

**Informe 3/2021, de 7 de junio, del Pleno de la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.**

**Asunto: Contratación directa de necesidades recurrentes; fraccionamiento del objeto del contrato y planificación general de la actividad contractual.**

## I. ANTECEDENTES

Con fecha 5 de mayo de 2021, el Director-Gerente de la empresa pública “Gestión Ambiental de Castilla-La Mancha, S.A.” (en adelante, GEACAM), dirigió consulta a la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, con el siguiente tenor:

*“Les solicitamos asesoramiento y/o consulta para realizar contratos menores con una misma empresa, en distintas campañas, para realizar el Servicio de Mantenimiento y Puesta en marcha de las estaciones de Aviones de Carga en Tierra, con un presupuesto de 11.400 euros en 2021.*

*Dicho presupuesto se ha repetido en campañas anteriores con el mismo adjudicatario/mercantil, se justifica en contratación en menor por ser la empresa que, según Dpto. Técnico, conocen para poder dar servicio a la demanda solicitada para la Campaña de Extinción de Incendios.*

*Entendemos que estos contratos menores con la misma empresa, en distintos años y con un presupuesto similar al 2021 puede vulnerar los requisitos de los contratos menos [sic] al repetirse cada anualidad, pero nos surge la consulta que quizás al no llegar al presupuesto máximo del contrato menor por año podemos formalizarlo amparados en 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 [...]*”

A la vista de dicha consulta, el Pleno de la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, acuerda emitir el presente informe, del que ha sido ponente D. Jorge Gómez Herrera. Vocal del Pleno:



## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

### I. Competencia de la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y legitimación para solicitarle informe.

El artículo 7.8 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, por el que se regula la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el sistema de contratación centralizada, dispone que *“La Junta Central de Contratación emitirá informes en el ámbito de sus competencias a petición de las secretarías generales de las diferentes consejerías de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos, de la Intervención General, de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de los representantes de cualquiera de las entidades del sector público previstas en el artículo 2.”*

Por tanto, el Director-Gerente de GEACAM está legitimado para solicitar informe y esta Junta Central de Contratación resulta competente para informar acerca de lo solicitado.

No obstante, como cuestión previa, conviene tener presente que los informes que pueda emitir esta Junta revisten un carácter facultativo y general, pues no le corresponde informar a la misma expedientes concretos de contratación, ni suplir las funciones que a otros órganos atribuye la legislación de contratos del sector público. Por tanto, los informes que se soliciten habrán de recaer sobre cuestiones que se susciten en relación con la interpretación general de las normas en materia de contratación pública.

No existe, por tanto, impedimento alguno, dado el interés general del fondo de la consulta que se plantea, para que esta Junta se pronuncie acerca de la cuestión genérica que se deduce de la solicitud de informe: determinar si existe un fraccionamiento ilícito o se abusa de la adjudicación directa en la realización de contrataciones con idéntico objeto, que se repiten de forma periódica, año tras año.



## II. Régimen jurídico aplicable a los contratos regulados en el artículo 318.a) de la LCSP.

Como punto de partida, debemos indicar que GEACAM, fue creada mediante Ley 1/2006, de 23 de marzo, sirviendo, según indica su artículo 1 *“como instrumento al servicio de la política medioambiental, agraria y de desarrollo rural de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, quedando adscrita a la Consejería con competencias en estas materias”*<sup>1</sup>.

GEACAM, tanto en sus instrucciones de contratación internas o de organización<sup>2</sup>, como en los pliegos de cláusulas administrativas particulares que rigen sus contratos, se reconoce como un poder adjudicador-no administración pública (en adelante, PANAP), por lo que para abordar la resolución de la cuestión objeto de informe, deberemos acudir, al menos de inicio, al marco normativo aplicable a la contratación de dichas entidades, recogido en el Título I del Libro III de la LCSP, artículos 316 a 320.

Así, el artículo 318 de la LCSP, determina el régimen de adjudicación de los contratos no sujetos a regulación armonizada celebrados por PANAPS, disponiendo en su párrafo a) que: *“Los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, de concesiones de obras y concesiones de servicios, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de servicios y suministros, podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación objeto del contrato”*.

Dicho precepto fue objeto de interpretación por la Abogacía del Estado, en su informe nº 2/2018, de 17 de enero, en el que se señaló que:

*“El artículo 318.a) no emplea nominatim, el término “contratos menores”, y tampoco contiene una remisión expresa a los artículos 118 y 131.3, que son los que contienen la regulación general de dichos contratos menores. Sin embargo, se aprecia fundamento jurídico para concluir que la concreta mención del artículo 318.a) a los contratos de valor estimado inferior a 40.000 en caso de contratos de obras, concesiones de obras y concesiones de servicios, y a 15.000 euros, en caso*

<sup>1</sup> Actualmente, a la Consejería de Desarrollo Sostenible, conforme al artículo 3.5.a) del Decreto 87/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y las competencias de dicha Consejería.

<sup>2</sup> Documento denominado *“Procedimiento para la gestión de la contratación de obras, servicios y suministros”* aprobado por el Director-Gerente de GEACAM con fecha 13 de marzo de 2018, disponibles en <https://www.geacam.es/>



*de contratos de servicios y de suministros (importes plenamente coincidentes con los previstos para los contratos menores en el artículo 118.1 de la LCSP), unida a la previsión de que los mismos “podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación objeto del contrato” (expresión idéntica a la empleada por el legislador en el artículo 131.3 de la LCSP para aludir a los contratos menores), no es una mera casualidad o coincidencia, sino una decisión deliberada del legislador, que está configurando un supuesto conceptualmente coincidente con los contratos menores.*

*Dado que, conforme a lo indicado, debe concluirse que los contratos a los que se refiere el artículo 318.a) de la LCSP son conceptualmente coincidentes con los contratos menores, no se advierte razón legal que excluya la aplicación a estos contratos del artículo 318.a) de los requisitos que, con carácter general, para los contratos menores el artículo 118 de la LCSP [...]*

*El artículo 118 de la LCSP contiene, en aras de la seguridad jurídica, las reglas aplicables a la tramitación del expediente de contratación en los contratos menores, e incorpora ciertas cautelas tendentes a evitar su uso abusivo y fraudulento, previsiones, todas ellas, que parece lógico considerar aplicables a los contratos menores que celebren los poderes adjudicadores que no tengan la condición de Administraciones Públicas, habida cuenta de que el objetivo de la Ley es, como declara su preámbulo, “diseñar un sistema de contratación pública más eficiente, transparente e íntegro”, “persiguiéndose en todo momento la eficiencia y el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad”.*

Por su parte, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal, en su Recomendación en relación con diversos aspectos relacionados con la entrada en vigor de la ley de contratos del sector público, de 28 de febrero de 2018, avaló dicha interpretación, indicando que:

*“Como en tantas otras ocasiones, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público alude al valor estimado de los contratos para determinar la forma en que puede seleccionarse al contratista. En el caso del precepto que analizamos los valores estimados elegidos por el legislador coinciden con los que el artículo 118 establece para los contratos menores, concepto este que, sin embargo, no se menciona en el artículo 318.a).*



*Tampoco este último precepto realiza una remisión expresa a los artículos 118 y 131.3, que son los que contienen la regulación general de dichos contratos menores y, no obstante, surge la duda de si el régimen jurídico aplicable en ambos casos debe ser el mismo.*

*Esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado considera que existe fundamento jurídico suficiente para concluir que la voluntad de la norma es asimilar ambos conceptos y regímenes jurídicos. En efecto, no cabe considerar superflua o inútil la circunstancia de que los importes de los contratos y sus categorías jurídicas sean en ambos preceptos -118 y 318 a)- plenamente coincidentes, aspecto que debe añadirse a la cristalina referencia a la adjudicación directa "a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación objeto del contrato", referencia que contiene una expresión idéntica a la empleada en el artículo 131.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público para aludir a los contratos menores.*

*Ante esta circunstancia, teniendo en cuenta que ambos supuestos de contratos pueden asimilarse desde el punto de vista jurídico parece lógico concluir que también a los contratos del artículo 318 a) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público les será de aplicación el completo régimen jurídico previsto para los contratos menores en el artículo 118 de la misma norma [...]*

*La finalidad del artículo 118 es cohonestar el incremento de la seguridad jurídica en los contratos de menor cuantía que realizan las entidades del sector público que tengan la condición de poderes adjudicadores con la sencillez y celeridad máxima del procedimiento, que permite adjudicar directamente el contrato al operador económico que cumpla las condiciones de aptitud necesarias para ejecutarlo.*

*Esta conclusión es perfectamente compatible con la finalidad que se observa en la Ley en el sentido de aproximar el régimen de preparación y adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas y de los poderes adjudicadores, aspecto este que se observa con nitidez en todo el Título I del Libro III de la Ley en los artículos 316 a 320.*

*En conclusión, es criterio de esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado que los contratos de obras, concesiones de obras y concesiones de servicios de valor estimado inferior a 40.000 euros, y los contratos de servicios y suministros de valor estimado inferior a 15.000 euros, a los que se refiere el artículo 318.a) de la LCSP, coinciden conceptualmente con los contratos menores del artículo 118 de dicho texto legal, y quedan sujetos a las previsiones contenidas en este último precepto."*





La citada interpretación se ha reiterado posteriormente, tanto por la Junta Consultiva de contratación Administrativa de la Junta de Extremadura, en su informe nº 1/2019, de 25 de enero, como por la propia Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal, en su informe nº 14/2020, al que nos referiremos más adelante.

En la misma línea, GIMENO FELIU<sup>3</sup>, ha mantenido que *“con relación a los contratos menores (que es un procedimiento simplificado de contratación), a la vista del tenor del artículo 318 LCSP, los PANAPS deben estar a las mismas exigencias generales. Conforme a lo que hemos venido explicando, puede afirmarse que los contratos a los que se refiere el artículo 318.a) LCSP/2017 son conceptualmente coincidentes con los contratos menores, no se advierte razón legal que excluya la aplicación a estos contratos del artículo 318.a) de los requisitos que, con carácter general, establece para los contratos menores el artículo 118 de la LCSP [...]”*

Y finalmente, GÓMEZ MANRESA<sup>4</sup>, considera que *“una interpretación que apueste por la uniformidad normativa en este ámbito favorece, sin lugar a dudas, la transparencia y la seguridad jurídica, ya que la aplicación del artículo 118 de la LCSP implica, de un lado, evitar la existencia de distintos regímenes de contratación aplicables a los contratos no armonizados de los PANAP, hecho que propicia, además, la simplificación administrativa con el objetivo, especialmente, de la plena implementación de la contratación electrónica; y, de otro, la observancia por los PANAP de determinadas reglas en los expedientes de la contratación menor para evitar posibles utilizaciones abusivas alejadas de los objetivos que han de estar presentes en la contratación pública de eficiencia en el gasto y de respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad, como se incide en el preámbulo de la LCSP.”*

Admitida la identidad conceptual entre los supuestos de *“adjudicación directa”* de los PANAPS, a los que se refiere el artículo 318.a) de la LCSP y la *“contratación menor”* de los poderes adjudicadores Administración Pública, a la que se refieren los artículos 118 y 131.3 de dicha

<sup>3</sup> Estudio jurídico sobre la condición de bienes incorpóreos de la producción en televisión (derechos intelectuales) a efectos de la aplicación de la normativa de contratos públicos. Procedimientos de adjudicación, Cuadernos de derecho local nº 48, ISSN: 1696-0955, octubre de 2018, págs. 312-343.

<sup>4</sup> Reflexiones jurídicas sobre la contratación de los poderes adjudicadores distintos de una administración pública, REGAP, ISSN: 1132-8371, Núm. 55 (enero-junio 2018).



norma, habremos de concluir que el régimen jurídico de aplicación es común para ambos: el establecido por la LCSP para la contratación menor<sup>5</sup>.

### III. Contratos menores y necesidades recurrentes: Límites establecidos por la LCSP.

Como señala el Informe nº 8/2020, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal, *“el contrato menor, en la regulación española, constituye una suerte de excepción a la aplicación de ciertas reglas comunes a otros procedimientos de selección del contratista, y de modo muy particular, de algunas relativas a la publicidad previa, a la concurrencia y al procedimiento de adjudicación”*.

Su naturaleza jurídica es la de un procedimiento de adjudicación<sup>6</sup>, cuya finalidad es hacer posible una rápida satisfacción a necesidades inmediatas y perentorias del órgano de contratación, a través de un procedimiento ágil y sencillo, vista la escasa cuantía y la duración temporal de los contratos mediante los cuales se pretenden cubrir.

En efecto, los caracteres básicos del contrato menor son el establecimiento de unos límites cuantitativos y temporales. Los primeros, establecidos en el artículo 118.1 de la LCSP, que determina que su valor estimado deberá ser *“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”*; y los segundos, establecidos en el artículo 29.8 de la LCSP, que determina que *“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”*.

Sin embargo, un análisis de la LCSP en su conjunto, nos muestra que no son los límites cuantitativos y temporales los únicos relevantes para la aplicación del contrato menor.

En primer término, el artículo 99.2 de la LCSP, precepto ubicado en el Capítulo I, del Título III del Libro Primero, dentro de las normas generales aplicables a todos los contratos del sector

<sup>5</sup> Como así se viene a reconocer por GEACAM en sus instrucciones de contratación internas o de organización, cuando se indica que *“GEACAM S.A., tramitará como contratos menores aquellos cuyo valor estimado sea inferior a 40.000 euros para obras y a 15.000 euros para suministros y servicios”*.

<sup>6</sup> En este sentido, informe nº 3/2018, de 13 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.



público, establece la **prohibición de fraccionamiento indebido del contrato**, cuando 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”*. En coherencia con lo anterior, el propio artículo 118 de la LCSP, en su apartado 2, exige al órgano de contratación justificar en el expediente que no se está alterando el objeto del contrato con el fin de evitar los umbrales establecidos en el apartado 1 de dicho artículo.

Este criterio se completa con la regla recogida en el artículo 101.4 de la LCSP (ubicado también dentro de las normas generales aplicables a todos los contratos del sector público), que dispone 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”*.

En este sentido, según indica el informe nº 14/2020, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal, esta circunstancia -fraccionamiento indebido de los contratos-, *“[...] se puede producir con frecuencia en todos aquellos procedimientos de adjudicación en que exista un umbral cuya superación obliga a aplicar normas de contratación más rígidas. Este es, sin duda, el caso de los contratos menores en que, mediante un fraccionamiento artificioso e indebido del objeto del contrato, cabría sustraer de la necesidad de licitar a ciertas prestaciones cuya periodicidad es bien conocida por el órgano de contratación. De este modo, la división temporal de la prestación puede, en ciertos casos, permitir la aplicación de un tipo de procedimiento que, si se considerase la posibilidad de celebrar el contrato por un periodo de tiempo superior, quedaría excluido. Así lo declaramos en nuestro informe 73/2018”*

*A la anterior consideración hay que añadir otra igualmente relevante. Como es bien conocido, el contrato menor es un supuesto de adjudicación directa del contrato público. En él se limita la aplicación del principio de concurrencia de los licitadores y de su derecho a participar en las licitaciones públicas. Por esta razón, la técnica del contrato menor no puede utilizarse mediante un abuso de los supuestos en que es factible o, dicho de otro modo, si existe la posibilidad de no dividir artificiosamente la prestación para adaptarla sin necesidad a la técnica del contrato menor, sino que es factible aplicar un procedimiento más respetuoso con los principios básicos de la contratación pública, ésta debe ser la solución por la que se decida el órgano de contratación para evitar incurrir en un fraude de ley. Este criterio se encuentra recogido en diversos informes de esta Junta Consultiva como el nº 111/2018 en el que señalamos lo siguiente:*





*“Sobre esta materia concreta ya tuvo ocasión de pronunciarse esta Junta Consultiva (Informes 31/2012 y 86/2018 -que cita los anteriores 1/2009 y 15/2016-, entre otros) en el sentido de que existe fraccionamiento del objeto del contrato siempre que se divida este con la finalidad de eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación correspondiente, y ello, aunque se trate de varios objetos independientes, si entre ellos existe la necesaria unidad funcional u operativa. Correlativamente, no existirá fraccionamiento siempre que se trate de diversos objetos que no estén vinculados entre sí por la citada unidad.*

*Como hemos visto, la finalidad de la norma no era otra que impedir el nacimiento de relaciones contractuales en las que la alteración indebida del objeto pretenda encubrir un fraccionamiento engañoso del contrato con la intención de disminuir su cuantía y eludir así las exigencias normativas sobre publicidad y procedimientos de adjudicación fijados en la Ley”.*

*Con base en las anteriores premisas, resulta determinante para concluir cuándo media identidad o equivalencia entre las distintas prestaciones, el concepto de unidad funcional u operativa, es decir, la existencia de un vínculo operativo entre dichos objetos, de tal modo que resulten imprescindibles para el logro que se pretende conseguir mediante la celebración del contrato. Si tal circunstancia se da, la división del contrato implicaría un fraccionamiento no justificado dado que el objeto del contrato es único.”*

En línea con lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Baleares, en su Informe nº 1/2009, de 30 de julio, señaló que *"puede hablarse de fraccionamiento cuando razonablemente se pueda prever que la prestación objeto del contrato tiene que mantenerse durante un periodo determinado que excede del plazo de ejecución o de la duración máxima previstas al inicio de la contratación"*.

Asimismo, resulta clarificador el Informe nº 5/2018, de 15 de junio, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalidad Valenciana, cuando estima que en los contratos de suministros o servicios que se repiten cada año y que se prevé que puedan seguir repitiéndose en ejercicios futuros, parece ciertamente complicado justificar, conforme a lo dispuesto en el artículo 118.3 de la LCSP, *“que no se está alterando el objeto del contrato y, sobre todo, que no se está haciendo con la intención de evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, entre otras cosas, porque se trata de servicios y suministros para actuaciones que*



*se repiten cada ejercicio presupuestario [...], y para las que existe la decisión o la intención de repetirlas anualmente, al menos dentro de una legislatura”.*

Y en segundo lugar, el artículo 28.4 de la LCSP, precepto ubicado en el Capítulo I, del Título I del Libro Primero, dentro de las medidas de racionalidad y consistencia de la contratación del sector público, establece la **necesidad de programación de la actividad contractual**, cuando dispone que *“Las entidades del sector público programarán la actividad de contratación pública, que desarrollarán en un ejercicio presupuestario o períodos plurianuales y darán a conocer su plan de contratación anticipadamente mediante un anuncio de información previa previsto en el artículo 134 que al menos recoja aquellos contratos que quedarán sujetos a una regulación armonizada.”*

Según indica el tan citado informe nº 14/2020, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal, *“Este artículo establece la obligatoria programación de la actividad de contratación que se vaya a desarrollar por cada órgano de contratación. Tal programación exige el análisis de los contratos que se van a realizar en cada periodo de tiempo, lo que indudablemente presupone el conocimiento de que el órgano de contratación va a tener una necesidad mantenida en el tiempo de una determinada prestación por un periodo de tiempo superior a un año. Por tanto, si el órgano de contratación cumple con su obligación de planificar adecuadamente su actividad contractual, es patente que la realización de prestaciones idénticas en ejercicios sucesivos ha de ser conocida con carácter previo, lo que puede llevar a concluir que en este caso no se está reaccionando ante necesidades sobrevenidas, desconocidas o novedosas, sino que, por el contrario, se estaría planteando la utilización del contrato menor en fraude de ley.”*

En el ámbito autonómico, resulta ilustrativa la Circular de la Intervención General de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de 27 de abril de 2018, por la que se dictan instrucciones sobre las actuaciones a seguir por las Intervenciones Delegadas e Intervenciones Delegadas Territoriales, en los procedimientos de contabilización de documentos derivados de contratos menores, cuando dentro de las circunstancias susceptibles de generar dudas razonables sobre la eventual inadecuación del procedimiento de contratación seguido, cita su aplicación *“para la cobertura de necesidades periódicas, repetitivas o permanentes -no esporádicas o puntuales-, y claramente previsibles.”*



En línea con lo anterior, como indicó el informe nº 4/2010, de 29 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Baleares *"en principio y con carácter general, se podría considerar que un contrato menor es contrario a derecho si el órgano de contratación, en el momento de iniciar la tramitación de este contrato, tiene conocimiento cierto –o podría tenerlo, si se aplicaran los principios de programación y buena gestión– de la necesidad de contratar una prestación determinada de carácter o naturaleza unitarios, perfectamente definida, cuyas características esenciales no puedan variar de manera sustancial, que tiene que llevarse a cabo necesariamente año tras año y que responde a una necesidad continuada en el tiempo y, aun así, tramitara diferentes contratos menores y eludiera las normas más exigentes de publicidad y procedimiento"*.

Conectando la necesidad de planificación con los principios generales establecidos en el artículo 1 de la LCSP, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Canarias, en su Informe nº 8/2016, estimó que *"[...] la suscripción de sucesivos contratos menores de servicio no sólo es contrario a los principios generales que inspiran la contratación pública como son los de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos, y tampoco resulta la manera más adecuada para asegurar una eficiente utilización de los fondos destinados para la realización de obras y la adquisición de bienes y la contratación de servicios y de seleccionar la oferta económicamente más ventajosa [...]"*.

Por todo lo expuesto hasta aquí, podemos concluir que en supuestos como el sometido a informe, en los que los objetos contractuales son idénticos y lo único que existe es una división temporal del contrato, no puede caber duda de la existencia de unidad funcional, por lo que su fraccionamiento ha de considerarse indebido, no apreciándose, asimismo, ningún impedimento ni circunstancia excepcional o imprevista que impida que, periódicamente y con la suficiente antelación, se programen y liciten públicamente a través de los procedimientos ordinarios previstos en la LCSP.



Como corolario de lo expuesto, debemos señalar que tal y como ha indicado la Junta Consultiva de Contratación Administrativa Estatal<sup>7</sup>, esta doctrina general *“ha de ser aplicada por el propio órgano de contratación en cada caso”*, correspondiéndole verificar *“si entre los contratos separados concurre el requisito de unidad funcional o vínculo operativo que exigen el tratamiento conjunto de las prestaciones propias de un contrato, todo ello teniendo en cuenta la trascendencia que cabe predicar del elemento de previsibilidad del contrato, que tanta relación guarda con la obligatoria planificación y programación de la contratación pública, máxime en este tipo de contratos que responden a una necesidad continuada y reiterada en el tiempo”*.

### III. CONCLUSIONES.

**Primera.** Los contratos a los que se refiere el artículo 318.a) de la LCSP, coinciden conceptualmente con los contratos menores del artículo 118 de dicho texto legal, y quedan sujetos a las previsiones contenidas en este último precepto.

**Segunda.** La realización de contrataciones con idéntico objeto, que se repiten de forma periódica, año tras año, constituye un supuesto de fraccionamiento irregular del contrato. Dichas necesidades deben ser, con carácter general, objeto de programación y sometidas a licitación pública a través de los procedimientos ordinarios previstos en la LCSP.

**PRESIDENTA DE LA JUNTA CENTRAL DE  
CONTRATACIÓN**

**SECRETARIA DEL PLENO DE LA JUNTA  
CENTRAL DE CONTRATACIÓN**

<sup>7</sup> Informe nº 73/2018.

