



Contrato administrativo especial. Aplicación del régimen establecido para los contratos menores.

Aprovechamientos

CONSULTA

“En relación a una propuesta de contratación se nos plantea la duda del procedimiento que se pueda ajustar más según las características del mismo.

*Se trata de **dos contratos especiales** (aprovechamientos), que necesitamos tramitar con urgencia y cuyas cuantías son:*

CONTRATO 1:

Tasación:

Importe unitario: XX €/estéreo

Importe Total: XX € IVA (21%): XX € Importe con IVA: XX€

Distribución de ingresos (sin IVA) según bases del Consorcio:

40% entidad propietaria fondo mejoras: XX € 60% administración JCCM: XX €

CONTRATO 2:

Cuantía	<i>XX estéreos de fustes tronizados.</i>
	<i>XX estéreos de copas.</i>
Tasación unitaria	<i>XX €/est. fustes tronizados.</i>
	<i>XX €/est. copas</i>
Total	XX €

*La **urgencia** viene dada porque **se están generando plagas y necesitan vender las maderas**. Desde el órgano de contratación habíamos pensado en un abierto supersimplificado (simplificado abreviado). Al ver que las cuantías encajan en las de contrato menor, se nos plantea **la duda de si se podría contratar como menores**. Necesitaríamos conocer la respuesta en la mayor brevedad posible por la urgencia señalada anteriormente”.*

RESPUESTA

En relación a la citada consulta, hemos de partir del régimen jurídico de los contratos menores y de los contratos administrativos especiales. En este sentido, el artículo 118.1 de la Ley 9/2017, de 8 de



noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en adelante), se encarga de la regulación de los denominados contratos menores al señalar que:

“1. 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”.

Por su parte, la regulación de los contratos administrativos especiales viene establecida en el artículo 25 de propia LCSP:

“1. Tendrán carácter administrativo los contratos siguientes, siempre que se celebren por una Administración Pública:

- a) (...)*
- b) Los contratos declarados así expresamente por una Ley, y aquellos otros de objeto distinto a los expresados en la letra anterior, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquella.*

2. Los contratos administrativos se registrarán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos, modificación y extinción, por esta Ley y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado. No obstante, a los contratos administrativos especiales a que se refiere la letra b) del apartado anterior les serán de aplicación, en primer término, sus normas específicas”.

Sobre la cuestión planteada relativa a si se podrán aplicar a los contratos administrativos especiales el régimen establecido para los contratos menores, se pronunció la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en su Expediente 84/18, cambiando el criterio que hasta ahora mantenía sobre dicha cuestión. Así, señala el expediente lo siguiente:

“3. El tenor de la ley muestra esta misma ausencia de una mención expresa de los contratos administrativos especiales. Sin embargo, el criterio de esta Junta Consultiva no es el mismo que veníamos



*manteniendo. Es cierto que el régimen de los contratos menores es un régimen excepcional de selección del contratista que obvia gran parte de los trámites que caracterizan a los demás procedimientos de adjudicación del contrato por razón de su escasa cuantía. También lo es que la ley recoge una mención expresa a determinados contratos típicos—concretamente los contratos de obras, servicios y suministros— a los efectos de fijar el valor que determina la aplicabilidad del contrato menor. No obstante, **la falta de una mención expresa a los contratos administrativos especiales no debe aparejar la conclusión de que el sistema del contrato menor no resulta de aplicación a este tipo contractual específico.** Antes al contrario, esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado entiende que la prestación propia que constituye este tipo de contratos administrativos especiales obedece a una obligación de contenido equivalente a la de los contratos mencionados en el artículo 118. Por tanto, la actividad contractual propia de los contratos administrativos especiales guarda una significativa semejanza con la prestación de un contrato típico de obras, servicios y suministros. Si el contrato menor es un contrato que se define por su cuantía y si el contrato administrativo especial es, como es obvio, también un contrato administrativo, no parece **que la posibilidad de emplear la técnica del contrato menor le esté vedada ex lege, máxime si, como ya hemos señalado, las prestaciones que constituyen su objeto son muy próximas a las de los contratos administrativos típicos.***

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

Así las cosas, concluye la Junta Consultiva en el citado Expediente señalando que: **“el régimen de contratación de los contratos menores sí resulta de aplicación a los contratos administrativos especiales”.**

En cuanto a la cuantía a tener como referencia, para ver si entraría dentro del ámbito de aplicación de un contrato menor o no, señala el propio Expediente 84/18 de la Junta Consultiva que: **“habrá de ser el órgano de contratación en cada contrato el que determine la procedencia del uso del contrato menor**



*por cumplirse las condiciones legales que lo permiten y también cuál es el umbral aplicable, el de las obras o el de servicios y suministros, **atendiendo a las características de la prestación que constituye el objeto del contrato**".*

De acuerdo con lo expuesto, y respondiendo a la consulta planteada, cabe la posibilidad de que se aplique al contrato administrativo especial el régimen propio de la contratación menor; en consecuencia, deberá determinarse por el órgano de contratación cuáles son las prestaciones propias a las que puede asemejarse el contrato (obra, servicio o suministro) y la cuantía a que asciende el mismo para poder determinar si se encuentra dentro de los umbrales que el artículo 118 de la LCSP establece para tramitar el expediente como un contrato menor.

Fuera del caso planteado, este servicio considera de especial interés trasladar a la entidad consultante lo dispuesto por la doctrina en cuanto a la naturaleza jurídica de este tipo de contratos. En este sentido, resulta interesante lo establecido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales en la Resolución nº 580/2019 (relativa a un aprovechamiento cinegético) donde, tras admitir que se trata de una cuestión dudosa, señala que será de aplicación lo dispuesto en el artículo 36.4 de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes (en adelante, LM), al ser un precepto de carácter básico, que establece que: *"los aprovechamientos en los montes del dominio público forestal podrán ser enajenados por sus titulares en el marco de lo establecido en la legislación patrimonial que les resulte de aplicación."*

Continúa la propia Resolución del Tribunal indicando que: *"esta remisión a la normativa patrimonial (...) implica que la cesión del aprovechamiento se debería instrumentar a través de una concesión demanial, en la medida en que entraña un uso privativo sobre el monte (...)"*

Seguidamente, sienta las bases de este criterio cuando señala: *"(...) la enajenación pura y simple de los aprovechamientos forestales se debe llevar a cabo a través de los instrumentos citados si se trata de montes demaniales o a través de los contratos de explotación propios de los bienes patrimoniales en otro caso. **El ámbito de los contratos administrativos especiales quedará así circunscrito a los casos en el***



que la relación jurídica entre las partes va más allá de ceder el uso del monte a cambio de un precio (vgr.: cuando el adjudicatario debe realizar mejoras en el monte, supuesto contemplado en el artículo 36.6 LM).

De esta suerte, la recta inteligencia del artículo 41.2 LCC-LM pasa por entender que esa calificación -la de contrato administrativo especial-corresponde a aquellos negocios jurídicos distintos de la simple enajenación del aprovechamiento a cambio de precio, que se rigen por la “legislación patrimonial que les resulte de aplicación” según el ya citado artículo 36.4 LM; cualquier otra interpretación debe rechazarse por incompatible con este último, precepto de carácter básico (DF 2ª LM).

Se adjunta la Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales a la que se ha hecho referencia, así como el Expediente de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado mencionado, por si fueran de su interés.

Finalmente indicar que, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y en ningún caso resulta vinculante.

SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN