



Expediente 84/18. Posibilidad de emplear la técnica del contrato menor en los contratos administrativos especiales.

Clasificación del informe: 2. Calificación y régimen jurídico de los contratos. Objeto de los contratos. 2.1.6. Contratos administrativos especiales. 14. Procedimiento de adjudicación. 14.3. Contratos menores.

ANTECEDENTES

El Alcalde del Ayuntamiento de la Ciudad de Cehegín ha dirigido consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado con el siguiente tenor:

“El Ayuntamiento está estudiando la tramitación de un contrato administrativo especial y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 118 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 que establece lo siguiente: "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...", y teniendo en cuenta además que la nueva Ley no prevé expresamente, al contrario que sucedía con la anterior normativa de contratación (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), la posibilidad de utilización del sistema de contratación menor para otros tipos de contratos distintos de los contratos de obras, suministros, y servicios, pero teniendo en cuenta a su vez, que los contratos administrativos especiales están directamente relacionados con el giro y tráfico administrativo, se plantea la siguiente consulta:

¿Resultaría posible tramitar y adjudicar contratos administrativos especiales a través del procedimiento de contratación menor previsto en el artículo 118 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?”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. La consulta planteada cuestiona la posibilidad de tramitar y adjudicar contratos administrativos especiales a través del procedimiento del contrato menor.

La solución de la cuestión planteada nos exige partir del contenido del artículo 25 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, que caracteriza como contratos administrativos los declarados así expresamente por una Ley, y aquellos otros de objeto distinto a los expresados en la letra anterior, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella.



Respecto de su régimen jurídico establece la ley que se regirán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción, por sus normas específicas que, cuando las haya, son aplicables con preferencia y por la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público y sus disposiciones de desarrollo. Supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

Por su parte, el artículo 118 de la ley alude al expediente de contratación en contratos menores, caracterizando como tales a los 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.

2. Este problema ya fue analizado en nuestro Informe 38/05, de 26 de Octubre, en el que se nos cuestionaba también sobre la posibilidad de utilización de la figura y régimen jurídico de los contratos menores en los contratos administrativos especiales. Señalamos entonces, bajo la vigencia del Texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, lo siguiente:

“En otro orden, cabe considerar el motivo que justifica tal exclusión está referido a la especialidad propia del objeto de tales contratos. Tanto los contratos de obras, como en los contratos de suministro, como en los de consultoría y asistencia y en los de servicios su objeto está determinado por la Ley, característica que no sucede en los contratos de gestión de



servicios públicos ni, especialmente, en los contratos administrativos especiales que, como en el artículo 5.2, letra b), se especifica, tienen un carácter residual respecto de los restantes contratos administrativos. Ante tal premisa, la exclusión de unos trámites tan importantes como es, entre otros, la determinación del objeto del contrato y el régimen de su aplicación y ejecución, que ha de expresarse en los pliegos, no puede apoyarse en la utilización de un sistema que el legislador no les ha atribuido de manera expresa.”

Según el criterio que expresamos entonces no existe en los contratos administrativos especiales, a diferencia de los contratos específicamente mencionados en el 118, esto es obras, servicios y suministros, una referencia del valor por debajo del cual resultaría aplicable este tipo de procedimiento. Por esta razón, concluíamos que sólo en los casos en que la regulación remita a la aplicación del régimen de los contratos menores resultará de aplicación el mismo.

3. El tenor de la ley muestra esta misma ausencia de una mención expresa de los contratos administrativos especiales. Sin embargo, el criterio de esta Junta Consultiva no es el mismo que veníamos manteniendo. Es cierto que el régimen de los contratos menores es un régimen excepcional de selección del contratista que obvia gran parte de los trámites que caracterizan a los demás procedimientos de adjudicación del contrato por razón de su escasa cuantía. También lo es que la ley recoge una mención expresa a determinados contratos típicos –concretamente los contratos de obras, servicios y suministros- a los efectos de fijar el valor que determina la aplicabilidad del contrato menor. No obstante, la falta de una mención



expresa a los contratos administrativos especiales no debe aparejar la conclusión de que el sistema del contrato menor no resulta de aplicación a este tipo contractual específico. Antes al contrario, esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado entiende que la prestación propia que constituye este tipo de contratos administrativos especiales obedece a una obligación de contenido equivalente a la de los contratos mencionados en el artículo 118. Por tanto, la actividad contractual propia de los contratos administrativos especiales guarda una significativa semejanza con la prestación de un contrato típico de obras, servicios y suministros. Si el contrato menor es un contrato que se define por su cuantía y si el contrato administrativo especial es, como es obvio, también un contrato administrativo, no parece que la posibilidad de emplear la técnica del contrato menor le esté vedada *ex lege*, máxime si, como ya hemos señalado, las prestaciones que constituyen su objeto son muy próximas a las de los contratos administrativos típicos.

4. A todo lo anterior debe añadirse una segunda consideración relevante. Las reglas del contrato menor son de aplicación a los contratos administrativos especiales por virtud de lo establecido en el artículo 25 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que, en defecto de normas especiales, ordena la aplicación de las normas de la propia ley, incluidas las referentes al contrato menor.

5. Por otro lado, esta Junta Consultiva ha declarado la aplicabilidad de las reglas del contrato menor a los contratos privados, por ejemplo, en nuestro informe 57/18, de 2 de julio. No parece muy lógico que si el régimen de los contratos menores cabe para los contratos privados no pueda predicarse lo mismo de un tipo de contratos mucho más próximo a los contratos típicos



que menciona el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Habrà de ser el òrgano de contrataci3n en cada contrato el que determine la procedencia del uso del contrato menor por cumplirse las condiciones legales que lo permiten y tambi3n cuàl es el umbral aplicable, el de las obras o el de servicios y suministros, atendiendo a las caracterìsticas de la prestaci3n que constituye el objeto del contrato.

En mèrito a las anteriores consideraciones jurìdicas la Junta Consultiva de Contrataci3n Pùblica del Estado alcanza la siguiente

CONCLUSI3N

El r3gimen de contrataci3n de los contratos menores sì resulta de aplicaci3n a los contratos administrativos especiales.