo determinante para apreciar la objetividad del criterio elegido no es que guarde una mera relación con el suministro, sino que se halle directa - mente vinculado al mismo en el sentido de que repercuta en una clara mejora de sus cualidades o características intrínsecas o de las condiciones concretas de ejecución de la propia prestación. No en vano el TRLCSP insiste en que la vinculación sea directa, por lo que no basta la mera relación que pueda existir entre objetos diferentes (material fungible de radiología y mesa de anestesia) para la buena ejecución de una determinada técnica médica, sino que lo relevante será que el criterio elegido aporte una ventaja directa a los materiales concretos que se están adquiriendo por medio del contrato, bien porque aumente su calidad, eficacia o eficiencia, bien porque favorezca su ejecución en cuanto al plazo, condiciones de entrega etc., o en última instancia, porque se trate de un elemento accesorio imprescindible para el buen funcionamiento o uso del bien adquirido». El que la vinculación al objeto del contrato debe redundar en última instancia, en un beneficio para la prestación que se contrata, bien porque aumente la calidad, eficacia o eficiencia, bien porque favorezca su ejecución o contribuya al mejor funcionamiento y uso del bien adquirido, ha sido reiterado por este Tribunal en sus Resoluciones 46/2016, de 18 de febrero y 113/2017, de 25 de mayo.»

En expedientes similares se ha advertido la conveniencia de fijar plazos máximos y mínimos por ejemplo al hablar de la entrega del suministro, con el fin de evitar ofertas a 0 días /entregas en el mismo día y problemas posteriores de difícil cumplimiento y desproporciones en los puntos a distribuir

G.- Por lo que respecta al apartado 10 en relación con el 8, se recuerda que penalización y resolución deben ser alternativas y no acumulativas pudiendo la Administración optar

De establecerse las penalidades por incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución del contrato, ha de añadirse que el total de estas no puede superar el 50 por cien del precio del contrato (art.192.1 LCSP).

Todo el régimen de penalidades debiera exponerse de forma clara y congruente con lo dispuesto en artículos como el 192, 193,194LCSP... y concretar cuando los incumplimientos generan la vía de la resolución contractual.

Es todo lo que tengo el honor de informar a V.I. condicionado al tiempo con el que se ha contado y siempre a reserva de las resultas de la ulterior tramitación que se siga.

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica
La Letrada de la Junta de Andalucía.
Jefa de la Asesoría Jurídica

Fdo.: Araceli Morato Pérez.

Firmado por: MORATO PEREZ ARACELI		10/09/2025 10:34	PÁGINA 5 / 5
VERIFICACIÓN	PzPpxDld\$ffiRICOLRaZlctU\$ofTPt	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	