INFORME CA 2026/90 PCAP CONTRATO DE SERVICIO DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE PRIMER NIVEL DE LA RED TECNOLÓGICA DE TRANSPORTE DE LA RED DE CONSORCIOS DE TRANSPORTE DE ANDALUCÍA. CONTR 2026 258239

Asunto: Contratos del Sector Público. Contratos Administrativos. Servicios. Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Abierto Ordinario. Competencia Administrativa: Fomento.

Habiéndose solicitado por el Director Gerente del Consorcio Metropolitano de Transportes del Campo de Gibraltar informe a este Servicio Jurídico al amparo de lo dispuesto en la Cláusula Primera de la Adenda de 27 de febrero de 2025 al Convenio de Asistencia Jurídica entre la Administración de la Junta de Andalucía y Consorcio Metropolitano de Transportes de Campo de Gibraltar de 01 de marzo de 2021, sobre Asistencia Jurídica entre la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior y el Consorcio Metropolitano de Transportes del Campo de Gibraltar, con arreglo a lo establecido en los arts. 89 a 91 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 Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, procede poner de manifiesto los siguientes

ANTECEDENTES

ÚNICO. - Para un mejor análisis de la cuestión planteada, procede en primer lugar reproducir los términos del oficio de consulta:

"Adjunto se remite propuesta de Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares para la licitación del expediente de contratación de referencia denominado "CONTRATO DE SERVICIO DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE PRIMER NIVEL DE LA RED TECNOLÓGICA DE TRANSPORTE DE LA RED DE CONSORCIOS DE TRANSPORTE DE ANDALUCÍA", por procedimiento abierto, tramitación de urgencia y presentación electrónica de ofertas a través de SiREC, para su informe preceptivo por el Gabinete Jurídico.

Se remite la siguiente documentación:
- Resolución de declaración de urgencia
- Propuesta y acuerdo de inicio
- Informe de insuficiencia de medios
- Memoria justificativa de la necesidad
- Pliego de Prescripciones Técnicas
- Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares
- Informe favorable de la Agencia Digital de Andalucía

El Director Gerente "

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	ESTRELLA CARRASCO GÓMEZ	01/09/2026
VERIFICACIÓN	TNZJR6D88A6F67A597A1C17DE51F64	PÁG. 1/6

La documentación adjunta coincide con la indicada en el oficio de petición

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- Pliego utilizado; alcance y carácter preceptivo del presente informe.

El Reglamento por el que se establece la organización administrativa para la gestión de la contratación de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales y se regula el régimen de bienes y servicios homologados, aprobado por Decreto 39/2011, de 22 de febrero, contiene en su artículo 49 la previsión de la existencia de Modelos de Pliegos de cláusulas administrativas particulares. En él se indica que la Comisión Consultiva de Contratación Pública podrá recomendar a los órganos de contratación la utilización de modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares previamente informados por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y aprobados por los órganos de contratación. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares que se ajusten al contenido de los modelos no requerirán nuevo informe del Gabinete Jurídico.

Según se indica en el Pliego remitido, el mismo *"Se implementa sobre un modelo de pliego recomendado por la Comisión Consultiva de Contratación Pública en sesión celebrada el día 17 de diciembre de 2025, el cual fue informado por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Diálogo Social con fecha de 3 de diciembre de 2025 (nº de informe: AJ-CEHFE 2025/178)"*

El presente Informe tiene carácter preceptivo, y se emite al amparo del art. 122.7 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en relación con el artículo 78.3 del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, por el que se regulan la organización y funciones del Gabinete Jurídico y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía), según el cual *"En la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás Administraciones Públicas integrantes del sector público estatal, la aprobación de los pliegos y de los modelos requerirá el informe previo del Servicio Jurídico respectivo. Este informe no será necesario cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares se ajuste a un modelo de pliego que haya sido previamente objeto de este informe."*

Consecuencia de lo anterior, procederemos a emitir informe respecto a aquellos extremos del pliego que no se recogen en el modelo aplicable a esta clase de contratos y procedimiento de contratación, remitiéndonos en lo demás a lo ya señalado por la Asesoría Jurídica de Hacienda y Financiación Europa en el informe arriba citado. Igualmente se abordarán el resto de cuestiones atinentes al procedimiento de contratación del que traen causa los mismos.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ESTRELLA CARRASCO GÓMEZ	01/09/2026
VERIFICACIÓN	TNZJR6D88A6F67A597A1C17DE51F64	PÁG. 2/6

SEGUNDA.- Consideraciones generales relativas al procedimiento y expediente de contratación.

Antes de abordar el examen del contenido de los anexos al pliego tipo, procede realizar algunas observaciones de carácter general sobre la naturaleza y objeto del contrato que nos ocupa:

I.- El objeto del contrato se corresponde con el que es propio de los contratos de servicios, conforme a la definición que de esta categoría contractual recoge actualmente el art. 17 de la LCSP.

II.- En cuanto a la necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación, ha de traerse a colación lo dispuesto en el artículo 28.1 de la LCSP, según el cual *"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."*

Por otro lado, es importante hacer referencia también al artículo 116.4 de la LCSP (en sede de expediente de contratación: iniciación y contenido), el cual advierte:

"En el expediente se justificará 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 del mismo.
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."

En la documentación que se acompaña consta la Memoria Justificativa de la contratación que se propone, en la que se motiva la naturaleza y extensión de las necesidades que se pretenden cubrir con el contrato, así como la idoneidad del objeto y contenido del mismo para satisfacerlas.

Es copia auténtica de documento electrónico

Se observa cómo en la Memoria y en el resto de la documentación remitida aparecen justificados los aspectos a los que alude el art. 116.4 de la LCSP .

III.- Recuérdese que de conformidad con el art. 116.3 de la LCSP deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito, el cual no se acompaña junto con la documentación remitida.

TERCERA.- Anexos del Pliego.

Hechas las anteriores consideraciones generales, procede ahora realizar las apreciaciones relativas a cada uno de los Anexos adjuntos al Pliego Modelo, centrándonos únicamente en aquellos aspectos que debieran ser corregidos:

En cuanto al **Anexo I** cabe señalar lo siguiente:

- Apartado 2, Valor estimado. Se consigna un Valor Estimado de 213.000 euros, coincidente con el PBL, al no contemplarse modificaciones ni prórrogas, con lo que es conforme a derecho..

- Solvencia Económica y Financiera. Apartado 4.C. Para el caso de no disponerse de clasificación, se contempla como medio de acreditación de la solvencia económica, la acreditación de un volumen anual de negocios de la persona licitadora que referido al mejor ejercicio dentro de los tres últimos disponibles en función de las fechas de constitución o de inicio de actividades de la persona licitadora y de presentación de ofertas por importe mínimo de: 100.947,00 euros. Dicho límite resulta ajustado a lo previsto en el artículo 87.1.a) LCSP, al no exceder de una vez y media el valor estimado del contrato. A mayor abundamiento,siguiendo las últimas resoluciones del TARC, vid Resolución 2026/28, se aprecia que el volumen exigido respeta el principio de proporcionalidad en relación con el objeto del contrato y el PBL, al ser inferior al 0,5 de éste.

- Solvencia Técnica o Profesional. Se Acumulativo, la relación de los principales servicios realizados de igual o similar naturaleza al presente, en un importe igual o superior al 70% de la anualidad media del presente contrato. A fin de una mayor claridad para los licitadores, se recomienda que se indique expresamente a cuánto asciende ese 70%.

- - Criterios de adjudicación. Apartado 8.

  En relación a los Criterios de Adjudicación, se aprecia que se ha optado por el órgano de contratación por varios criterios de adjudicación. Sobre este aspecto, ha de recordarse que el art. 145 LCSP prevé en su apartado 1 que la adjudicación de los contratos se realice mediante una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad- precio, con lo que ello se respeta en el presente PCAP.

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ indicando el código de VERIFICACIÓN

FIRMADO POR	ESTRELLA CARRASCO GÓMEZ	01/09/2026
VERIFICACIÓN	TNZJR6D88A6F67A597A1C17DE51F64	PÁG. 4/6

No obstante, ha de advertirse que se fijan como criterio de adjudicación ponderables mediante juicio de valor los siguientes extremos: los recursos humanos con detalle de las personas y estructura organizativa destinada a la prestación del servicio, la dimensión del equipo y sus perfiles técnicos; la capacitación técnica y experiencias similares del personal técnico adscrito, con valoración de la duración de la experiencia y la proximidad en el tiempo.

Sobre estos criterios de adjudicación ha de advertirse que la experiencia de los licitadores ha sido considerada tradicionalmente como una condición de solvencia y la jurisprudencia ha sostenido de forma reiterada la prohibición de incluir la experiencia como criterio de adjudicación, por tratarse de una cualidad que afecta a la aptitud para contratar de los licitadores y no a la valoración de sus ofertas. Sin embargo, esta jurisprudencia perdió en parte su razón de ser tras la entrada en vigor de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público al preverse en su art. 145 que la adjudicación de los contratos debe realizarse utilizando una pluralidad de criterios de adjudicación en base a la mejor relación calidad-precio, y el apartado 2.2º de dicho precepto permite que se incluya como criterio de adjudicación la experiencia del personal adscrito al contrato:*2.º La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato que vaya a ejecutar el mismo, siempre y cuando la calidad de dicho personal pueda afectar de manera significativa a su mejor ejecución*.

Así, cabe configurar como criterio de adjudicación la experiencia del personal que el licitador adscriba a la ejecución del contrato, pero siempre que quede demostrado y debidamente justificado por el órgano de contratación en el expediente que dicha experiencia se traducirá en una mejora de la calidad del servicio, lo que no se justifica en el expediente.

Por otra parte, además de la debida justificación de la mejora de la calidad del servicio, para que sea válida la valoración de la experiencia como criterio de adjudicación es necesario que el criterio se exija de modo diferente a los requisitos de solvencia. Así, es doctrina consolidada de los tribunales de recursos contractuales que si unos pliegos valoran la misma experiencia como criterio de adjudicación y como requisito de solvencia, el criterio de adjudicación no es válido, ya que no se estaría valorando la calidad de la oferta del licitador.

Esto resulta relavante en el PCAP objeto de informe, en tanto se aprecia que dentro de la solvencia técnica, apartado 4.H.2) PCAP se exige la aportación de un compromiso de adscripción de medios personales, con la necesidad de contar con un responsable del contrato, administrador de sistema y soporte de servicios, con una determinada titulación y años de experiencia, y por otra parte, a la hora de consignar los criterios de adjudicación, (apartado 8.A) se contempla que se valoran los recursos humanos, en particular, la dimensión del equipo, la capacitación técnica del mismo, y las experiencias similares desarrolladas, en particular teniendo en cuenta la duración de la experiencia y proximidad en el tiempo. Ello pudiera hacer pensar que aspectos tales como la experiencia y titulación del personal que se va a encargar de la prestación

Es copia auténtica de documento electrónico

del servicio serán exigibles como criterio de acreditación de la solvencia y a su vez, como crite rio de adjudicación, lo cual no es posible, salvo que lo que se valore como criterio de adjudi cación sea un plus respecto a lo que se exige con carácter mínimo para la solvencia técnica. Ello debe aclararse debidamente en los pliegos, además de justificarse en qué manera incide dicho plus de experiencia en el objeto del contrato y su prestación, en caso de admitirse como criterio de adjudicación. Por otra parte, ha de advertirse que, en caso de exigirse dicho plus de experiencia y preverse como criterio de adjudicación, el mismo podría resultar incompatible con el hecho de que se admitiera la subcontratación, como parece preverse en el apartado 10 del PCAP. En este sentido, consideramos que sería difícilmente entendible que se afirme que la experiencia del personal adscrito al contrato redunda en la mejora en la calidad del servicio , y será considerado criterio de adjudicación, si por otra parte se admite que determinadas partes del trabajo o todas, puedan ser susceptibles de subcontratación con otras entidades, con lo que no será ejecutado por dicho personal.

Es todo cuanto tengo el honor de someter a su consideración en cuanto al pliego remitido, sin perjuicio de su adecuada tramitación procedimental y presupuestaria.

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Es copia auténtica de documento electrónico

Puede verificar la integridad de este documento mediante la lectura del código QR adjunto o mediante el acceso a la dirección https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/ indicando el código de VERIFICACIÓN		
FIRMADO POR	ESTRELLA CARRASCO GÓMEZ	01/09/2026
VERIFICACIÓN	TNZJR6D88A6F67A597A1C17DE51F64	PÁG. 6/6