



# **Jornada sobre contratos menores y la nueva LCSP**

**Francisco Javier de Miguel Astorga**

## 1. Procedimiento de los contratos menores.

En los contratos menores vamos a distinguir dos tipos de procedimiento en función de si se acumulan las fases del gasto A, D y O, o bien, se tramitan sin acumulación de la fase del reconocimiento con la de aprobación y disposición.

Como comentaremos más adelante, en virtud de la DA 3ª de la LCSP los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes pueden simplificar la tramitación de los contratos menores sustituyendo la aprobación del gasto por la reserva de crédito. Por otra parte, los pagos menores a que hace referencia el artículo 63.3 de la LCSP, también podrían ser objeto de tramitación acumulando las fases A, D y O. Y por último, cuando así lo establezcan las bases de ejecución, en relación a los contratos menores en virtud del artículo 67 del RPEL, también se tramitaría acumulando las fases tramitando la operación ADO.

### 1. *Tramitación sin acumulación de la fase de reconocimiento de obligación con la aprobación del gasto.*

Aprobación del gasto (A/AD)	Referencia normativa
Informe del órgano contratación motivando la necesidad del contrato	Art. 118.1 LCSP
Informe justificativo que no se ha alterado el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación, y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el art. 118.1 LCSP	Art. 118.3 LCSP
Presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Y en su caso, el informe de la oficina de supervisión de proyectos cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.	Art. 118.2 LCSP
Retención de crédito (RC) o propuesta de anotación contable A o AD. Si no se acumulan las fases A y D se deberá dictar una resolución adicional de disposición del crédito.	Art. 54, 56 y 67 del RD 500/90
Informe del jefe de la dependencia	Art. 172-175 ROF
Resolución aprobando el gasto y el contrato menor	Art. 118.1 LCSP

Disposición del crédito/adjudicación en el caso de no acumulación de las fases A y D	Referencia normativa
Propuesta de anotación contable D ( organización contable con contabilización provisional)	Art. 56 del RD 500/90
La factura, en el caso de disponer de ella, que podrá hacer de documento contractual	Art. 72.1 RCAP
Informe del jefe de la dependencia	Art. 172-175 ROF
Resolución disponiendo el crédito y la adjudicación del contrato menor	Art. 56 RD 500/90

Reconocimiento de la obligación	Referencia normativa
Propuesta de anotación contable O ( organización contable con contabilización provisional)	Art. 58 del RD 500/90
La factura con la firma del funcionario que acredite su recepción ( jefe dependencia)	Art. 72.1 RCAP y art 20.6 RD 424/17
Informe del jefe de la dependencia	Art. 172-175 ROF
Intervención previa	Art. 7.1, 18, 19 y 20 RD 424/17
Resolución reconociendo la obligación	Art. 58-59 RD 500/90

**2. Tramitación acumulando la fase de reconocimiento de obligación junto con la aprobación del gasto.**

Reserva de crédito	Referencia normativa
Informe del órgano contratación motivando la necesidad del contrato	Art. 118.1 LCSP
Informe justificativo que no se ha alterado el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación, y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el art. 118.1 LCSP	Art. 118.3 LCSP
Presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Y en su caso, el informe de la oficina de supervisión de proyectos cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.	Art. 118.2 LCSP
Retención de crédito (RC)	DA 3 LCSP y BBEP

Aprobación, disposición y reconocimiento de la obligación	Referencia normativa
Propuesta de anotación contable ADO ( organización contable con contabilización provisional)	Art. 67.1 del RD 500/90
La factura con la firma del funcionario que acredite su recepción ( jefe dependencia)	Art. 72.1 RCAP y art. 20.6 RD 424/17
Informe del jefe de la dependencia	Art. 172-175 ROF
Intervención previa del reconocimiento de la obligación	Art. 7.1, 18, 19 y 20 RD 424/17
Resolución aprobando el contrato menor, la autorización y disposición del gasto y el reconocimiento de la obligación	Art. 54-58 y 67 RD 500/90

## **2. Problemática de los contratos menores**

### **1. Exención de fiscalización previa pero sujetos a intervención previa del reconocimiento de la obligación.**

El artículo 17 del RD 424/17 establece que no estarán sometidos a fiscalización previa los contratos menores. Esto implica que las resoluciones de Autorización (FASE A), de Disposición (FASE D) o de Autorización y Disposición (FASE AD) no pasan por intervención a los efectos de su fiscalización. Únicamente serán objeto de toma de razón dichas operaciones.

No obstante, la fase de reconocimiento de la obligación estará sujeta a intervención previa en la que se deberá verificar los siguientes extremos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 y 19 del RD 424/17:

- a) La existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se proponga contraer.
- b) Que las obligaciones se generan por órgano competente
- c) Aquellos otros extremos que, por su trascendencia en el proceso de gestión se determine por el Pleno.
- d) Que las obligaciones responden a gastos aprobados, salvo que la aprobación del gasto y el reconocimiento de la obligación deban realizarse simultáneamente.
- e) Que los documentos justificativos de la obligación se ajustan a las disposiciones legales y reglamentarias que resulten de aplicación.
- f) Que se ha comprobado materialmente, cuando proceda la efectiva y conforme realización de la obra, servicio, suministro o gasto, y que ha sido realizada en su caso dicha comprobación.

El criterio seguido por la IGAE en el informe, de 26 de septiembre de 2016, resuelve discrepancia planteada con motivo de la intervención previa del gasto derivado del contrato menor relativo al «Servicio de seguridad y vigilancia de los edificios de la Dirección Provincial de “X”» en el que pone de manifiesto que los contratos menores, al igual que los asimilados a ellos en virtud de la legislación contractual, están exentos de la fiscalización previa del artículo 150.2, letra a), de la citada LGP, por lo que son examinados por primera vez en la fase de la intervención previa del reconocimiento de la obligación.

Dicho informe considera que, para que sea aplicable esta exención debe examinarse si el expediente de gasto se trata efectivamente de un contrato menor. Si resulta un contrato menor, sólo se exigirá en relación al apartado d) anterior la comprobación de que las obligaciones responden a gastos aprobados sin que sea exigible la verificación de que dichos gastos (fases A y D) han sido fiscalizados al estar estos exentos.

El dictamen 2/2013 de la Cámara de Cuentas de Canarias relativo al alcance del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales respecto de la actuación interventora en relación con la liquidación y el reconocimiento de las obligaciones



derivadas de contratos menores, establece que en el supuesto que se haya procedido a la acumulación de las fases de gasto, mediante la elaboración de un documento ADO (Autorización-Disposición-Reconocimiento de la obligación), el ejercicio de la función interventora se referirá al reconocimiento de la obligación sin que se ejerza sobre la autorización y disposición del gasto.

Un caso que puede pasar es que nos llegue una factura de un supuesto contrato menor de suministro de energía eléctrica, cuyo importe es inferior al límite de contrato menor. Previamente se ha tramitado una resolución aprobando y disponiendo el crédito por importe inferior al contrato menor. Por tanto, si realizamos nuestra función interventora de intervención previa del reconocimiento de la obligación, en principio se intervendría de conformidad. No obstante, si detectamos que realmente no es un contrato menor, procedería en primer lugar comprobar el expediente completo que nos han remitido para determinar si el valor estimado del contrato supera el límite de contrato menor, o bien, la duración de dicho contrato resulta superior a un año. Confirmados alguno de dichos extremos nos encontraríamos en un supuesto de omisión de la función interventora, y por tanto deberíamos comunicarlo al gestor, remitiendo opcionalmente también un reparo por omisión de la función interventora, para que se proceda a su tramitación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del RD 424/17.

También puede pasar que cuando realicemos el control financiero y comprobemos los posibles fraccionamientos o incumplimientos en la contratación menor, detectemos acumulando por tercero, contratos menores con el mismo objeto que, agregados en el año, superan el límite de contrato menor relativo al valor estimado. En este caso, una vez detectadas dichas deficiencias, se deberá poner en conocimiento del gestor para que las facturas de este tipo de expedientes, se derive su tramitación como omisión de la función interventora, en tanto, que se proceda a la regularización de su contratación.

Hay que señalar no obstante, que en los contratos menores se debe incorporar el informe del artículo 118 justificativo de que no se ha fraccionado el objeto del contrato y la aprobación de dicho contrato además cuenta con el informe del artículo 172 del ROF, por lo que se podría exigir responsabilidad en estos casos. En nuestra función de control deberíamos transmitir estos riesgos al gestor y al órgano de contratación para evitar dichos incumplimientos.

## ***2. Acumulación de fases y verificación de la aprobación previa.***

La Circular 3/2013, de 6 de marzo, de la Intervención General de la Administración del Estado, sobre los documentos contables a expedir para el registro de las operaciones de ejecución del presupuesto de gastos, en base a Instrucción de operatoria contable a seguir en la ejecución del gasto del Estado (en adelante IOC), aprobada por Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 1 de febrero de 1996 viene a señalar que en el ámbito estatal la tramitación contable de los contratos menores no se puede soportar con la operación

ADOK, sino que se debe tramitar mediante la operación A o AD y posteriormente el reconocimiento de la obligación mediante la operación OK.

No obstante, esta normativa no resulta de aplicación al ámbito local. El RPEL establece en su artículo 67 que un mismo acto administrativo podrá abarcar más de una de las fases de ejecución del presupuesto de gastos enumeradas en el artículo 52, pudiéndose dar autorización-disposición y autorización-disposición-reconocimiento de la obligación. El acto administrativo que acumule dos o más fases producirá los mismos efectos que si dichas fases se acordaran en actos administrativos separados.

Según el artículo 68 del RPEL las entidades locales deberán establecer en las bases de ejecución del presupuesto los supuestos en que, atendiendo a la naturaleza de los gastos y a criterios de economía y agilidad administrativa, se acumulen varias fases en un solo acto administrativo.

Por tanto, si en las bases de ejecución del presupuesto se ha establecido la acumulación de fases A, D y O para los contratos menores (ADO), en principio, las bases de ejecución entrarían en contradicción con lo dispuesto en el artículo 19.a) del RD 424/17.

Según el informe de la IGAE de 24-3-2006 por el que se resuelve discrepancia con el reparo formulado por una Intervención Delegada con ocasión de la intervención previa del reconocimiento de obligaciones generadas en ejercicios anteriores y que se proponen imputar a diversos conceptos del estado de gastos del presupuesto para el año 2006 asignado a ese Departamento, "para la realización del gasto público ha de atenderse a dos procedimientos distintos pero vinculados entre sí. Un procedimiento administrativo que da lugar al nacimiento de la obligación del Estado y que habrá de ajustarse a la norma sustantiva que lo regule. Un segundo procedimiento, el procedimiento financiero de ordenación del gasto que tiene como finalidad disponer de los créditos presupuestarios para el cumplimiento de la obligación económica nacida como consecuencia del acto o negocio jurídico correspondiente dictado o formalizado a través de aquel, sin que de dicha consignación presupuestaria resulte directamente la obligación de la Administración. En coherencia con lo anterior, cabe afirmar que en caso de producirse irregularidades en la tramitación de los correspondientes procedimientos, administrativo y financiero, habrá que estar a lo dispuesto en la correspondiente norma sin que pueda concluirse, a priori, que la subsanación de los defectos cometidos en uno de ellos convalide los que se produzcan en la tramitación del otro..., en los expedientes objeto de discrepancia, las resoluciones de aprobación del gasto se han dictado en la misma fecha o posterior a la de la última de las facturas relacionadas en la misma y correspondientes a servicios prestados con anterioridad.... Por tanto, si bien es cierto que se trata de resoluciones extemporáneas, no por ello cabe concluir que en los expedientes falta la aprobación de gasto, habida cuenta que este vicio existente en el momento en que se realizó el gasto correspondiente, esto es, cuando se prestó el correspondiente servicio de transporte fue convalidado posteriormente, no en el momento de la consignación de créditos específicos en el Presupuesto del ejercicio 2006, sino cuando se dictó el acuerdo por el órgano competente aprobando el gasto realizado."

Dicho informe de la IGAE de 24-3-2006 concluye que las irregularidades señaladas por la Intervención Delegada en relación a las resoluciones de aprobación de gasto que se incluyen en los expedientes han sido subsanadas, de una parte, mediante la autorización de gasto realizada posteriormente por el órgano competente y, de otra, mediante los certificados de existencia y retención de crédito con cargo a los conceptos específicos

consignados en los Presupuestos del ejercicio 2006 al que se proponen imputar la obligaciones de ejercicios anteriores.

Del criterio establecido por la IGAE cabe concluir que:

- La falta de aprobación previa del gasto tal y como establece la LCSP en el artículo 118 puede ser convalida con posterioridad a la recepción de la factura.
- En el caso de tramitación por parte del gestor de un expediente de autorización, disposición y reconocimiento de la obligación, siempre que las bases de ejecución del presupuesto hayan regulado la acumulación de la fase ADO para la tramitación de los contratos menores, la verificación de la aprobación del gasto previa al reconocimiento de la obligación no tendría sentido dado que el propio acto administrativo propuesto ya la incorpora y, en todo caso, el gestor podría tramitar un acto administrativo previo de autorización y disposición del crédito de carácter extemporáneo que convalide la falta de aprobación previa, lo que en definitiva implicaría un procedimiento administrativo menos ágil sin que suponga esta última actuación una aportación significativa, reducida únicamente al cumplimiento literal del artículo 19.a) del RD 424/17

El dictamen 3/2013 de la Cámara de Cuentas de Canarias, relativo a la consulta formulada por el ayuntamiento de san Cristóbal de la Laguna sobre la responsabilidad por emisión de certificados de retención de créditos (rc) y por irregularidades en la contratación, considera “que en lo que respecta al régimen de fiscalización aplicable a los contratos menores, debe señalarse que en virtud de lo dispuesto en el artículo 219.1 del TRLRHL, tal y como ha tenido ocasión de pronunciarse esta Institución con motivo de consulta formulada por el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (DAC 02/2013), los contratos menores están exentos de fiscalización previa, por lo que son examinados por primera vez en la fase de la intervención del reconocimiento de la obligación. Así, el artículo 219.1 del TRLRHL, establece: “No estarán sometidos a intervención previa los gastos de material no inventariable, contratos menores, así como los de carácter periódico y demás de tracto sucesivo, una vez intervenido el gasto correspondiente al período inicial del acto o contrato del que deriven o sus modificaciones, así como otros gastos menores de 3.005,06 euros que, de acuerdo con la normativa vigente, se hagan efectivos a través del sistema de anticipos de caja fija.” La fiscalización previa es la modalidad de ejercicio de la función interventora que se realiza sobre los actos, documentos o expedientes susceptibles de generar obligaciones; por tanto, se ejercita sobre propuestas de autorizaciones de gastos y sobre propuestas de disposiciones de los mismos, o utilizando la terminología anterior, sobre propuestas de compromisos de gastos, que jurídicamente constituyen el nacimiento de las obligaciones para la Administración Pública. Por ello, la exención alcanza a las fases de autorización y disposición de gasto y, por tanto no se extiende a la fase de reconocimiento de la obligación. En consecuencia, queda sujeto a intervención material del gasto el reconocimiento de la obligación. En el supuesto que se haya procedido a la acumulación de las fases de gasto, mediante la elaboración de un documento ADO (Autorización-Disposición-Reconocimiento de la obligación), la fiscalización del acto sólo se referirá al reconocimiento de la obligación sin que se ejerza la función interventora sobre la autorización y disposición del gasto. Por tanto, el ámbito de la fiscalización previa queda pues reducido, en este caso, a la del reconocimiento de la obligación. Sobre el alcance que tiene y qué documentación debe exigirse en la intervención material de la inversión, previa al reconocimiento de la obligación en los contratos menores, debe tenerse en cuenta que

la tramitación de los contratos menores se reduce a la aprobación del gasto y la incorporación al expediente de la factura correspondiente. Sólo si se trata de un contrato menor de obras será necesaria la incorporación del presupuesto de las obras y, en su caso, del proyecto. Los extremos a comprobar serán, entre otros, la existencia de crédito presupuestario y que el propuesto es el adecuado, que las obligaciones se generan por órgano competente, que el reconocimiento de la obligación responde a un gasto aprobado y la incorporación al expediente de la factura correspondiente que reúna los requisitos reglamentariamente establecidos.”

El Decreto de la Rioja 9/2015, de 27 de marzo, por el que se desarrollan la gestión y ejecución del Presupuesto de Gastos, las modificaciones presupuestarias y otras actuaciones con repercusión en el presupuesto, establece en su artículo 11:

“Artículo 11 Tramitación de contratos menores

1. La tramitación de los expedientes de contratos menores exigirá la propuesta razonada, la aprobación motivada del gasto y la incorporación de la factura correspondiente debidamente conformada.
2. Los expedientes relativos a obras aportarán además el presupuesto de las mismas, sin perjuicio de la existencia de proyecto cuando las normas especiales así lo requieran al que se acompañará Informe de la oficina o unidad de supervisión en los casos en que éste sea preceptivo.
3. La propuesta razonada a la que hacen referencia los apartados anteriores deberá señalar claramente el destino y necesidad del gasto, la definición del objeto a contratar, su importe, la partida presupuestaria que se propone para su aplicación y la justificación de la empresa seleccionada. Mediante circular o instrucción de la Intervención General, podrán establecerse supuestos en que, por razón del importe, no será necesaria la propuesta razonada.
4. Tramitada la documentación a que se refieren los apartados anteriores, el órgano gestor procederá a confeccionar el documento contable 'ADO', que una vez autorizado, pasará junto con la documentación citada a la Intervención Delegada.
5. En los contratos menores la autorización del documento contable 'ADO' podrá servir de soporte al acto administrativo por el que se autoriza, compromete y reconoce el gasto, respetándose en todo caso las normas sobre competencia en materia de ejecución de gasto.
6. En aquellos supuestos en los que no se produzca la acumulación de las fases 'A', 'D' y 'O' en un sólo acto administrativo, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en los apartados anteriores de este artículo, en relación a cada una de las fases en que se separe la ejecución del gasto.

7. También serán de aplicación las previsiones de este artículo a aquellos contratos que la legislación sobre contratos del sector público permita tramitar de acuerdo con las normas aplicables a los contratos menores.”

Una mención especial cabe hacer en relación a la aplicación de la DA tercera de la LCSP que establece que en los contratos celebrados en los municipios de menos de 5.000 habitantes, la aprobación del gasto podrá ser sustituida por una certificación de existencia de crédito que se expedirá por el Secretario Interventor o, en su caso, por el Interventor de la Corporación. En este caso concreto sí que estas EELL podrían acumular las fases A, D y O en los contratos menores (previo establecimiento en sus BBEP) y no les resultaría de aplicación en los contratos menores la comprobación recogida en el artículo 19.a) del RD 424/17. No obstante, en los ayuntamientos de menos de 5.000 habitantes que apliquen la ORDEN EHA/4040/2004, de 23 de noviembre por la que se aprueba la instrucción del modelo básico de contabilidad local, se encuentran que dicha instrucción no contempla la operación RC, por lo que la sustitución es poco menos que inviable. La descoordinación entre una y otra disposición ha hecho que estos ayuntamientos para la gestión de los contratos menores tengan que salirse de la excepción de la DA 3ª de la LCSP.

Desde el punto de vista de la gestión, la aprobación del gasto por el órgano de contratación autoriza la realización del gasto, lo que da seguridad jurídica al gestor que gestiona el contrato menor no quedando al arbitrio de la aprobación posterior, una vez que llega la factura, y así, cuando se produce el cambio de corporación ( Dictamen 976/2008 del Consejo de Estado contratación verbal), se evitan los problemas de encontrarse dicho órgano con facturas que, aunque se hayan hecho su reserva de crédito, no han sido previamente aprobados los gastos a que se refieren. En definitiva, optar por una forma u otra de tramitación tiene sus pros y sus contras. Si se lleva a cabo la aprobación previa del gasto (fases A o AD) implica una gestión burocrática más pesada pero con mayor seguridad jurídica para el gestor. La otra opción de acumular las fases ADO, simplifica la gestión pero deja al gestor en una situación delicada.

Por otro lado, cuando con cargo a un contrato menor se imputan diversas facturas de distintos proveedores, lo lógico es tramitar el contrato menor con la aprobación del gasto sin acumulación de fases. Posteriormente cuando llegue la factura y antes de su conformidad, se tramitaría la resolución de disposición del crédito y una vez conformada la factura se dictaría la resolución de reconocimiento de la obligación. En cambio, cuando el contrato menor se determine inicialmente el contratista y sea único, lo más adecuado en este caso sería la aprobación del gasto acumulando las fases de autorización y disposición del crédito ( Fases AD)

### **3. *Acreditación de la existencia de crédito.***

Resulta bastante habitual en el ámbito local la tramitación de reconocimientos extrajudiciales de créditos por contratos menores cuya factura se presentó en el ejercicio anterior y se pretende aprobar en el ejercicio corriente. Uno de los motivos de esta situación, viene motivada por la falta de separación de funciones entre gestión y control. En el ámbito local, no sólo en entidades locales pequeñas, sino que en una gran mayoría de ayuntamientos y diputaciones la gestión económica se atribuye a la intervención, lo que

constituye una de las debilidades más importantes a la hora de implementar un modelo de control adecuado.

Tal y como hemos comentado, el expediente de contrato menor a los efectos de su control, debe tener conocimiento la Intervención en el momento de tramitar la propuesta de resolución de reconocimiento de la obligación. Por tanto es en ese ejercicio cuando el gasto propuesto que se pretende reconocer debe de contar con consignación adecuada y suficiente que queda acreditada mediante la tramitación de la operación O en provisional (en el caso de organización contable con contabilización provisional de los gestores) y su coincidencia con lo recogido en la resolución de reconocimiento de la obligación. Por tanto, si la factura del contrato menor, sea del ejercicio anterior o de anteriores, siendo un gasto debidamente adquirido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.2.b) del RPEL procedería su imputación al ejercicio actual, momento en el que se dicta el acto administrativo.

A esta conclusión contribuye el informe de la IGAE de 26 de julio de 1995. Dicho informe recoge que "La Intervención Delegada manifiesta como defectos de las cuentas justificativas de anticipos de Caja fija que se rinden al principio de cada ejercicio que las mismas contienen facturas de ejercicios anteriores.

Según escrito remitido a esta Intervención General, manifestando su opinión respecto a las cuestiones suscitadas por el centro gestor en la consulta planteada, dicha Intervención Delegada hace constar que el criterio mantenido ha sido el de considerar incluidos dentro del apartado 2 del artículo 63 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria únicamente los gastos de tracto sucesivo y ello en consideración al informe de este Centro directivo de 30 de abril de 1993 sobre interpretación que debe darse al mencionado precepto para el caso de gastos de tal naturaleza para los que no se efectuó retención de crédito en el ejercicio en que tuvieron lugar...

En relación con la situación descrita y a efectos de determinar la posibilidad de imputar al presupuesto corriente los gastos justificados mediante facturas del ejercicio anterior, debe tenerse en cuenta que el principio anualidad presupuestaria, recogido con carácter general en el artículo 63.1 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, y, en el ámbito de los anticipos de Caja fija, en el artículo 1 del Real Decreto 725/1989, admite la excepción prevista en el apartado 2 del artículo 63, antes citado.

En efecto, de acuerdo con dicho precepto:

"1. Con cargo a los créditos del estado de gastos de cada presupuesto sólo podrán contraerse obligaciones derivadas de adquisiciones, obras, servicios y demás prestaciones o gastos en general que se realicen en el año natural del propio ejercicio presupuestario.

2. No obstante lo dispuesto en el número anterior, se aplicarán a los créditos del presupuesto vigente en el momento de expedición de las órdenes de pago, las obligaciones siguientes:

...

b) Las derivadas de compromisos de gasto debidamente adquiridos en ejercicios anteriores".

A efectos de determinar el alcance de la excepción recogida en el apartado 2.b) transcrito y teniendo en cuenta la precisión realizada por la Intervención Delegada respecto a los gastos de tracto sucesivo, de la que parece desprenderse que los gastos a que se refiere este punto concreto de la consulta pudieron haberse realizado sin cobertura presupuestaria, debe analizarse el sentido de la expresión "debidamente adquiridos" contemplada en el mismo y la incidencia que sobre la misma tiene el artículo 60 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria.

En virtud de esta última disposición "no podrán adquirirse compromisos de gasto por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a ley que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar".

Así, de acuerdo con este precepto, las obligaciones contraídas sin crédito presupuestario, con exclusión de aquéllas nacidas de la Ley, están afectadas por un vicio de nulidad absoluta.

Ahora bien, los compromisos adquiridos en virtud de un acto voluntario de la Administración con contravención del artículo 60, si bien no hacen nacer la obligación, tienen ciertos efectos jurídicos.

En efecto, el particular que se ha relacionado con ella de buena fe no puede quedar en indefensión por esta causa, entrando en juego los principios de responsabilidad de la Administración.

En este sentido, puede afirmarse que, afectada una obligación por lo dispuesto en el artículo 60 y declarada la nulidad de tal compromiso de gasto procede reponer las actuaciones al momento anterior a la producción de tal vicio. Bien puede ocurrir que el particular haya cumplido la prestación a su cargo, en cuyo caso habría que restituirle, de ser posible, la misma, por lo que, en tal supuesto, la obligación, en un principio de carácter voluntario, se convertiría en una obligación ex lege a través del mecanismo de la responsabilidad, traduciéndose en una reclamación de indemnización por daños y perjuicios.

Pudiera suceder, asimismo, que la prestación ejecutada por el particular no fuera restituible (piénsese por ejemplo en un contrato de limpieza o de servicios de seguridad), en cuyo caso la conversión de la inicial obligación negocial en una obligación nacida de Ley podría significar no sólo una pretensión de daños y perjuicios, sino también una acción por enriquecimiento sin causa.

De todo lo anterior puede desprenderse que si bien la obligación voluntaria adquirida con contravención del artículo 60 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria no puede entenderse debidamente adquirida a los efectos del artículo 63.2.b) del citado texto, la obligación ex lege en que se transforma a instancias del acreedor sí puede considerarse debidamente adquirida y, en consecuencia, las nacidas en ejercicios anteriores pueden imputarse al corriente.

Las consideraciones y argumentos anteriores, basados en la necesidad de que el particular que se relaciona con la Administración no se vea perjudicado por una actuación que es únicamente a ella imputable, resultan ociosos en el supuesto de que ésta haya cumplido la prestación a su cargo efectuando el pago correspondiente, situación ésta que puede producirse en casos como el examinado de utilización del sistema de caja fija.

En estos supuestos, razones de economía procesal aconsejan la consideración de las obligaciones adquiridas sin cobertura presupuestaria, a efectos de lo dispuesto en el artículo 63.2.b) del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, como obligaciones válidamente adquiridas, por lo que podrían imputarse al ejercicio corriente, y sin que ello implique vaciar de contenido el artículo 60 del citado texto, por cuanto subsiste la posibilidad de exigir responsabilidades disciplinarias o contables.

En consecuencia, esta Intervención General entiende que, de acuerdo con el apartado 2.b) del artículo 63 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria, aplicable cualquiera que sea la forma de pago de las obligaciones a que se refiere, podrán incluirse en la cuenta de reposición del anticipo por la que se aplican al presupuesto corriente los gastos realizados, aquellas facturas y demás documentos justificativos de la aplicación de los fondos que correspondan a compromisos de gasto, tanto de tracto único como sucesivo, debidamente adquiridos, según lo expuesto, en el ejercicio anterior y que fueron recibidas con posterioridad a la fecha de cierre de la última cuenta del mismo; todo ello, sin perjuicio de las posibles responsabilidades que pudieran derivarse en el supuesto de haber contraído obligaciones sin cobertura presupuestaria, según establece el artículo 60 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria.”

Por otra parte el informe de la IGAE de 2 de febrero de 2015, por el que se resuelve discrepancia planteada con motivo de la intervención previa de la propuesta de reconocimiento de la obligación y pago de unas facturas en el que viene a decir “...por la Intervención Delegada se deduce que el reparo se ha interpuesto por dos motivos: a) por considerar que el crédito no es adecuado a la naturaleza del gasto u obligación que se propone contraer, y, en concreto, por entender que no se cumplen las reglas presupuestarias de temporalidad establecidas en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP)... la regla general prevista en la LGP es la de imputar al ejercicio corriente las obligaciones generadas en el propio ejercicio, admitiendo, como excepción, la imputación al ejercicio corriente de obligaciones contraídas en ejercicios anteriores, en los casos y con los requisitos previstos en el artículo 34 de la LGP.... Tal y como ha señalado esta Intervención General en numerosos informes (vid. informes de 19 de julio de 2004, 7 de abril de 2006, 14 de octubre de 2010 y 14 de octubre de 2013, entre otros), el criterio general para determinar cuándo debe aplicarse una obligación a un ejercicio determinado es el del acto del reconocimiento de la obligación... se da la

particularidad en el presente caso de que según el referido escrito de 16 de octubre de 2014 remitido por la gestora de cobros de Telefónica de España al Organismo Autónomo, las quince facturas relativas a los servicios de telefonía fija prestados entre abril de 2013 y junio de 2014 han sido rectificadas, “una vez eliminadas aquellas facturas que no corresponden debido a las reclamaciones abiertas por las bajas de líneas solicitadas en su día”.

Las citadas reclamaciones han sido solucionadas en el ejercicio 2014, por lo que, en este caso concreto se da la circunstancia especial de que dichas facturas “rectificadas” y “debidamente rehechas” no han podido ser exigibles en el ejercicio 2013... Por lo que respecta a la imputación temporal de las obligaciones, se resuelve la discrepancia planteada a favor del criterio mantenido por la CHJ, ya que el gasto correspondiente a los servicios de telefonía fija prestados entre abril y noviembre de 2013 no se considera exigible en el citado ejercicio 2013, en base a lo expuesto en la consideración I de este informe.”

Por otra parte el informe de la IGAE de 17-2-1998, por el que se resuelve discrepancia con el reparo formulado por la Intervención Delegada en ese Organismo al amparo de lo dispuesto en el artículo 98.1 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria en relación con el expediente tramitado para la contratación de un seguro de responsabilidad civil por un importe de X y un año de duración, establece que “ Respecto a la procedencia del reparo suspensivo formulado por la Intervención Delegada en ese Organismo, debe indicarse que el presente expediente ha sido tramitado como un contrato menor de servicios al amparo de lo dispuesto en el artículo 202 en relación con el 57 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

Por consiguiente, el presente expediente de gasto está excluido del ejercicio de la función interventora en su modalidad de fiscalización previa, por lo que sólo deberán examinarse los extremos que correspondan al resto de las modalidades de ejercicio de esta función.

En particular, en la Resolución de 9 de julio de 1997, de la Intervención General de la Administración del Estado, por la que se ordena la publicación del Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se da aplicación a la previsión del artículo 95.3 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria respecto del ejercicio de la función interventora, se señala en el punto segundo.3 que "en los expedientes de reconocimiento de obligaciones deberá comprobarse que responden a gastos aprobados y fiscalizados favorablemente" y en el noveno.5 se determinan los extremos que deben examinarse para el abono o pago total de la liquidación en los contratos de consultoría y asistencia y de servicios, no encontrándose entre estos la comprobación de que el crédito es adecuado a la naturaleza del gasto y que se ha retenido en cuantía suficiente.

Por consiguiente, en el ejercicio de la intervención previa del reconocimiento y liquidación de gastos no procede formular un reparo suspensivo por esta circunstancia, si bien, puede fundamentar una observación complementaria en el informe de intervención que se emita.”

La IGAE, en el informe de 24/11/16, que resuelve discrepancia planteada con motivo de la intervención previa de un contrato menor, aclarando el concepto presupuestario al que debe imputarse el gasto derivado del contrato, lo hace a favor del criterio que mantiene el órgano gestor. En particular, se plantea un reparo suspensivo a la propuesta de

reconocimiento de la obligación, por entender, la Intervención Delegada, que el gasto se debe imputar al capítulo VI de inversiones y no al capítulo II. En el expediente de contrato menor se incorpora el documento AD con la toma de razón de la Intervención e imputación al capítulo II de gastos, por lo que entra en el fondo de la discrepancia con apoyo en la contestación de la Dirección General de Presupuestos, y no entra a valorar la oportunidad del reparo respecto de un gasto que ha sido aprobado previamente.

Esta situación, puede generar una cierta inseguridad jurídica, dado que si bien está excluido de fiscalización el gasto del contrato menor en la fase AD, la toma de razón en contabilidad está plenamente vigente, por lo que no tendría sentido contabilizar la operación AD y posteriormente con motivo de la intervención previa del reconocimiento de la obligación manifestar la objeción a su imputación presupuestaria. El gestor se encontraría en una situación de indefensión que no resultaría procedente.

#### **4. Comprobación material de la efectiva y conforme realización de la obra, servicio o gasto.**

El artículo 20.6 del RD 424/17 establece que en los casos en que la intervención de la comprobación material de la inversión no sea preceptiva, como sería el caso de los contratos menores de conformidad con lo dispuesto en la DA tercera de la LCSP, la comprobación de la inversión se justificará con el acta de conformidad firmada por quienes participaron en la misma o con una certificación expedida por el Jefe del centro, dependencia u organismo a quien corresponda recibir o aceptar las obras, servicios o adquisiciones, en la que se expresará haberse hecho cargo del material adquirido, especificando con detalle necesario para su identificación, o haberse ejecutado la obra o servicio con arreglo a las condiciones generales y particulares que, en relación con ellos hubieran sido previamente establecidos.

Por su parte el artículo 72.1 del RCAP establece que en los contratos menores podrá hacer las veces de documento contractual la factura pertinente, que deberá contener los datos y requisitos establecidos en el Real Decreto 2402/1985, de 18 de diciembre, por el que se regula el deber de expedir y entregar factura que incumbe a los empresarios y profesionales. En todo caso, la factura deberá contener las siguientes menciones:

- a) Número y, en su caso, serie. La numeración de las facturas será correlativa.
- b) Nombre y apellido o denominación social, número de identificación fiscal y domicilio del expedidor.
- c) Órgano que celebra el contrato, con identificación de su dirección y del número de identificación fiscal.
- d) Descripción del objeto del contrato, con expresión del servicio a que vaya destinado.
- e) Precio del contrato.
- f) Lugar y fecha de su emisión.
- g) Firma del funcionario que acredite la recepción

Por tanto, en los contratos menores que no se requiere de la presencia del interventor o interventora para su recepción, se sustituye la intervención material por la formal, mediante



la comprobación por parte de la intervención de que el gasto se ha conformado. En la práctica, esta verificación se suele hacer en los propios circuitos para la firma de facturas, no pudiéndose tramitar las facturas si estas no han sido previamente firmadas.

La firma de la factura debe recoger una declaración o certificación que acredite la recepción, no bastaría por tanto con la firma a solas. Sería por tanto necesario incorporar una cabeza de firma, para que el funcionario responsable certifique la recepción de conformidad.

Por otro lado, y conforme al informe de la JCCA 17/05 de 29 de junio de 2005, se interpreta el artículo 72.1.g) concluyendo que, aunque no se comprenden las razones que impiden el cumplimiento del requisito de la firma de facturas en contratos menores por funcionarios municipales, la interpretación necesariamente flexible y simplificadora del régimen jurídico de dichos contratos conduce a la conclusión de que la firma puede corresponder a contratados laborales o a miembros de la Corporación Local.

Frente a lo recogido en el artículo 72 del RCAP, el artículo 20.6 del RD 424/17 de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local, establece que “ en los casos en que la intervención de la comprobación material de la inversión no sea preceptiva, la comprobación de la inversión se justificará con el acta de conformidad firmada por quienes participaron en la misma o con una certificación expedida por el jefe del centro, dependencia u organismo a quien corresponda recibir o aceptar las obras, servicios o adquisiciones, en las que se expresará haberse hecho cargo del material adquirido, especificándolo con el detalle necesario para su identificación, o haberse ejecutado la obra o servicio con arreglo a las condiciones generales y particulares que, en relación con ellos, hubieran sido previamente establecidas. Esto plantea una contradicción entre las dos disposiciones, que daría como resultado la aplicación del artículo 20.6 del RD 424/17 por delante del artículo 72 del RCAP, al ser una norma de igual rango y posterior en virtud de su disposición derogatoria única.

##### **5. Omisión de la función interventora en contratos menores.**

Suele suceder en algunos casos que se tramitan como contratos menores gastos que en realidad son contratos no menores. En este caso, como se debía de haber fiscalizado el expediente en las fases previas, la factura que llega a la administración en la que se ha detectado esta omisión, asociada generalmente a la ausencia total del procedimiento de contratación, en virtud del artículo 28 del RD 424/17 se deben encaminar al procedimiento de omisión de la función interventora.

Por tanto, dejando al margen los contratos no menores que se visten de menores, la omisión de la función interventora se puede producir si se dicta el acuerdo de

reconocimiento de obligación y ésta no ha sido intervenida previamente de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7.1, 18 y 19 del RD 424/17. Hay que tener en cuenta que los contratos menores están excluidos de fiscalización por lo que las fases A y D no están sujetas al control de intervención.

En estos casos en se haya producido la omisión de la función interventora en el reconocimiento de la obligación, que se detectaría en la ordenación del pago, se suspendería el acto y se comunicaría al gestor para iniciar el procedimiento de omisión de la función interventora. Este caso, en la práctica, es muy poco habitual, puesto que por regla general los expedientes electrónicos ya están configurados para que incorporen la firma de intervención con la diligencia de “Intervenido y conforme”.

## **6. Fraccionamiento en contratos menores.**

Uno de los problemas más habituales y que más inseguridad nos genera es el fraccionamiento en los contratos menores.

Todos somos conocedores de los procesos judiciales por corrupción en el que la estrella ha sido el contrato menor. Esto nos hace en muchos casos pecar por exceso en la gestión de este tipo de expedientes que son necesarios para tener agilidad en la gestión y poder atender las necesidades no planificadas.

La Junta de Contratación del Sector Público del Estado, ha fijado una doctrina que se concreta en los informes 41/2017 y 5/2018. En particular lo que viene a decir, en contra de lo que sostienen otras juntas consultivas, es que los límites que fija el artículo 118 de la LCSP están referidos a cada objeto de contrato y no al acumulado del contratista ni al tipo de contrato. Además recoge que en los contratos menores cuyo objeto sea el mismo si su importe acumulado en el año anterior es inferior a límite que fija el contrato menor se puede suscribir otro contrato sin mayor problema:

**“Expediente: 5/2018. Materia: Limitación de los contratos menores: cómputo del plazo. Clasificación del informe: 14. Procedimiento de adjudicación. 14.3. Contratos menores.**

La Diputación de Almería ha remitido consulta a la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en los siguientes términos: “En virtud de la presente, desde la Diputación de Almería se le manifiesta lo siguiente: Visto el artículo 138 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que «Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000€ cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros cuando se trate de contratos de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.» Visto el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que entrará en vigor el 9 de marzo de 2018, por el que se establece que «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.» Teniendo en cuenta lo estipulado en la Disposición Transitoria primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público respecto de los expedientes iniciados y contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de dicha Ley. 2 Considerando el artículo 2 del Código Civil, en el que se indica que las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su

completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa y que las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario. Se plantea la siguiente pregunta: Si se celebra un contrato menor antes de la entrada en vigor de la Ley 9/2017 con un determinado contratista, una vez entre en vigor dicha ley, los límites para la contratación menor regulados en su artículo 118, ¿operan ex novo, con respecto al mismo contratista, o por el contrario, el importe de los contratos celebrados al amparo de la normativa anterior, debe ser tenido en cuenta a los efectos de los límites cuantitativos establecidos en la nueva normativa? **CONSIDERACIONES JURÍDICAS** 1. La Diputación de Almería consulta a esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en relación con el cómputo del plazo de limitación para la utilización de los contratos menores. El artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público establece a este efecto lo siguiente: “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. 3 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. 2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. 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. 3. 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 ha suscrito 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.a).2.º 4. Los contratos menores se publicarán en la forma prevista en el artículo 63.4.” **El apartado tercero del precepto establece una limitación que ha sido interpretada desde el punto de vista de sus efectos temporales por esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en nuestro informe 41/2017 en el que señalamos que por lo que hace al límite temporal de estas condiciones parece razonable que si entendemos la conducta prohibida por el precepto en términos flexibles valoremos la posible existencia de un límite temporal para evitar que la prohibición pueda considerarse indefinida. 4 Pues bien, tal límite temporal debe ser el que la propia ley marca en el artículo 29 respecto de la duración de los contratos menores. De esta manera, por encima de este periodo de un año la prevención que se establece en la norma resultaría inaplicable fuera de los supuestos en que, a pesar del tiempo transcurrido, existiese un auténtico fraude. Bajo este criterio, por tanto, si la separación entre los contratos menores excede de un año, una vez que se haya hecho constar en el expediente el transcurso de este periodo de tiempo, no será necesario proceder a una mayor justificación en el expediente de contratación del segundo contrato menor.”**

En relación al concepto de unidad funcional, el informe **“Expediente: 45/18. Fraccionamiento de contratos menores. Clasificación del informe: 5. Cuestiones relativas al precio de los contratos. 5.5. Otras cuestiones relativas al precio en los contratos. 14. Procedimiento de adjudicación.**

...El Ayuntamiento de Bernuy de Porreros plantea la cuestión relativa a la posibilidad de utilizar el procedimiento de contrato menor previsto en el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, para la contratación separada del suministro de energía eléctrica de las diferentes dependencias municipales. Ello determinaría la formalización de un contrato menor por cada uno de los puntos de suministro de las instalaciones municipales, lo que en su opinión estaría justificado por tener finalidad y áreas de gasto presupuestario diferentes. ...Reconduciendo la consulta a los términos generales en que debió formularse, la cuestión reside en determinar dos cuestiones: si la mera existencia de una aplicación presupuestaria diferente para cada contrato justifica la posibilidad de valorar de forma separada los contratos que con un mismo objeto se celebren por una Administración a los efectos de aplicar los límites y requisitos que el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, para la utilización de los contratos menores; cuáles son las condiciones que hay que tener en consideración para determinar si hay fraccionamiento indebido de los contratos. Ello nos remite, en primer lugar, al análisis realizado por esta Junta Consultiva del concepto de unidad funcional autónoma contemplado en el artículo 101.6 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en su Informe 9/2018, de 5 de abril, que establece la doctrina de carácter general que opera como instrumento interpretativo para valorar cuándo concurre la condición de unidad funcional separada y autónoma y cuándo ello apareja que los valores estimados de los diferentes contratos puedan separarse, con las diferentes consecuencias que ello pudiera tener sobre la aplicación de los correspondientes procedimientos de licitación. Dicho informe, tras analizar la normativa europea y la española sobre el particular, deduce los requisitos característicos para determinar en qué 4 casos se puede considerar concurrente la responsabilidad autónoma de la unidad funcional, **que van más allá de la mera consignación presupuestaria diferenciada para la finalidad del contrato de que se trate**. Tal como expusimos entonces:

1. Debe tratarse de una unidad funcional separada. En este sentido es esencial que exista una función específica que caracterice de un modo particular a la unidad de que se trate y que, con ello, se pueda considerar a la misma separada, no en el aspecto orgánico o jerárquico, sino en lo que hace a la función que desempeña.

2. Esta unidad funcional separada debe ser responsable de manera autónoma respecto de la contratación o de determinadas categorías de contratos. Esta autonomía viene perfilada en la ley de modo tal que se puede atribuir a la unidad que cuente con financiación específica y con competencias respecto a la adjudicación del contrato en cuestión. La financiación específica exige una diferenciación concreta en el presupuesto de la entidad pública a la que pertenezca. La competencia debe estar descrita de manera específica en la normativa interna de organización de dicha entidad pública, de modo que se pueda distinguir de las competencias de otros órganos existentes en su seno. Ambas condiciones conducen a una tramitación del procedimiento de selección del contratista diferenciada y propia de la unidad funcional separada.

Bajo estas premisas, en los supuestos en que concurren las anteriores circunstancias, esto es, que estemos en presencia de una unidad funcional separada y que tal unidad esté cualificada por gozar de una financiación específica y de competencia para celebrar un contrato cabrá estimar los valores, como dice la ley, "al nivel de la unidad de que se trate.". Ello determinará, en consecuencia, el ámbito de aplicación de los límites del artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, de acuerdo con la interpretación realizada por esta Junta Consultiva en anteriores informes respecto a su alcance y contenido. 4. En cualquier caso, a los efectos de determinar si existe un

fraccionamiento indebido del contrato, esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado ya ha declarado que es necesario tener en cuenta diversos aspectos. Un aspecto sobre el que hemos incidido con anterioridad es 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 que afectase al procedimiento de contratación o que se verificase con el simple objetivo de burlar los umbrales establecidos en la ley (informe 31/12, 15/2016, informe de 1 de marzo de 2018, en el que aludimos a nuestro previo informe 1/09, entre otros). A ello hay que añadir, como elemento hermenéutico de **relevancia la posibilidad de planificación del contrato**, esto es, la previsibilidad de su realización en el marco de la oportuna programación de la contratación que la ley exige a los órganos de contratación. Estos dos elementos, junto con las demás circunstancias que definan y caractericen al contrato, son esenciales para poder determinar si, en cada caso concreto, existe un fraccionamiento indebido del contrato.”

Por su parte la IGAE en relación a la consideración de fraccionamientos de contratos menores ha establecido en el Informe, de 26 de septiembre de 2016, resuelve discrepancia planteada con motivo de la intervención previa del gasto derivado del contrato menor relativo al «Servicio de seguridad y vigilancia de los edificios de la Dirección Provincial de “X” El contrato menor relativo al «Servicio de seguridad y vigilancia de los edificios de la Dirección Provincial de “X”» fue adjudicado asimismo a la entidad “Y, S.A.”, por importe de 8.455,36 euros, fijándose como plazo de ejecución desde el 1 de julio de 2016 hasta el 31 de agosto de 2016, concluye:

*“Si se analiza el presente contrato menor conjuntamente con el contrato anterior, tramitado mediante procedimiento abierto 2/14, se podría argumentar que ha existido una prórroga encubierta del P.A. 2/14, ya que el contrato anterior tenía una duración máxima de 24 meses, y si tenemos en cuenta los dos contratos, la duración ha sido de 26 meses, en todo caso, muy inferior a los seis años que establece el art. 303 TRLCSP como duración máxima de un contrato de servicios.*

*Es decir, si se analizan conjuntamente el P.A. nº 2/14 y el C.M. nº 201600000015 se podría argumentar un incumplimiento del art. 23.2 TRLCSP, que regula el plazo de ejecución de los contratos. Ahora bien, este posible incumplimiento no parece que tenga cabida en ninguno de los supuestos previsto ni en el art. 152.1 LGP ni en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de mayo de 2008 que regulan el régimen de fiscalización limitada previa.*

*Incluso, a juicio de este órgano gestor, (...) no parece que se trate de una omisión de un trámite esencial ni que la continuación de su gestión administrativa pueda causar un quebranto económico, ya que el importe de adjudicación de este contrato menor se ha realizado en función del importe de adjudicación del P.A. 2/14 que se licitó con un único criterio de adjudicación, es decir, se adjudicó a la empresa que realizó la oferta más baja, y se recibieron ofertas de cuatro empresas.*

*Por otra parte, si se analiza el presente contrato menor conjuntamente con el contrato posterior, que se está actualmente tramitando mediante procedimiento abierto 2/16, se podría argumentar un incumplimiento del art. 86.2 TRLCSP al entender que ha existido un fraccionamiento del objeto del contrato. Sin embargo, el propio art. 86.2 señala que para considerar que existe fraccionamiento es necesario que haya voluntad de disminuir la cuantía del contrato para eludir los requisitos de publicidad o los relativos al procedimiento de adjudicación que correspondan.*

*Ninguna de estas dos condiciones se dan en nuestro supuesto, ya que la tramitación del contrato menor se produce como consecuencia del retraso en la tramitación de un nuevo*

*procedimiento abierto, es decir, tanto el contrato anterior como el posterior al contrato menor son procedimientos abiertos, y el adjudicatario del contrato menor es el mismo que el del contrato anterior. En este supuesto, la justificación del contrato menor es únicamente atender la prestación de un servicio que el órgano gestor considera imprescindible y por el tiempo mínimo necesario para finalizar la licitación del otro procedimiento. De hecho, se adjudica a la misma empresa que el P.A. 2/14 y por un importe muy inferior al límite máximo previsto para los contratos menores, tanto en plazo de ejecución como en importe de adjudicación.”*

El Informe de la IGAE de 12 de junio de 2019, por el que se resuelve discrepancia planteada ante los reparos formulados por la Intervención Delegada en el Ministerio de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, con motivo de la intervención previa del reconocimiento de la obligación de tres contratos menores, establece: “con motivo de la intervención previa del reconocimiento de la obligación de tres contratos menores relativos, respectivamente, a la «campaña de marketing espectacular de frutas y verduras», a la «campaña de marketing digital para productos pesqueros» y al «vinilado de la cúpula de la estación Renfe-Atocha cercanías con imágenes de productos pesqueros», por un importe de 17.999,00 euros (IVA excluido) cada uno de ellos... En primer lugar, se va a **determinar si existe un fraccionamiento que afecte al contrato menor relativo a la «campaña de marketing espectacular de frutas y verduras»** por su relación con los dos contratos menores relativos a los productos pesqueros considerados en su conjunto («campaña de marketing digital para productos pesqueros» y «vinilado de la cúpula de la estación de Renfe Atocha-cercanías con imágenes de productos pesqueros»).

Para analizar la posible existencia de fraccionamiento entre este contrato y los dos relativos a los productos pesqueros, se estima oportuno traer a colación el criterio señalado por este Centro fiscal en múltiples informes, en particular, en el **Informe de 30 de diciembre de 2015**, por el que se resuelve consulta planteada en relación con el criterio aplicable en la fiscalización de los gastos derivados de un evento celebrado en el extranjero, del que se reproducen las siguientes consideraciones:

*«La Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA) en su informe 69/08, de 31 de marzo de 2009, estableció su doctrina con relación al fraccionamiento del objeto de los contratos, que ha sido reiterada posteriormente en numerosos informes, según la cual “la prohibición de fraccionar el objeto de los contratos del sector público está dirigida fundamentalmente a evitar que a través de ella se eluda la aplicación de ciertas normas cuya exigibilidad depende del valor estimado del contrato. Así, el artículo 74.2 de la Ley 30/2007, de 30 de Octubre (actual artículo 86.2 del TRLCSP), de forma explícita establece 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».*

*Ello significa que la finalidad última de la Ley no es agrupar artificialmente en un solo contrato varias prestaciones de distinta o idéntica naturaleza sino impedir el fraude de ley tendente a evitar la aplicación de los preceptos que regulan los procedimientos abierto o negociado o las exigencias de publicidad en el Diario Oficial de la Unión Europea. Por ello,*

no debe interpretarse este precepto como una obligación de integrar en un solo contrato dos o más prestaciones aunque sean similares y puedan ejecutarse de forma conjunta, si entre ellas no existe un vínculo operativo y es perfectamente posible no sólo contratarlas por separado sino incluso su explotación en forma independiente.

Es decir el primer requisito que debe cumplirse para que pueda hablarse de fraccionamiento del contrato es que exista una unidad operativa o sustancial entre las diferentes prestaciones (o partes de prestaciones).

(...)

En resumen, cabe decir que no podrán contratarse por separado prestaciones que se integren en un solo objeto por razón de su propia naturaleza o porque consideradas conjuntamente sirven a la funcionalidad de la prestación contractual, que no podría lograrse si no concurrieran todas ellas.

**Por el contrario, sí pueden ser objeto de contratación independiente aquellas prestaciones que, aun cuando de naturaleza similar, no tengan entre sí una unidad funcional de la que se derive la imposibilidad de contratar la una sin la otra.**

... El concepto de unidad funcional es un concepto jurídico indeterminado que exige una valoración o análisis singular de cada supuesto, lo que implicará tener que conocer las circunstancias concretas de los expedientes de contratación objeto de un posible fraccionamiento, así como las distintas formas de tramitación de los gastos empleadas por los centros gestores»... De acuerdo con la información proporcionada por el propio centro gestor, la finalidad de ambos contratos menores se definió como la de «mejorar la percepción del consumidor sobre estos productos, incrementar su consumo y crear hábitos saludables», exactamente en los mismos términos que en el contrato centralizado del que se había desistido.

Sin embargo, el centro gestor en su escrito de 27 de diciembre de 2017, en contestación a los escritos de la Intervención Delegada de devolución de los expedientes relativos a la promoción de productos pesqueros, indica que «La necesidad de la realización de estas acciones surgió en momentos diferentes según se deduce de la contabilización de las respectivas retenciones de crédito».

Con independencia de las fechas de contabilización de las retenciones de crédito, del análisis de la documentación remitida se desprende que la necesidad a cubrir no era nueva, sino que ya existía desde principios de año puesto que había servido como fundamento para justificar la tramitación del expediente de contratación centralizada. El centro gestor, ante la imposibilidad de satisfacer esta necesidad a través del contrato basado en el AM 50/2014, tras analizar las necesidades persistentes y «por razones de urgencia (dado lo avanzado del ejercicio presupuestario) y de la dificultad de disponer de espacios de gran afluencia de público para realizar la promoción de estos productos en época de gran consumo como es la prenavideña», decide cubrirlas mediante la tramitación de dos contratos menores.

Por otro lado, las propias afirmaciones efectuadas por el centro gestor que se analizan en el epígrafe siguiente, vienen asimismo a corroborar que los dos contratos menores objeto de discrepancia responden una única necesidad, por lo que el objeto del contrato debería

haberse definido como único y completo en función de dicha necesidad.

... concluye el informe:

**“PRIMERA.-** En relación con la existencia de fraccionamiento del objeto del contrato relativo a la *«campaña de marketing espectacular de frutas y verduras»* en relación con los dos contratos relativos a la promoción de productos pesqueros considerados en su conjunto, se resuelve la discrepancia planteada a favor del criterio mantenido por el órgano gestor por entender que, en el caso concreto analizado, no ha existido un fraccionamiento del objeto de este contrato, según lo razonado en la consideración II de este informe.

En consecuencia, el órgano gestor procederá a remitir el expediente relativo a la *«campaña de marketing espectacular de frutas y verduras»*, original completo, a la Intervención Delegada, a efectos de la intervención previa del reconocimiento de la obligación, conforme al criterio manifestado por esta Intervención General en el presente escrito.

**SEGUNDA.-** En relación con los dos contratos relativos a la promoción de productos pesqueros, *«campaña de marketing digital para productos pesqueros»* y *«vinilado de la cúpula de la estación de Renfe Atocha-cercanías con imágenes de productos pesqueros»*, se resuelve la discrepancia planteada a favor del criterio mantenido por la Intervención Delegada por entender que, en el caso concreto analizado, ha existido un fraccionamiento del objeto del contrato, de acuerdo con lo indicado en la consideración III de este informe.”

### 3. Control financiero de los contratos menores

Tradicionalmente, en el ámbito local, la exclusión de la fiscalización de los contratos menores no ha sido respetada en su totalidad, buscando en muchos casos, desde posturas ortodoxas, su control dentro de la función interventora y obviando las posibilidades de control que permite el control financiero. No obstante, tras la aprobación del RD 424/17, y la obligación de poner en marcha el control permanente, se abre una oportunidad para utilizar dicho control mucho más efectivo que el tradicional de control previo extralimitado.

En particular, si comenzamos con el análisis de riesgos para hacer el Plan Anual de Control Financiero, el contrato menor seguramente se lleve todos los puntos, dada su regulación y la reciente experiencia vivida por casos de corrupción donde el contrato menor ha sido el rey de la contratación. Además, el control financiero no sólo trata de comprobar que el funcionamiento de la administración local se ajusta al ordenamiento jurídico, sino que alcanza también a comprobar que se ajusta a los principios generales de buena gestión financiera. Por tanto se puede ir mucho más allá de la mera comprobación del cumplimiento normativo y verificar que la gestión cumple con los principios de economía, eficiencia y eficacia.

El control permanente de la contratación menor podría partir de la población de contratos menores de un año en coherencia con el límite temporal de dichos contratos y llevar a cabo las siguientes comprobaciones:

- a) Acumulación de contratos menores por tercero, para verificar si hay fraccionamiento de contratos, o en su caso, contratos sin expedientes administrativos de contrato no menor.

- b) Análisis del acumulado por tercero de mayor importe para verificar el grado de concentración de estos contratos con determinados proveedores, en cuyo caso se pueden analizar con una mayor profundidad dichos expedientes.
- c) Análisis de si se ha promovido la concurrencia, consultando al menos a tres empresas cuando ello fuera posible, a los efectos del cumplimiento de los principios de economía y transparencia.
- d) Estudio de la efectiva realización de obras incorporando informes de técnicos distintos de los responsables de los que han suscrito el contrato menor de obras.
- e) Comprobación del cumplimiento de la normativa aplicable, en particular de las fases excluidas de fiscalización, verificando la existencia de los informes del artículo 118 de la LCSP
- f) Cálculo del porcentaje de la contratación menor en relación a la totalidad de la contratación y en relación al presupuesto.
- g) Verificación en una muestra de expedientes de si el precio facturado está dentro del precio de mercado.

La implementación de este control producirá un primer efecto en el gestor de sentirse controlado, lo que puede ayudar a reducir las tentaciones y en segundo lugar puede ofrecer una visión general de la contratación menor y de sus deficiencias más importantes entre las que se encontraría la falta de concurrencia en este tipo de expedientes dentro de un umbral razonable.

#### 4. Gestión contratos menores y pagos menores ( Almazora)

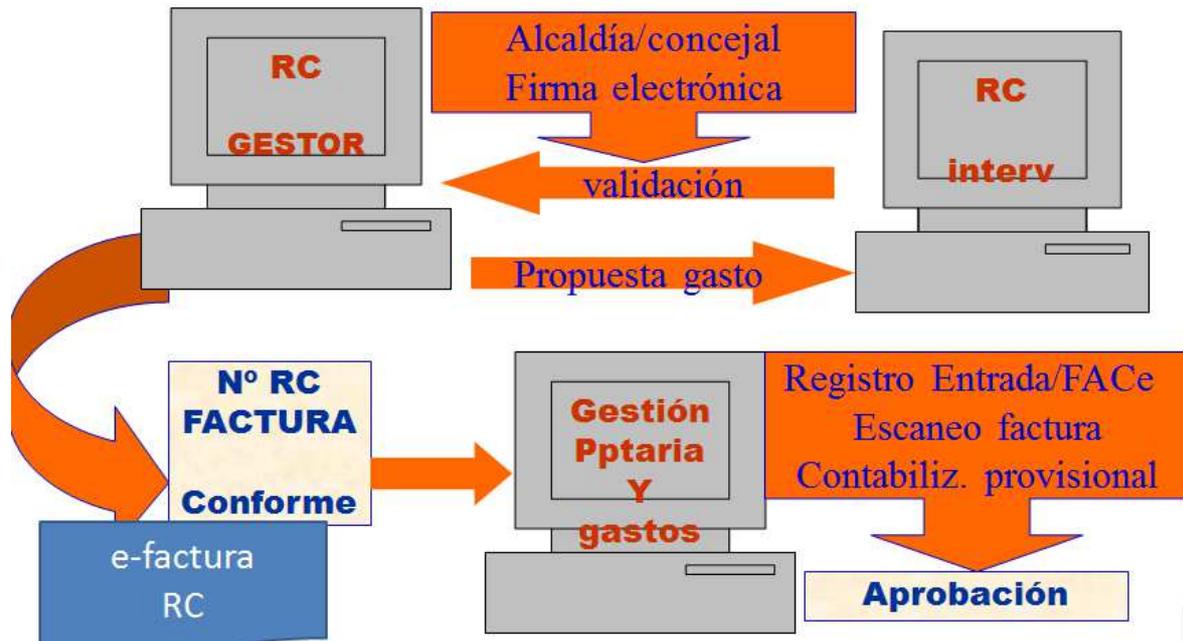
## Contratos menores LCSP I

- Contratos menores:
  - Suministros y servicios cuyo valor estimado < 15.000
  - Obras cuyo valor estimado < 40.000
- Tramitación todos los contratos menores:
  - Informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato...Las BBEP establece que dicho informe se entenderá incorporado en la anotación contable RC o AD debidamente autorizada por la Alcaldía, cuando así se recoja en el memorándum de dicha operación
  - Justificación de que no se está alterando el objeto del contrato para evitar las reglas generales de contratación y que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen las cantidades anteriores, quedará recogida mediante la firma digital por parte del gestor que propone el gasto en la anotación contable RC o AD “el gasto propuesto es conforme con el art. 118 de la LCSP”
  - El control de su gestión se ha establecido que se llevará a cabo mediante control financiero BBEP (Circular de Alcaldía)

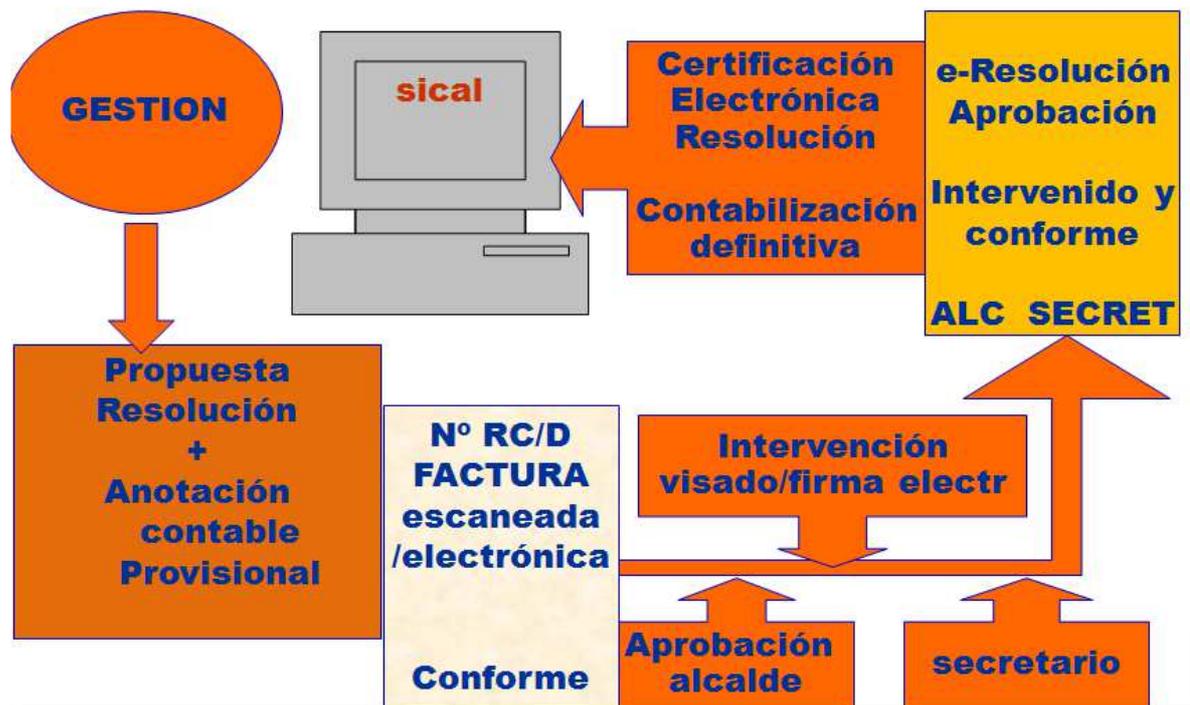
## Contratos menores LCSP II

- **Pagos menores.** Tendrán la consideración de pagos menores, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 63.4 de la LCSP, los contratos menores cuyo valor estimado sea inferior a 3.000 €, al objeto de aligerar su gestión y la tramitación de su pago, no siendo necesario, en este caso, su publicación en el perfil del contratante. Los pagos menores, con carácter general, se tramitarán mediante la operación RC, aprobándose el gasto a la vez que la factura mediante la operación ADORC, con la finalidad de agilizar este tipo de pagos.
- Contratos menores cuyo valor estimado  $\geq$  3.000:
  - Se publicarán en el perfil del contratante al menos trimestralmente (objeto, duración, importe adjudicación e identidad adjudicatario)
  - Los contratos menores cuyo valor estimado sea igual o superior a 3.000€ se tramitarán mediante la operación AD (AD de contrato menor), exigiendo la aprobación del gasto simultáneamente a su adjudicación

## Pagos menores



## Procedimiento general gastos



## **Contratos no menores: DA3<sup>a</sup>**

- **La DA 3<sup>a</sup> LCSP**

Los actos de fiscalización se ejercen por el órgano Interventor de la Entidad local. Esta fiscalización recaerá también sobre la valoración que se incorpore al expediente de contratación sobre las repercusiones de cada nuevo contrato, excepto los contratos menores, en el cumplimiento por la Entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera que exige el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

## **Las BBEP .... Base 29 Autorización de gastos**

Se entenderá que el gasto que se propone su aprobación en un expediente de contratación cumple con lo dispuesto en el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuando:

- a) Cuento con crédito en el presupuesto corriente y éste, según la última remisión de la información trimestral cumpla con la estabilidad presupuestaria.
  - b) Se cumpla con el PMP recogido en la información trimestral.
- Cuando se produzca incumplimiento en cualquiera de los apartados anteriores, si se adoptan las medidas correctoras, se llevará a cabo una valoración que si determina el cumplimiento de la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera se emitirá informe favorable.

## **Contratos no menores: comprobación material inversión**

El artículo 198.2 de la LCSP

- En los casos en que el importe acumulado de los abonos a cuenta sea igual o superior con motivo del siguiente pago al 90 por ciento del precio del contrato incluidas, en su caso, las modificaciones aprobadas, al expediente de pago que se tramite habrá de acompañarse, cuando resulte preceptiva, la comunicación efectuada a la Intervención correspondiente para su eventual asistencia a la recepción en el ejercicio de sus funciones de comprobación material de la inversión”
- El acuerdo del Consejo de Ministros sobre fiscalización e intervención de requisitos básicos, establece dicho requisito como preceptivo en la intervención del reconocimiento de la obligación. (Comunicación intervención)

AYUNTAMIENTO DE ALMASSORA

**RC**

Fecha: 29/05/2018

Núm. Operación: 201800016765

Tipo Operación: RC

Retencion de Credito pagos menores

**Contabilidad del Presupuesto  
de Gastos**

Año del presupuesto: 2018

Ejercicio: 2018

**PRESUPUESTO CORRIENTE**

Centro Gestor: **PLAYAS**

Cl. Rem.	Año	Cl. Orgánica	Cl. Programa	Cl. Económica	P.G.C.P.	Importe
N	2018	10	1722	22799	629	663,69 EURO

Aplicación presupuestaria: **Playas. Otros T.O.E**

Importe en Letras: # seiscientos sesenta y tres euros con sesenta y nueve céntimos #

Descripción de la Operación: **LIMPIEZA DE LOS ESCOMBROS TRAS DERRIBO DE LA CASETA PLAYA  
DEALMASSORA**

**LIMPIEZA DE LOS ESCOMBROS TRAS DERRIBAR LA CASETA SITA EN  
PTDA. PLAYA DE LA TORRE, 147.  
NECESARIO PARA EVITAR DAÑOS MAYORES SOBRE VIANDANTES Y**

**Certifico: Que para la aplicación que figura en este documento existe saldo de crédito  
disponible, quedando retenido el importe que se reseña.**

El gasto propuesto es conforme  
con el art. 118 de la LCSP

Regidora de Platja, Turisme i Patrimoni

Carlos Rubert Boi

Amaya Gómez Caldu

Se justifica la necesidad  
Almassora, a 30 de Mayo de 2018  
L'Alcaldessa

El interventor

Mercedes Gali Alfonso

Francisco Javier de Miguel Astor

AYUNTAMIENTO DE ALMASSORA

**AD**

Fecha: 4/10/2018

Núm. Operación: 201800033575

Autorizado y Dispuesto-Contratos Menores

Tipo Operación: AD

PROVISIONAL

**Contabilidad del Presupuesto  
de Gastos**

Año del presupuesto: 2018

Ejercicio: 2018

PRESUPUESTO CORRIENTE

Centro Gestor: CULTURA

Cl. Rem.	Año	Cl. Orgánica	Cl. Programa	Cl. Económica	P.G.C.P.	Importe
N	2018	04	334	22799	629	14.520,00 EURO

Aplicación presupuestaria: Promoción cultural. TOE Otras empresas

Importe en Letras: # catorce mil quinientos veinte euros #

Datos Bancarios:

Interesado: BALCONET OPERADOR DE MERCADOS TEMATICOS, S.L. NIF : B98529589

Descripción de la Operación: CONTRATO FIRA DE SANT ANDREU - MERCAT MEDIEVAL 2018

Al objeto de poder ofrecer una recreación histórica en la Fira de Sant Andreu cuya programación sea variada en espectáculos, de calidad en los puestos y con una decoración adecuada en las calles la empresa que describe el montaje y desarrollo

El gasto propuesto es conforme con el art. 118 de la LCSP

Se justifica la necesidad

La técnica de Cultu

Regidora de Cultura I Fes

Almassora, a 5 de Octubre de 2018  
L'Alcalde

M<sup>a</sup> Dolores Sanz Fortar

Isladis Falco Siver

Mercedes Gali Alfons

El interventor

Francisco Javier de Miguel Ast

Documento firmado electrónicamente. Consulte su validez en el servicio de validación de

<https://sede.almassora.es>. Indicando el nº de validación: 12000107562660122766



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 052  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓ EUROPEA

## Fons Europeu de Desenvolupament Regional

### BASE 27. CONTRATOS MENORES

1.- Pagos menores. Tendrán la consideración de pagos menores, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 63.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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, los contratos menores cuyo valor estimado sea inferior a 3.000 €, al objeto de aligerar su gestión y la tramitación de su pago, no siendo necesario, en este caso, su publicación en el perfil del contratante. Los pagos menores, con carácter general, se tramitarán mediante la operación RC, aprobándose el gasto a la vez que la factura mediante la operación ADORC, con la finalidad de agilizar este tipo de pagos.

2.- En los contratos menores, el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato se entenderá incorporado en la anotación contable RC o AD debidamente autorizada por la Alcaldía, cuando así se recoja en el memorándum de dicha anotación.

3.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 118 de la Ley de Contratos del Sector Público 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 ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen las cantidades recogidas en el apartado primero del artículo 118, quedará recogida mediante la firma digital por parte del gestor que propone el gasto en la anotación contable RC o AD, en la que se expresará que el gasto propuesto es conforme con el art. 118 de la LCSP”

4.- La comprobación que debe hacer el órgano de contratación del cumplimiento de la regla establecida en el artículo 118.3 de la LCSP se llevará a cabo dentro del control financiero de contratos menores.

5.- Los contratos menores cuyo valor estimado sea superior a 3.000€ se tramitarán mediante la operación AD (AD de contrato menor), exigiendo la aprobación del gasto simultáneamente a su adjudicación.

### BASE 29. AUTORIZACIÓN DE GASTOS

4.- Se entenderá que el gasto que se propone su aprobación en un expediente de contratación cumple con lo dispuesto en el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, cuando cuente con crédito en el presupuesto corriente y éste, según la última remisión de la información trimestral cumpla con la estabilidad presupuestaria.

....

f) En los todos los expedientes de contratación, con excepción de los menores, se verificará la valoración favorable que se incorpore al expediente de contratación sobre las repercusiones de cada nuevo contrato en el cumplimiento por la Entidad local de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera que exige el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

e) La necesidad de la Administración a la que se pretende dar satisfacción mediante la contratación de las prestaciones correspondientes; y su relación con el objeto del contrato, que deberá ser directa, clara y proporcional.

f) En los contratos de servicios, el informe de insuficiencia de medios.

g) La decisión de no dividir en lotes el objeto del contrato, en su caso.

5. Si la financiación del contrato ha de realizarse con aportaciones de distinta procedencia, aunque se trate de órganos de una misma Administración pública, se tramitará un solo expediente por el órgano de contratación al que corresponda la adjudicación del contrato, debiendo acreditarse en aquel la plena disponibilidad de todas las aportaciones y determinarse el orden de su abono, con inclusión de una garantía para su efectividad.

#### Artículo 117. *Aprobación del expediente.*

1. Completado el expediente de contratación, se dictará resolución motivada por el órgano de contratación aprobando el mismo y disponiendo la apertura del procedimiento de adjudicación. Dicha resolución implicará también la aprobación del gasto, salvo en el supuesto excepcional de que el presupuesto no hubiera podido ser establecido previamente, o que las normas de desconcentración o el acto de delegación hubiesen establecido lo contrario, en cuyo caso deberá recabarse la aprobación del órgano competente. Esta resolución deberá ser objeto de publicación en el perfil de contratante.

2. Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley.

#### Artículo 118. *Expediente de contratación en contratos menores.*

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.

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.

2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. 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.

3. 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 ha suscrito 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.a).2.º

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

#### Artículo 119. *Tramitación urgente del expediente.*

1. Podrán ser objeto de tramitación urgente los expedientes correspondientes a los contratos cuya celebración responda a una necesidad inaplazable o cuya adjudicación sea preciso acelerar por razones de interés público. A tales efectos el expediente deberá contener la declaración de urgencia hecha por el órgano de contratación, debidamente motivada.

2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidarán de que el presupuesto base de licitación sea adecuado a los precios del mercado. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el coste de los salarios de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los costes salariales estimados a partir del convenio laboral de referencia.

3. Con carácter previo a la tramitación de un acuerdo marco o de un sistema dinámico de adquisición no será necesario que se apruebe un presupuesto base de licitación.

#### Artículo 101. *Valor estimado.*

1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos será determinado como sigue:

a) En el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones.

b) En el caso de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios, el órgano de contratación tomará el importe neto de la cifra de negocios, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, que según sus estimaciones, generará la empresa concesionaria durante la ejecución del mismo como contraprestación por las obras y los servicios objeto del contrato, así como de los suministros relacionados con estas obras y servicios.

2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo deberán tenerse en cuenta:

a) Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.

b) Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.

c) En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204, se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.

En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación.

3. Adicionalmente a lo previsto en el apartado anterior, en el cálculo del valor estimado de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios se tendrán en cuenta, cuando proceda, los siguientes conceptos:

a) La renta procedente del pago de tasas y multas por los usuarios de las obras o servicios, distintas de las recaudadas en nombre del poder adjudicador.

b) Los pagos o ventajas financieras, cualquiera que sea su forma, concedidos al concesionario por el poder adjudicador o por cualquier otra autoridad pública, incluida la compensación por el cumplimiento de una obligación de servicio público y subvenciones a la inversión pública.

c) El valor de los subsidios o ventajas financieras, cualquiera que sea su forma, procedentes de terceros a cambio de la ejecución de la concesión.

- d) El precio de la venta de cualquier activo que forme parte de la concesión.
- e) El valor de todos los suministros y servicios que el poder adjudicador ponga a disposición del concesionario, siempre que sean necesarios para la ejecución de las obras o la prestación de servicios.

4. 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.

5. El método de cálculo aplicado por el órgano de contratación para calcular el valor estimado en todo caso deberá figurar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

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 a la adjudicación del contrato.

7. La estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.

8. En los contratos de obras el cálculo del valor estimado debe tener en cuenta el importe de las mismas así como el valor total estimado de los suministros necesarios para su ejecución que hayan sido puestos a disposición del contratista por el órgano de contratación.

9. En los contratos de suministro que tengan por objeto el arrendamiento financiero, el arrendamiento o la venta a plazos de productos, el valor que se tomará como base para calcular el valor estimado del contrato será el siguiente:

a) En el caso de contratos de duración determinada, cuando su duración sea igual o inferior a doce meses, el valor total estimado para la duración del contrato; cuando su duración sea superior a doce meses, su valor total, incluido el importe estimado del valor residual.

b) En el caso de contratos cuya duración no se fije por referencia a un período de tiempo determinado, el valor mensual multiplicado por 48.

10. En los contratos de suministro o de servicios que tengan un carácter de periodicidad, o de contratos que se deban renovar en un período de tiempo determinado, se tomará como base para el cálculo del valor estimado del contrato alguna de las siguientes cantidades:

a) El valor real total de los contratos sucesivos similares adjudicados durante el ejercicio precedente o durante los doce meses previos, ajustado, cuando sea posible, en función de los cambios de cantidad o valor previstos para los doce meses posteriores al contrato inicial.

b) El valor estimado total de los contratos sucesivos adjudicados durante los doce meses siguientes a la primera entrega o en el transcurso del ejercicio, si este fuera superior a doce meses.

11. En los contratos de servicios, a los efectos del cálculo de su valor estimado, se tomarán como base, en su caso, las siguientes cantidades:

- a) En los servicios de seguros, la prima pagadera y otras formas de remuneración.
- b) En servicios bancarios y otros servicios financieros, los honorarios, las comisiones, los intereses y otras formas de remuneración.

c) En los contratos relativos a un proyecto, los honorarios, las comisiones pagaderas y otras formas de remuneración, así como las primas o contraprestaciones que, en su caso, se fijen para los participantes en el concurso.

d) En los contratos de servicios en que no se especifique un precio total, si tienen una duración determinada igual o inferior a cuarenta y ocho meses, el valor total estimado correspondiente a toda su duración. Si la duración es superior a cuarenta y ocho meses o no se encuentra fijada por referencia a un período de tiempo cierto, el valor mensual multiplicado por 48.

12. Cuando la realización de una obra, la contratación de unos servicios o la obtención de unos suministros destinados a usos idénticos o similares pueda dar lugar a la adjudicación simultánea de contratos por lotes separados, se deberá tener en cuenta el valor global estimado de la totalidad de dichos lotes.

Igualmente, cuando una obra o un servicio propuestos puedan derivar en la adjudicación simultánea de contratos de concesión de obras o de concesión de servicios por lotes separados, deberá tenerse en cuenta el valor global estimado de todos los lotes.

13. Para los acuerdos marco y para los sistemas dinámicos de adquisición se tendrá en cuenta el valor máximo estimado, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, del conjunto de contratos previstos durante la duración total del acuerdo marco o del sistema dinámico de adquisición.

14. En el procedimiento de asociación para la innovación se tendrá en cuenta el valor máximo estimado, excluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, de las actividades de investigación y desarrollo que esté previsto que se realicen a lo largo de la duración total de la asociación, y de los suministros, servicios u obras que esté previsto que se ejecuten o adquieran al final de la asociación prevista.

## Artículo 102. *Precio.*

1. Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente.

2. Con carácter general el precio deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que esta u otras Leyes así lo prevean.

No obstante lo anterior, en los contratos podrá preverse que la totalidad o parte del precio sea satisfecho en moneda distinta del euro. En este supuesto se expresará en la correspondiente divisa el importe que deba satisfacerse en esa moneda, y se incluirá una estimación en euros del importe total del contrato.

3. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto base de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios.

4. El precio del contrato podrá formularse tanto en términos de precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a tanto alzado a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato.

5. Los precios fijados en los contratos del sector público podrán ser revisados en los términos previstos en el Capítulo II de este Título, cuando deban ser ajustados, al alza o a la baja, para tener en cuenta las variaciones económicas de costes que acaezcan durante la ejecución del contrato.

## BASE 27. CONTRATOS MENORES

1.- Pagos menores. Tendrán la consideración de pagos menores, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 63.4 de la Ley de Contratos del Sector Público, por la que se transpone 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, los contratos menores cuyo valor estimado sea inferior a 5.000 €, al objeto de aligerar su gestión y la tramitación de su pago, no siendo necesario, en este caso, su publicación en el perfil del contratante. Los pagos menores, con carácter general, se tramitarán mediante la operación RC, aprobándose el gasto a la vez que la factura mediante la operación ADORC, con la finalidad de agilizar este tipo de pagos.

2.- En los contratos menores, el informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato se entenderá incorporado en la anotación contable RC o AD debidamente autorizada por la Alcaldía, cuando así se recoja en el memorándum de dicha anotación.

3.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 118 de la Ley de Contratos del Sector Público 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 ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen las cantidades recogidas en el apartado primero del artículo 118, quedará recogida mediante la firma digital por parte del gestor que propone el gasto en la anotación contable RC o AD, en la que se expresará que el gasto propuesto es conforme con el art. 118 de la LCSP”

4.- La comprobación que debe hacer el órgano de contratación del cumplimiento de la regla establecida en el artículo 118.3 de la LCSP se llevará a cabo dentro del control financiero de contratos menores.

5.- Los contratos menores cuyo valor estimado sea superior a 5.000€ se tramitarán mediante la operación AD (AD de contrato menor), exigiendo la aprobación del gasto simultáneamente a su adjudicación.



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

### **INFORME DEFINITIVO DE CONTROL FINANCIERO CUARTO TRIMESTRE 2018**



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

# I. DICTAMEN EJECUTIVO

## 1. INTRODUCCIÓN

Conforme establece el artículo 220 del RDL 2/2004 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el control financiero tendrá por objeto comprobar el funcionamiento en el aspecto económico-financiero de los servicios de las entidades locales, de sus organismos autónomos y de las sociedades mercantiles de ellas dependientes.

El uno de julio de 2018 entró en vigor el RD 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local. En su artículo 29.4 establece que en el ejercicio del control financiero serán de aplicación las normas de control financiero y auditoría pública vigentes en cada momento para el sector público estatal. Por ello, el control financiero llevado a cabo en este trimestre se ha adaptado a la Resolución de 30 de julio de 2015 de la IGAE por la que se dictan instrucciones para el ejercicio del control financiero permanente.

Resultando que el 5 de diciembre de 2017, según resolución de Alcaldía 3585/2017, se acordó la aprobación del Plan Anual de Control Financiero 2018 y posteriormente se modificó dicho decreto por la resolución de Alcaldía 1250/2018 de 14 de mayo en el que se establecía para el ejercicio 2018 las siguientes actuaciones de control:

- El Control financiero de la gestión económico-financiera del ayuntamiento de Almassora de 2018, tendrá por objeto los siguientes expedientes
  - Subvenciones
  - Registro contable de facturas
  - Personal.
  - Proyecto EDUSI
  - Anulaciones de liquidaciones de ingresos de gestión tributaria.
  - Contratación: Contratación menor
  - Control eficacia de objetivos de personal de 2018.
  
- Auditoría Pública de la cuentas anuales de 2017 de la Sociedad Municipal SAM " Vicente Vilar Morellá".

En el cuarto trimestre se ha llevado a cabo el análisis y control financiero de:

- a) Personal ( nómina de un mes)



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

- b) Anulaciones de liquidaciones de 2018 de gestión tributaria.
- c) Contratos menores de 2018
- d) Control de eficacia de objetivos de personal de 2018

El informe provisional de control financiero del cuarto de trimestre de 2018 se emitió el 6 de marzo de 2019 y como sus destinatarios son todo el personal del Ayuntamiento se publicó en la intranet municipal dando trámite a alegaciones por el plazo de 15 días hasta el día 29 de marzo de 2019. El día 29 de marzo se ha presentado una alegación por la concejalía de fiestas.

### 2. CONSIDERACIONES GENERALES

La organización administrativa del ayuntamiento de Almassora está conformada por la propia administración general del ayuntamiento y la empresa SAM Residencia de la Tercera Edad Vicente Vilar Morellá de capital íntegramente municipal.

El órgano de contratación en los expedientes de contratación menor es la Junta de Gobierno. No obstante, a partir de la entrada en vigor de la nueva Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), los pagos menores, aquellos cuyo valor estimado es inferior a 5.000 €, se tramitan acumulando las tres fases de autorización, disposición y reconocimiento de la obligación, aprobándose por alcaldía. Su tramitación se inicia con la reserva de crédito y posteriormente, cuando llega la factura se tramita el decreto de aprobación, autorizando, disponiendo el crédito y reconociendo la obligación. Previa a su aprobación, dicha factura se registran en FACe o en el registro general de entrada, y posteriormente se remite a los gestores para tramitar su conformidad. En el caso de contratos menores, estos se tramita previo registro de la operación AD, al que se incorporan los informes establecidos en el artículo 118 de la LCSP. Posteriormente, se dicta un decreto aprobando y disponiendo el crédito por Alcaldía a propuesta de Gestión Presupuestaria y Gastos y cuando llega la factura se asocia a la operación previa y se remite dicho justificante al gestor para la tramitación de su conformidad.

La alcaldía delegó en la Junta de Gobierno "Les competències com a òrgan de contractació respecte dels contractes d'obres, de subministrament, de serveis, de gestió de serveis públics, els contractes administratius especials, i els contractes privats quan el seu import no superi el 10 per cent dels recursos ordinaris del pressupost ni, en qualsevol cas, la quantia de sis milions d'euros, inclosos els de caràcter plurianual quan la seva durada no sigui superior a quatre anys, sempre que l'import acumulat de totes les seves anualitats no superi ni el percentatge indicat, referit als recursos ordinaris del pressupost del primer exercici, ni la quantia assenyalada"

La regulación propia de los contratos menores se recoge en las Bases de Ejecución del Presupuesto, en la Instrucción de Operatoria y Organización Contable y en la Circular de 26 de junio de 2018 de Alcaldía.

Los contratos menores ( se incluyen también los expedientes tramitados con omisión de la función interventora) en el ejercicio 2018 han supuesto más del 34,23% de los gastos de los capítulos dos y seis. Dicho porcentaje ha descendido respecto al ejercicio anterior que ascendió a 38,72%

El órgano de contratación en los expedientes de contratación no menor es la Junta de Gobierno



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

por delegación de la Alcaldía.

La gestión del personal está atribuida al departamento de Recursos Humanos. La competencia en materia de personal corresponde a la Alcaldía con carácter general. Si bien, ha delegado en la Junta de Gobierno: "Aprovar l'oferta d'ocupació pública d'acord amb el Pressupost i la plantilla aprovats pel Ple, aprovar les bases de les proves per a la selecció del personal i per als concursos de provisió de llocs de treball i distribuir les retribucions complementàries que no siguin fixes i periòdiques".

Por acuerdo de Pleno de fecha 11 de mayo de 2015 se aprobó inicialmente el Reglamento Regulador de los Criterios para la Retribución del Complemento de Productividad por Objetivos, que fue sometido a exposición pública por plazo de 30 días mediante anuncio en el BOP de fecha 16 de mayo de 2015. La aprobación del citado reglamento devino definitiva, publicándose en el BOP nº 79 de 27 de junio de 2015.

El 30 de marzo de 2017 se aprobó por resolución de Alcaldía 1726/2018 el Plan de Objetivos de 2018.

### 3. OBJETIVOS Y ALCANCE

En cumplimiento de la resolución de Alcaldía 1250/2018 de 14 de mayo, se ha estructurado el control financiero de este ejercicio en cuatro trimestres. En el cuarto trimestre se ha llevado a cabo el análisis y control financiero de:

- a) Personal. Se ha seleccionado la nómina de un mes y se han verificado todos los conceptos retributivos recogidos en la misma. Se persigue con este control verificar que las retribuciones abonadas no contienen errores que se pueden dar al modificar las bases de datos al aplicar los incrementos retributivos que marca la Ley General de Presupuestos.
- b) Anulaciones de liquidaciones de 2018 de gestión tributaria. Se ha seleccionado las resoluciones de anulaciones y bajas por prescripción e insolvencias de liquidaciones de ingresos de la tasa de basuras. El objetivo es verificar el cumplimiento normativo de estos expedientes.
- c) Contratos menores de 2018. Se plantean los siguientes objetivos:
  1. Cumplimiento de la incorporación de los informes establecidos en el artículo 118 de la LCSP.
  2. Verificación de posibles fraccionamientos de contratos para que en su caso se tramiten mediante contratos no menores en cumplimiento de la circular de alcaldía de 26 de junio de 2018.
- d) Control de eficacia de objetivos de personal de 2018, establecidos por la resolución de Alcaldía 1726/2018 por la que se aprobó el Plan de Objetivos de 2018.



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

### 4. VALORACIÓN GLOBAL

Al analizar este informe tres áreas, contratación, gestión tributaria-recaudatoria y personal, se ha optado por recoger dicho apartado de forma diferenciada en función del área.

a) Contratación. Se ha comprobado la adecuación de los procedimientos de contratación menor a la nueva LCSP, y ésta ha sido correcta en relación a la emisión de los informes del artículo 118 de la LCSP. El porcentaje de contratación menor se ha conseguido reducir al 34% potenciando los expedientes por contratación ordinaria. No obstante, y como consecuencia del cambio normativo recogido en la LCSP, al establecer el límite del contrato menor en función del valor estimado, en dos expedientes se ha comprobado su tramitación inadecuada.

b) El procedimiento tributario de anulación de liquidaciones en general resulta adecuado. Igualmente se ajustan a la normativa los procedimientos de bajas por prescripción y por insolvencias. En estos últimos señalar la falta de tramitación de bajas de liquidaciones prescritas.

c) El expediente de nómina seleccionado se ha tramitado correctamente y los errores detectados no tienen importancia cuantitativa. Por tanto su valoración es favorable.

d) Los objetivos de personal se han cumplido con carácter general. No obstante no se ha podido verificar el cumplimiento de determinados objetivos de la Policía por no tener la información disponible. Por lo que se pone de manifiesto la limitación al alcance en la parte que se refiere a esta área.

### 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### A) CONCLUSIONES

- a) Se ha detectado la existencia de dos contratos que se han tramitado como contratos menores cuando ello no procede.
- b) La contratación menor incorpora en todos los casos examinados los informes preceptivos establecidos en el artículo 118 de la nueva LCSP.
- c) El peso de los contratos menores sobre el conjunto de la contratación ha descendido con relación al ejercicio precedente, situándose en el 34%.
- d) A excepción de un expediente de baja por anulación de liquidación, todos los expedientes de anulación de liquidaciones, bajas por insolvencias y bajas por prescripción se han tramitado correctamente. No obstante, a uno de enero de 2018 existían liquidaciones prescritas que no se han tramitado como tal, cuando se debería haber acordado de oficio su prescripción de conformidad con la LGT.



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

- e) Los conceptos retributivos verificados se ajustan a la normativa aplicable, a excepción de tres errores aritméticos detectados.
- f) Se han cumplido los objetivos de personal a excepción de determinados casos en el área de policía y con la limitación al alcance puesta de manifiesto.

### B) RECOMENDACIONES

1. En base a las deficiencias detectadas y teniendo en cuenta la nueva LCSP, sería necesario que los gestores procedan a corregir dichas incidencias y además inicien los procedimientos de contratación de servicios que con los nuevos límites que fija la LCSP requieren salirse del contrato menor.
2. La fijación de objetivos no responde a un proceso de planificación estratégica. Se debería, por tanto, fijar los objetivos a partir de un plan estratégico o de mejora debidamente coordinado con el proceso presupuestario y con fijación de indicadores adecuados.
3. Se debería tramitar todos los expedientes de prescripción de liquidaciones de oficio de conformidad con lo dispuesto en la LGT.

## II RESULTADOS DEL TRABAJO

### A) CONTRATOS MENORES

#### a.1) Fraccionamiento/falta justificación utilización contrato menor .

#### - Expedientes de contratos menores de servicio de ambulancias fiestas, tercero CIF (...890)

El importe facturado en el ejercicio 2018 ha ascendido a 18.244,34. Habiéndose tramitado dos contratos menores ( operaciones AD 15804 y 38166 por importes de 11.439,66 y 6.804,68 por el servicio de ambulancias de fiestas). En particular el contrato menor correspondiente a la operación contable de 38166 su valor estimado calculado conforme a lo establecido en el artículo 101.10 de la LCSP supera el límite establecido en el artículo 118 de la LCSP.

**\* Alegación. Se manifiesta por parte del gestor:**



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

- 1- La operación AD 201800015804, corresponde al servicio prestado por todas las ambulancias de Fiestas de Mayo y va ligado al expediente de contratación 26/2018-CNT de 21/02/18, y es anterior a la entrada en vigor de la nueva ley de contratos.
- 2- La operación AD 201800038166, corresponde al servicio de ambulancias para la semana de Fiestas de Octubre y asciende a 5.623,70.-€ valor estimado, que por lo tanto sí que es inferior al límite establecido en la nueva ley. Aún anualizando este importe, hubiese sido inferior a los límites del contrato menor. Con lo que respecta a las contrataciones con este contratista, no se han superado los límites del contrato menor, debido a que hay un expediente de contratación para las fiestas de Mayo que se acoge a la normativa anterior y, no ha superado los límites de los 18.000.-€ de valor estimado y, luego para fiestas de Octubre, hay otro contrato que no supera los límites de la nueva ley, los 15.000.-€ de valor estimado.  
Además se considera que el objeto de cada uno de los contratos ha sido diferente.

### Contestación a la alegación.

Se desestima la alegación puesto que el objeto del contrato es planificable y es el mismo, consiste en el servicio de ambulancia en fiestas. Por lo que si se proyecta el gasto a futuro a un año o se valora conforme a lo facturado en el último año, el valor estimado calculado conforme establece el artículo 101.10 de la LCSP supera el importe recogido en el artículo 118 de la propia ley.

### - Expedientes de contratos menores de servicios diversos de fiestas, tercero CIF (...502)

Corresponden a diversos contratos menores por servicios de fiestas diversos que en su totalidad han ascendido en 2018 a 21.419,50. Se han tramitado dos contratos menores ( AD 38136 y 42746) por importes de 14.520,00 y 7.199,50 con el mismo objeto, montar y desmontar barreras que supera el límite establecido en el artículo 118 de la LCSP. En particular el contrato menor correspondiente a la operación contable de 38136 su valor estimado calculado conforme a lo establecido en el artículo 101.10 de la LCSP supera el límite establecido en el artículo 118 de la LCSP.

#### \* Alegación. Se manifiesta por parte del gestor:

- 1- La operación AD 201800038136, con una duración de 10 días, corresponde a trabajos efectuados durante la fiestas de Octubre por: **“el montaje y desmontaje de barreras de todo el recinto taurino, por el personal durante los festejos taurinos, por colocación de pilón de embolar toros, por colocación de cadafales y por regar las plazas del recinto taurino» durante los 10 días de la semana taurina.**
- 2- La operación AD 201800042746, corresponde a trabajos efectuados el día del encierro de toros, concretamente por: **“alquiler de corral de toros, alquiler de barreras portátiles, montaje y desmontaje para el día del encierro de toros**



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

**cerriles**". La duración de este contrato es de un día, ya que este servicio sólo se prestó el día del encierro de toros. Este servicio no se puede anualizar porque es algo aislado que sólo se hace en algunas ocasiones.

En resumen, las operaciones corresponden a servicios prestados en fiestas de octubre pero son por actos diferentes, es decir, el objeto vuelve a ser distinto, en la operación 1, es un servicio por trabajos en el recinto taurino durante toda la semana y la operación 2, es un servicio del día del encierro de toros que, sólo se presta si se hace encierro y es algo aislado. Estas operaciones no se deben entender como un único objeto, no forman una unidad.

### **Contestación a la alegación.**

Se desestima la alegación puesto que el objeto del contrato es planificable y es el mismo, consiste en el montaje y desmontaje de barreras en el recinto taurino y servicios accesorios. Por lo que si se proyecta el gasto a futuro a un año o se valora conforme a lo facturado en el último año, el valor estimado calculado conforme establece el artículo 101.10 de la LCSP supera el importe recogido en el artículo 118 de la propia ley. Además, realizada entrevista al responsable del contrato ha manifestado que la prestación del encierro de toros de un día no se puede entregar al servicio público sin las barreras que se ponen en todo el recinto, por lo que no forma una unidad.

### **a.2) Incorporación de los informes preceptivos establecidos en el artículo 118 de la LCSP.**

Todos los expedientes examinados incorporan los informes preceptivos establecidos en el artículo 118 de la LCSP

#### **B) Personal.**

Se ha analizado la nómina del mes de agosto y se han detectado errores en los específicos abonados en los puestos 216 y 294, habiéndose abonado de menos. Además, se han abonado horas extraordinarias del puesto 564 liquidadas como C1 cuando correspondían como su abono como A2.

#### **C) ANULACIONES DE LIQUIDACIONES DE GESTIÓN TRIBUTARIA**

Se ha seleccionado la población de expedientes de bajas de liquidaciones de Tasas de Basuras correspondientes al ejercicio 2018, tanto por anulación de liquidaciones como por bajas por insolvencias y prescripción. Se ha obtenido una muestra representativa y de la misma se concluye que su tramitación ha sido ajustada al ordenamiento jurídico salvo en el expediente 47/2018GTRLIQ que se ha detectado la falta de comprobación de la ausencia de actividad.

Conforme establece el artículo 69.2 de la LGT, la prescripción se aplicará de oficio. Se ha comprobado que en la base de datos de gestión tributaria y recaudatoria constan expedientes de liquidaciones valorados en un importe total de 584.953.73€ que están prescritos y no se han tramitado como tal. Por lo que se está incumpliendo lo dispuesto en



Ajuntament d'Almassora  
Plaça de Pere Cornell, 1  
12550 Almassora  
Tel. 964 560 001  
Fax 964 563 051  
[www.almassora.es](http://www.almassora.es)  
CIF: P-1200900-G



UNIÓN EUROPEA

## Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Nº de expediente: 1/2019/INTCOFI

la LGT.

### **D) CUMPLIMIENTO OBJETIVOS DE PERSONAL**

Los objetivos de personal se han cumplido con carácter general. Sin embargo, se ha incumplido lo dispuesto en el artículo sexto del Reglamento de Objetivos, al no haber confeccionado el área de policía el informe sobre cumplimiento de objetivos dentro del mes de enero. No obstante y en base a la información disponible se han puesto de manifiesto las siguientes incidencias en relación al cumplimiento de los objetivos de policía:

1. Intervenciones en el mantenimiento de la disciplina del tráfico (imadits)-sanciones. No han cumplido el objetivo establecido los agentes número:  
032,027,034,048,056,061 y 062
3. Cumplimiento de funciones en materia de seguridad ciudadana e informes de desperfectos. No han cumplido el objetivo los agentes número:
  - 062 y 058.
4. Remisión de los decretos de multa no se ha podido comprobar su cumplimiento.
5. Verificación de los desperfectos en la señalización del tráfico y seguridad vial. No se ha podido verificar su acreditación.
6. Disponibilidad. No se ha podido verificar su acreditación.
7. Campañas informativas. No se cumple.
8. Partes de desperfectos. No se ha podido verificar su acreditación.

El interventor

Francisco Javier de Miguel Astr