

■ **EL CONSULTOR**
DE LOS AYUNTAMIENTOS

Todo sobre el contrato menor

2.ª Edición

Director

*Jaime Pintos
Santiago*

Todo sobre el contrato menor

2.ª Edición

Director

Jaime Pintos Santiago

© De los autores, 2020
© Wolters Kluwer España, S.A.

Wolters Kluwer
C/ Collado Mediano, 9
28231 Las Rozas (Madrid)
Tel: 902 250 500 – Fax: 902 250 502
e-mail: clientes@wolterskluwer.com
<http://www.wolterskluwer.es>

Segunda edición: Abril 2020

Primera edición: Enero 2019

Depósito Legal: En trámite (Primer trimestre 2020)

ISBN versión impresa: 978-84-7052-823-1

ISBN versión electrónica: 978-84-7052-824-8

Diseño, Preimpresión e Impresión: Wolters Kluwer España, S.A.
Printed in Spain

© **Wolters Kluwer España, S.A.** Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Diríjase a **Cedro** (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

Nota de la Editorial: El texto de las resoluciones judiciales contenido en las publicaciones y productos de **Wolters Kluwer España, S.A.**, es suministrado por el Centro de Documentación Judicial del Consejo General del Poder Judicial (Cendoj), excepto aquellas que puntualmente nos han sido proporcionadas por parte de los gabinetes de comunicación de los órganos judiciales colegiados. El Cendoj es el único organismo legalmente facultado para la recopilación de dichas resoluciones. El tratamiento de los datos de carácter personal contenidos en dichas resoluciones es realizado directamente por el citado organismo, desde julio de 2003, con sus propios criterios en cumplimiento de la normativa vigente sobre el particular, siendo por tanto de su exclusiva responsabilidad cualquier error o incidencia en esta materia.

CAPÍTULO I

EXORDIO AL CONTRATO MENOR Y CUESTIONES DISPARES SOBRE EL MISMO

Jaime PINTOS SANTIAGO

*Abogado-consultor especialista en contratación pública
Director del Título de Especialista en Contratos Públicos de la UDIMA
Funcionario de carrera en excedencia
www.jaimepintos.com*

Julián DE LA MORENA LÓPEZ

*Ex Director de la Unidad de Contratación
Universidad de Castilla-La Mancha*

I. INTRODUCCIÓN

Se trata este de un capítulo introductorio al resto de capítulos, que por ello no pretende ni quiere entrar en el fondo de las cuestiones que precisamente abordan otros autores de esta obra conjunta. De este modo hemos creído oportuno los autores del mismo, empezar con una serie de tablas comparativas e introductorias de los cambios acaecidos en la regulación de la contratación menor, así como de analizar en mayor profundidad las consecuencias y pronunciamientos previos que han habido y que no han sido objeto tampoco de recepción en el trabajo del resto de autores.

Por el mismo motivo se abordan tres cuestiones planteadas referidas a la contratación menor, que no se recogen en el resto de la obra; la primera es la referida a si es necesario el informe de insuficiencia de medios en los contratos de servicios; la segunda si es adecuado emplear «sistemáticamente» la contratación conjunta de elaboración de proyecto y de ejecución de obra, regulada en el artículo 234 de 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), mediante el contrato menor definido en el apartado primero del artículo 118 de la misma Ley; y una tercera, que se centra en si cabe la posibilidad de modificar los contratos menores.

Es por tanto este un capítulo introductorio que pretende atar a su vez los cabos sueltos que en esta obra hubiesen podido quedar. Con este sentido y objetivo ha de afrontarlo el lector.

Anecdóticamente señalar que el «contrato menor» ya se contemplaba en el artículo 43 del Real Decreto de 27 de febrero de 1852, del modo siguiente: *«La compra de efectos que se han de recibir inmediatamente para todos los servicios y obras públicas podrá verificarse y quedará justificada por una cuenta simple ó (sic) factura del proveedor acompañada del recibo correspondiente, siempre que su importe no exceda de los límites que señalen los reglamentos respectivos. Lo propio se verificará con el giro y movimiento de caudales»*.

II. TABLA COMPARATIVA DE LA REGULACIÓN DEL CONTRATO MENOR TRLCSP-LCSP2017

Es de interés para el lector disponer inicialmente de un cuadro comparativo que le permita discernir con facilidad las diferencias existentes, entre la redacción actual de la Ley de Contratos del Sector Público y la del régimen jurídico anterior.

De este modo, en el cuadro comparativo de los dos textos legales analizados, destacamos en cursiva el texto del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP) no incorporado a la LCSP2017, y, en negrita, el nuevo texto de la LCSP2017 no coincidente con el TRLCSP.

TRLCSP	LCSP2017
Artículo 23. Plazo de duración de los contratos. (...) 3. Los contratos menores definidos en el <i>artículo 138.3</i> no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.	Artículo 29. Plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación. (...) 8. Los contratos menores definidos en el apartado primero del artículo 118 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.
Artículo 27. Perfección de los contratos. 1. Los contratos que celebren los poderes adjudicadores se perfeccionan con su formalización.	Artículo 36. Perfección de los contratos. 1. Los contratos que celebren los poderes adjudicadores, a excepción de los contratos menores y de los contratos basados en un acuerdo marco y los contratos específicos en el marco de un sistema dinámico de adquisición a los que se refiere el apartado 3 de este artículo, se perfeccionan con su formalización.

TRLCSP	LCSP2017
Artículo 53. Perfil de contratante SIN PRECEDENTE	Artículo 63. Perfil de contratante. (...) 4. La publicación de la información relativa a los contratos menores deberá realizarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de contratos será, al menos, su objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la identidad del adjudicatario, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario. Quedan exceptuados de la publicación a la que se refiere el párrafo anterior, aquellos contratos cuyo valor estimado fuera inferior a cinco mil euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija u otro sistema similar para realizar pagos menores.
Artículo 111. Expediente de contratación en contratos menores. Se consideran contratos menores los contratos de <i>importe</i> inferior a <u>50.000 euros</u>, cuando se trate de contratos de obras, o a <u>18.000 euros</u>, cuando se trate de <i>otros contratos</i>, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal. (<u>Cuantías máximas</u>) (Ex artículo 138) 1. En los contratos menores <i>definidos en el artículo 138.3</i>, la tramitación del expediente <u>sólo exigirá</u> (como mínimo) la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan. 2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Deberá igualmente solicitarse el informe de supervisión a que se refiere el <i>artículo 125</i> cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra (No básico).	Artículo 118. Expediente de contratación en contratos menores. 1. Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro o de servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 229 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal. En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato. Asimismo se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura⁽¹⁾ correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan. (Exigencias mínimas. DF1^a) 2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Deberá igualmente solicitarse el informe de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el artículo 235 cuando el tra-

TRLCSP	LCSP2017
	bajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra. (No básico). 3. En el expediente se justificará que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo. El órgano de contratación comprobará el cumplimiento de dicha regla. Quedan excluidos los supuestos encuadrados en el artículo 168.a).2^{o(2)} 4. Los contratos menores se publicarán en la forma prevista en el artículo 63.4.
Artículo 138. Procedimiento de adjudicación. 3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el <i>artículo 111</i>.	Artículo 131. Procedimiento de adjudicación. 3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118.
Artículo 156. Formalización de los contratos. (No básico) 2. En el caso de los contratos menores definidos en el artículo 138.3 se estará, en cuanto a su formalización, a lo dispuesto en el artículo 111.	Artículo 153. Formalización de los contratos. (No básico) 2. <i>En el caso de los contratos menores definidos en el artículo 118 se acreditará su existencia con los documentos a los que se refiere dicho artículo.</i>
SIN PRECEDENTE	Disposición adicional quincuagésima cuarta. Régimen aplicable a los contratos celebrados por los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación.⁽³⁾ Atendiendo a la singular naturaleza de su actividad, como excepción al límite previsto en el artículo 118 de esta Ley, tendrán en todo caso la consideración de contratos menores los contratos de suministro o de servicios de valor estimado inferior o igual a 50.000 euros que se celebren por los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología

TRLCSF	LCSP2017
	e Innovación, siempre que no vayan destinados a servicios generales y de infraestructura del órgano de contratación. A estos efectos, se entienden comprendidos entre los agentes públicos del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, en los términos establecidos en la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, las Universidades públicas, los Organismos Públicos de Investigación, fundaciones, consorcios y demás agentes de ejecución de la Administración General del Estado, los organismos y entidades de investigación similares a los anteriores dependientes de otras Administraciones Públicas, las Fundaciones de Investigación Biomédica, y los centros, instituciones y consorcios del Sistema Nacional de Salud.

- (1) Ver Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público (*BOE de 28.12.2013*).
Ver Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación (*BOE de 01.12.2012*).
Ver Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información (*BOE de 29.12.2007*).
- (2) Cuando las obras, los suministros o los servicios solo puedan ser encomendados a un empresario determinado, por alguna de las siguientes razones: que el contrato tenga por objeto la creación o adquisición de una obra de arte o representación artística única no integrante del Patrimonio Histórico Español; que no exista competencia por razones técnicas; o que proceda la protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial.
La no existencia de competencia por razones técnicas y la protección de derechos exclusivos, incluidos los derechos de propiedad intelectual e industrial solo se aplicarán cuando no exista una alternativa o sustituto razonable y cuando la ausencia de competencia no sea consecuencia de una configuración restrictiva de los requisitos y criterios para adjudicar el contrato.
- (3) Nueva Disposición Adicional introducida mediante Disposición final cuadragésima cuarta. Dos de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (*BOE de 04.07.2018*). Con efectos desde la entrada en vigor de esta Ley y vigencia indefinida.

III. TABLA COMPARATIVA DE LAS DOS PRINCIPALES CORRIENTES OPUESTAS ACERCA DE LA INTERPRETACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 118 LCSP2017

Por su interés e incidencia en la conceptualización del contrato menor ofrecemos este cuadro con las conclusiones de la Junta Consultiva de Contratación Pública Estatal y la de Aragón, que constituyeron los dos primeros pronunciamientos y se pueden concretar como reflejo de las dos posibles corrientes (existentes o más en cada extremo) en la interpretación del nuevo artículo 118 y concordantes de la LCSP2017.

LCSP2017 (arts.29, 36, 37, 63, 118, 131, 153, 154, 308, 335, DA1ª, 3ª, 9 y 54ª)	JCCA (ARAGÓN)	JCCPE (ESTATAL)
VEOBRAS<40.000€ ⁽⁴⁾		
VESUM<15.000€ ⁽⁵⁾		
VESERV<15.000 € ⁽⁶⁾		
INFORME Órgano de Contratación MOTIVANDO NECESIDAD	La regla de incompatibilidad prevista en el art. 118.3 LCSP resulta de aplicación respecto a cada uno de los órganos de contratación, no respecto a la entidad respecto a la que varios de tales órganos puedan imputar sus actuaciones.	El informe de necesidad del contrato debe ir firmado por el titular del órgano de contratación, salvo que dicha competencia haya sido delegada en los términos legalmente establecidos, sin que pueda sustituirse por un mero acuerdo de inicio.
APROBACIÓN GASTO		
FACTURA		
OBRAS: — PRESUPUESTO — PROYECTO, SI NORMAS ESPECÍFICAS LO REQUIEREN — INFORME SUPERVISIÓN (estabilidad, seguridad, estanqueidad)		
DURACIÓN: No superior a UN AÑO	LA INCOMPATIBILIDAD PARA LA ADJUDICACIÓN DE NUE-	LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 118 DE LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE



Esta segunda edición de TODO SOBRE EL CONTRATO MENOR responde, en particular, a la necesidad de adaptar su contenido a las **novedades introducidas por el RD-Ley 3/2000, de 4 de febrero**. El libro contiene todo lo que hay saber sobre el contrato menor, desde sus antecedentes normativos hasta los sucesivos cambios legislativos que conforman la actual regulación. Se hace especial hincapié, por sus particularidades, en la aplicación de esta modalidad de **contratación en los municipios de menos de 5.000 habitantes**.

A lo largo del libro se analiza el régimen jurídico del contrato menor, su expediente administrativo, la necesidad de informe de insuficiencia de medios en los contratos menores de servicios, la fiscalización de los contratos menores, su eventual licitación, su régimen de publicidad y transparencia o la posibilidad de la contratación conjunta a través de contrato menor de proyecto y obra. Del mismo modo, se lleva a cabo un **exhaustivo análisis de todos los pronunciamientos interpretativos** que han tenido lugar, incluyendo los de la OIREsCon. Se trata de clarificar cuestiones especialmente controvertidas como el concepto del fraccionamiento del objeto del contrato, la aplicación a las PANAP, los contratos menores en el ámbito de la Ciencia, la Tecnología, la Innovación y la Universidad, así como las restantes modalidades de contratos menores especiales. Paralelamente, el libro también hace referencia a los **procedimientos abierto simplificado y súper-simplificado o simplificado abreviado**, así como a las formas de racionalización de la contratación pública, principalmente a los sistemas dinámicos de adquisición, como fórmula especialmente recomendada para la racionalización de la contratación menor.

Finalmente, cabe destacar que **se incluye un completo protocolo sobre cómo aplicar, gestionar y controlar los contratos menores en el seno de las organizaciones**. Dicho protocolo incorpora esquemas para la tramitación del contrato menor y tablas resumen con los plazos para su tramitación.



Wolters Kluwer