

INFORME 30/2025, DE 17 DE DICIEMBRE, SOBRE LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 145.4 LCSP RELATIVO A LA PONDERACIÓN DE LOS CRITERIOS DE CALIDAD EN CONTRATOS QUE TENGAN POR OBJETO PRESTACIONES DE CARÁCTER INTELECTUAL, A LA ADJUDICACIÓN DE SERVICIOS DE ARQUITECTURA, INGENIERÍA, CONSULTORÍA Y URBANISMO MEDIANTE CONTRATACIÓN MENOR.

I.- ANTECEDENTES

La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Huelva, solicita informe a esta Comisión Consultiva en los siguientes términos:

“El Ayuntamiento de Huelva pretende licitar, bajo la modalidad del contrato menor, prestaciones que tienen por objeto estudios de profesionales del sector de la arquitectura y algunos proyectos de consultoría y de ingeniería, ante la insuficiencia de medios para acometer dichos servicios.

Como es conocido, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, no define las “prestaciones de carácter intelectual”, sin embargo, en la Disposición Adicional Cuadragésima Primera, reconoce dicha naturaleza a los dichos servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo.

Una de las consecuencias más relevantes de esta categorización, que ha sido objeto de consulta por parte de distintos órganos de contratación, es la aparente incongruencia que pudiera surgir al impedir la LCSP la utilización del procedimiento abierto simplificado abreviado para su adjudicación, en aplicación del art. 159.6 LCSP, y sin embargo no diga nada respecto de la utilización del contrato menor (siempre que se cumplan los requisitos y límites del artículo 118).

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

Por otro lado, en nuestro Ayuntamiento, existe una Instrucción interna de contratación que, en el ámbito de sus competencias y siguiendo las recomendaciones recogidas en la Instrucción 1/2019, de 28 de febrero, sobre contratos menores, de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIRESCON), obliga a los distintos Órganos de Contratación del Ayuntamiento, en la tramitación de los expedientes, a solicitar tres ofertas, con el objetivo de fomentar la concurrencia.

La cuestión que nos suscita la duda es que, la adjudicación de los contratos menores, en la mayoría de las ocasiones, se realiza a la mejor oferta económica presentada, de las tres solicitadas (o sea, que el único criterio de adjudicación utilizado es el precio), lo que puede suponer que no se estén cumpliendo con los requisitos contenidos en el art 145.4, que recoge que “en los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas.

El Tribunal Supremo, en su sentencia nº 390/2025, de 3 de abril de 2025, recurso de casación número 3910/2022 interpuesto por el Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Arquitectos, contra la sentencia de 11 de febrero de 2022, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla), en el recurso de apelación núm. 682/2021, sobre el alcance del porcentaje de valoración en contratos de prestaciones de carácter intelectual, analizó una cuestión similar en el ámbito del procedimiento abierto simplificado de los contratos que contienen prestaciones de carácter intelectual (Nada dice la sentencia de los contratos menores).



El TS, ante la controversia suscitada, concluye que “Según resulta del artículo 145.4 de la Ley de Contratos, en los contratos de servicios del Anexo IV y en los que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad han de tener una valoración mínima del 51 por ciento, dado que la calidad ha de primar frente al precio en este tipo de contratos y esta regla, a diferencia de lo que se considera en la sentencia recurrida, rige también cuando el procedimiento abierto simplificado se utiliza para la adjudicación.

Cuestión planteada

Partiendo de la premisa de que es posible utilizar la figura del contrato menor para la contratación de servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, ¿se podría adjudicar a la oferta de menor precio o, por el contrario, se debe cumplir con el requisito que impone el artículo 145.4 LCSP, de que los criterios relacionados con la calidad representen, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de la oferta, entendiendo que dicha regla opera con independencia del procedimiento de contratación que se emplee? ”.

II.- INFORME

1.- Previamente al examen de fondo de las cuestiones suscitadas conviene tener presente que, en relación con el contenido de los informes, de acuerdo con el criterio reiteradamente sentado (Informes 5/2007, 6/2007 y 6/2009), a la Comisión Consultiva de Contratación Pública no le corresponde informar expedientes en concreto, salvo los supuestos específicos a que se refiere el artículo 2 del Decreto 93/2005, de 29 de marzo, por el que se regulan la organización y funciones de este órgano consultivo.

Por tanto, los informes que se soliciten habrán de recaer sobre cuestiones que se susciten en relación con la interpretación general de las normas en materia de contratación pública.

Al respecto cabe señalar que en la consulta se plantea una cuestión en relación con la adjudicación de los contratos menores con prestaciones de carácter intelectual y la posible aplicación del artículo 145.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), que sí reviste carácter de generalidad, permitiendo un pronunciamiento de esta Comisión Consultiva de Contratación Pública.

2.- El Ayuntamiento de Huelva somete a consideración de esta Comisión una consulta sobre la utilización de la figura del contrato menor para la contratación de prestaciones que tienen por objeto estudios de profesionales del sector de la arquitectura y algunos proyectos de consultoría y de ingeniería, ante la insuficiencia de medios para acometer dichos servicios; en concreto se interesa por conocer si se podría adjudicar a la oferta de menor precio o, por el contrario, se debe cumplir con el requisito que impone el artículo 145.4 de la LCSP de que los criterios relacionados con la calidad representen, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de la oferta, entendiendo que dicha regla opera con independencia del procedimiento de contratación que se emplee.

La cuestión planteada parte de la premisa de que es posible utilizar la figura del contrato menor para la contratación de servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo. Efectivamente este punto de partida es correcto y así ha venido aceptándose por la doctrina, por ejemplo, el informe 92/18, de la Junta Consultiva de Contratación Pública (en adelante, JCCPE), que concluye que la LCSP “*permite emplear el contrato menor para la contratación de proyectos de obras o instalaciones o cualquier otra prestación de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo siempre que se cumplan las condiciones que la ley establece para ello.*” En este sentido, en el propio texto legal, el artículo 29.7 contempla expresamente la contratación de servicios complementarios al contrato menor de obras, que generalmente son de carácter intelectual (dirección de obras, control de calidad...), a través de la figura del contrato menor.



Confirmado el punto de partida, se pasa a continuación al fondo de la consulta realizada, que es determinar si es de aplicación para la contratación menor de servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 145.4 de la LCSP, según el cual:

“En los contratos de servicios del Anexo IV, así como en los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual, los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.a) del artículo 146.”

Para la aplicación de este precepto, inicialmente, hay que poner de manifiesto el carácter intelectual de las prestaciones de los servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, de conformidad con lo establecido por la disposición adicional cuadragésima primera de la LCSP, citada en la consulta de la entidad local, en la que *“se reconoce la naturaleza de prestaciones de carácter intelectual a los servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, con los efectos que se derivan de las previsiones contenidas en esta Ley”*. A ello hay que añadir la interpretación del precepto que hace la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en concreto en su sentencia de 18 de julio de 2024, que viene a corroborar que la consideración del carácter intelectual de los servicios profesionales anteriores *“a los efectos de aplicar las especialidades contenidas en dicha norma sobre criterios de adjudicación como la contenida en el art. 145.4 párrafo segundo de dicha norma”*.

Sentadas estas bases, corresponde analizar si es de aplicación el párrafo segundo del referido artículo 145.4 LCSP a los contratos menores que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual. Para ello hay que acudir en primer lugar a la regulación de la contratación menor, en concreto al artículo 131 de la LCSP, según el cual *“Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118”*. Se establece en este precepto la regla de la ‘adjudicación directa’ de los contratos menores que sólo requiere que la persona contratista cumpla con unas condiciones de aptitud mínimas de capacidad de obrar y habilitación profesional y siga las escuetas normas de procedimiento que establece el artículo 118 de la LCSP para el expediente de contratación, que son, básicamente, la justificación de necesidad y no alteración del objeto para evitar la aplicación de los umbrales previstos, la aprobación del gasto y la incorporación de factura al expediente.

La adjudicación directa de los contratos menores hay que contextualizarla dentro de las normas generales de la adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas (subsección primera de la sección 2ª del capítulo I del título I del Libro Segundo de la LCSP) que arranca con el meritado artículo 131 sobre el “Procedimiento de adjudicación” que va a establecer, en su apartado 2, una regla general (*“La adjudicación se realizará, ordinariamente...”*) de utilización de criterios de adjudicación y de procedimientos tipificados y desarrollados en las directivas de contratación y en la LCSP (sección segunda del capítulo I): abierto, restringido, con negociación, diálogo competitivo y asociación para la innovación.

A continuación, el precepto citado va a establecer una serie de reglas especiales para la adjudicación de los contratos que no seguirían la norma general de uso de criterios de adjudicación y procedimientos tipificados, como es el caso de la regla de adjudicación directa para los contratos menores (apartado 3), las exenciones para determinados contratos relativos a la prestación de asistencia sanitaria (apartado 4) y las especialidades para los concursos de proyectos (apartado 5).

En consecuencia, en la adjudicación de los contratos menores es de aplicación el principio de especialidad normativa y su adjudicación tiene carácter directo, luego no se rige por la regla general de adjudicación de los contratos de las administraciones públicas con aplicación de criterios de adjudicación ni por los procedimientos tipificados en la sección 2ª del capítulo I, del título I del Libro Segundo de la LCSP. Por lo cual, no se les aplicará a los contratos menores lo dispuesto en el artículo 145 de la LCSP respecto a “Requisitos y clases de criterios de adjudicación del contrato”, puesto que no es preceptiva la fijación de



criterios de adjudicación en la contratación menor y, consecuentemente, no les será de aplicación la exigencia del artículo 145.4 para los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual.

En este sentido se puede aludir nuevamente al informe 92/18 de la JCCPE del que se deduce el mismo criterio que se adopta en el presente, en cuanto que se refiere a la contratación menor como “un supuesto de adjudicación directa, permitido y sancionado legalmente por virtud de su escasa cuantía” al que no son de aplicación *“las limitaciones que la ley predica del procedimiento abierto simplificado en la valoración de las ofertas”*, en concreto la exclusión del procedimiento abierto simplificado abreviado de los contratos que tengan prestaciones de carácter intelectual, que se recoge en el artículo 159.6 de la LCSP, por no admitir este procedimiento criterios dependientes de un juicio de valor, como señala la JCCPE. Así pues, el órgano consultivo estatal ve diferente el caso de la contratación menor, se entiende que, precisamente, al permitir la adjudicación directa y no existir criterios de adjudicación.

Finalmente indicar que, el hecho de que por instrucciones internas se establezca un procedimiento de selección de la oferta más económica que favorezca la concurrencia, no implica que deba aplicarse la regla del artículo 145.4 de la LCSP al mismo, atendiendo a que, si el órgano de contratación puede lo más, que es adjudicar directamente el contrato, también puede lo menos, seleccionar a la oferta más barata sin establecer criterios relacionados con la calidad, conforme al principio del derecho por el cual ‘al que le es lícito lo más no debe serle ilícito lo que es menos’ (non debet, cui plus licet, quod minus est non licere).

III.-CONCLUSIONES

Los contratos menores de servicios de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo pueden adjudicarse de forma directa, por lo que no es preceptiva la fijación de criterios de adjudicación y, consecuentemente, no es de aplicación la exigencia del artículo 145.4 para los contratos que tengan por objeto prestaciones de carácter intelectual en los que los criterios relacionados con la calidad deberán representar, al menos, el 51 por ciento de la puntuación asignable en la valoración de las ofertas.

Es todo cuanto se ha de informar