

La evolución del concepto de “unidad funcional” en la contratación pública.

Por Marta Belda Martínez, Vicesecretaria del Ayuntamiento de Alaquàs - Febrero 2024

El concepto de “unidad funcional” en el ámbito de la contratación pública ha venido evolucionando en los últimos textos normativos hasta el concepto que se ha consolidado en 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 (EDL 2017/226876), en adelante, LCSP.

En la anterior entrada de este blog “[Unidad contractual VS fraccionamiento, límites](#)”, Maite y Óscar analizaban el concepto de unidad contractual, haciendo referencia a un Informe de la Intervención General de la Comunidad de Madrid de 23 de marzo de 2010, donde nos exponían los límites de la unidad contractual con el fraccionamiento de los contratos concluyendo que :

- Si el objeto está compuesto por prestaciones que constituyen una unidad funcional, deben integrarse en un sólo contrato. En efecto, todas las prestaciones orientadas a la consecución de una misma finalidad deben dar lugar a una sola respuesta contractual, no a una multiplicidad de contratos. Abundando en este razonamiento, se puede decir que las prestaciones se agrupan en un sólo contrato a la vista de la función que van a cumplir, no de su mayor o menor similitud. Esta es la idea que subyace en el concepto “unidad funcional u operativa”.
- Si la naturaleza del objeto así lo exige, por así derivarse de las propias cláusulas del contrato o de la finalidad que pretende alcanzarse, o si dentro del objeto hay prestaciones susceptibles de aprovechamiento separado que constituyen una unidad funcional, aquél puede fraccionarse contratando las partes mediante lotes.
- En los contratos de obras, pueden contratarse separadamente partes del mismo que, revistiendo sustantividad propia requieran ser ejecutadas de forma separada por empresas que reúnan una determinada habilitación.

En definitiva, en el objeto de un contrato, teniendo en cuenta que las necesidades que se satisfacen deben ser consideradas caso a caso, deben compilarse todas aquéllas prestaciones que teniendo o no naturaleza similar constituyan una unidad funcional, pudiendo, no obstante, fraccionarse el contrato si se da alguno de los supuestos admitidos en la Ley debiendo justificarlo suficientemente en el expediente y siempre que con ello no se incurra en fraude de ley.

Dicha justificación corresponde al órgano de contratación con el apoyo técnico del departamento promotor del expediente de que se trate.

En la legislación sobre contratación pública, a efectos de la evolución del concepto de

“unidad funcional”, debemos tener en cuenta que la [Junta Consultiva de Contratación Administrativa, JCCA, del Estado, en su informe 57/09, de 1 de febrero de 2010](#), afirmaba que *“Es posible la contratación por separado de prestaciones que tienen individualidad propia siempre que no se encuentren vinculadas entre sí por vínculos funcionales u operativos, de tal forma que la ejecución y explotación de una o varias de ellas no sea necesaria para la ejecución y explotación de cualquiera de las demás”*.

Así pues, para el citado órgano consultivo, en aquel momento, la prestación de los servicios o suministros en cada uno de los inmuebles podría entenderse que tiene sustantividad propia y ninguna conexión física ni geográfica entre ellos, de modo que la ejecución de estos suministros o servicios no es necesaria para la ejecución de dichos servicios o suministros en los restantes inmuebles, por lo que cabría tramitar tantos contratos independientes como edificios tuviese adscrito dicho órgano de contratación.

No obstante lo anterior, a la hora de ir analizando dicha cuestión, el [Informe 12/15, de 6 de abril de 2016, de la JCCA del Estado](#) se hacía eco de pronunciamientos posteriores de dicho órgano: *“(…) Sin embargo, en el informe 31/2012, de 7 de mayo de 2013, la JCCA aborda la cuestión de si la reparación de las aceras de una ciudad puede llevarse a cabo mediante la tramitación de un único expediente o si por el contrario pueden celebrarse un contrato por cada una de las actuaciones a realizar en cada acera, sosteniéndose lo siguiente:*

La idea fundamental, así pues, que debe regir la posibilidad de contratar separadamente prestaciones que guarden alguna relación entre sí, deberá ser la idea de si constituyen una unidad operativa o funcional; es decir, si son elementos inseparables para el logro de una misma finalidad o si son imprescindibles para el correcto funcionamiento de aquello que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato. En el caso de que constituyan una unidad operativa o sustancial y se divida el contrato, estaremos ante un fraccionamiento.

Y más adelante señala:

En el caso concreto, el contrato de obras adjudicado presenta una unidad funcional, como es la reparación de las aceras de la ciudad. El hecho de que se divida en lotes obedece a la única finalidad de que se beneficien a las pequeñas empresas de ese municipio. Esta finalidad por sí sola, no justifica que se proceda a dividir el objeto del contrato, rompiendo esa unidad funcional, por lo que deben respetarse las reglas generales de adjudicación de contratos, en cuanto a la publicidad, la concurrencia y el procedimiento a seguir, que serán las correspondientes a la totalidad del objeto del contrato adjudicado, esto es, al conjunto de todas las reparaciones previstas, sin que resulte válido, en opinión de esta Junta Consultiva, que se puedan adjudicar los contratos por separado.

Con arreglo a este informe, podría sostenerse que cuando varias prestaciones constituyan una unidad operativa o funcional la contratación de las mismas debe realizarse, necesariamente, mediante la tramitación de un único expediente de contratación, si bien si dichas prestaciones son susceptibles de aprovechamiento independiente podría admitirse la división en lotes, siempre que se cumplan los requisitos previstos en el artículo 86.3 del

TRLCSP.

Por tanto, si se entiende que la prestación de estos servicios en los diferentes inmuebles adscritos constituye una unidad operativa o funcional no cabría tramitar diferentes expedientes de contratación, sino un único expediente que comprendiese todos los edificios, sin perjuicio de su división en lotes con arreglo al artículo 86.3 del TRLCSP. (...)

Como señala el propio Informe 12/2015 de la JCCA del Estado: “(...) En este sentido es reiterada la doctrina de esta Junta Consultiva (informes nº 31/12, de 7 de mayo, 1/09, de 25 de septiembre, 16/09, de 31 de marzo de 2009, 57/09, de 1 de febrero, 69/08, de 31 de marzo, entre otros) en el sentido de que esta norma tiene por objeto tratar de evitar el fraude legal tendente a la elusión de la aplicación de ciertas normas en materia de publicidad y relativas a los procedimientos de adjudicación cuya exigibilidad depende del valor estimado del contrato. No es su finalidad, según esto, obligar a agrupar en un solo contrato prestaciones distintas por el simple hecho de que compartan la misma naturaleza y puedan ejecutarse de forma conjunta, si son independientes entre sí y es perfectamente posible no solo contratarlas por separado sino incluso su explotación en forma también independiente.

En realidad el citado principio de no fragmentación fraudulenta del objeto del contrato solo operará cuando pueda hablarse de “fragmentación” como tal, esto es, según reiterada doctrina de esta Junta Consultiva (informe 31/12, entre otros), cuando entre las diferentes prestaciones que pretenden contratarse (o partes de éstas) exista un vínculo operativo. Cuando este sea el caso la discrecionalidad del órgano de contratación para tramitar una pluralidad de expedientes de contratación que culminen en una pluralidad de contratos se encontrará con el límite del citado principio que consagra el artículo 86.2 del TRLCSP.

Sin perjuicio de la obligación del órgano de contratación de que su decisión de tramitar uno o varios expedientes de contratación no tenga una motivación fraudulenta con arreglo a lo establecido en el artículo 86.2 del TRLCSP, es legítimo que la misma responda a razones de eficacia. En este sentido esta Junta Consultiva en su doctrina viene defendiendo de manera reiterada que “el objeto del contrato debe estar integrado por todas aquéllas prestaciones que estén vinculadas entre sí por razón de su unidad funcional impuesta por una mejor gestión de los servicios públicos. Ello, a su vez, supone que, a sensu contrario, cuando del tratamiento unitario de todas estas prestaciones se derive un beneficio para el interés público que deba decaer ante un mayor beneficio derivado de su contratación por separado o cuando ésta sea exigencia de la necesidad de dar cumplimiento a una disposición legal, la contratación por separado de las distintas prestaciones no debe considerarse contraria a lo dispuesto en el artículo 74.2 de la Ley (actual artículo 86.2 del TRLCSP)” (informe 16/2009, entre otros).

Dicho esto no está de más apuntar que la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, de contratación pública y que deroga la Directiva 2004/18/CE (EDL 2004/44276), introduce una previsión novedosa en el cálculo del valor estimado que viene al caso destacar. Así la decisión del órgano de contratación de optar entre tramitar un único expediente de contratación o varios, dejando a un lado la posibilidad de dividir en lotes el objeto

contractual, si bien actualmente tiene una trascendencia práctica innegable a la hora de aplicar las normas procedimentales y de publicidad, cuando el artículo 5.2 de la nueva Directiva 2014/24/UE sea transpuesto a nuestro ordenamiento jurídico dejará de tenerla. Este artículo innova respecto de la Directiva 2004/18/CE (EDL 2004/44276) con la finalidad de eliminar el aliciente que actualmente puedan tener los órganos de contratación para dividir fraudulentamente el objeto del contrato. Concretamente la norma que recoge el citado artículo 5.2 obligará a los órganos de contratación a calcular el valor estimado de un contrato tomando el valor total estimado para todas las unidades funcionales individuales que se integren en un mismo poder adjudicador. En cuanto a qué debe entenderse por “unidad funcional individual” nos remitimos al considerando (20) de la citada Directiva.(...)”

Con la entrada en vigor de la LCSP de 2017, el objeto del contrato nos es definido en su artículo 99, apartado primero (anterior artículo 86.2 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre), de la siguiente forma : “El objeto de los contratos del sector público deberá ser determinado. El mismo se podrá definir en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, sin cerrar el objeto del contrato a una solución única. En especial, se definirán de este modo en aquellos contratos en los que se estime que pueden incorporarse innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que se contraten.”

Dicho artículo 99 de la LCSP, además, incide en su apartado segundo en que no podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan, mientras que el apartado tercero de dicho artículo 99 determina que, 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 de la LCSP.

No obstante lo anterior, el art. 99.4 de la LCSP determina que 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.

De manera que la división en lotes, siempre que la naturaleza y objeto del contrato lo permitan, se ha convertido en la nueva regla general de licitación, a diferencia de lo que recogía el TRLCSP, que consideraba los lotes como una forma de fraccionamiento excepcional.

El valor estimado del contrato está directamente vinculado con el concepto de unidad funcional, dado que su objeto -es decir: las prestaciones, actividades o bienes a contratar-, debe ser completo y determinado, debiendo sumarse el valor estimado de todos los lotes a efectos de la selección del procedimiento de licitación.

Estas cuestiones han sido analizadas y objeto de pronunciamiento por los distintos órganos consultivos.

Respecto al contenido del artículo 99 de la LCSP, el [informe 9/2018, de la JCCP del Estado, sobre el concepto de “unidad funcional”](#) , argumenta que del conjunto de la normativa europea y española podemos deducir varios requisitos característicos que nos son útiles para determinar en qué casos se puede considerar concurrente la responsabilidad autónoma de la unidad funcional:

1. Debe tratarse de una unidad funcional separada: Así, es esencial que exista una función específica que caracterice de un modo particular a la unidad de que se trate y que con ello se pueda considerar a la misma separada, no en el aspecto orgánico o jerárquico, sino en lo que hace a la función que desempeña.

2. Esta unidad funcional separada debe ser responsable de manera autónoma bien respecto de la contratación en general o bien respecto de determinadas categorías de contratos. Esta autonomía viene perfilada en la ley de modo tal que se puede atribuir a la unidad que cuente con financiación específica y con competencias respecto a la adjudicación del contrato en cuestión. La financiación específica exige una diferenciación concreta en el presupuesto de la entidad pública a la que pertenezca.

3. La competencia debe estar descrita de manera específica en la normativa interna de organización de dicha entidad pública, de manera que se pueda distinguir de las competencias de otros órganos existentes en su seno. Ambas condiciones conducen a una tramitación del procedimiento de selección del contratista diferenciada y propia de la unidad funcional separada.

Como complemento de lo expuesto, la LCSP, en su artículo 101, apartado sexto, a la hora de regular el régimen jurídico del valor estimado del contrato, nos indica que “Cuando un órgano de contratación esté compuesto por unidades funcionales separadas, se tendrá en cuenta el valor total estimado para todas las unidades funcionales individuales.

No obstante lo anterior, cuando una unidad funcional separada sea responsable de manera autónoma respecto de su contratación o de determinadas categorías de ella, los valores pueden estimarse al nivel de la unidad de que se trate.

En todo caso, se entenderá que se da la circunstancia aludida en el párrafo anterior cuando dicha unidad funcional separada cuente con financiación específica y con competencias respecto a la adjudicación del contrato.”

La JCCP del Estado, al hilo de lo expuesto, vuelve a incidir en dicha materia en su [informe 22/2018](#) y en su [informe 88/2018](#).

Por su parte, el [Informe 111/2018, de la JCCP del Estado](#), se pronuncia en relación a la similitud y equivalencia del objeto del contrato, y aborda la cuestión del límite subjetivo y temporal en los contratos menores.

Tras referir lo siguiente:

“Sobre esta materia concreta ya tuvo ocasión de pronunciarse esta Junta Consultiva

(Informes 31/2012 y 86/2018 -que cita los anteriores 1/2009 y 15/2016-, entre otros) en el sentido de que “existe fraccionamiento del objeto del contrato siempre que se divida este con la finalidad de eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación correspondiente, y ello, aunque se trate de varios objetos independientes, si entre ellos existe la necesaria unidad funcional u operativa. Correlativamente, no existirá fraccionamiento siempre que se trate de diversos objetos que no estén vinculados entre sí por la citada unidad”.

Observa que para discernir si dos contratos tienen objetos equivalentes a efectos de aplicar la limitación establecida en el artículo 118.3 de la Ley, ha de estarse al concepto de unidad funcional u operativa, esto es, a la existencia de un vínculo operativo entre ellos de modo tal que resulten inseparables para el logro de una misma finalidad, o cuando sean imprescindibles para el correcto funcionamiento de aquello que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato.

Por otro lado, la Junta considera que transcurrido el plazo de un año a que hace referencia el artículo 29.8 de la Ley en relación a los contratos menores, no será necesaria la emisión del informe a que alude el artículo 118.3, sin que ello suponga que pueda vulnerarse la prohibición de la alteración fraudulenta del contrato. Consecuentemente, tal limitación sigue operando como límite genérico a la celebración de contratos menores.

La [**Resolución 800/2019, de 11 de julio de 2019**](#), del **Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales**, recuerda la discrecionalidad de que gozan los órganos de contratación a la hora de definir el objeto del contrato y su división en lotes, -si así lo permite la naturaleza o el objeto de los contratos- siempre y cuando se motiven las razones por las cuáles se decide no proceder a la división, sin que resulte arbitrario ni contrario a Ley.

Así, en un contrato de obra de construcción de Centro de Salud, Aparcamiento y Centro de entrega de energía eléctrica dentro del Complejo Sanitario, considera ajustada a Derecho, y por tanto justificada, la no división en lotes por tratarse de una unidad constructiva a pesar de que funcionalmente se trate de distintos usos.

Dicho Tribunal refiere la “*unidad funcional de la edificación*”, donde pone de relieve la edificación proyectada como unidad constructiva única, considerando motivado el expediente, donde queda suficientemente justificado que los posibles lotes en los que se pudiera dividir el complejo no resultarían unidades funcionales independientes susceptibles de poder ser utilizadas de manera diferenciada.

En relación a los contratos mixtos, el **Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales**, en [**Resolución 1.320/2019, de 18 de noviembre de 2019**](#), consideró relacionadas entre sí las prestaciones relativas a la licitación de un contrato mixto de “suministro y servicios, para la adquisición de la licencia de un sistema de información para la gestión, recaudación e inspección de los ingresos públicos y para la contratación de los servicios integrales, profesionales y tecnológicos, necesarios para la puesta en marcha y explotación del sistema bajo el modelo en la nube”, estimando la existencia de una relación

de complementariedad entre las prestaciones, así como que el PPTP era ajustado a lo dispuesto en los artículos 18 y 34.2 de la LCSP.

Y todo ello, acudiendo a la doctrina de ese mismo Tribunal que, en Resolución 346/13 manifiesta: *“(...) a juicio de este Tribunal, cuando el artículo 25.2 establece que debe existir una vinculación entre las prestaciones que constituyen el objeto del contrato, no se está refiriendo a una mera vinculación subjetiva por razón de la entidad contratante ni está diferenciando entre prestaciones concretas. Si así fuera, el precepto resultaría del todo estéril y sería posible acumular en un contrato mixto cualquier tipo de prestación que fuera propia de la entidad contratante aunque su naturaleza fuera muy diferente. Por el contrario, el criterio de este Tribunal es que la intención del legislador fue otra muy diferente. Hemos de recordar que uno de los principios que inspiran la totalidad del articulado de la Ley es indiscutiblemente el de máximo respeto al principio de concurrencia, de manera que, a lo largo de toda esta norma, se puede observar una prevención por parte de legislador contra su vulneración y el establecimiento de diversas medidas que tratan de evitar una perturbación indeseada de la concurrencia contractual.*

Sobre esta línea de pensamiento es perfectamente razonable entender que, si el legislador ha establecido que para que exista un contrato mixto las prestaciones deben estar vinculadas entre sí, que esa vinculación debe ser una vinculación material, no meramente subjetiva ni tampoco formal.

Consecuentemente, debemos entender que las prestaciones vinculadas deben ser aquéllas que tengan una relación material directa porque las materias a las afecten versen sobre cuestiones muy próximas. Este criterio se ve ratificado por la parte final del precepto que exige que las prestaciones puedan calificarse como complementarias desde el punto de vista material, porque sólo esta circunstancia puede obligar a que puedan calificarse como una unidad funcional . Y es que no es discutible que no existe una unidad funcional respecto de prestaciones que estén tan alejadas materialmente como las que antes hemos señalado.

Esta circunstancia se clarifica aún más en el pliego de cláusulas administrativas particulares cuando se acude a la cláusula séptima o al propio pliego de prescripciones técnicas, en los que queda claro que esas cuatro prestaciones en las que inicialmente se divide el contrato son, en realidad, varias más y referentes a materias muy diversas. No basta, a estos efectos, el que el órgano de contratación haya sostenido la existencia de vínculos y de relaciones de complementariedad y funcionales sobre la base de la posible existencia de sinergias entre todas ellas. Este Tribunal no considera necesario siquiera determinar si es el órgano de contratación o los recurrentes quienes tienen razón acerca de si realmente existen o no sinergias respecto de las distintas prestaciones que puedan constituir el contrato. Entendemos que no es necesario porque las exigencias establecidas en el artículo 25.2 deben analizarse en términos jurídicos y no económicos o de oportunidad”.

Más recientemente, el **TACRC**, en [Resolución 1.481/2023, de 16 de noviembre de 2023](#), resolvía lo siguiente respecto de un contrato mixto de suministro e instalación de un videomarcador en un Estadio de Fútbol:

“Sexto. Por lo que se refiere a la alegación de fraccionamiento ilícito del contrato, hemos dicho, con base en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea (C-16/1998 “Comisión vs Francia”) que “(...) la cuestión principal, de conformidad con la citada jurisprudencia comunitaria, no se encuentra tanto en la existencia de una intención elusiva por parte del poder adjudicador, sino en el carácter único de lo que constituye el objeto del contrato que se pretende licitar” (Resolución 576/2020 de 7 de mayo).

Carácter único que, en la Sentencia referida, deriva de la función económica y técnica que las prestaciones que conforman el objeto del contrato cumplan para la consecución de la finalidad pretendida por este.

En definitiva, y como ha señalado la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado reiteradamente, el fraccionamiento del objeto del contrato se produce cuando se segregan del mismo prestaciones que mantienen con el resto de las que lo integran una unidad funcional u operativa.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana, [la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, en su informe 4/2018, de 15 de junio de 2018](#) en relación al concepto de “unidad funcional separada” que recoge el artículo 101.6 de la LCSP, argumenta que “debe tenerse en cuenta si dichos órganos actúan con la autonomía y responsabilidad suficientes por disponer de un presupuesto asignado a la unidad funcional que dirigen y pueden tramitar contratos menores de forma separada e independiente. En caso contrario, los contratos menores adjudicados por delegación deben considerarse conjuntamente con los adjudicados por el titular de la competencia a efectos del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 118.3 de la LCSP”.

Asimismo, el [informe 1/2019, de 10 de mayo de 2019, de la JCCA de la Comunidad Valenciana](#) afirma que “(...) Antes de la entrada en vigor de la Ley 9/2017, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 571/2016, de 15 de julio de 2016, trató también la cuestión de la fragmentación indebida de los contratos examinada al hilo de la doctrina emanada de los órganos consultivos, así como de la jurisprudencia comunitaria a partir de una primera sentencia relativa al contrato de obras (Sentencia del TJUE de 5 de octubre de 2000 Asunto C-16/1998 (EDJ 2000/25873)). De dicho examen el TACRC extrae las siguientes consideraciones de especial relevancia para la consulta que nos ocupa:

a) Dado el concepto de obra contenido en la Directiva para determinar si estamos ante una única obra con diversas prestaciones o ante obras distintas ha de atenderse a la finalidad técnica y económica a que responde la licitación (considerando 38).

b) La existencia de una única obra a estos efectos no depende de factores tales como que la competencia para su licitación corresponda en exclusiva a un poder adjudicador o a varios o que su ejecución pueda ser efectuada por uno o varios empresarios (considerando 43).

c) El hecho de que en otras ocasiones se haya optado por efectuar una sola licitación para todos los trabajos no implica que estemos ante una única obra (considerando 59).

d) En todo caso cada supuesto debe valorarse en función de su contexto y de sus propias particularidades (considerando 65)

En definitiva la cuestión principal de conformidad con la citada jurisprudencia comunitaria no se encuentra tanto en la existencia de una intención elusiva por parte del poder adjudicadora sino en el carácter único de lo que constituye el objeto del contrato que se pretende licitar. De este modo si el objeto del contrato era único y se fraccionó en diversos expedientes a aunque no existiera una intención elusiva habrá fraccionamiento indebido. Por el contrario cuando el objeto de lo contratado por separado tenga una unidad funcional técnica y económica da igual cuáles sean las motivaciones del poder adjudicador al definir el objeto del contrato no exista fraccionamiento. Este criterio ha sido confirmado con posterioridad por otras sentencias del mismo TJUE pudiendo citar al respecto la de 11 de julio de 2013a dictada en el asunto T-358/08a.

De esta forma, la jurisprudencia comunitaria añade al concepto de unidad funcional separada otras características que contribuyen a determinar la posible objetividad, y en consecuencia legitimidad, de una contratación independiente de la de prestaciones análogas a las efectuadas para otras unidades. En particular, considera relevante la circunstancia de que la contratación tenga una funcionalidad o finalidad técnica y económica independientes, debiendo valorarse cada supuesto en función de su contexto y de sus propias particularidades. Así, el Tribunal concluye, entre otras, con la siguiente consideración:

Solo cuando exista una razón objetiva que permita considerar que cada prestación en sí misma considerada responde a una única finalidad técnica y económica independiente y separable del resto podrá el órgano de contratación optar por efectuar procedimientos separados para cada una de ellas calculando también de forma independiente su valor estimado a efectos de la determinación del régimen jurídico que le corresponda. (...)"

Dicho informe, cuya lectura recomendamos, se encarga de analizar la cuestión de la unidad funcional en relación a los proyectos de investigación, para concluir, que un proyecto de investigación que se desarrolle en el seno de alguna de las entidades del Sistema Español de Ciencia y Tecnología, que, por una parte, cuente con financiación específica o finalista y un presupuesto diferenciado y que, por otra, la responsabilidad de la contratación o de la adjudicación de los contratos recaiga o esté delegada en el investigador principal del proyecto de acuerdo con la normativa interna de la entidad o previo el apoderamiento correspondiente, puede considerarse una unidad funcional separada a efectos de lo previsto en el párrafo segundo del artículo 101.6 de la LCSP y, en consecuencia, la adquisición de bienes o prestaciones para la ejecución de dicho proyecto puede contratarse independientemente y de acuerdo con su propio valor estimado.

Por otro lado, el citado informe de la JCCA de la GVA afirma, a su vez, que cuando se precisen reactivos o productos comunes para varios proyectos de investigación, que tengan la consideración de unidades funcionales separadas, y que pueden ser adquiridos conjuntamente a un mismo proveedor, quien ejerza las facultades de contratación debe tener en cuenta las circunstancias de urgencia, oportunidad y posibles ventajas económicas que en cada caso concurren, para decidir si adquirirlos correspondientes a cada proyecto

separadamente o hacerlo conjuntamente.

Como complemento de lo expuesto, el [Dictamen 211/2021, del Consell Jurídic Consultiu de la Comunidad Valenciana](#) afirma que, en lo que se refiere a la prohibición de alterar o fraccionar el objeto del contrato con la finalidad de evitar la aplicación de los umbrales de los contratos menores, si el objeto del contrato es único y se divide en diversos expedientes habrá fraccionamiento indebido, no existiendo fraccionamiento, por el contrario, cuando el objeto de lo contratado por separado tenga una unidad funcional técnica y económica, de forma que el criterio para distinguir si existe o no fraccionamiento en un contrato menor radica, por consiguiente, en si se pueden separar las prestaciones que integran el citado contrato; y en el caso de que se separen, si las prestaciones cumplen una función económica o técnica por sí solas.

Respecto al concepto de unidad funcional, dicho Dictamen incide en que la misma concurre, por tanto, cuando media la existencia de un vínculo operativo entre los objetos de los contratos sucesivos, de tal modo que resulten imprescindibles para el logro que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato.

En aplicación de lo expuesto, en cada supuesto concreto se debe determinar si existe o no la citada unidad funcional y, por tanto, si se produce un fraccionamiento indebido del objeto del contrato.

La premisa básica es facilitar el acceso a las licitaciones a las distintas empresas, de acuerdo con su capacidad y solvencia, de modo que primen los principios de publicidad y transparencia, así como de concurrencia.