



INFORME 6/21, DE 16 DE DICIEMBRE DE 2021, RELATIVO AL INFORME DE INSUFICIENCIA DE MEDIOS EN LOS CONTRATOS DE SERVICIOS QUE SE PREVÉ EN EL ARTÍCULO 116 APARTADO 4.F DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

I - ANTECEDENTES

El Director General de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía solicita informe a esta Comisión Consultiva de Contratación Pública en los siguientes términos:

“La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector público en su artículo 116.4 establece que en el expediente de contratación se han de justificar diversos extremos, entre los que señala en su apartado f), el informe de insuficiencia de medios en los contratos de servicio.

Independientemente de la poco afortunada redacción del artículo, debemos entender que lo que se ha de justificar es la insuficiencia de medios materiales y personales de la Administración para acometer determinados servicios, y no el propio informe como se desprende de la redacción del apartado en concreto.

No obstante lo anterior, el hecho de establecer expresamente el mencionado apartado 4.f) del artículo 116 el término “informe”, hace pensar a algunos que en el expediente debe existir un informe específico limitado exclusivamente a justificar la falta o insuficiencia de medios, debiendo justificarse el resto de los extremos del citado 116.4 en otro u otros informes del expediente.

En esta Agencia, la justificación de la insuficiencia de medios se incluye como uno más de los aspectos que se justifican en el documento que denominamos “Memoria Justificativa” en la que, además, se contiene:

- La descripción detallada de la naturaleza y el objeto del contrato.
- La descripción del tipo de contrato.
- La justificación de la necesidad e idoneidad del contrato.
- La justificación, en su caso, de la no división en lotes del objeto del contrato.
- La tramitación y procedimiento de licitación.
- El plazo de duración y la posibilidad de prórroga.
- El presupuesto de licitación desglosado, así como la justificación del valor estimado del contrato.
- El órgano de contratación, dado que en el ámbito de la Agencia dicha función está atribuida, según los casos, al Director General o a los Directores Provinciales.
- Los criterios de selección relativos a la solvencia económica, financiera, técnica y profesional.
- Los criterios de adjudicación.
- Las condiciones especiales de ejecución.
- La necesidad de solicitar algún informe externo por imperativo legal o reglamentario.

Se considera que esta forma de actuar es correcta y, en este sentido, nos remitimos al artículo publicado por D. José Miguel Carbonero Gallardo en la revista “El Consultor de los Ayuntamientos “ con el siguiente tenor:





“Por eso, me parece acertada la propuesta de Sanmartín Mora en el sentido de que los expedientes tengan una memoria justificativa amplia en la que los servicios técnicos, administrativos y jurídicos del órgano de contratación, plasmen la justificación de todos aquellos extremos que sean necesarios hasta la aprobación del expediente. Digo lo de los servicios, porque también en ocasiones la norma y algunos intérpretes pretenden que sea el propio órgano de contratación quien suscriba motivaciones que no son propias de su naturaleza.

Incorporar una memoria justificativa al expediente supone, perdonen que me repita, reducir el riesgo de olvidar y omitir alguna justificación. Como bien escribe Sanmartín Mora “la LCSP no concreta en qué tipo de documento deben constar todas estas cuestiones. En algunos casos habla en términos generales de la documentación del expediente, o simplemente del expediente. Sin embargo, el art. 63 LCSP al regular la documentación que debe publicarse en el perfil de contratante sobre cada expediente de contratación, incluye la memoria justificativa del contrato, y aunque parece referirse a la justificación de promover la contratación, cabe pensar si no sería conveniente en aras a hacer efectivos los principios de transparencia y buena administración, adoptar como una buena práctica la redacción de una memoria del contrato que contuviera todos los aspectos que la LCSP exige que queden justificados en el expediente”.

No obstante lo anterior, ante las dudas que se suscitan por la interpretación del referido artículo 116.4.f) de la LCSP, se interesa de esa Comisión Consultiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1 del Decreto 93/2005, de 29 de marzo emita informe sobre los siguientes extremos:

¿Es necesario por imperativo legal, incluir en el expediente de contratación de un servicio un documento específico que se denomine “Informe de insuficiencia de medios” limitado exclusivamente a justificar dicho extremo, o también es admisible que dicha justificación pueda estar incluida, entre otros extremos a justificar, en lo que la LCSP denomina “Memoria justificativa”?”

II - INFORME

Previamente al examen de fondo de las cuestiones suscitadas conviene tener presente que en relación con el contenido de los informes, de acuerdo con el criterio reiteradamente sentado (Informes 5/2007, 6/2007 y 6/2009), a la Comisión Consultiva de Contratación Pública no le corresponde informar expedientes en concreto, salvo los supuestos específicos a que se refiere el artículo 2 del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de este órgano consultivo.

Por tanto, los informes que se soliciten habrán de recaer sobre cuestiones que se susciten en relación con la interpretación general de las normas en materia de contratación pública, si bien en el presente caso realizaremos algunas consideraciones de carácter general sobre las cuestiones planteadas, y con la necesaria cautela, en base a la documentación e información que aporta la entidad consultante, por lo que puede haber elementos jurídicos y fácticos que puedan desconocerse por este órgano consultivo.

La Ley de Contratos del Sector Público considera la externalización de los servicios como una excepción en la actuación administrativa. Así, su artículo 30.3 dispone que *“La prestación de servicios se realizará normalmente por la propia Administración por sus propios medios”*. Como consecuencia de ello, establece en su artículo 116 que el órgano de contratación, al iniciar la tramitación del expediente, deberá motivar la necesidad del contrato en los términos previstos en el artículo 28 de dicho texto legal. Corolario de dicha



necesidad es el hecho de que el órgano de contratación carezca de medios propios para ejecutar la prestación, lo que debe argumentarse a través de un informe.

La importancia de dicho informe en los contratos de servicios viene resaltada por el hecho de que el legislador lo establece en un epígrafe propio dentro del citado artículo 116, concretamente en el apartado 4 epígrafe f), como requisito específico de este tipo de contratos.

El informe de insuficiencia de medios ofrece pues información clave relativa a la gestión de los recursos humanos y medios materiales que hace el órgano competente, por lo que resulta de especial interés a la hora de fiscalizar el debido uso de los recursos públicos, de ahí la trascendencia otorgada a su publicación en el artículo 63.3a) de la Ley de Contratos del Sector Público. Este precepto se refiere específicamente a dicho informe de insuficiencia de medios como uno de los documentos esenciales a publicar en el perfil del contratante del poder adjudicador.

Siendo clave la información que facilita no lo es tanto la cuestión formal acerca de si debe constituirse en documento independiente o puede integrarse dentro de la memoria por lo que es perfectamente aceptable que se incluya dentro de dicha memoria manteniendo su propia sustantividad.

III - CONCLUSIONES

1- El artículo 116.4.f) establece la necesidad de que el órgano competente, al iniciar la tramitación del expediente, justifique mediante informe la insuficiencia de medios personales y materiales para la prestación de los servicios que se pretenden licitar mediante el expediente de contratación, ya que en caso de no concurrir dicha insuficiencia no sería posible acudir a la contratación externa.

2.- La trascendencia del informe no está reñida con que se incluya la información dentro de la memoria justificativa, constituyendo parte individualizada de la misma.

Es todo cuanto se ha de informar.