



La Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ha aprobado, en su sesión de 12 de diciembre de 2024, el siguiente informe:

Informe 42/24

Materia: Interpretación del artículo 29.7, párrafo tercero, de la LCSP a la contratación de servicios complementarios de obra mediante contrato menor cuando dichas obras no son objeto de contrato menor.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de Teulada ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“PETICIÓN DE INFORME A LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO.

Identificación del solicitante

Vicente Raúl Llobell Signes, Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Teulada (Alicante), en virtud de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, solicita informe a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado por aplicación de lo señalado en el artículo 328.3.c) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) sobre la interpretación de la aplicación del artículo 29.7 LCSP a la contratación de servicios complementarios de obra mediante contrato menor cuando dichas obras no son objeto de contrato menor.

Antecedentes



1º.- Inicialmente se pretendía ejecutar unas obras de reparación de goteras en el edificio del Ayuntamiento de Teulada y el importe de las mismas no iba a superar el límite del contrato menor de obras previsto en el artículo 118.1 LCSP. Para ello se redacta proyecto de obras cuya redacción es contratada mediante contrato menor de servicios.

2º.- Tras la redacción del proyecto se decide ampliar las obras a ejecutar y su importe se prevé que supere el límite del contrato menor. Se inicia por el centro gestor un expediente de contrato menor para la contratación de los servicios de redacción de la modificación del proyecto inicial y su valor estimado no supera el límite del contrato menor de servicios.

3º.- Para la contratación se solicita certificado de existencia de créditos a la Intervención municipal. Sin embargo, el órgano Interventor se manifiesta en desacuerdo en la tramitación del gasto mediante contrato menor porque señala que el artículo 29.7 LCSP, párrafo tercero, solo permite la contratación de servicios complementarios a los de obra mediante contratos menores cuando la obra también es objeto de contrato menor. Si la obra es objeto de cualquier otro procedimiento de licitación, aunque la ejecución de la misma no supere un año, los servicios complementarios a la ejecución de las obras no podrán tramitarse como contrato menor. Sin embargo, al tratarse de un contrato menor que no está sometido a fiscalización, se advierte por el órgano interventor que cuando se presente la factura por el proveedor y se someta a intervención previa el reconocimiento de la obligación de la misma, se emitirá un informe de omisión de la función interventora por no someterse a licitación el contrato cuando era preceptiva y, por consiguiente, no haberse sometido a fiscalización previa, conforme a lo establecido en el artículo 28 del Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local

4º.- Por el Arquitecto municipal se redacta informe manifestándose en desacuerdo con la opinión del órgano interventor por considerar que:



“el artículo 29 que regula el plazo de duración de los contratos, en su apartado séptimo establece una excepción al plazo general de un año en un supuesto muy concreto “los contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras podrán tramitarse también como contratos menores, aun cuando su duración exceda del año previsto en el apartado siguiente de este artículo, siempre que cumplan los requisitos previstos en el artículo 118 de esta ley, que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal”. Es de reseñar, que dicho precepto se introduce por la Disposición final primera de la Ley 9/2022, de 14 de junio, de Calidad de la Arquitectura, que modifica a la LCSP.

Dicha excepción no puede interpretarse como una prohibición de la posibilidad de formalizar un contrato menor para servicios complementarios a un contrato mayor de obras, siempre y cuando se cumpla con los dos requisitos referidos en el primer apartado; sino que establece una excepción a la regla general en cuanto a la duración de los contratos menores.”

Cuestión o cuestiones que se someten a informe por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado:

1.- Cuando el párrafo tercero del artículo 29.7 de la LCSP señala que “Los contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras podrán tramitarse también como contratos menores, aun cuando su duración exceda del año previsto en el apartado siguiente de este artículo, siempre que cumplan los requisitos previstos en el artículo 118 de esta ley, que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal”, ¿Se está permitiendo únicamente utilizar el contrato menor de servicios para servicios complementarios de un contrato obras cuando éstas se contratan mediante contrato menor o, por el contrario, se pueden



utilizar cuando las obras sean contratadas mediante cualquier otro tipo de procedimiento de contratación?

2.- Si las obras son objeto de otro tipo de procedimiento de contratación pero su plazo de ejecución no excede del año y el plazo de garantía es de un año desde la finalización de las mismas, ¿los servicios complementarios se podrían contratar mediante contrato menor, incluida la redacción del proyecto inicial?

3.- ¿Se consideran servicios complementarios la redacción de los proyectos y sus posibles modificaciones?

Por todo lo expuesto, se somete a la consideración de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado las dudas sobre la interpretación del artículo 29.7 LCSP por resultar trascendente sentar un criterio que resuelva los problemas prácticos que generan los contratos de servicios complementarios de obra”.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

1. El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Teulada ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado al amparo de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con el artículo 328 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 (LCSP).

En su escrito de consulta plantea diversas dudas interpretativas respecto a la aplicación del párrafo tercero del artículo 29.7 de la LCSP que regula el supuesto particular de la contratación de servicios complementarios de obra mediante contrato menor. La consulta se formula en términos generales por lo que cumple con los requisitos necesarios para la emisión de informes por parte de esta Junta Consultiva, de conformidad con la normativa anteriormente citada.



2. Las preguntas contenidas en el escrito de consulta versan sobre el párrafo tercero del apartado 7 del artículo 29 de la LCSP dedicado con carácter general al “*Plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación*”. Su apartado 7 regula el régimen particular de los contratos de servicios complementarios de otros contratos de obras o de suministro entendiendo por “*contratos complementarios aquellos que tienen una relación de dependencia respecto de otro, el principal, y cuyo objeto se considere necesario para la correcta realización de la prestación o prestaciones a las que se refiera dicho contrato principal*”, según el tenor literal del párrafo segundo del citado apartado.

Por su parte, el párrafo tercero del artículo 29.7 de la LCSP, objeto de análisis, tiene el siguiente tenor:

“Los contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras podrán tramitarse también como contratos menores, aun cuando su duración exceda del año previsto en el apartado siguiente de este artículo, siempre que cumplan los requisitos previstos en el artículo 118 de esta Ley, que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal”.

Dicho párrafo fue incorporado al citado artículo de la LCSP por la disposición final primera de la Ley 9/2022, de 14 de junio, de Calidad de la Arquitectura, con el objeto de establecer, para los contratos menores de servicios complementarios de un contrato menor de obras, un plazo de duración superior al año, que es el previsto con carácter general para los contratos menores en el apartado siguiente, octavo, del mismo artículo, siempre que concurren determinadas exigencias: que se cumplan los requisitos previstos en el artículo 118 de la LCSP para los contratos menores; que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal.



Con ello se amplía la posibilidad de utilizar el contrato menor para este tipo de servicios complementarios ya que, con la redacción anterior a esta modificación legislativa, los preceptos legales dificultaban la utilización del contrato menor para este supuesto habida cuenta del plazo máximo de un año previsto con carácter general. En este sentido se pronunció esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en su informe 16/2017 en cuyas conclusiones se señalaba lo siguiente:

“• Para el cómputo del plazo de duración del contrato de servicios de dirección de obra o gestión integrada de proyectos deben sumarse el plazo del contrato de obras al que están vinculados y el plazo estimado para proceder a la liquidación de las obras, formando parte del mismo el período de garantía del mencionado contrato de obras.

• Esta clase de contratos no podrían ser, con carácter general, objeto de un contrato menor salvo en supuestos excepcionales, ya que habitualmente el plazo de duración de la asistencia sería superior al año previsto para el contrato menor”.

3. Llegados a este punto procede responder a las preguntas planteadas por el Ayuntamiento de Teulada. En la primera de ellas se solicita informe a esta Junta Consultiva sobre si es posible únicamente utilizar el contrato menor de servicios para servicios de duración superior a un año complementarios de un contrato de obras cuando éstas se contratan mediante contrato menor o si, por el contrario, se puede utilizar cuando las obras sean contratadas mediante cualquier otro tipo de procedimiento de contratación. De cuanto se ha expuesto, y conforme el tenor literal del precepto, que limita su aplicación a “*los contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras*”, cabe concluir que el régimen particular previsto en este párrafo sólo resulta de aplicación a los contratos complementarios de un contrato menor de obras.

Debe recordarse a este respecto la excepcionalidad que supone el contrato menor y así esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ha señalado en reiteradas



ocasiones, entre ellas el citado informe 16/2017, que la finalidad del contrato menor “es, por definición, la de dar una respuesta rápida a una necesidad perentoria que, precisamente por tener un valor estimado muy escaso, se puede adjudicar con la celeridad propia de una adjudicación directa” y “como contrapartida a esta ventaja, el legislador ha previsto unas limitaciones destinadas precisamente a evitar el abuso en la utilización de esta figura o su uso para finalidades distintas de las previstas en la ley, entre las que se encuentra un periodo de duración que no puede superar un año y que no puede ser objeto de prórroga”. Establecida una excepción a este régimen singular, ésta debe ser interpretada de manera restrictiva por lo que no puede amparar supuestos diferentes a los mencionados expresamente en el precepto y, en consecuencia, no puede amparar contratos de servicios complementarios de un contrato de obras tramitado por un procedimiento de contratación distinto del contrato menor.

4. La segunda cuestión planteada por el Ayuntamiento de Teulada consiste en determinar, para el caso de que las obras sean objeto de otro tipo de procedimiento de contratación, pero su plazo de ejecución no exceda del año y el plazo de garantía sea de un año desde la finalización de las mismas, si es posible contratar los servicios complementarios mediante contrato menor, incluida la redacción del proyecto inicial.

Pues bien, como se ha indicado en el anterior considerado jurídico, si no se trata de un contrato menor de obras, no procede aplicar el plazo excepcional de duración superior a un año para el contrato de servicios complementarios. Ello sin perjuicio de que se pueda tramitar un contrato menor de servicios como complementario de otro de obras (sea éste adjudicado a través de un contrato menor o a través de otro tipo de procedimiento) siempre que se cumplan los requisitos del artículo 118 de la LCSP (valor estimado inferior a 15.000 euros) y del artículo 29.8 de la LCSP (no tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga).

5. La última cuestión se refiere a si se consideran servicios complementarios la redacción de los proyectos y sus posibles modificaciones.



El artículo 29.7 de la LCSP, en su párrafo segundo, señala que *“Ha de entenderse por contratos complementarios aquellos que tienen una relación de dependencia respecto de otro, el principal, y cuyo objeto se considere necesario para la correcta realización de la prestación o prestaciones a las que se refiera dicho contrato principal”*. Por lo tanto, un contrato de servicios que incluya la redacción del proyecto de obras y las modificaciones que fueran necesarias durante su periodo de ejecución puede considerarse a estos efectos contrato complementario del de obras ya que resulta necesario para su correcta ejecución.

En cualquier caso, debemos recordar que la aplicación del párrafo tercero está condicionada a que se cumplan el resto de exigencias previstas en dicho apartado: cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 118 de la LCSP para los contratos menores, que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal. No basta, por tanto, su carácter complementario respecto al contrato menor de obras.

Con esta premisa, la mayor duración de este contrato complementario de un contrato menor de obras se restringe a los trabajos a realizar durante el período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal, supuestos para los que *“exclusivamente”* puede ampararse una duración del mismo superior al año.

En mérito a las anteriores consideraciones jurídicas, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado alcanza las siguientes



CONCLUSIONES

- El régimen particular previsto para los contratos menores de servicios en el párrafo tercero del apartado 7 del artículo 29 de la LCSP, que permite una duración superior a un año, resulta aplicable únicamente a “*los contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras*”. En consecuencia, no resulta de aplicación a los contratos de servicios complementarios de contratos de obras tramitados mediante cualquier otro tipo de procedimiento de contratación.
- Para que resulte de aplicación este régimen particular no basta su carácter complementario respecto al contrato menor de obras sino que es precisa la concurrencia del resto de exigencias previstas en dicho apartado: cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 118 de la LCSP para los contratos menores; que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal.
- Es posible tramitar un contrato menor de servicios como complementario de otro de obras (sea éste adjudicado a través de un contrato menor o a través de otro tipo de procedimiento) siempre que se cumplan los requisitos del artículo 118 de la LCSP (valor estimado inferior a 15.000 euros) y del artículo 29.8 de la LCSP (no tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga).