

Interpretación que ha de darse a los motivos de excepcionalidad para la contratación conjunta del proyecto y ejecución de obras, previstos en el artículo 125.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Informe 07/2000 de 10 de Noviembre.

Tipo de informe: *Facultativo.*

DICTAMEN

ANTECEDENTES.

1. Por la Intervención General, con fecha 10 de Octubre de 2000 se dirige escrito a esta Junta Regional de Contratación Administrativa con el siguiente contenido:

"Adjunto remito consulta relativa a la interpretación que ha de darse a los motivos de excepcionalidad para la contratación conjunta de elaboración del proyecto y ejecución de obras, previstos por el artículo 125.1 del TRLCAP, así como el expediente sobre la base del cual se formula la misma, con el ruego de su pronta resolución".

2. El expediente sobre el que se formula la solicitud de dictámen es el de contratación de Proyecto Básico y de Ejecución, Seguridad y Salud, y Obras de Ampliación y Reforma del Centro de Educación Secundaria "Diego Tortosa" de Cieza que está tramitando la Consejería de Educación y Universidades.

3. La consulta sobre la que, en particular, la Intervención General solicita pronunciamiento de la Junta Regional de Contratación Administrativa se refiere a la emisión de *"informe sobre cuando cabe la utilización del procedimiento de contratación conjunta de elaboración de proyecto y ejecución de obras, y en concreto, si es admisible su utilización en este expediente en particular"*.

4. La Comisión Permanente de la Junta Regional de Contratación Administrativa, tras analizar la documentación enviada por la Intervención General en relación con el expediente, concedió un plazo de 10 días para que la Consejería de Educación y Universidades aportara la documentación justificativa del empleo del artículo 125.1 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Con fecha 15 de Noviembre de 2000 la Secretaria General de la Consejería de Educación y Universidades remite informe técnico acerca de la justificación de la elección de la contratación conjunta de redacción de proyecto y ejecución de obra en este expediente.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. La consulta tiene su origen en el acto de fiscalización previa del expediente relativo a Redacción de Proyecto Básico de Ejecución y Obras de Ampliación y Reforma del Centro de Educación Secundaria "Diego Tortosa" de Cieza, que se tramita por el procedimiento de contratación conjunta de la elaboración del proyecto y la ejecución de la obra previsto en los artículos 85 a), 122 y 125 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP).

Vistas las argumentaciones expuestas por la Dirección General de Centros, Ordenación e Inspección Educativa sobre justificación de la elección del procedimiento para adjudicar conjuntamente la redacción del proyecto y la ejecución de las obras, al amparo de lo dispuesto en el artículo 125.1 de TRLCAP, la Intervención General encuentra dificultad en la interpretación del alcance y significado de cada uno de los dos supuestos en los que cabe utilizar la vía excepcional del artículo 125.1 de TRLCAP, y en particular con relación a este expediente en concreto.

2. El reconocimiento legal de la aplicación del concurso en los contratos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente por la Administración y deban ser presentados por los licitadores no implica que su utilización tenga carácter ordinario, y así el artículo 125.1 de TRLCAP establece que tendrá carácter excepcional la contratación conjunta de la elaboración de proyecto y ejecución de las obras correspondientes. De este modo, se reserva dicho procedimiento a situaciones que se apartan de lo normal o de la regla general, limitando su aplicación el citado artículo a dos supuestos específicos:

a) Cuando el sistema constructivo pudiera resultar determinante de las características esenciales del proyecto.

b) Cuando las características de las obras permitan anticipar diversos tratamientos de trazado, diseño y presupuesto.

Por ello, en cualquiera de estos casos ha de quedar suficientemente justificado en el expediente el empleo del procedimiento de contratación conjunta de elaboración de proyecto y ejecución de obras correspondientes.

3. En relación con el primero de los supuestos señalados en el apartado anterior, cabe señalar sobre la interpretación que solicita la Intervención General, que por "sistema constructivo" debe entenderse la forma o manera de llevar a cabo la ejecución de las obras, lo que puede ir acompañado del empleo por los licitadores de tecnologías de construcción distintas, tales como el uso de elementos prefabricados, pretensados, postensados, etc; utilización de procedimientos de encofrado fijo, deslizante, etc; empleo de procesos constructivos automatizados; y , en definitiva, de técnicas de construcción que pueden llegar a ser decisivas en la concepción del proyecto.

En cuanto al supuesto b) del apartado 2, se refiere a los casos en que las características de las obras propician que los licitadores puedan aportar soluciones técnicas que mejoren o resuelvan los planteamientos previos efectuados por la Administración, sin desvirtuar de forma esencial las bases a las que debe ajustarse la obra. Las obras susceptibles de incluirse en este supuesto serán aquellas en las que es posible tener distintas alternativas y se considera necesaria la colaboración de los licitadores para definir el objeto del contrato. Tal situación se presenta cuando los licitadores pueden proporcionar concepciones propias de la obra que dan lugar a proyectos diferenciados. Así pues, no estaría justificado este tipo de concurso en contratos cuya ejecución es simple o en aquellos cuyo objeto es similar al de otros ya ejecutados y se puede establecer su objeto de acuerdo con la experiencia obtenida.

4. En el expediente de contratación de la Consejería de Educación y Universidades que motiva la consulta de la Intervención General, figura un informe sobre justificación de la elección de procedimiento para adjudicar conjuntamente

redacción de proyecto y ejecución de obras en el que se hacen constar tres razones en las que se fundamenta la elección del procedimiento propuesto, que se resumen en los siguientes puntos:

-Insuficiencia de medios de la Dirección General de Centros, Ordenación e Inspección Educativa para afrontar la redacción de proyectos de nueva construcción.

-Necesidad de celeridad en los procedimientos de contratación.

-"Que la Administración Educativa Regional presenta para este procedimiento un anteproyecto que recoge documentalmente todos los detalles básicos que la legislación educativa regula y otros que considera relevantes. De esta forma, las grandes líneas maestras para la interpretación del proyecto se las reserva la Consejería y sienta unas directrices propias que están de acuerdo con las normas vigentes en espacios y equipamientos educativos.

También se ajusta al supuesto b) del artículo 125 de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas".

Las dos primeras razones, insuficiencia de medios personales y materiales para redactar el proyecto y la necesidad de celeridad en el procedimiento de contratación, no están tipificadas entre las que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas contempla como admisibles, y en la última de ellas simplemente se afirma que se ajusta al supuesto del artículo 125.1 b) sin que se hubiese aportado inicialmente ninguna justificación de peso, toda vez que la presentación de un anteproyecto por la Administración no es la causa que de lugar al procedimiento utilizado sino que es la consecuencia de haberlo elegido.

5. Por otra parte, en el expediente de contratación también consta un informe técnico que concluye afirmando que el presente supuesto reúne los requisitos exigidos en el artículo 125.1 de TRLCAP, apoyándose en que se trata de un proyecto caracterizado por una tipología específica y por la existencia de una normativa que regula las características de diseño de los centros docentes. Sin embargo, tal explicación, teniendo en cuenta la tipología de las obras en cuestión, que se refieren a reforma y ampliación de un Centro de Educación Secundaria existente, no hace sino poner de manifiesto que nos encontramos ante obras bastante convencionales, que no requieren el empleo de tecnologías complejas, tal como aseveran las propias unidades de obra que figuran en el proyecto presentado, y es cuestionable que den lugar a proyectos diferenciados o a la presentación de alternativas por los licitadores.

6. Este planteamiento ha sido respondido con un nuevo informe técnico en el que se expone que las obras está previsto ejecutarlas en dos fases. La primera comprende el derribo de parte de edificaciones existentes, la construcción de nuevas dependencias (gimnasio, vivienda de portería, aulas, seminarios, servicios, escaleras, ascensores, etc) y ampliación de otras dependencias (seminarios). La segunda fase incluye el derribo de otras zonas de las edificaciones existentes, reforma de las distribuciones de los espacios nuevos o transformados, sustitución de cubiertas, cambio de instalaciones y mejora de calidades. Se argumenta que es necesaria la aportación por la Administración de un anteproyecto, ya sea para

establecer el programa mínimo de necesidades (primera fase) o para definir las líneas maestras de esta actuación (segunda fase).

El informe técnico señala que las empresas licitadoras han de presentar un proyecto en el que se propongan diferentes soluciones de diseño y diferentes presupuestos para la primera fase, y en el que se formule para la segunda fase el alcance concreto de la reforma, de manera coordinada con la ejecución de las obras de ampliación, así como el sistema estructural adoptado en función del estudio geotécnico del terreno.

Tras estas consideraciones, cabe preguntarse si la Administración necesita la colaboración de las empresas licitadoras para elaborar el proyecto o si por el contrario puede desarrollarlo con sus propios recursos o mediante la contratación de una asistencia técnica para su redacción. Ciertamente, un proyectista puede concebir diseños y soluciones que mejoren los requisitos que sirven de base para la elaboración del proyecto, que en este caso se derivan del anteproyecto redactado por la Administración. Sin embargo, resulta difícil entender que en obras que se presentan con cierta frecuencia y en las que las técnicas de ejecución son las habituales en ese tipo de obras, esté en mejores condiciones un proyectista contratado por el licitador que otro proyectista de la Administración o contratado por ella. En estos casos, la necesaria participación en la redacción del proyecto de la empresa que ha de construir la obra queda poco justificada.

Otra cuestión distinta es la ventaja que puede suponer la contratación conjunta de proyecto y ejecución de las obras para concentrar la responsabilidad en un solo contratista ante eventuales defectos del proyecto o incidencias en la realización de las obras, pero se aparta de los casos taxativamente recogidos en el artículo 125.1 de TRLCAP.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto, esta Junta Regional de Contratación Administrativa entiende:

1. Que la contratación conjunta de elaboración de proyecto y ejecución de las obras correspondientes está justificada en los casos en que el objeto del contrato es la realización de obras de gran complejidad o que precisan de procedimientos o técnicas nuevas o poco utilizadas, o en los que se considera necesaria la colaboración de los licitadores para definir el objeto del contrato cuando se prevea que las soluciones que puedan aportar los licitadores en su delimitación serán mejores que las de la Administración.

2. Que la utilización de la contratación conjunta de elaboración de proyecto y ejecución de las obras correspondientes en el expediente sometido a consulta no está suficientemente justificada.