



CONSULTA 112/2021. Contrato menor. Expediente de contratación. Acreditación del cumplimiento de obligaciones tributarias y con la Seguridad Social.

CONSULTA

“Mediante el presente formulo la siguiente CONSULTA:

En los contratos menores, ¿debemos pedir la acreditación de estar al corriente de pago en las obligaciones tributarias (Estado y Junta) y de la Seguridad Social?

En caso afirmativo, qué otros documentos distintos a los certificados expedidos por los organismos competentes, pueden resultar acreditativos de esta circunstancia e igualmente válidos.

Un saludo”.

RESPUESTA

Para dar respuesta a la citada consulta hemos de tener en cuenta en primer lugar que, con independencia de la tramitación del correspondiente contrato, quienes deseen contratar con el sector público deben reunir las condiciones de aptitud establecidas legalmente. Así, 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 (en adelante LCSP), se refiere a dichas condiciones en su artículo 65 que establece lo siguiente:

“1. Solo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en alguna prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica y financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas.



Cuando, por así determinarlo la normativa aplicable, se le requirieran al contratista determinados requisitos relativos a su organización, destino de sus beneficios, sistema de financiación u otros para poder participar en el correspondiente procedimiento de adjudicación, estos deberán ser acreditados por el licitador al concurrir en el mismo.

2. Los contratistas deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de las prestaciones que constituyan el objeto del contrato.

3. En los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 23 de esta Ley, el contratista deberá acreditar su solvencia y no podrá estar incurso en la prohibición de contratar a que se refiere la letra a) del apartado 1 del artículo 71”.

Así pues, y de acuerdo con lo anterior, sólo pueden contratar con el sector público (requisito sustantivo) quienes tengan plena capacidad de obrar, reúnan las necesarias condiciones de solvencia o, en su caso, se encuentren debidamente clasificadas, y no estén incurso en alguna prohibición de contratar.

Respecto de esta última condición, es preciso indicar que el artículo 71.1.d) establece como causa de prohibición para contratar “*No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes, en los términos que reglamentariamente se determinen (...)*”.

El artículo 118 de la LCSP regula la documentación (aspectos adjetivos) que debe constar en los expedientes de la contratación menor:

“1. (...)”

*2. En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá la emisión de un **informe del órgano de contratación** justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está*



alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado anterior.

*3. 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.*

*4. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el **presupuesto de las obras**, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente **proyecto** cuando sea requerido por las disposiciones vigentes. Deberá igualmente solicitarse el **informe de las oficinas o unidades de supervisión** a que se refiere el artículo 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.*

5. Lo dispuesto en el apartado 2.º de este artículo no será de aplicación en aquellos contratos cuyo pago se verifique a través del sistema de anticipos de caja fija u otro similar para realizar pagos menores, siempre y cuando el valor estimado del contrato no exceda de 5.000 euros.

6. Los contratos menores se publicarán en la forma prevista en el artículo 63.4.”

Por su parte, el artículo 131.3 de la LCSP establece que “*Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118.”*



De lo expuesto, podemos concluir que la normativa contractual establece para los contratos menores, dada su escasa cuantía, un régimen de tramitación bastante simplificado en el que sólo se exige un informe del órgano de contratación que justifique el no fraccionamiento del contrato, la aprobación del gasto y la factura correspondiente; en el contrato menor de obras, además, debe constar el presupuesto de las obras y, en su caso, el proyecto y el informe de las oficinas o unidades de supervisión sobre estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra. No se exige para este tipo de contratos el resto de documentación prevista para otros adjudicados mediante el procedimiento abierto, restringido o negociado; así, no es necesario que figuren en el expediente los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, no se requiere la prestación de garantías, ni la formalización de contrato. Además, los contratos menores no requieren de publicidad previa y licitación, pudiendo adjudicarse directamente a un determinado operador económico.

Una vez expuesto lo anterior, y sobre la consulta planteada: *“En los contratos menores, ¿debemos pedir la acreditación de estar al corriente de pago en las obligaciones tributarias (Estado y Junta) y de la Seguridad Social?”*, hemos de traer a colación lo dispuesto por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado que, en su Informe 21/2016, de 27 de abril de 2017, señala lo siguiente:

“(…) En esta línea de pensamiento se manifiesta también la legislación actualmente vigente. El actual artículo 138.3 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público señala que los contratos menores “podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 111.” El término clave de este precepto, a los efectos que nos atañen es, sin duda, la palabra “directamente” que alude a una simplificación procedimental que se produce mediante la exclusión de un buen número de trámites que sí se exigen en otros contratos.

Pero como bien se indicaba en nuestro informe de 2009, el que el legislador tienda a facilitar y



simplificar la celebración de estos contratos no quiere decir que los mismos no deban cumplir las condiciones generales de aptitud que exige la ley en su Artículo 54 cuando indica que “Sólo podrán contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en una prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas.” Por tanto, los requisitos de capacidad, solvencia y no concurrencia de prohibición de contratar deben positivamente concurrir en el contratista también en los contratos menores.

*4. La anterior conclusión, que alude a la concurrencia sustantiva del requisito, no debe confundirse con los aspectos adjetivos a que se refiere el Artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público cuando alude al expediente de contratación en los contratos menores (actualmente, el artículo 118 de la LCSP). En este caso la ley señala que en estos contratos la tramitación del expediente sólo exigirá 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 y, si se trata de un contrato menor de obras, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Cuando el legislador establece con tanta claridad una peculiar diferencia en la tramitación de los diferentes tipos de contrato por razón de su cuantía, lo hace valorando la naturaleza del contrato y admitiendo una excusa en la obligación habitual de acreditación de los requisitos de aptitud exigibles. En otros términos, **el contratista debe disponer de tales requisitos, pero está exceptuado de tener que acreditarlos**, puesto que la ley hace primar la celeridad del procedimiento y su eficacia a las estrictas exigencias de seguridad jurídica que sí son propias de otros contratos de mayor trascendencia económica.*

En esta línea de pensamiento en nuestro informe 1/2009 manifestamos que si la empresa adjudicataria se encuentra incursa en una prohibición de contratar y esta circunstancia es del conocimiento del órgano de contratación, debe ser tenida en cuenta. Esta afirmación, que debemos ahora corroborar, es congruente con lo que hemos venido manteniendo en informes precedentes y



en el presente: si se conoce la falta de alguno de los requisitos fundamentales para contratar con el sector público la entidad contratante no sólo puede, sino que está obligada a no permitir que el contrato sea ejecutado por quien carece de tal condición. A tal efecto, es claro que puede requerirle la documentación necesaria para acreditar su aptitud.

5. Por último, se puede plantear el supuesto de que la entidad pública contratante quiera solicitar la documentación acreditativa de las condiciones de aptitud a pesar de que no exista conocimiento o sospecha que el empresario elegido para ejecutar el contrato carezca de aquellas. Si bien tal circunstancia no está expresamente prohibida, la exigencia sistemática de tal documentación puede suponer una desnaturalización del propio concepto del contrato menor, caracterizado por el propio legislador como un sistema muy sencillo de contratar, carente de otros trámites imprescindibles que los que establece el Artículo 111 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

CONCLUSIONES.

Con base en lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sienta las siguientes conclusiones:

- 1. En los contratos menores es necesario que concurren en el contratista los requisitos de aptitud para contratar exigidos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.*
- 2. Esto, no obstante, la norma no exige que se acredite en el expediente, sino que se limita a exigir únicamente las condiciones establecidas en el Artículo 111.*
- 3. En caso de que la entidad pública contratante tenga dudas sobre la falta de alguno de los requisitos de aptitud para contratar en el empresario al que le fuera a encargar la ejecución del contrato deberá actuar en consecuencia, evitando que pueda ejecutarse sin cerciorarse previamente de su concurrencia.*
- 4. A estos efectos, la entidad pública contratante puede solicitar la documentación necesaria para acreditar las condiciones de aptitud para contratar.*



5. No es recomendable que esta posibilidad se convierta en la forma general de actuación del órgano de contratación, pues tal cosa alteraría la propia configuración jurídica del contrato menor”.

De acuerdo con lo anterior, en los contratos menores no es preciso solicitar la acreditación de estar al corriente con las obligaciones tributarias y de seguridad social pues el artículo 118 no la incluye entre la documentación que debe constar en el expediente de contratación; no obstante, ello no implica que el operador económico no deba cumplir esta obligación, pues su incumplimiento puede ser causa de prohibición para contratar. En cualquier caso, el que no se exija legalmente para este tipo de contrato no obsta para que el órgano de contratación no pueda pedirla; sin embargo, el solicitar más documentación que la que la ley requiere conllevaría desnaturalizar “la propia configuración jurídica del contrato menor” pensado como un procedimiento más ágil y simplificado, del que se puede servir la Administración para llevar a cabo la contratación de sus obras, servicios o suministros.

Respecto de la documentación acreditativa de estar al corriente de las obligaciones tributarias y con la seguridad social, el Real Decreto Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, regula las circunstancias que deben concurrir para que las empresas se encuentren al corriente de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social, en los artículos 13 y 14, respectivamente, indicando en el artículo 15 el medio a través del cual se acreditarán dichas circunstancias: “Las circunstancias mencionadas en los artículos 13 y 14 de este Reglamento se acreditarán mediante **certificación administrativa expedida por el órgano competente (...)**”, siendo por tanto el certificado el único medio que prevé el Reglamento para acreditarlas.

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