



**Informe 1/2018, de 25 de abril de 2018, sobre interpretación del apartado 3º del art. 118 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público.**

## **ANTECEDENTES**

Por el Presidente de la Diputación de A Coruña se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito de consulta:

**ASUNTO: Consulta a la Xunta Consultiva de Contratación de Galicia relativa a la regulación de los contratos menores.**

I.-Los CONTRATOS MENORES EN La LEY 9/2017, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO.

1.- La Ley 9/2017 de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, publicada en el BOE núm. 272 de fecha 9 noviembre 2017, de acuerdo con lo establecido en la disposición final decimosexta, entrará en vigor a los cuatro meses de su publicación, es decir el 9 de marzo de 2018, excepto en los supuestos indicados en la citada disposición.

2.-En esta Ley los contratos menores se regulan entre otros en los artículos 118; 29.8; 36.1; 37.2; 63.4; 131.3; 153.2; 153.6; 154.5;

El apartado 1 del artículo 118 dispone: “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 correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan”

El apartado 3 del artículo 118, dice:

“ 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 suscribió 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.la).2º”



## II. CUESTIONES QUE SE EXPONEN

En esta Administración se presentan dudas respecto de la interpretación que deba darse al siguiente párrafo ... **“y que el contratista no suscribió más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo”**.

1.- ¿A qué se está refiriendo la expresión “suscrito”? , puesto que los contratos menores no se formalizan en documento administrativo, es decir, la que debemos entender que se refiere:

1.1.-Al acto administrativo de adjudicación, sí este existe, dado que no es obligatorio.

1.2.- A La fecha de aprobación del gasto

1.3.-A La fecha de solicitud formulada por el órgano de contratación de la Administración para que el contratista ejecute un contrato menor (obra, servicio o suministro)

2.-¿Cuál es el ámbito temporal de esta limitación?, es decir se refiere:

2.1.- A los adjudicados dentro de cada ejercicio presupuestario,

2.2.- A los adjudicados dentro cada año natural

2.3.- A los suscritos por un mismo contratista en un año desde la fecha en que se efectúa el primer contrato.

3.-¿Computan en este cálculo las empresas vinculadas?

4.-¿Computan también los suscritos con UTES?

5.-Sí un contratista tiene diversos objetos sociales ¿el cómputo se refiere a cada categoría de contrato que se le adjudique (obras, servicios, suministros) o a todos?: Entendemos que a cada categoría

6.-Si la Administración acude a la publicación en el Perfil de Contratante de la selección del contratista en un contrato menor, conforme a los principios del artículo 1, ¿computa también dentro de este límite el contrato adjudicado previa publicación y criterios objetivos?

7.- Cuando se habla de contratos suscritos, ¿a que sujetos, entidades o órganos se refiere?:

7.1.-¿A los suscritos por cada Administración o entidad?. Entendemos que esta no debe ser la interpretación, pues en nuestra opinión debe referirse al órgano de contratación, a tenor del establecido en el artículo 61.1 LCSP.

7.2.- ¿En cada órgano de contratación aunque existan órganos de contratación distintos en una misma Administración o entidad? Así en la Comunidad Autónoma de Galicia el artículo 34 Ley 1/1983, destaca que “los Conselleiros tienen competencia para firmar en nombre de la Xunta contratos de su competencia”, y en el supuesto de que la Xunta o una Consellería acuerde la creación de una Junta de



contratación parece que hay que entender que dado que es un órgano de contratación distinto y no computan los contratos suscritos por el Conselleiro con los de la Xunta de Contratación de esa misma Consellería.

(\*) Así de igual modo en la Administración General del Estado, el artículo 323.1 señala que "los Ministros y los Secretarios de Estado son los órganos de contratación de la Administración General del Estado y, en consecuencia, están facultados para celebrar en su nombre los contratos en el ámbito de su competencia"; y que por tanto cuando un Ministerio cuenta con Junta de contratación (art. 323.4) parece que hay que entender, Igualmente, que dado que es un órgano de contratación distinto no computan los contratos suscritos por el Ministro con los de la Xunta de Contratación de ese mismo ministerio.

Como en el caso anterior cuando en una Administración Local, en unos contratos el órgano de contratación es el Alcalde o Presidente de la Entidad, (disposición adicional segunda 1) y en otros es el Pleno, en caso de que los recursos ordinarios sea inferior a los umbrales de los contratos menores (Disposición adicional segunda 5), entendemos que el computo debe referirse a los contratos suscritos por cada órgano y no a la suma de ambos. De igual modo entendemos que si una Entidad Local cuenta con una Junta de Contratación (disposición Adicional segunda 5) entendemos que no computan con los adjudicados por el Alcalde o Pleno.

7.3.- ¿Como rige el cómputo en supuestos de desconcentración o delegación (art.61.25)?

(\*) Artículo 31, Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración General y del Sector público autonómico de Galicia. 4. Los delegados territoriales son competentes en su ámbito territorial para: f) Ser los órganos de contratación de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Galicia en sus respectivos ámbitos competenciales, dentro de los créditos presupuestarios que se les asignen y de acuerdo con los límites y requisitos generales que se fija por decreto de la Xunta. En todo caso, serán titulares de la competencia para la celebración de contratos menores

8.- En los anticipos de caja fija, ¿cómo deben operar y computarse estos límites?, pues en algunas Administraciones existen simultáneamente muchos funcionarios habilitados

9.- ¿Que ocurre si una Administración, entidad o un órgano de contratación supera estos límites de contratos menores suscritos con un mismo contratista, pues se precisa disponer de aplicaciones informáticas que faciliten el control y que impidan a priori superar estos límites?

10.- La motivación de la necesidad del contrato (la que se refiere el párrafo 2 del apartado 1 del artículo 118) ,y la justificación de que no se está alterando el objeto del contrato (art. 118.3 ) ¿cuando debe realizarse? :

10.1.- ¿Antes de suscribir el contrato menor?

10.2.- ¿En el momento de conformar la factura?

11 .-¿Como se aplica la disposición transitoria primera a los contratos menores?



## CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1.- Según lo dispuesto en el artículo 2.1 del Decreto 237/2007, de 5 de diciembre, por el que se crea la Xunta Consultiva de Contratación Administrativa le corresponde a este órgano consultivo emitir informe con carácter facultativo sobre aquellas cuestiones que, en materia de contratación administrativa, sometan a su consideración las entidades enumeradas en su artículo 1 entre las que figuran las entidades locales de Galicia.

2.- Todas las cuestiones de la solicitud de informe se refieren a la nueva regulación del contrato menor en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen 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-2017).

3.- Antes de proceder a responder a las cuestiones formuladas se debe hacer la consideración de que, como viene observando gran parte de la doctrina y expertos en la contratación pública, el artículo 118 contiene, en su redacción final tras su paso por el Parlamento, graves deficiencias que exigen una interpretación clarificatoria de sus términos y contenido ya que, principalmente su apartado tercero, provoca inseguridad jurídica en los distintos operadores que participan en un contrato, sean sector público o licitadores.

Este órgano consultivo entiende, también, que la interpretación literal de la norma no es suficiente ya que, si se lleva a cabo con independencia del contexto en el que se sitúa en el artículo 118, puede llevar, como veremos, a resultados contrarios al resto del articulado de la ley y opuestos a la finalidad de esta, lo que hace precisa una interpretación integradora de la normativa analizada que corrija los aspectos que provocan las cuestiones que se reflejan en esta y en otras consultas de las que taren causa, por señalar las más relevantes hasta esta fecha, los Informes 3/2018, de 13 de febrero, de la JCCA de la C.A. de Aragón, los Informes 41/2017, 42/2017 y 5/2018 de la Junta Consultiva de contratación pública del Estado y el Informe 1/2018, de 11 de abril, de la Junta consultiva de contratación de la Comunidad de Madrid.

4.- Comienza el artículo 118 considerando 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.

No hay cambios en lo que respecta al plazo de duración y de ejecución de la prestación de estos contratos -que no puede ser superior a un año ni ser objeto de prórroga (artículo 29.8 LCSP)- ni respeto a su principio antiformalista que queda reflejado en los artículos 37 y 153 de la norma.

5.- A la vista de la regulación de la nueva LCSP los cambios más sobresalientes de los contratos menores se producen fundamentalmente en su tramitación.



En este sentido, -a salvo las peculiaridades que para los contratos de obras se mantienen en lo que respecta a la necesidad de pedir presupuesto y de redactar proyecto y solicitar informe de supervisión en los casos previstos-, lo que antes se limitaba a una aprobación de gasto e incorporación de factura, se transforma en un proceso más complejo de tramitación del expediente al introducir dos nuevos requisitos de gran interés, tanto por su contenido intrínseco cómo por su implementación en la línea temporal del proceso, siendo esto de gran importancia a la hora de abordar alguna de las preguntas de la Diputación.

Estos nuevos requisitos son, primero, la necesidad de incorporar un informe motivando las necesidades del contrato y , segundo, la justificación de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista no suscribió más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra de 40.000 € en contratos de obras y 15.000 € en suministros y servicios. Y se debe significar que en ambas actuaciones interviene el órgano de contratación:

- Párrafo 2 del artículo 118.1: “En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato”.

- Párrafo 1 del artículo 118.3: El órgano de contratación comprobará el cumplimiento de la no alteración del objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de la contratación y que el contratista no suscribió más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado 1 del artículo.

6.- Apoyándonos en las preguntas de la solicitud de informe intentaremos dar explicación a las dudas que básicamente se presentan sobre el párrafo 3º del artículo 118 de la nueva LCSP que literalmente dice: ***“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 suscribió 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 la dicha regla”.***

Para eso, con el fin de facilitar el análisis, agruparemos las respuestas en tres grandes apartados de este informe:

- Primero las cuestiones referidas a los **elementos objetivos** de la regla, esto es, las cuestiones vinculadas a identificar los contratos menores a los que hace referencia el 118.3 de la LCSP a efecto de cómputo de límites: ¿la prohibición se aplica a todos los contratos menores que se concierten con una administración o se aplica por los distintos tipos de contratos típicos?, ¿qué quiere decir el artículo cuando se refiere a contratos menores “suscritos”?, ¿deben computarse también los contratos menores con anuncio de licitación publicado en una plataforma de contratación?,...



- En un segundo bloque las cuestiones referidas a elementos **subjetivos**, esto es, sobre los sujetos, entidades y órganos sobre los que se ejercerá la comprobación del cumplimiento de la regla del 118.3 de la LCSP: ¿la prohibición afecta a los contratos menores concertados con una administración o se aprecia por cada órgano de contratación?, ¿qué ocurre con los contratistas integrantes de UTEs y que forman parte de grupos de empresas? ¿cómo operan los anticipos de caja fija gestionados por los órganos de contratación?,...

- Y finalmente trataremos sobre las cuestiones referidas a elementos **temporales**, esto es, cuestiones sobre el ámbito temporal del control, tanto en el aspecto de cómputo de contratos suscritos como del momento de efectuarlo, además de una aclaración sobre el período transitorio de la ley respecto a los contratos menores: dado que el artículo no señala plazo en el que se debe apreciar la prohibición, ¿esta debe ser perpetua o puede acudir a los otros parámetros temporales como la anualidad presupuestaria o la duración de los contratos menores desde el comienzo de su ejecución? ¿cuándo debe realizarse la comprobación del cumplimiento de dicha regla?, ¿cómo se aplica la Disposición Transitoria 1ª de la ley a los contratos menores?

## I. ELEMENTOS OBJETIVOS DE LA REGLA DEL 118.3

I.1. Es la pregunta 5 que hace la Diputación en su consulta la que da entrada a una de las causas de mayor controversia en la interpretación de este párrafo 3 del artículo 118: ¿qué contratos debemos computar en su cálculo cuando estamos ante un contratista con diversos objetos sociales en su título constitutivo o con posibilidad de resultar adjudicatario de distintas tipologías contractuales (obras, servicios, suministros)?.

En este sentido encontramos ya dos interpretaciones doctrinales divergentes:

- El Informe 3/2018, de 13 de febrero, de la JCCA de la C.A. de Aragón concluye: *“La regla de incompatibilidad que establece el art. 118.3 debe operar respecto a contratos menores de la misma tipología a aquel que pretenda adjudicarse de manera sucesiva, es decir, entre contratos menores de obras, entre contratos menores de servicios o entre contratos menores de suministros respectivamente, anteriores al nuevo contrato de obras, servicios o suministros que pretenda adjudicarse.”*<sup>1</sup>

- Por su parte, el informe 42/2017 de la Xunta Consultiva de contratación pública del Estado, concluye que *“La ley no contempla una limitación a la celebración de contratos menores con un mismo operador económico cuando las prestaciones objeto de los mismos sean cualitativamente diferentes y no formen*

---

<sup>1</sup> En el mismo sentido el Informe 1/2018, de 11 de abril, sobre adjudicación de contratos menores en la nueva ley de contratos del sector público de la Junta consultiva de contratación de la Comunidad de Madrid.



*una unidad. Por eso, fuera de los casos de alteración fraudulenta del objeto del contrato, sí es posible celebrar otros contratos menores con el mismo contratista, pero en este caso habrá de justificarse adecuadamente en el expediente que no se dan las circunstancias prohibidas por la norma.”*

Para analizar esta cuestión debemos partir de la base de que el párrafo 3 del artículo 118 de la LCSP no se refiere a la adjudicación del contrato ni a la elección del empresario contratista ni establece ninguna regla sustantiva nueva en relación con la tramitación de los contratos menores, sino que exige un nuevo requisito formal dentro del expediente de contratación menor, que es la justificación que debe realizarse en el expediente de contratación de determinados extremos. Así, el párrafo comienza refiriéndose a una nueva exigencia de justificación explícita en el expediente relativa al objeto del contrato: “debe justificarse que se cumplen las reglas legales generales relativas a la prohibición del fraccionamiento del objeto del contrato”.

Por lo tanto, cuando el artículo 118.3 se refiere a que se justifique que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, debe entenderse como una exigencia de justificar explícitamente que el objeto del contrato resulta completo, en aplicación de las reglas generales de la Ley, y que, por lo tanto, no concurre un supuesto de fraccionamiento ilícito.

Sobre este tema, debe recordarse que el Capítulo I, “Normas generales”, del Título III, “Objeto, presupuesto base de licitación, valor estimado, precio del contrato y su revisión”, del Libro Primero de la LCSP, “Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos”, comienza refiriéndose, en su artículo 99, al “Objeto del contrato”, expresando, en su número 2: “2. 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.”

Esta regla se apoya en otras de la Ley como las previstas en los artículos 13 y siguientes, en cuanto definen el objeto de los distintos contratos típicos y en las reglas recogidas en el artículo 101 en cuanto al cálculo del valor estimado de los contratos.

Lo expresado determina que, a nuestro juicio, la nueva LCSP no introduce en este aspecto ninguna modificación sustantiva en el régimen de los contratos menores. Se limita a remitirse a las normas generales de la Ley y a exigir de forma explícita una exigencia de justificación expresa de un aspecto que ya se debía considerar aplicable al amparo del régimen legal anterior, en el que, obviamente, también existía la regla de prohibición del fraccionamiento del objeto de los contratos.



Siguiendo la línea interpretativa expuesta, debemos analizar el sentido e interpretación del inciso que el artículo recoge a continuación relativo a la justificación de que *“el contratista no suscribió más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo”*.

Una interpretación del artículo en el sentido de pretender establecer una nueva regla prohibitiva en razón de la cuantía de los contratos menores a los que puede optar un contratista determinado, incurre a nuestro juicio en un exceso interpretativo y en resultados antisistemáticos en relación con la ordenación general de la LCSP, ya que llevaría a concluir la existencia de una suerte de nueva prohibición para contratar con la administración mediante contratos menores por el mero hecho de tener concertados otros anteriormente.

La interpretación del artículo 118.3 como una regla limitativa autónoma, con independencia de las reglas generales sobre el objeto del contrato, presentaría contradicciones lógicas y sistemáticas con el resto de la regulación legal. Así, de este modo, esta interpretación como regla prohibitiva evitaría la adjudicación de diferentes contratos menores (con distinto objeto) a un contratista idóneo por el mero hecho de haber sido adjudicatario de otros contratos menores anteriores, aunque se pudiera justificar que sería la mejor selección por ser la oferta económicamente más ventajosa, lo que produciría resultados contrarios a la eficiencia y a la libre competencia, al tener la administración que acudir a licitadores menos aptos o competentes por el simple hecho de no haber sido adjudicatarios de contratos menores anteriores. Estas consecuencias, por lo tanto, serían contrarias a los principios recogidos en el artículo 1 de la LCSP: principios de libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación, eficiente utilización de los fondos públicos, salvaguarda de la libre competencia y selección de la oferta económicamente más ventajosa.

La clave de la cuestión, para esta Junta Consultiva, radica en que resulta posible entender el inciso en cuestión del número 3 del artículo no como una regla prohibitiva independiente o autónoma, sino como una precisión de la regla que la antecede, lo que conduce además a un resultado ya coherente sistemáticamente con el contexto del párrafo y con las reglas generales de la LCSP.

Se trataría de elevar las exigencias de motivación y justificación referidas al cumplimiento de las reglas legales existentes sobre el objeto y valor estimado, sin pretender establecer una regla independiente.

En particular, el entendimiento de la regla de no concertación de otros contratos menores en el sentido de referirse, de acuerdo con las reglas generales de la ley, al mismo objeto del contrato, y, por lo tanto, como una especificación de la primera de las menciones del precepto relativa a la no alteración del objeto del contrato es coherente con la propia dicción del precepto cuando expresa, a continuación, que *“el órgano de contratación comprobará el cumplimiento de dicha regla”*. Esto es, el propio precepto





interpreta las menciones que anteceden a esta expresión como una única regla y no como dos reglas no relacionadas entre sí.

En conclusión, por las razones expuestas, a juicio de esta Junta Consultiva y de acuerdo con lo manifestado por la JCCA del Estado, la interpretación correcta del artículo 118.3 sería la de entender que en el expediente de contratación del contrato menor debe justificarse que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación y que, por lo tanto, el contratista no suscribió más contratos menores *con el mismo objeto* que, individual o conjuntamente, superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo.

I.2. Concretado el extremo anterior, pasamos a analizar a que se está refiriendo el legislador cuando usa la expresión “suscrito” en el literal “*y que el contratista no suscribió más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra...*”.

Como expresa la propia consulta, los contratos menores no requieren de formalización de acuerdo con la LCSP, dado que su existencia se acredita con los documentos a los que se refiere el artículo 118 (artículos 37.2 LCSP, relativo al carácter formal de la contratación del sector público, y 153.2 LCSP, relativo a la formalización de los contratos), esto es, la documentación administrativa en la que se recoja la motivación de la necesidad del contrato y la justificación de que no se fracciona el objeto indebidamente, la aprobación del gasto y la incorporación al expediente de la factura. Por lo tanto, estos contratos no requieren de la formalización para su perfección (artículo 36 LCSP, relativo a la perfección de los contratos). Ante la ausencia de una norma en la LCSP que establezca el momento de la perfección, debe acudir a la regla general del Código Civil (artículo 1258), que determina la perfección por el mero consentimiento, esto es, por el concurso de la oferta y de la aceptación sobre la cosa y la causa que han de constituir el contrato (1262 del Código Civil).

De lo anterior cabe concluir que por contratos suscritos debe entenderse contratos perfeccionados por el consentimiento de las partes, es decir, en los que concurra la voluntad de ejecutar el contrato en los términos pactados entre el licitador y el órgano de contratación.

I.3. Respeto a si computan en este cálculo los contratos adjudicados a las empresas vinculadas (pregunta 3 del peticionario) como venimos indicando, entendemos que el artículo 118.3 no recoge una limitación de la capacidad para ser adjudicatario de contratos menores por el hecho de haber sido adjudicatario de contratos anteriores, dado que a lo que debe atenderse es al objeto del contrato y a la inexistencia de fraccionamiento. Por lo tanto, siempre que estemos ante contratos con objeto distinto, un solo contratista podrá ser adjudicatario de contratos menores aunque su importe agregado supere conjuntamente las cifras recogidas en el artículo 118.1. Si esto es así, obviamente tampoco existe limitación para las empresas de un grupo con tal de que sean contratos con objetos diferentes e idéntica



debe ser la respuesta respecto al cómputo de contratos suscritos con UTES (pregunta 4) en el sentido de que la apreciación de la existencia o no de fraccionamiento no viene determinada por el número de adjudicatarios ni por su condición o no de UTE.

I.4. La siguiente pregunta que el peticionario vincula al cómputo de los contratos menores a los efectos del 118.3 es sobre su posible exclusión de dicho cómputo en el caso de que se publiciten los anuncios de los contratos menores (con indicación previa de los criterios objetivos de adjudicación), en los perfiles del contratante a los que hace referencia el artículo 63 de la LCSP.

La cuestión se refiere, por lo tanto, a aquellos supuestos en los que la administración, pese a no venir exigido legalmente, acude a la publicación en el Perfil de Contratante de la existencia de un procedimiento de adjudicación de un contrato menor y se compromete a adjudicarlo conforme los principios del artículo 1 de la LCSP a la mejor oferta de acuerdo con criterios objetivos.

Indudablemente, esta forma de gestión de los contratos menores representa una mejora voluntaria del estándar legal aplicable e implica una autolimitación impuesta a la discrecionalidad administrativa presente en su adjudicación, dado que tiende a una adjudicación más acorde con los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, e igualdad de trato, así como adecuada para conseguir una mayor eficiencia en la utilización de los recursos públicos mediante la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

En la interpretación que en este informe se hace del artículo 118.3, la cuestión que se formula pierde parte de su sentido, dado que la interpretación de esta Junta Consultiva consiste en entender que debe justificarse en el expediente que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y que el contratista no suscribió más contratos menores con el mismo objeto que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo. De este modo, con independencia de su publicación o no en el perfil y adjudicación o no conforme a criterios objetivos, será lícito adjudicar contratos menores que tengan diferente objeto al mismo contratista, aunque conjuntamente la suma de ambos supere la cifra prevista en la LCSP. Por lo contrario, si las necesidades previstas de la administración para un objeto contractual, calculadas de acuerdo con las reglas de valor estimado previstas en la LCSP, superan las cuantías previstas para el contrato menor, el procedimiento de contratación debe tramitarse de acuerdo con las reglas generales previstas en la LCSP según la indicada cuantía, por lo que no sería correcto fraccionar el objeto y adjudicar este objeto contractual único en varios contratos menores, aunque estos se anunciaran en el perfil del contratante y se adjudicaran con criterios objetivos.



## II. ELEMENTOS SUBJETIVOS DE LA REGLA DEL 118.3

II.1. Sobre la determinación de los sujetos, entidades y órganos que abarcan el cálculo de los límites cuantitativos a los que se refiere el 118.3 de la LCSP también encontramos doctrina divergente entre los informes de los órganos consultivos analizados que ya se pronunciaron al respecto:

- El Informe 3/2018, de 13 de febrero, de la JCCA de la C.A. de Aragón señala *“Esta Junta se inclina por considerar que la regla de incompatibilidad resulta de aplicación respecto a los órganos de contratación, porque el propio precepto se refiere expresamente a que serán los órganos de contratación los que «comprobarán el cumplimiento» de la regla de incompatibilidad. Por tanto, la adjudicación de contratos menores por parte de un órgano de contratación no impedirá que otros órganos de contratación de la misma entidad contratante adjudiquen contratos al mismo operador económico, ni «consumirá» el importe al que como máximo pueden ascender los contratos menores cuando se adjudiquen por otros órganos de contratación de la misma entidad.*

*En este punto debe recordarse lo previsto para los casos de delegación de competencias en el art. 9.4 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público: «Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación indicarán expresamente esta circunstancia y se considerarán dictadas por el órgano delegante». En consecuencia, mediante la delegación de competencias no podrá desactivarse la regla de incompatibilidad, pues el importe conjunto de los contratos menores adjudicados con anterioridad que habrá de comprobarse a efectos verificar el cumplimiento de la incompatibilidad será el correspondiente a los contratos que deban considerarse adjudicados por el órgano delegante en virtud del artículo citado.”<sup>2</sup>*

- Por su parte, los informes 41/2017 y 42/2017 de la Junta Consultiva de contratación pública del Estado, en idéntica redacción, relacionan el concepto del “órgano de contratación” con lo dispuesto en el artículo 101.6 de la LCSP, respecto a lo que se debe entender como “unidad funcional” a efectos del cálculo del valor estimado: *“Por el contrario, llama la atención del exégeta sobre la necesidad de que el órgano de contratación (en el sentido que marca la ley en el artículo 101.6) evite la realización de esta conducta mediante la celebración sucesiva de contratos menores cuyo objeto deba considerarse como una unidad.”<sup>3</sup>*

El artículo 118.3 expresa, como sabemos, que en el expediente debe justificarse la no alteración del objeto del contrato, de acuerdo con las reglas generales de contratación y que, por lo tanto, en nuestra

---

<sup>2</sup> En el mismo sentido el Informe 1/2018, de 11 de abril, sobre adjudicación de contratos menores en la nueva ley de contratos del sector público de la Junta consultiva de contratación de la Comunidad de Madrid.

<sup>3</sup> Sobre la unidad funcional es de interés el Expediente 9/2018 de Interpretación del artículo 101 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público sobre el concepto de unidades funcionales



interpretación, el contratista no ha concertado más contratos menores, con el mismo objeto, que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero del artículo.

Puede resultar aclaratorio precisar en este apartado que a continuación el artículo expresa que “el órgano de contratación comprobará el cumplimiento de dicha regla”.

Esta expresión legal indica que la comprobación de que no se produce un fraccionamiento atañe, obviamente, al concreto órgano de contratación de que se trata, precisamente como tal órgano de contratación competente para resolver el indicado procedimiento.

El precepto no expresa cuál debe ser el ámbito de comprobación y no resulta razonable que esta cuestión no tenga límites, dado que no puede exigirse a un órgano de contratación un conocimiento pleno del resto de los contratos menores que concierne su administración ni una estimación de sus necesidades en base a sus competencias, de manera coordinada o compartida, con otros órganos de contratación diferentes. Entendemos que la justificación y comprobación del órgano de contratación debe referirse a los contratos de los que resulta competente para su adjudicación, realizados por el propio órgano de contratación.

La propia realidad de las cosas parece imponer esta solución, dado que fuera de casos de formalización de relaciones de colaboración entre distintos órganos de contratación para realizar las mismas obras, servicios o suministros, lo normal y habitual será que resulta muy difícil que distintos órganos de contratación concierten contratos menores sobre el mismo objeto teniendo en cuenta las distintas competencias en juego.

Además en la resolución de esta cuestión tienen relevancia las importantes matizaciones que en cuanto a las unidades funcionales integradas en un determinado órgano de contratación se realizan en la nueva LCSP como consecuencia de las previsiones de la Directiva de contratos.

Esta matización resulta de lo que recoge la Directiva de contratos, que en su considerando 20, explica:

*“A los efectos de estimar el valor de un contrato concreto es preciso aclarar que debe permitirse basar la estimación de este valor en una fragmentación del objeto del contrato únicamente cuando esté justificado por motivos objetivos. Por ejemplo estaría justificada una estimación del valor de un contrato al nivel de una unidad funcional que esté separada del poder adjudicador, como es el caso de un colegio o de una guardería, siempre y cuando la unidad de que se trate sea responsable de manera independiente de su contratación. Puede suponerse que es así cuando la unidad funcional que esté separada del poder adjudicador lleve los procedimientos de contratación y tome las decisiones de compra de manera*



*independiente, disponga de una línea presupuestaria separada para los contratos de que se trate, celebre el contrato de manera independiente y lo financie con cargo a un presupuesto del que dispone. No se justifica una fragmentación cuando el poder adjudicador se limita a organizar una licitación de manera descentralizada.”*

Esta cuestión se recoge en el artículo 5.2 de la Directiva:

*“Cuando un poder adjudicador esté compuesto por unidades funcionales separadas, se tendrá en cuenta el valor total estimado para todas las unidades funcionales individuales.*

*No obstante lo dispuesto en el párrafo primero, 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.”*

Esta cuestión está recogida en el artículo 101.6 de la LCSP:

*“6. 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 de la adjudicación del contrato.”*

Este precepto tiene relevancia, por lo tanto, a los efectos del cálculo del valor estimado del contrato en las adquisiciones menores de bienes y servicios. En efecto, de acuerdo con este artículo, a los efectos de computar el valor estimado de un contrato menor de adquisición de mobiliario de oficina, o alimentos, por ejemplo, que, como sabemos, debe ser objeto en principio de una estimación por el órgano de contratación con base en las necesidades existentes en una anualidad, será lícito no computar las necesidades de un determinado órgano administrativo o centro, por ejemplo, una residencia, si este constituye una unidad funcional que esté separada del órgano de contratación, en el sentido de que es responsable de manera autónoma de su contratación en las condiciones establecidas en la LCSP.

Esta situación se da, en particular, en el caso de órganos de contratación (por ejemplo, la consellería de la administración autonómica) en los que existen distintos órganos administrativos que tienen delegado el



ejercicio de las facultades de contratación en general o para determinados contratos (por ejemplo, dirección general que tiene delegado el ejercicio de las competencias para contratar en contratos menores). En estos casos, esos órganos administrativos que cuentan con esta delegación y por lo tanto funcionan como una unidad funcional separada por ser responsables de manera autónoma respecto de su contratación o de determinadas categorías de ella, y cuenten con presupuesto propio para contratar, los valores de la contratación de bienes y servicios pueden estimarse al nivel de la unidad de que se trate. De la Directiva y de la LCSP se deduce que en estos casos se entiende que existe una razón objetiva para la consideración separada del contrato (la autonomía decisoria en la contratación con cargo al propio presupuesto) y que, por lo tanto, resulta lícito. Naturalmente, distintos serán los casos, a los que alude la Directiva, en los que no existe una autonomía real en la adquisición por limitarse la unidad funcional y ejecutar una decisión que viene adoptada por el órgano de contratación en el marco de una contratación realmente organizada por este.

Sentado todo lo anterior no podemos olvidar que el fraccionamiento ilícito del objeto del contrato es independiente del número de órganos de contratación o unidades funcionales que intervengan en su adjudicación. Así, si un conjunto de trabajos es una obra, en el sentido de la LCSP, por cumplir una única función técnica y económica, no puede prevalecer frente a esta realidad el hecho de que se divida para su adjudicación entre diversos órganos de contratación o unidades funcionales aunque se adjudique a varios contratistas. El valor estimado total de la obra es lo que se debe tener en cuenta para decidir el procedimiento de adjudicación y la publicidad, con independencia de que se pueda adjudicar por varios órganos de contratación o unidades funcionales, dividir en lotes y de que cada lote se adjudique a diferentes contratistas. A la inversa, si varias obras tienen objetos diferentes, como expresamos antes, da igual que se adjudiquen por el mismo órgano de contratación o unidad funcional al mismo contratista, la legislación no impone la suma de sus importes para decidir el procedimiento de adjudicación y la publicidad.

Por lo tanto, cada órgano de contratación o cada unidad funcional separada deberá comprobar, dentro de su ámbito, que existe en el expediente la justificación de que, atendiendo a las competencias de ese órgano de contratación o unidad funcional separada, los contratos que se concierte o que se tiene previsto concertar respetan las reglas generales de la LCSP sobre el objeto de los contratos y no se produce un fraccionamiento ilícito de su objeto.

II.2. En respuesta a cómo deben operar y computarse los anticipos de caja fija gestionados por el órganos de contratación cabe señalar que, al juicio de esta Junta Consultiva los anticipos de caja fija, como provisiones de fondos que se realizan a las habilitaciones para la atención por estas de gastos, normalmente de carácter periódico y repetitivo, no representan más que una forma de pago, por lo que los contratos menores que justifiquen estos pagos deberán tenerse en cuenta por el órgano de



contratación o unidad funcional correspondiente para el cálculo del valor estimado de las necesidades en cuestión. Idéntica respuesta debe darse a los contratos menores pagados a través de las habilitaciones.

### III. ELEMENTOS TEMPORALES DE LA REGLA DEL 118.3

III.1. Sobre cuál es el ámbito temporal de la limitación del 118.3 de la LCSP, esto es, el período sobre lo que se debe ejercer el control del cumplimiento de no exceder los límites, la Diputación presenta tres alternativas como respuesta: en referencia a los contratos adjudicados dentro de cada ejercicio presupuestario, a los adjudicados dentro cada año natural o a los suscritos por un mismo contratista en un año desde la fecha en que se efectúa el primer contrato.

Debemos inicialmente reducir a dos las tres posibles respuestas que se exponen en la solicitud de informe dado que la normativa presupuestaria autonómica vincula el ejercicio presupuestario al año natural (art. 47 del Texto refundido de la ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia) y, en iguales términos, se pronuncia el art. 163 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por lo que se aprueba el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales: *“el ejercicio presupuestario coincidirá con el año natural”*.

De ahí que sólo dos son las posibles interpretaciones que caben sobre la cuestión expuesta:

- atenernos en este punto a la normativa presupuestaria que se rige por el “principio de presupuesto anual” y, por tanto que sea esta la interpretación que se debe dar a la ausencia de referencia temporal expresa del control,
- o que se asuma el plazo de control de fecha a fecha, identificando este plazo con la duración máxima de los contratos menores del art. 29.8 de la LCSP: un año.

Aquí los antecedentes de tramitación parlamentaria de la norma y los legales y doctrinales también son discrepantes:

- a) Según la enmienda 583 presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, la propuesta de adición del apartado 3 del artículo 118 señalaba lo siguiente: *«3. En el expediente se garantizará que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación y el contratista no suscribiera más contratos menores en la misma anualidad, lo que comprobará el responsable del contrato.»*
- b) El art. 73.6 de la Ley foral 6/2006, de 9 de junio, de contratos públicos de Navarra, reconocida por gran parte de la doctrina como la norma inspiradora de la enmienda, señala que *“Ninguna empresa o profesional podrán ser adjudicatarios dentro de la misma administración contratante y durante un mismo ejercicio presupuestario de un número de contratos adjudicados mediante factura o factura*



*con reserva de crédito cuya cuantía acumulada sea superior a 80.000 euros, IVA excluido, en obras, y 30.000 euros, IVA excluido, en el resto de contratos.”*

c) El Informe 3/2018, de 13 de febrero, de la Junta Consultiva de contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón señala que: *“A juicio de esta Junta, en cuanto al período sobre el que debe aplicarse, el criterio de la anualidad presupuestaria conecta directamente tanto con la necesaria planificación contractual, que debe servir para determinar a priori si la contratación menor va a servir para cubrir adecuadamente las necesidades previsibles, como con los controles financieros que realiza la Intervención. Por otra parte, los trabajos parlamentarios y los antecedentes legislativos apuntan en esa misma dirección.”*<sup>4</sup>

d) Sin embargo, el Expediente 41/2017 de la Junta Consultiva de contratación Pública del Estado sobre “Interpretación del art. 118.3 de la LCSP” indica que: *“4. Por lo que hace al límite temporal de estas condiciones, cuestión no consultada expresamente pero que se deriva necesariamente del conjunto del precepto, parece razonable que si entendemos la conducta prohibida por el precepto en términos flexibles, tal como venimos sosteniendo en este dictamen, valoremos la posible existencia de un límite temporal para evitar que la prohibición, y la necesidad de justificación en el expediente que anuda, pueda considerarse indefinida.*

*Pues bien, tal límite temporal debe ser lo que la propia ley marca en el artículo 29 respecto de la duración de los contratos menores. De esta manera, por encima de este período de un año, la prevención que se establece en la norma resultaría inaplicable fuera de los supuestos en que, a pesar del tiempo transcurrido, existiera un auténtico fraude. Bajo este criterio, por tanto, si la separación entre los contratos menores excede de un año, una vez que se hizo constar en el expediente el transcurso de este período de tiempo, no será necesario proceder a una mayor justificación en el expediente de contratación del segundo contrato menor.*

*Finalmente, cabe señalar que este plazo debe contarse desde el momento de la aprobación del gasto a que se alude en el mismo artículo 118. Otra opción, como el cómputo por año natural no tendría mucho sentido para los contratos ejecutados al final del mismo y se trataría de una opción convencional y menos segura jurídicamente.”*

A falta de concreción en el texto, entendemos que podemos acudir, de nuevo, a las reglas de cálculo de valor estimado para fundamentar un criterio sobre esta cuestión. El artículo 101.10 de la LCSP, relativo al cálculo del valor estimado, permite optar para el cálculo del valor estimado entre dos magnitudes, básicamente, el valor real total de los contratos sucesivos similares adjudicados durante el ejercicio precedente o durante los doce meses previos; o el valor estimado total de los contratos sucesivos adjudicados durante los doce meses siguientes a la primera entrega. Como indica el artículo 101.4, *“la elección del método para calcular el valor estimado no podrá efectuarse con la intención de abstraer el contrato a la aplicación de las normas de adjudicación que correspondan”*.

---

<sup>4</sup> En el mismo sentido el Informe 1/2018, de 11 de abril, sobre adjudicación de contratos menores en la nueva ley de contratos del sector público de la Junta consultiva de contratación de la Comunidad de Madrid.





Con carácter general, partiendo de la base de que los contratos menores se ejecuten en el año natural, parece adecuado que el período temporal que debe tener en cuenta la Administración y las entidades del sector público sea el indicado ejercicio presupuestario. A mayores, considerando que las actividades de control previstas en la normativa presupuestaria y contractual están siempre referidas al ejercicio presupuestario, este órgano consultivo se inclina por esta opción.

III.2. Sobre cuándo debe motivarse la necesidad del contrato (párrafo 2 del apartado 1 del artículo 118) y la justificación de que no se está alterando el objeto del contrato (art. 118.3) debe tenerse en cuenta que la LCSP no indica un momento concreto en el que estas justificaciones deben formalmente o documentalmente realizarse, sin perjuicio de que lo correcto es que la concurrencia de los requisitos legales que determinan la posibilidad de utilización del contrato menor se comprueben en el momento en el que se efectúe el encargo. Por lo tanto, será suficiente que las justificaciones documentales expresadas consten en el expediente tramitado de acuerdo con el artículo 118 con carácter previo a la aprobación del gasto.

III.3. Sobre el régimen de transitoriedad de la nueva ley podemos indicar que, siguiendo las reglas tradicionales en materia de contratación, en su Disposición transitoria primera determina que será de aplicación a los procedimientos iniciados después del 9 de marzo de 2018, entendiéndose que se inician cuando se publican las convocatorias o, si se trata de supuestos del negociado sin publicidad del art. 168, con la aprobación de los pliegos.

Ante la falta de reglas aplicables para los contratos menores y la ausencia de publicidad previa en su procedimiento de adjudicación, por analogía con el régimen de los procedimientos negociados sin publicidad, entendemos que el nuevo régimen legal será aplicable a los contratos menores cuya aprobación del gasto se tenga efectuada después de la entrada en vigor de la LCSP. Ahora bien, en aquellos casos en que conste realizado el encargo o ejecutada la prestación con anterioridad a fecha de entrada en vigor de la nueva LCSP, también debe considerarse aplicable el régimen derivado de la legislación anterior, aunque la fecha de aprobación del gasto y reconocimiento de la obligación sea posterior a la entrada en vigor de la LCSP. Cosa diferente a la expresada es la forma de computar los límites derivados de la reducción de cuantías en suministros y servicios periódicos. Si seguimos la regla de que debe calcularse el valor estimado de las necesidades que es necesario contratar en el año 2018, para este cómputo y decisión del procedimiento de contratación a utilizar deberán tenerse en cuenta los contratos adjudicados de acuerdo con la legislación anterior. Así por ejemplo, si se han adjudicado con anterioridad en este ejercicio presupuestario antes de la fecha de entrada en vigor de la LCSP 17.999 euros mediante contrato menor para las necesidades de mobiliario de oficina de un órgano de contratación o unidad funcional, no existiría posibilidad en esta anualidad de volver a acudir a un contrato menor y debería acudir a otro procedimiento de los previstos en la LCSP. Si se hubiera adjudicado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley un importe de 10.000 euros para esta necesidad, el contrato menor sólo podría utilizarse si las necesidades pendientes no superaran 4.999 euros (no se puede



computar, por lo tanto, ex novo, un límite de 15.000 una vez entrada en vigor a LCSP, pues deben tenerse en cuenta las adquisiciones realizadas en la anualidad).

III.4. Respeto a que ocurre si un órgano de contratación supera estos límites de contratos menores suscritos con un mismo contratista cabe indicar que, al tratarse de una norma de carácter imperativo y por lo tanto de una conducta obligatoria para el órgano de contratación o unidad funcional, debe velarse por la comprobación del cumplimiento de los límites para evitar la infracción sobre las normas del objeto del contrato y su fraccionamiento.

#### CONCLUSIONES:

1º.- Respeto a las cuestiones vinculadas a la identificación de los contratos menores a los que hace referencia el 118.3 de la LCSP a efecto de cómputo de límites:

- Entiende este órgano que la interpretación correcta del artículo 118.3, en línea con la ya manifestada en su informe por la JCCA del Estado, es que 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 suscribió más contratos menores *con el mismo objeto* que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero del artículo.
- Asimismo, por contrato “suscrito”, ante la ausencia de una norma en la LCSP que establezca el momento de la perfección de los contratos menores, debe entenderse perfeccionado por el consentimiento de las partes, es decir, en los que concurra la voluntad de ejecutar el contrato en los términos pactados entre el ofertante y el órgano de contratación.
- Respeto a si computan en el 118.3 los contratos adjudicados a las empresas vinculadas (pregunta 3 del peticionario) como venimos indicando, entendemos que el artículo 118.3 no recoge una limitación de la capacidad para ser adjudicatario de contratos menores por el hecho de haber sido adjudicatario de contratos anteriores dado que a lo que debe atenderse es al objeto del contrato y a la inexistencia de fraccionamiento. Por lo tanto, siempre que estemos ante contratos con objeto distinto, un solo contratista podrá ser adjudicatario de contratos menores aunque su importe agregado supere conjuntamente las cifras recogidas en el artículo 118.1. Si esto es así, obviamente tampoco existe limitación para las empresas de un grupo con tal de que sean contratos con objetos diferentes e idéntica debe ser la respuesta respecto al cómputo de contratos suscritos a UTEs en el sentido de que la apreciación de la existencia o no de fraccionamiento no viene determinada por el número de adjudicatarios ni por su condición o no de UTE.
- Y, finalmente, respecto a los contratos menores con anuncios publicados en los correspondientes perfiles, indicar que, en la interpretación que se hace del artículo 118.3, la cuestión que se formula pierde parte de su sentido al entender esta Junta Consultiva que debe justificarse en el expediente



que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación y que el contratista no suscribió más contratos menores con el mismo objeto que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo. De este modo, con independencia de su publicación o no en el perfil y adjudicación o no conforme a criterios objetivos, será lícito adjudicar contratos menores que tengan diferente objeto al mismo contratista, aunque conjuntamente la suma de ambos supere la cifra prevista en la LCSP. Por lo contrario, si las necesidades previstas de la Administración para un objeto contractual, calculadas de acuerdo con las reglas de valor estimado previstas en la LCSP, superan las cuantías previstas para el contrato menor, el procedimiento de contratación debe tramitarse de acuerdo con las reglas generales previstas en la LCSP según las indicadas cuantías por lo que no sería correcto fraccionar el objeto y adjudicar este objeto contractual único en varios contratos menores aunque estos se anunciaran en el perfil del contratante y se adjudicarán con criterios objetivos.

2º. Sobre la determinación de los sujetos, entidades y órganos que abarcan el cálculo de los límites cuantitativos a los que se refiere el 118.3 de la LCSP, este órgano consultivo concluye lo siguiente:

- Cada órgano de contratación o cada unidad funcional separada deberá comprobar, dentro de su ámbito, que existe en el expediente la justificación de que, atendiendo a las competencias de ese órgano de contratación o unidad funcional separada, los contratos que se concierten o que se han previsto concertar respetan las reglas generales de la LCSP sobre el objeto de los contratos y no se produce un fraccionamiento ilícito de su objeto.
- En respuesta a cómo deben operar y computarse los anticipos de caja fija gestionados por el órganos de contratación cabe señalar que, a juicio de esta Junta Consultiva, los anticipos de caja fija, como provisiones de fondos que se realizan a las habilitaciones para la atención por estas de gastos, normalmente de carácter periódico y repetitivo, no representan más que una forma de pago, por lo que los contratos menores que justifiquen estos pagos deberán tenerse en cuenta por el órgano de contratación o unidad funcional correspondiente para el cálculo del valor estimado de las necesidades en cuestión. Idéntica respuesta debe darse a los contratos menores pagados a través de las habilitaciones.

3º. Sobre cuál es el ámbito temporal de la limitación del 118.3 de la LCSP, este órgano consultivo concluye lo siguiente:

- A tenor de lo expuesto en el apartado III.1 de este informe, concluimos que, con carácter general, parece adecuado que el período temporal que debe tener en cuenta la Administración y las entidades del sector público sea el ejercicio presupuestario.



- Sobre cuándo debe motivarse la necesidad del contrato (párrafo 2 del apartado 1 del artículo 118) y la justificación de que no se está alterando el objeto del contrato (art. 118.3) debe tenerse en cuenta que la LCSP no indica un momento concreto en el que estas justificaciones deben formalmente o documentalmente realizarse, sin perjuicio de que lo correcto es que la concurrencia de los requisitos legales que determinan la posibilidad de utilización del contrato menor se compruebe en el momento en el que se efectúe el encargo. Por lo tanto, será suficiente que las justificaciones documentales expresadas consten en el expediente tramitado de acuerdo con el artículo 118 con carácter previo a la aprobación del gasto.
- Sobre el régimen de transitoriedad de la nueva ley podemos indicar que, la falta de referencia alguna al régimen transitorio de los contratos menores, el nuevo régimen legal será aplicable a los contratos menores cuya aprobación del gasto se tenga efectuada después de la entrada en vigor de la LCSP. Ahora bien, en aquellos casos en que conste realizado el encargo o ejecutada la prestación con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la nueva LCSP, también debe considerarse aplicable el régimen derivado de la legislación anterior aunque la fecha de aprobación del gasto y reconocimiento de la obligación sea posterior a la entrada en vigor de la LCSP. Cosa diferente a la expresada es la forma de computar los límites derivados de la reducción de cuantías en suministros y servicios periódicos. Si seguimos la regla de que debe calcularse el valor estimado de las necesidades que es necesario contratar en el año 2018, para este cómputo y decisión del procedimiento de contratación a utilizar deberán tenerse en cuenta los contratos adjudicados de acuerdo con la legislación anterior.

4º.- Respecto a que ocurre si un órgano de contratación supera estos límites de contratos menores suscritos con un mismo contratista cabe indicar que, al tratarse de una norma de carácter imperativo y por lo tanto de una conducta obligatoria para el órgano de contratación o unidad funcional, debe velarse por la comprobación del cumplimiento de los límites para evitar la infracción sobre las normas del objeto del contrato y su fraccionamiento.

En Santiago de Compostela, a 25 de abril del 2018