

La redacción de proyectos para pavimentaciones en el municipio forma «unidad funcional» a efectos de su contratación

El Consultor de los Ayuntamientos, **Nº 9, Sección Consultas, Septiembre 2022,**
Wolters Kluwer

LA LEY 1986/2022

Normativa aplicada

L 9/2017 de 8 Nov. (Contratos del Sector Público)

- LIBRO PRIMERO. Configuración general de la contratación del sector público y elementos estructurales de los contratos
 - TÍTULO I. Disposiciones generales sobre la contratación del sector público
 - CAPÍTULO I. Racionalidad y consistencia de la contratación del sector público
 - [Artículo 28. Necesidad e idoneidad del contrato y eficiencia en la contratación.](#)
 - TÍTULO III. Objeto, presupuesto base de licitación, valor estimado, precio del contrato y su revisión
 - CAPÍTULO I. Normas generales
 - [Artículo 99. Objeto del contrato.](#)
 - [Artículo 101. Valor estimado.](#)

Informes relacionados

Expediente 45/2018, de 2 de julio de 2018, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado (Fraccionamiento de contratos menores)

Informe 5/2018 de 15 de junio 2018, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalidad Valenciana. Existencia o no de fraccionamiento en diversos contratos sometidos a consulta. La obligada planificación general de las necesidades previas a la elección del procedimiento de contratación y su periodicidad. Actuaciones que no pueden ser objeto de convenio. Concreción y características del fraccionamiento del objeto del contrato

Expediente 92/2018, de 4 de marzo de 2019, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, sobre la aplicación de la técnica de los contratos menores a los contratos de redacción de proyecto.

Antecedentes.—

¿La contratación de la redacción de proyectos técnicos para diversas obras municipales (pavimentación) tienen individualidad propia y se pueden adjudicar al mismo profesional mediante contrato menor?

Contestación.—

La Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en el [Expediente 92/18, de 4 de marzo de 2019 \(LA LEY 369/2019\)](#) (LA LEY 369/2019) ha indicado que «La [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público \(LA LEY 17734/2017\)](#), permite emplear el contrato menor para la contratación de proyectos de obras o instalaciones o cualquier otra prestación de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo **siempre que se cumplan las condiciones que la ley establece** para ello». Veamos cuáles son las condiciones a cumplir.

El [art. 99.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre \(LA LEY 17734/2017\)](#) (BOE del 9), de Contratos del Sector Público ([LCSP/2017 \(LA LEY 17734/2017\)](#)), dispone que «no podrá fraccionarse un contrato con la finalidad de disminuir la cuantía del mismo y eludir así los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan».

Este precepto ha de ponerse en relación con lo dispuesto en el [art. 28.4 LCSP \(LA LEY 17734/2017\)](#), que señala que las entidades del sector público han de programar la actividad de contratación que desarrollarán cada ejercicio presupuestario o en períodos anuales y que dicha actividad ha de ajustarse, en general y siempre que sea posible, a los principios de publicidad y concurrencia.

Además, hay que considerar la regla que se recoge en el [art. 101 LCSP \(LA LEY 17734/2017\)](#), apartado 4, al disponer que la elección del método para calcular el valor estimado no podrá efectuarse con la intención de sustraer el contrato a la aplicación de las normas de adjudicación que correspondan. Por tanto, **lo que se contempla en la norma legal es una prohibición del fraude que supone el fraccionamiento indebido del contrato.**

Sobre la contratación de prestaciones que se repiten anualmente, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, en el [informe 5/2018, de 15 de junio 2018 \(LA LEY 2028/2018\)](#) (LA LEY 2028/2018), resuelve la consulta sobre la contratación anual del montaje del Belén Municipal en la Casa de Cultura, que se

realiza en dos meses al año por importe 5.000,00 euros/año, siempre en las mismas fechas, actividad se viene repitiendo cada año durante varias legislaturas y se prevé que siga prestándose. Y lo mismo ocurre con el alquiler a una empresa bicicletas de ciclo indoor, servicio que se presta un día al año por importe de 1.800 euros/año, y se pregunta si se puede seguir contratando como contratos menores de forma anual o existiría fraccionamiento. Entiende la Junta Consultiva que «En el caso de servicios o suministros cuya necesidad de contratación es conocida con antelación y se repite en sucesivos ejercicios, **debe programarse dicha contratación y efectuarse su adjudicación con arreglo a los principios de publicidad y transparencia** a los que se refiere al artículo 1 de dicha Ley, cualquiera que sea el procedimiento que se utilice».

Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en el [Expediente 45/18, de 2 de julio de 2018 \(LA LEY 3061/2018\)](#) (LA LEY 3061/2018), ha indicado que **para determinar si existe un fraccionamiento indebido del contrato, procede tener en cuenta diversos aspectos:**

- La existencia de una unidad funcional y de un vínculo operativo entre los diferentes contratos. Lo que exigiría un tratamiento unitario de todos ellos, evitando un fraccionamiento artificioso del objeto del contrato con el objetivo de burlar los umbrales establecidos en la ley.
- La posibilidad de planificación del contrato. Esto es, la previsibilidad de su realización en el marco de la programación de la contratación que la ley exige a los órganos de contratación. Sobre la contratación de obras de reparación de aceras en distintas calles del municipio, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en el Informe 31/2012, ha concluido que constituyen una única unidad funcional, que es la reparación de aceras del municipio, sin que el beneficio a las pymes de la localidad pueda justificar su división en distintos contratos. Posteriormente, en el [Informe 12/15, de 6 de abril de 2016 \(LA LEY 199/2016\)](#)(LA LEY 199/2016), considera que, en atención al nuevo contexto legal a efectos de favorecer el acceso de las PYMEs a la contratación pública, debe ser considerada como una justificación válida para que los órganos de contratación puedan proceder a realizar una división en lotes del objeto del contrato; y, ello, sin perjuicio de que las normas procedimentales y de publicidad que deben aplicarse en la adjudicación de cada lote se determinarán en función del valor acumulado del conjunto.

Los anteriores argumentos para la reparación de aceras son aplicables igualmente a la redacción de los proyectos necesarios para llevarlas a efecto.

Respecto de la **previsibilidad de los contratos**, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, en su **Informe 1/2010, de 3 de febrero de 2010 (LA LEY 16/2010)** (LA LEY 16/2010), señala que «no existirá fraccionamiento fraudulento del objeto contractual cuando, después de haberse realizado un primer contrato, se tenga que volver a contratar con el mismo contratista la misma prestación debido a una necesidad nueva, no previsible en el momento de realizar el primer contrato». Ya que, en este caso, a pesar de ser el objeto y los sujetos coincidentes, la causa es diferente.

Por todo ello, consideramos que los contratos de redacción de proyectos —por ejemplo, si son para pavimentaciones— forman parte de una unidad funcional; quedando justificada su tramitación en lotes pero dentro de un mismo procedimiento. Únicamente en el caso de que la necesidad de las distintas obras hubiera surgido en diferentes momentos, no siendo previsible su ejecución conjunta (por acontecimientos climatológicos o de otro tipo), estaría justificada la tramitación independiente de los proyectos mediante contrato menor.