



**“PARTICULARIDADES DE LA  
EJECUCIÓN DE OBRAS DIRECTAMENTE  
POR LA ADMINISTRACIÓN”**

**PROYECTO FINAL DE MÁSTER  
ESPECIALIDAD GESTIÓN**

**AUTOR: JOSÉ MIGUEL PALMER VALLS**

**TUTORA: Dra. FRANCISCA RAMÓN FERNÁNDEZ**

**CURSO 2010-2011**



## ÍNDICE

<b>PRINCIPALES ABREVIATURAS.....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>1. LA CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO EN ESPAÑA.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1. Análisis de la incidencia de la contratación pública en el ámbito del sector de la edificación.....</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Evolución histórica.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3. Legislación aplicable.....</b>	<b>18</b>
<b>2. LA EJECUCIÓN DIRECTA POR LA ADMINISTRACIÓN.....</b>	<b>20</b>
<b>2.1. Entidades integrantes del sector público.....</b>	<b>20</b>
<b>2.2. Requisitos y modalidades.....</b>	<b>24</b>
<b>2.3. La realización de obras.....</b>	<b>25</b>
<b>2.4. La fabricación de bienes muebles.....</b>	<b>38</b>
<b>2.5. Realización de servicios.....</b>	<b>42</b>
<b>2.6. Autorización del uso de la modalidad.....</b>	<b>45</b>
<b>2.7. Obras por urgencia.....</b>	<b>46</b>
<b>3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1. Tramitación administrativa.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1.1. Publicidad de los expedientes de contratación.....</b>	<b>52</b>
<b>3.2. Procedimientos administrativos a seguir en su desarrollo.....</b>	<b>56</b>
<b>3.2.1. Inicio y concreción de los expedientes.....</b>	<b>56</b>
<b>3.2.2. Proyecto Técnico o memoria de ejecución.....</b>	<b>58</b>
<b>3.2.3. Informe jurídico.....</b>	<b>59</b>
<b>3.2.4. Informe de intervención.....</b>	<b>62</b>
<b>3.2.5. Informe de los servicios técnicos.....</b>	<b>66</b>



<b>3.2.6. Decreto/acuerdo del órgano de contratación.....</b>	<b>69</b>
<b>3.3. Determinación del órgano de gobierno que debe aprobar el inicio del expediente y la modalidad de ejecución.....</b>	<b>71</b>
<b>3.4. Consignación económica y otros aspectos económicos.....</b>	<b>76</b>
<b>3.4.1. Precios y Presupuestos.....</b>	<b>76</b>
<b>3.5. Proyecto Técnico y Pliegos de Condiciones Administrativas y de Prescripciones Técnicas.....</b>	<b>85</b>
<b>3.5.1. Proyecto Técnico.....</b>	<b>85</b>
<b>3.5.2. Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares.....</b>	<b>88</b>
<b>3.5.3. Pliegos de Condiciones Administrativas Particulares.....</b>	<b>92</b>
<b>4. MODALIDADES DE EJECUCIÓN.....</b>	<b>98</b>
<b>4.1. Realización por los propios servicios de la Administración.....</b>	<b>98</b>
<b>4.2. A través de empresas consideradas Medios Propios de la Administración.....</b>	<b>99</b>
<b>4.2.1. Relaciones <i>in house</i>.....</b>	<b>102</b>
<b>4.3. Colaboración de empresarios particulares.....</b>	<b>111</b>
<b>4.3.1. Selección de la empresa colaboradora.....</b>	<b>115</b>
<b>4.3.1.1. Límites económicos.....</b>	<b>117</b>
<b>4.3.1.2. Determinación del precio.....</b>	<b>118</b>
<b>4.3.2. Contratos administrativos a realizar con las empresas colaboradoras.....</b>	<b>119</b>
<b>4.4. La compra de materiales y alquiler de herramientas y utensilios.....</b>	<b>127</b>
<b>4.4.1. Selección de la empresa suministradora.....</b>	<b>129</b>
<b>4.4.1.1. Determinación del precio.....</b>	<b>133</b>
<b>4.4.2. Contratos administrativos a realizar con las empresas suministradoras.....</b>	<b>134</b>



<b>4.5. El responsable del contrato.....</b>	<b>137</b>
<b>4.6. Liquidación y recepción de las obras.....</b>	<b>139</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>140</b>
<b>LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURA.....</b>	<b>146</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>148</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>152</b>
<b>1. Bases de datos consultadas.....</b>	<b>152</b>
<b>2. Legislación.....</b>	<b>153</b>



## PRINCIPALES ABREVIATURAS

Art.	Artículo
Arts.	Artículos
BOE	Boletín Oficial del Estado
Cap.	Capítulo
CC	Código Civil
CEE	Comunidad Económica Europea
CPV	Vocabulario Común de Contratos de la Comisión Europea, establecido por la Recomendación de la Comisión Europea de 30 de julio de 1996 (DOCE L 222 y S 169, ambos de 3 de septiembre de 1996)
DA	Disposición Adicional
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
JCCA	Juan Consultiva de Contratación Administrativa
LCSP	Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público
LJCA	Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
LRJPAC	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común
Núm.	Número



Núms.	Números
ob.cit.	Obra citada
Pág.	Página
Págs.	Páginas
PEC	Presupuesto de Ejecución por Contrata
PEM	Presupuesto de Ejecución Material
PGOP	Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, por el que se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas generales para la Contratación de Obras Públicas.
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Legislativo
RGCAP	Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
Rgto.	Reglamento
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STJCE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia
TC	Tribunal Constitucional
Tít.	Título



TJCE	Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea
TRLCAP	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
TRRL	Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia



## INTRODUCCIÓN

La contratación pública representa un importante sector comercial en España, ya que cada día más, y en especial en este tiempo de crisis que afecta de forma tan importante al sector de la construcción, es la única posibilidad de conseguir mantener el ritmo de contratación de obras. Sólo las empresas de tamaño medio grande se pueden mover en este campo, dado que la pequeña empresa o la familiar, no pueden alcanzar este "target" de mercado, la falta de clasificación, junto a la disposición de medios y de posibilidades económicas y de financiación, les impide participar en los concursos selectivos.

La historia nos ha llevado hasta un momento en el que el sector público mueve el comercio de la construcción, no hablemos de las ideas<sup>1</sup> sobre intervencionismo del Estado, el tema es más simple, frente a una ausencia de promoción privada el peso de la obra pública se hace predominante, solamente en el año 2010 el conjunto de las administraciones públicas ha movido más 21.957 millones de euros.

No es sólo el sector público estatal, las comunidades autónomas, los municipios y toda forma de entidad pública se ven abocadas, en cumplimiento de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público (BOE núm. 261, de 31 de diciembre de 2007), a utilizar fórmulas de contratación al amparo de una legislación compleja y al mismo tiempo confusa. Vivimos tiempos de cambios y la propia Ley intenta acomodarse a ellos.

El ámbito de actuación de la contratación pública abarca, dentro de los procesos de edificación y obras, tanto lo que es la edificación de edificios residenciales, administrativos, culturales, de esparcimiento, de servicios, de culto, mortuorios, etc.

Otro campo muy importante es la obra de ingeniería civil, tales como carreteras o caminos en todas sus variantes, pantanos y puertos, etc.

Este volumen tan importante de negocio que genera el sector público provoca que cada vez los mecanismos de control generados por el Estado y el resto de los entes responsables sean mayores, buscando procedimientos transparentes, abiertos al ciudadano, justos y fiscalizables.

---

<sup>1</sup> John Maynard Keynes (1883-1946). SKIDELSKY, R.: *Keynes*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, pág. 120.





Es cierto que este campo propicia situaciones de gestión de dudosa eficacia administrativa e incluso económica, los sistemas de control deben ser adecuados para asegurar el fin que los poderes públicos tienen encomendados.

Sólo con una normativa y legislación adecuada podrá conseguir métodos de trabajo que garanticen procesos de contratación limpios, ajustados a derecho, transparentes y económicamente convenientes.

La forma habitual de realizar las obras es la contratación de un empresario que se encargue de la ejecución completa de la misma, éste asume su gestión y consecuentemente la responsabilidad global. A cambio pretende que los ingresos y gastos que la obra ocasionen, le sean lo más favorables posible.

La modalidad que se analiza en este trabajo es una fórmula de utilización muy concreta, pero de interés en estos casos, el papel del contratista es asumido por la propia entidad pública, y con ello la gestión de los recursos utilizados en la obra y al mismo tiempo la total responsabilidad de la misma. De esta manera se pueden aquilatar los costes y resultar más favorable para la entidad pública.

El objeto, pues, de este trabajo es el análisis de una modalidad de que disponen las entidades públicas para ejecutar obras, fabricación de muebles y ejecución de servicios de forma directa, con la colaboración o no de empresarios particulares. Es una modalidad sobre la que se habla poco, pero no por eso deja de ser de gran interés su estudio, en relación a ello podemos citar el análisis del articulista José Luís Vicente Iglesias<sup>2</sup>, el de Isabel Gallego Córcoles<sup>3</sup> y de otros estudios destacables en bibliografía al efecto<sup>4</sup>, así como artículo Práctico de Westlaw DOC/2008/581<sup>5</sup> y los artículos específicos y el Práctico del Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados.

---

<sup>2</sup> VICENTE IGLESIAS, J. L.: *Comentarios a la Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*, Ed. La Ley, Madrid, 2008, págs. 112-120.

<sup>3</sup> AA.VV.: *Contratación del Sector Público Local*, Ed. La Ley, Madrid, 2010, págs. 225-237.

<sup>4</sup> AA.VV.: *Contratación Administrativa*, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2003, págs. 1-2; MORENO MOLINA, J. A. y PLEITE GUADAMILLAS, F.: *El nuevo reglamento de contratación de las administraciones públicas*, Ed. La Ley, Madrid, 2002, págs. 17-47; CARBONERO GALLARDO, J. M.: «Contratación pública», *Enciclopedia de Administración Local*, Ed. La Ley, Madrid, 2008, págs. 2895-2896.



El participar en el proceso de desarrollo de obras para la administración pública a través de esta modalidad, me ha permitido conocer los mecanismos que la condicionan.

El resultado de la experiencia considero que es positivo, ya que es interesante esta vía de ejecución de obras, pero no está exenta de dificultades.

Este conocimiento ha propiciado el interés por analizar esta modalidad de ejecución de obras, vista por dentro, con las limitaciones propias del funcionario público que busca que la obra se ejecute de la forma más adecuada posible y al mismo tiempo, con la economía propia de los tiempos que corren.

Para la realización del presente trabajo de investigación, se ha recurrido a las fuentes jurídicas que enmarcan esta modalidad en el ámbito de la contratación en el sector público, con la consulta de artículos, monografías y bases de datos, que nos permitieran establecer una metodología de trabajo adecuado al fin que se pretendía.

Ha sido importante, en la investigación, las consultas en las bases de datos de El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, y en la base de datos Westlaw.es, ya que me ha permitido disponer de mucha información con la agilidad que proporcionan las nuevas tecnologías de la información.

La estructura del trabajo realizado consta de una introducción, donde se presenta el trabajo y el primer punto trata de la contratación en el sector público en España, repasando la incidencia de dicha contratación en el ámbito del sector de la edificación, su evolución histórica y la legislación aplicable.

El segundo punto desarrolla las entidades integrantes del sector público, los requisitos de la modalidad y los distintos apartados de la misma.

El tercer punto trata de los distintos procedimientos administrativos necesarios para su ejecución, en él se habla de los expedientes que se generan y los informes que se emiten para su tramitación. Se indican los acuerdos de los órganos de contratación y del establecimiento del precio de partida y los pliegos necesarios.

---

<sup>5</sup> Base de datos WESTLAW.es: «Ejecución de obras, fabricación de bienes muebles por la Administración y ejecución de servicios con colaboración de empresarios privados», *Práctico de Contratación administrativa*, DOC/2008/581.



En el cuarto punto se trata de las modalidades de ejecución de los trabajos, haciendo hincapié en la modalidad *in house*, tan utilizado en la ejecución de obras.

Por último, en las conclusiones se indican las reflexiones a las que nos ha llevado el presente trabajo, y la impresión personal sobre la utilización de la modalidad objeto de estudio del presente trabajo de investigación.



## 1. LA CONTRATACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO EN ESPAÑA

### 1.1. Análisis de la incidencia de la contratación pública en el ámbito del sector de la edificación

En base a los datos de Instituto Nacional de Estadística (INE), Fomento y el Ministerio de la Vivienda<sup>6</sup> podemos analizar la incidencia de la contratación pública en el mercado económico español.

Si analizamos el total de licitaciones por administraciones públicas contratantes, observamos que desde 1989 el total ha ido incrementándose de forma importante hasta llegar en el año 2006 a 44.205.305 miles de euros, bajando esta cantidad hasta 21.957.571 miles de euros en el año 2010.

Es cierto que los años del último boom inmobiliario se generaron inversiones importantes en nuestro país, al amparo de la contratación pública, los cuantiosos ingresos que estas entidades recibían, provocaban en ellas la capacidad de realizar fuertes inversiones en sus ámbitos geográficos, por lo que era el momento de ambiciosos proyectos y de las grandes obras.

---

<sup>6</sup> Ministerio Fomento licitación oficial en construcción:

<http://www.fomento.es/BE/?nivel=2&orden=01000000>

[http://www.fomento.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/ESTADISTICAS\\_Y\\_PUBLICACIONES/INFORMACION\\_ESTADISTICA/Construccion/](http://www.fomento.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ESTADISTICAS_Y_PUBLICACIONES/INFORMACION_ESTADISTICA/Construccion/)



AÑO	TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	PRESUPUESTO MEDIO (MILES)
1.989	12.070.174	777
1.990	11.128.587	611
1.991	9.699.913	609
1.992	10.509.619	702
1.993	13.174.524	731
1.994	13.109.980	682
1.995	9.389.541	460
1.996	11.526.205	515
1.997	11.568.770	465
1.998	17.485.269	605
1.999	15.958.630	652
2.000	16.316.254	787
2.001	23.729.622	1.031
2.002	26.834.170	1.025
2.003	23.911.574	1.271
2.004	28.298.468	1.442
2.005	33.453.361	1.415
2.006	44.205.305	1.578
2.007	37.399.432	1.672
2.008	38.495.264	2.222
2.009	35.354.070	1.379
2.010	21.957.571	1.073

**Tabla 1 (Elaboración propia en base a los datos del Ministerio Fomento)**

**Importes en miles de euros**

La recesión sufrida a partir de año 2007 hizo disminuir las cantidades licitadas y situarnos a niveles del año 2001.

Estos cambios afectaron tanto al total de licitación de obra pública como al presupuesto medio de las mismas, tal y como se puede observar en la tabla 1.

El desglose por administraciones públicas, en miles de euros, es el indicado en la tabla 2, donde podemos observar que los entes territoriales (Comunidades autónomas, diputaciones, municipios y otros análogos) representan un importante porcentaje del total de la licitación efectuada en los años analizados.



## "PARTICULARIDADES DE LA EJECUCIÓN DE OBRAS DIRECTAMENTE POR LA ADMINISTRACIÓN"

AÑO	ESTADO			TOTAL SEGURIDAD SOCIAL	TOTAL ENTES TERRRITORIA LES	GRUPO FOMENTO			
	TOTAL ESTADO	ADMON.GEN. DEL ESTADO	ORGANISMOS AUTÓNOMOS			TOTAL FOMENTO	MINISTERIO	ORGANISMOS AUTÓNOMOS	PÚBLICAS ESTATALES
1989	5.453.758	5.081.119	372.640	4.514	6.611.902	4.838.616	4.484.374	354.243	-
1990	3.375.350	2.825.809	549.541	36.409	7.716.827	2.938.198	2.401.590	536.608	-
1991	3.635.954	3.107.285	528.668	757	6.063.202	3.218.923	2.128.184	515.428	575.312
1992	4.655.689	4.408.108	247.581	1.442	5.852.488	3.394.471	2.838.646	201.165	354.660
1993	6.523.712	6.230.424	293.288	8.324	6.642.488	4.457.510	3.356.971	260.238	840.301
1994	6.116.238	5.895.342	220.896	-	6.993.741	4.464.660	3.810.791	191.705	462.164
1995	3.857.465	3.590.562	266.902	37.588	5.494.489	2.612.931	1.821.139	175.278	616.514
1996	4.527.369	4.394.801	132.567	56.326	6.942.510	3.168.817	2.220.885	47.899	900.034
1997	3.395.594	3.144.407	251.186	84.935	8.088.242	2.349.226	1.473.869	154.661	720.695
1998	6.026.069	5.726.208	299.861	318.444	11.140.756	4.991.685	3.213.830	222.359	1.555.496
1999	5.195.605	4.697.506	498.099	675.247	10.087.778	3.540.630	1.960.548	249	1.579.834
2.000	6.206.657	5.873.998	332.659	225.702	9.883.895	4.881.023	1.873.926	2.807	3.004.289
2.001	8.917.374	8.365.278	552.096	329.206	14.483.043	7.394.617	2.771.347	755	4.622.516
2.002	9.440.089	8.682.575	757.514	52.038	17.342.042	8.004.580	3.642.981	2.062	4.359.537
2.003	10.627.588	9.924.266	703.322	114.373	13.169.613	8.352.788	2.473.862	156	5.878.771
2.004	10.226.861	9.738.722	488.139	93.734	17.977.874	8.364.682	2.129.150	517	6.235.014
2.005	11.036.185	10.278.632	757.553	106.521	22.310.654	9.285.340	4.370.647	632	4.914.062
2.006	15.654.385	14.657.618	996.767	279.704	28.271.216	11.282.432	4.503.986	2.271	6.776.175
2.007	16.444.151	15.735.913	708.238	107.363	20.847.918	12.723.294	3.793.242	4.598	8.925.454
2.008	17.735.987	17.121.333	614.653	82.017	20.677.261	15.446.282	4.678.960	429	10.766.893
2.009	11.674.305	10.949.068	725.237	197.918	23.481.847	9.379.239	1.121.676	-	8.257.564
2.010	4.502.038	4.094.153	407.885	101.446	17.354.087	3.346.573	369.262	3.812	2.973.499

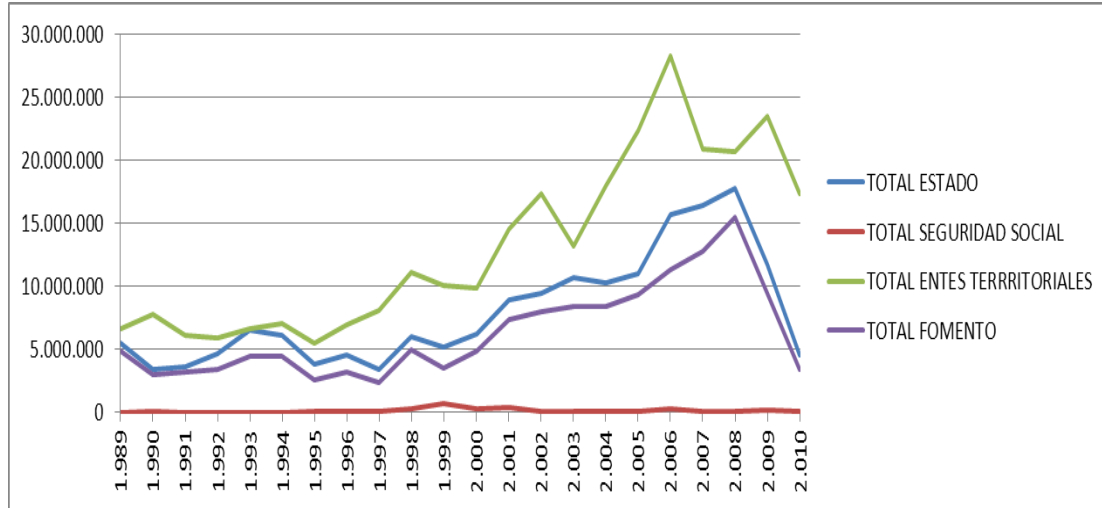
Tabla 2 (Elaboración propia en base a los datos del Ministerio Fomento)

Importes en miles de euros

Podemos ver que el 63,95 por ciento de las inversiones del año 2006 correspondía a los entes territoriales y que en el año 2010 este porcentaje fue del 79,03 por ciento.



El importe licitado, en miles de euros, por Administración y su evolución histórica la resumimos en el siguiente gráfico:



**Gráfico 1. Elaboración propia en base a los datos del Ministerio de Fomento**  
**Importe en miles de euros**  
**Importes en miles de euros**



## 1.2. Evolución histórica

Con la instauración de los poderes públicos dimanados del pueblo en el siglo XVIII, termina una etapa de monarquías absolutistas, y nos encontramos que la Administración está al servicio del pueblo y su funcionamiento está sujeto a normas y a Leyes, es decir a un control.

Las necesidades en estos primeros momentos propiciaron que la Administración fuera quién se encargara de la ejecución de las contrataciones de forma directa, ya que la sencillez del objetivo hacía innecesario cualquier otra fórmula de contratación. Los poderes públicos compraban o encargaban sus necesidades sin más, es decir de una forma directa.

La desconfianza en el sistema público debido a una idea liberal del sistema productivo, fue exigiendo un cambio de actitud, ya no era válida esa sencilla fórmula de encargo de trabajos o bien compras de enseres o incluso de alimentos.

Fue con el tiempo y con la generación de complejos sistemas de poderes públicos y la necesidad de realizar importante obras o compras, cuando la Administración tuvo que diseñar estrategias de contratación suficientemente capaces de conseguir eficacia en los procesos y garantías en la consecución de los objetivos, todo ello dentro del marco de la economía de mercado.

Siguiendo lo escrito por el profesor Jesús Morant Vidal<sup>7</sup> ¿Cuándo nacieron los contratos administrativos como contratos dotados de una regulación distinta a la de los contratos privados?, el mentado articulista nos detalla que es consecuencia de una transición de escasas actuaciones del poder público en materia de contratación a otros momentos de mayor actividad comercial.

La evolución social y política desde la revolución francesa pasa por situaciones contradictorias, en un principio el ideario liberal que surgió de la revolución francesa y su evolución hacia la revolución industrial, con la aparición del capitalismo, generó un

---

<sup>7</sup> MORANT VIDAL, J.: «Los contratos administrativos (I). Introducción y comentarios generales sobre contratación administrativa», *Noticias Jurídicas*, octubre 2000, págs. 1-2; «Los contratos administrativos (II). Introducción y comentarios generales sobre contratación administrativa», *Noticias Jurídicas*, octubre 2002, págs. 9-10.





clima de descontento en la sociedad, que motivó una reacción hacia el liberalismo capitalista, la consecuencia inmediata fue una corriente de búsqueda del predominio de los intereses de la sociedad frente a los del individuo.

La concepción de Estado fue cambiando hacia lo que conocemos actualmente como Estado de derecho. Con él, el Estado por una parte propicia que la gestión privada actúe en la actividad económica y por otra, intenta corregir las desigualdades que se generan y además interviene en el fortalecimiento de las infraestructuras y del tejido económico y social del país.

Este movimiento del Estado genera la necesidad cada vez mayor de utilizar la colaboración de empresarios particulares para poder llevar a cabo los proyectos que promueve la Administración.

En este momento, las relaciones privadas entre el Estado y los empresarios particulares precisan de mecanismos que propicie nuevos escenarios, más justos y equitativos, nace el "contrato administrativo", dado respuesta a esta nueva necesidad, de manera que dichos contratos tengan una regulación específica y consideren las necesidades y las peculiaridades de la propia Administración.

A fecha de hoy es impensable que una Administración pública realice una contratación sin ajustarse a procedimientos preestablecidos.

A pesar de ello, harto frecuente vemos en los medios de comunicación, y más aún en la "lengua del pueblo" que estos procesos no siempre se ajustan a lo establecido y nos encontramos con contrataciones de dudosa legalidad, con sometimiento en mayor o menor medida a los procedimientos, y que demuestran que a pesar de la legislación existente hay casos que se vulneran e infringen en beneficio de unos pocos.



### 1.3. Legislación aplicable

Sin pretender hacer un análisis histórico completo, la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (BOE núm. 119, de 19 de mayo de 1995) determinó las condiciones básicas de la contratación pública en un momento de fuerte crecimiento y fue modificada por Ley 53/1999, de 28 de diciembre (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1999).

El Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (BOE núm. 148, de 21 de junio de 2000) y el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, desarrolló esta Ley con el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (BOE núm. 257, de 26 de octubre de 2001). Así como las aclaraciones y correcciones de la Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, Administrativas y del Orden Social. (BOE núm. 313, de 30 de diciembre de 2000)

En el año 2003, se desarrolló la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas (BOE núm. 124, de 24 de mayo de 2003).

Las cuantías económicas que limitaban estas Leyes y Decretos aprobados fueron desarrolladas por la Orden EHA/4110/2005, de 29 de diciembre (BOE núm.313, de 31 de diciembre de 2005), por la que se hacen públicos los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir de 1 de enero de 2006.

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, representó una consolidación de lo legislado en esta materia y es la directamente aplicable en la actualidad junto a la Ley 31/2007, de 30 de octubre (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2007), sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

El Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo (BOE núm. 118, de 15 de mayo de 2009), desarrolló parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.

La ORDEN EHA/3497/2009, de 23 de diciembre (BOE núm.313, de 29 de diciembre de 2009), por la que se hacen públicos los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir del 1 de enero de 2010 actuali-



zó las anteriores Ordenes EHA/4110/2005 (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2005) y EHA/3875/2007 (BOE 313, de 31 de diciembre de 2007) respectivamente.

La Ley 34/2010, de 5 de agosto, (BOE núm.192, de 9 de agosto de 2010) modificaron las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (BOE núm. 87, de 12 de abril de 2011) ha modificado lo legislado anteriormente, especialmente en lo que se refiere a modificaciones en los contratos.

El Real Decreto 300/2011, de 4 de marzo (BOE núm. 69, de 22 de marzo de 2011), modifica el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público y se habilita al titular del Ministerio de Economía y Hacienda para modificar sus anexos.

Y por último, a fecha de hoy, la Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad. (BOE núm. 184, de 2 de agosto de 2011, en vigor a partir del día 3 de noviembre de 2011). Modificándose, entre otros artículos, el que nos ocupa en relación a su apartado 1.



## 2. LA EJECUCIÓN DIRECTA POR LA ADMINISTRACIÓN

### 2.1. Entidades integrantes del sector público

En el art. 3<sup>8</sup> apartado 1 de la LCSP se indican las entidades integrantes del sector público y que, entre otras, las más relevantes son:

---

<sup>8</sup> "Artículo 3. Ámbito subjetivo.

1. A los efectos de esta Ley, se considera que forman parte del sector público los siguientes entes, organismos y entidades:

a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.

b) Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.

c) Los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, las Universidades Públicas, las Agencias Estatales y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas a un sujeto que pertenezca al sector público o dependientes del mismo, incluyendo aquellas que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.

d) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a) a f) del presente apartado sea superior al 50 por ciento.

e) Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia a los que se refieren el artículo 6.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y la legislación de régimen local.

f) Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.

g) Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

h) Cualesquiera entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia, que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de Administración, dirección o vigilancia.

i) Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores."



- La Administración General del Estado.
- Las Administraciones de las Comunidades Autónomas
- Las Entidades que integran la Administración Local
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- Los organismos autónomos, las entidades públicas empresariales, las Universidades Públicas, las Agencias Estatales y cualesquiera entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas a un sujeto que pertenezca al sector público o dependientes del mismo.
- Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de entidades de las mencionadas en las letras a) a f) del referido art. 3 sea superior al 50 por ciento.
- Los consorcios dotados de personalidad jurídica propia.
- Las fundaciones que se constituyan con una aportación mayoritaria, directa o indirecta, de una o varias entidades integradas en el sector público, o cuyo patrimonio fundacional, con un carácter de permanencia, esté formado en más de un 50 por ciento por bienes o derechos aportados o cedidos por las referidas entidades.
- Las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.
- Cualesquier otro ente, organismo o entidad con personalidad jurídica propia, que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos pertenecientes al sector público financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de Administración, dirección o vigilancia.



- Las asociaciones constituidas por las entidades referidas en los apartados anteriores.

Dentro del sector público, art. 3<sup>9</sup> apartado 2 de la LCSP, tendrán la consideración de Administraciones Públicas<sup>10</sup> las siguientes entidades:

- La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local.
- Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social.
- Los Organismos autónomos.

---

<sup>9</sup> “Artículo 3. Ámbito subjetivo.

2. Dentro del sector público, y a los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de Administraciones Públicas los siguientes entes, organismos y entidades:

- a) Los mencionados en las letras a) y b) del apartado anterior.
- b) Los Organismos autónomos.
- c) Las Universidades Públicas.

d) Las entidades de derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad, y

e) Las entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplan alguna de las características siguientes:

1.<sup>a</sup> que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o 2.<sup>a</sup> que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios.

No obstante, no tendrán la consideración de Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las Comunidades Autónomas y Entidades locales.”

<sup>10</sup> WESTLAW.es: «La LCSP y la contratación de la Administración local. Administraciones locales sujetas a la LCSP», *Práctico de contratación*, DOC/2005/74.



- Las Universidades Públicas.
- Las entidades de derecho público que tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.
  - Ciertas entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas
  - No tendrán la consideración de Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las Comunidades Autónomas y Entidades locales.

Se considerarán poderes adjudicadores, art. 3<sup>11</sup> apartado 3 de la LCSP, las siguientes entidades:

- Las Administraciones Públicas.
- Todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil.
- Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en los puntos anteriores.

---

<sup>11</sup> "Artículo 3. Ámbito subjetivo.

3. Se considerarán poderes adjudicadores, a efectos de esta Ley, los siguientes entes, organismos y entidades:

- a) Las Administraciones Públicas.
- b) Todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia distintos de los expresados en la letra a) que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este apartado 3 financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de Administración, dirección o vigilancia.

- c) Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores."



## 2.2. Requisitos y modalidades

En el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprobaba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas se recogía la ejecución directa por la Administración a través de los artículos 152 y 153 la parte de obras, artículos 194 y 195 la fabricación de bienes muebles y 199 y 194 los servicios.

En el artículo 24 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público unifica los distintos supuestos en uno sólo artículo y su aplicación se regula con arreglo a una serie de requisitos<sup>12</sup>, que los clasifica en los casos:

1. Ejecución de obras, realizadas por medio de los servicios de la propia Administración o con la colaboración de empresarios particulares.
2. La fabricación de muebles por medio de los servicios de la propia Administración o con la colaboración de empresarios particulares.
3. Y la realización de servicios en colaboración con empresarios particulares.

Es un artículo que no tiene carácter básico en sus apartados 1 a 5 según lo dispuesto en la disposición final séptima<sup>13</sup> de la LCSP.

---

<sup>12</sup> AA.VV.: «Excepcionalidad de la ejecución de obras por Administración. Necesidad de justificar la concurrencia de los requisitos para ello. Justificación de la obra y su resultado. Informes técnico y jurídico», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 11, tomo 1, Quincena del 15 al 29 Jun. 1998, pág. 1611; AA.VV.: «Ejecución de obras por la Administración con empresa colaboradora: límites, modalidades y formalidades a cumplir», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 6, tomo 1, Quincena del 30 Mar. al 14 Abr. 2001, págs. 958-959.

<sup>13</sup> "Disposición final séptima de la LCSP. Títulos competenciales.

1. El artículo 21 y las disposiciones finales tercera y cuarta se dictan al amparo de las competencias atribuidas al Estado por la regla 6.<sup>a</sup> del artículo 149.1 de la Constitución, y son de aplicación general.

2. Los restantes artículos de la presente Ley constituyen legislación básica dictada al amparo del artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución y, en consecuencia, son de aplicación general a todas las Administraciones Públicas y organismos y entidades dependientes de ellas. No obstante, no tendrán carácter básico los siguientes artículos o partes de los mismos: letra a) del apartado 1 del artículo 15; letra a) del apartado 1 del artículo 16; apartados 1 a 5 del artículo 24."





### 2.3. La realización de obras

El artículo 24 de la LCSP, modificado por la Ley 24/2011<sup>14</sup>, en su apartado 1 dice:

“1. La ejecución de obras podrá realizarse por los servicios de la Administración, ya sea empleando exclusivamente medios propios o con la colaboración de empresarios particulares siempre que el importe de la parte de obra a cargo de éstos sea inferior a 4.845.000 euros, cuando concorra alguna de estas circunstancias:

- a. Que la Administración tenga montadas fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales suficientemente aptos para la realización de la prestación, en cuyo caso deberá normalmente utilizarse este sistema de ejecución.
- b. Que la Administración posea elementos auxiliares utilizables, cuyo empleo suponga una economía superior al 5 por 100 del importe del presupuesto del contrato o una mayor celeridad en su ejecución, justificándose, en este caso, las ventajas que se sigan de la misma.
- c. Que no haya habido ofertas de empresarios en la licitación previamente efectuada.
- d. Cuando se trate de un supuesto de emergencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 97.
- e. Cuando, dada la naturaleza de la prestación, sea imposible la fijación previa de un precio cierto o la de un presupuesto por unidades simples de trabajo.
- f. Cuando sea necesario relevar al contratista de realizar algunas unidades de obra por no haberse llegado a un acuerdo en los precios contradictorios correspondientes.
- g. Las obras de mera conservación y mantenimiento, definidas en el artículo 106.5.

---

<sup>14</sup> Modificado por la Ley 24/2011, en vigor a partir del día 3 de noviembre de 2011.



h. Excepcionalmente, la ejecución de obras definidas en virtud de un anteproyecto, cuando no se aplique el artículo 134.3.a).

i. En<sup>15</sup> los supuestos de la letra d) del artículo 206.

En casos distintos de los contemplados en las letras d), g) y h), deberá redactarse el correspondiente proyecto, cuyo contenido se fijará reglamentariamente."

Así pues, la gestión directa de una obra requiere del cumplimiento de alguno de los requisitos mencionados en el artículo anteriormente referido, siendo conveniente clarificar algunos conceptos que intervienen:

1. Con independencia de la definición más amplia de la Real Academia Española, entendemos por obra<sup>16</sup> aquellos trabajos que comportan la utili-

---

<sup>15</sup> Se deroga la letra i) del art. 24.1, por la Ley 24/2011, Disposición final primera. Modificación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. En vigor a partir del día 3 de noviembre de 2011.

<sup>16</sup> Según la Real Academia Española, obra es:

“1. f. Cosa hecha o producida por un agente.

2. f. Cualquier producto intelectual en ciencias, letras o artes, y con particularidad el que es de alguna importancia.

3. f. Tratándose de libros, volumen o volúmenes que contienen un trabajo literario completo.

4. f. Edificio en construcción. En este lugar hay muchas obras.

5. f. Lugar donde se está construyendo algo, o arreglando el pavimento.

6. f. Compostura o innovación que se hace en un edificio. En casa de Pedro hay obra.

7. f. Medio, virtud o poder. Por obra del Espíritu Santo.

8. f. Trabajo que cuesta, o tiempo que requiere, la ejecución de algo. Esta pieza tiene mucha obra.

9. f. Labor que tiene que hacer un artesano.

10. f. Acción moral, y principalmente la que se encamina al provecho del alma, o la que le hace daño. U. m. en pl.

11. f. Cantidad que se satisface al erario o fábrica de una parroquia, colegiata, catedral, etc.



zación de una serie de materiales de construcción y manipulados por personal capacitado, que tienen por objeto resolver una necesidad constructiva. Con ello, contemplamos las construcciones de obra nueva, reparaciones, ejecución de pequeños trabajos de construcción, etc.

2. Si nos referimos a la definición señalada en el Código Civil sobre bienes inmuebles<sup>17</sup>, observamos que el concepto es muy amplio y podemos centrarlo en:

---

12. f. Imagen. Parte estrecha y prismática de un horno alto situada inmediatamente encima del crisol.”

<sup>17</sup> Código Civil, Artículo 334. Bienes inmuebles.

“Son bienes inmuebles:

1º Las tierras, edificios, caminos y construcciones de todo género adheridas al suelo.

2º Los árboles y plantas y los frutos pendientes mientras estuvieren unidos a la tierra o formaren parte integrante de un inmueble.

3º Todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija, de suerte que no pueda separarse de él sin quebrantamiento de la materia o deterioro del objeto.

4º Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de uso u ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo.

5º Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca a la industria o explotación que se realice en un edificio o heredad, y que directamente concurren a satisfacer las necesidades de la explotación misma.

6º Los viveros de animales, palomares, colmenas, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los haya colocado o los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca, y formando parte de ella de un modo permanente.

7º Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse.

8º Las minas, canteras y escoriales, mientras su materia permanece unida al yacimiento, y las aguas vivas o estancadas.

9º Los diques y construcciones que, aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa.



- Edificaciones de carácter público (administrativo, sanitario, funerario, docente, etc.).
  - Edificaciones de carácter privado (Edificios residenciales para el alquiler, venta, etc.).
  - Obras de ingeniería civil tales como carreteras en sus distintas variantes (Caminos, pistas rurales, etc.) puentes, diques y presas, muros de contención, etc.
  - Almacenes, talleres, etc.
3. La LCSP, en su art. 106<sup>18</sup>, determina la clasificación de obras:

---

10. Las concesiones administrativas de obras públicas y las servidumbres y demás derechos reales sobre bienes inmuebles.”

<sup>18</sup> “Artículo 106. Clasificación de las obras.

1. A los efectos de elaboración de los proyectos se clasificarán las obras, según su objeto y naturaleza, en los grupos siguientes:

- a) Obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación.
- b) Obras de reparación simple, restauración o rehabilitación.
- c) Obras de conservación y mantenimiento.
- d) Obras de demolición.

2. Son obras de primer establecimiento las que dan lugar a la creación de un bien inmueble.

3. El concepto general de reforma abarca el conjunto de obras de ampliación, mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo de un bien inmueble ya existente.

4. Se consideran como obras de reparación las necesarias para enmendar un menoscabo producido en un bien inmueble por causas fortuitas o accidentales. Cuando afecten fundamentalmente a la estructura resistente tendrán la calificación de gran reparación y, en caso contrario, de reparación simple.

5. Si el menoscabo se produce en el tiempo por el natural uso del bien, las obras necesarias para su enmienda tendrán el carácter de conservación. Las obras de mantenimiento tendrán el mismo carácter que las de conservación.

6. Son obras de restauración aquéllas que tienen por objeto reparar una construcción conservando su estética, respetando su valor histórico y manteniendo su funcionalidad.



- Obras de nueva planta, que son las de primer establecimiento que dan lugar a la creación de un bien inmueble.
- Obras de reforma, que son aquéllas que pretenden ampliación, mejora, modernización, adaptación, adecuación o refuerzo de uno ya existente.
- Obras de reparación simple o gran reparación, las de reparación simple son aquéllas que pretenden resolver un menoscabo producido en un inmueble por causas fortuitas o accidentales, cuando afecten de forma fundamental a la estructura resistente del inmueble tendrán la calificación de gran reparación.
- Obras de conservación o mantenimiento, son aquéllas que pretenden enmendar un menoscabo producido en el tiempo por el natural uso del inmueble.
- Obras de restauración, son aquéllas que pretenden reparar un inmueble conservando su estética y respetando su valor histórico y manteniendo su funcionalidad.
- Obras de rehabilitación, son aquéllas que pretenden reparar un inmueble conservando su estética y respetando su valor histórico y dotándola de nuevas funcionalidades que sean compatibles con los elementos y valores originales del inmueble.
- Obras de demolición, son las que tienen por objeto el derribo o la destrucción de un bien inmueble.

4. La Administración local tiene más a su alcance la realización de obras por esta modalidad, ya que es probable que disponga de los elementos indispensables para ello. La Administración autonómica y estatal por su enverga-

---

7. Son obras de rehabilitación aquéllas que tienen por objeto reparar una construcción conservando su estética, respetando su valor histórico y dotándola de una nueva funcionalidad que sea compatible con los elementos y valores originales del inmueble.

8. Son obras de demolición las que tengan por objeto el derribo o la destrucción de un bien inmueble.”



dura no propicia este tipo de realizaciones, ya que su estructura mayor actúa como elemento distorsionador y no es frecuente que se adhieran a esta fórmula. Son por lo tanto los Ayuntamientos y las diputaciones quienes pueden optar, en mayor medida, por esta modalidad. Para ello precisan de los elementos necesarios para acometer obras y que son:

- Medios humanos. Deben de disponer de personal propio que no sólo conozcan los conceptos básicos de construcción sino que además de ello conozcan la metodología de trabajo de la contratación de materiales de obra y puedan llevar la dirección y el seguimiento de los trabajos de la obra. No se entiende que únicamente sea exigible el conocimiento de conceptos constructivos, propios de la redacción de proyectos y de la propia dirección de obra de los mismos, el personal seleccionado para este tipo de ejecuciones debe conocer los entresijos de la economía de la construcción, tener conocimientos de organización de medios y ser capaces de desempeñar con dignidad el trabajo de contratista de obras.
- Disponer de medios materiales para ejecutar la obra. Pretender que la ejecución de la obra conlleve el alquiler de todos los elementos y herramientas necesarios para ella es una falacia, la Administración debe tener un mínimo de materiales de obra que permita que la misma funcione, es cierto que deberá alquilarse medios auxiliares y herramientas concretas pero nunca debemos pensar que una obra se puede hacer sin una estructura mínima de materiales y herramientas propias. La disposición de maquinaria complementaria debe serlo a través del alquiler, ya que sería impensable que una Administración dispusiese de este tipo de elementos, salvo que su fin público esté cerca del uso de los mismos.
- Disponer de la estructura administrativa necesaria. El trabajo de producción conlleva una serie de gastos que deben ser, por una parte contratados y por otra controlados y contabilizados, ello precisa de una pequeña estructura administrativa que, con independencia de su pro-



pio trabajo como empleado público, pueda atender las necesidades de la obra.

- Disponer de estructura financiera. El movimiento económico necesario implica un flujo de caja que la Administración debe tener previsto, ya que será muy importante a la hora de contratar y comprar los materiales los plazos de pago de las facturas. Será necesario disponer de la financiación precisa para realizar la obra y poder atender los pagos correspondientes. Para ello deberá plantearse un análisis de costes de la obra, con el movimiento de caja durante la misma, con indicación expresa de gastos y sus momentos de pagos para poder ver la necesidad de tesorería. Ello nos permitirá que la obra evolucione a un ritmo adecuado y haciendo frente a los pagos de forma razonable.

5. Siguiendo al pie de la letra el precepto señalado en el apartado 24 apartado 1,a) de la LCSP que indica que deberá utilizarse este sistema de ejecución en el caso de que disponga de fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales aptos para la realización de la obra proyectada, debemos aclarar que esto representa que el desarrollo de los trabajos de forma directa y bajo la dirección y supervisión de la propia Administración implica no sólo la supervisión de los trabajos sino también tendrá que organizar el desarrollo de los mismos y disponer de los recursos humanos, propios o ajenos, y los recursos materiales necesarios para la adecuada consecución del fin que se pretende.

Las sentencias<sup>19</sup> de la Sala de lo Contencioso – Administrativo del Tribunal Supremo de fecha 16-09-1988 reconocen que esta modalidad puede pasar a ser no excepcional en algunos casos y, en otras ocasiones, incluso la fórmula es la conveniente.

6. Cuando se habla de recursos humanos ajenos nos referimos a los proporcionados por los empresarios particulares que entran a participar en colaboración con la Administración en la consecución de los trabajos. En este caso,

---

<sup>19</sup> Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, sentencias de fecha 16/09/1988, núm. STS 11619/1988 (id CENDOJ 28079130041988100018) y STS 6238/1988 (id CENDOJ 28079130011988100665).



la parte de la obra a cargo de los empresarios particulares deberá ser inferior a 4.845.000 euros.

7. La disposición de elementos auxiliares utilizables que suponga un ahorro genera situaciones de difícil interpretación, ya que el concepto de elementos auxiliares es tan amplio y tan interpretable que genera situaciones de dudosa legalidad.

Por lo que conviene clarificar que se entiende por "elementos auxiliares utilizables", es obvio pensar que en función del tipo de trabajos que se pretenden, estos medios serán distintos, pero es cierto que la propia definición de elementos auxiliares nos lleva a entender que se trata de recursos técnicos necesarios para la ejecución de los trabajos que son propiedad de la Administración o bien están a su disposición a través de fórmulas especiales, y en algunos casos limitadas, de colaboración.

De forma estricta, entendemos como elementos auxiliares, en el caso de obras, las grúas, los elementos de encofrado, apuntalamiento y entibación, andamiajes, sistemas de vallado, etc. En la Orden FOM/3818/200720, de 10 de diciembre, por el que se dictan instrucciones complementarias para la utilización de elementos auxiliares de obra en la construcción de puentes de carretera se especifica y tipifica los elementos auxiliares del tipo 1 y 2 (BOE núm. 310, de 27 de diciembre de 2007). Se detalla que elementos auxiliares tipo 1 son cimbras cuajadas, cimbras porticadas, encofrados trepantes para pilas, grúas torre, medios de elevación para acceder a pilas y tablero, torres de apoyo y apeo, y elementos auxiliares tipo 2 son cimbras móviles, vigas lanzadoras, carros encofrantes

---

<sup>20</sup> "Artículo 2. Clasificación de elementos auxiliares utilizados en la construcción de puentes.

A los efectos de la aplicación de esta orden, las estructuras y elementos auxiliares para la construcción de puentes pueden clasificarse en:

Elementos auxiliares tipo 1: Cimbras cuajadas, cimbras porticadas, encofrados trepantes para pilas, grúas torre, medios de elevación para acceder a pilas y tablero, torres de apoyo y apeo, y:

Elementos auxiliares tipo 2: Cimbras móviles, vigas lanzadoras, carros encofrantes para voladizos, carros de avance en voladizos, pescantes, dispositivos y medios para empujes de tableros".





tes para voladizos, carros de avance en voladizos, pescantes, dispositivos y medios para empujes de tableros.

Aunque, como se ha dicho, la propia definición parece bastante excluyente, podríamos hacer una abstracción al incluir en este concepto elementos necesarios para ejercitar los trabajos de construcción que su posesión aportan un valor añadido al "constructor" (Léase en este caso concreto Administración). Elementos tales como maquinaria, elementos de elevación simples o fabricación de hormigones y morteros, herramientas de obra de carácter colectivo o personal, etc. aportan la capacidad necesaria para desarrollar las obras. Elementos que, al disponerlos como propios, generarán un ahorro a la construcción y por lo tanto deberían ser tenidos en cuenta a la hora de contabilizarlos como elementos integrados en el 5 por ciento.

Es lógico pensar que la propiedad del elemento implica la repercusión inmediata sobre este porcentaje, pero en los casos de elementos cuya titularidad depende de otras administraciones genera dudas en su consideración a excepción de los casos que la Administración que pretende realizar las obras disponga de una cesión en toda regla, teniendo no sólo el elemento sino también de la capacidad organizativa total sobre él. Se excluyen por lo tanto la disposición de elementos a través de sistemas de alquileres o similares, a efectos del cómputo en el 5 por ciento.

No es fácil justificar la utilización de esta modalidad en base a este aspecto, ya que cualquier obra de nueva planta puede consumir entre el uno y dos por ciento de los costes de las distintas unidades de obra, únicamente el análisis minucioso de las distintas partidas y costes podrá determinar si el límite del 5 por ciento es alcanzado o no.

En el caso de rehabilitaciones y/o reformas puntuales puede ser más fácil esta justificación ya que se precise de sistemas de apuntalamiento que en algunos casos elevan de forma importante el coste de los elementos auxiliares.



En el supuesto de obras de conservación<sup>21</sup>, puede representar una modalidad de gran interés, ya que las propias características de las mismas aportan un sistema ágil y adecuado. Las necesidades de recursos humanos y materiales pueden ser fácilmente disponibles por las entidades públicas y por la tipología de las mismas se pueden conseguir resultados económicos interesantes.

Podemos decir que en este apartado sería válido incluir aquellos elementos que aportan una economía al proceso constructivo, mediante su aporte y uso, tales como maquinaria pesada o ligera, maquinaria de fabricación de morteros y hormigones, maquinaria de elevación pesada o ligera, herramientas de uso colectivo o individual, pequeño material de uso personal, andamiajes, elementos de apuntalamiento y entibado, casetas de obra, elementos de seguridad pasiva, activa colectiva o individual, y otros análogos que sean necesarios e incidan en su carácter auxiliar, con independencia que desde el punto de vista de cálculos de costes estén considerados medios auxiliares, directos o indirectos.

8. El concepto de mayor celeridad es muy discutible, ya que es difícil precisar si con la ejecución directa, los plazos totales de ejecución serán minorados o no. Es el análisis de los cronogramas de ejecución los que nos justificarán el posible ahorro de tiempos y por lo tanto el desarrollo de esta modalidad. Aunque es cuestionable que la Administración, a través de sus medios, sea capaz de mejorar la eficacia en la producción, y consecuentemente los tiempos, frente a un empresario particular que gestione la obra en su totalidad.

9. Es frecuente en las obras de las entidades públicas, en especial las locales, el quedarse desiertas, dado que en muchos casos el presupuesto base de licitación es muy ajustado y no siempre se adapta a los precios de mercado. En estos casos puede estar justificado la ejecución de las citadas obras a través de

---

<sup>21</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Ejecución de obras por la Administración con la colaboración de empresarios particulares para trabajos de conservación y mantenimiento. Informe 15/01, de 3 de julio de 2001»; AA.VV.: «Ejecución de obras de conservación por la Administración. Innecesariedad de tramitación alguna para su ejecución y adquisición de materiales», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 22, tomo 3, Quincena del 30 Nov. al 14 Dic. 2006, págs. 3953-3954.



esta modalidad. Ahora bien, es complicado su adecuación ya que la circunstancia de precio de licitación bajo puede desembocar en una obra imposible, ya que la realización mediante esta modalidad sólo va a representar un ahorro del beneficio industrial y precisa de personal capacitado y de estructura suficiente para desarrollar la obra, ambas cuestiones difícilmente se dan en una Administración pública. La propia estructura económica y financiera de la entidad pública hará difícil que consiga mejores precios que un empresario particular

10. En el caso del supuesto de emergencia, según lo dispuesto en el artículo 97 de la LCSP<sup>22</sup> es aplicable lo dicho anteriormente, salvo la circunstan-

---

<sup>22</sup> "Artículo 97. Tramitación de emergencia.

1. Cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, se estará al siguiente régimen excepcional:

a) El órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente administrativo, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente. El acuerdo correspondiente se acompañará de la oportuna retención de crédito o documentación que justifique la iniciación del expediente de modificación de crédito.

b) Si el contrato ha sido celebrado por la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales, se dará cuenta de dichos acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de sesenta días.

c) Simultáneamente, por el Ministerio de Economía y Hacienda, si se trata de la Administración General del Estado, o por los representantes legales de los organismos autónomos y entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, se autorizará el libramiento de los fondos precisos para hacer frente a los gastos, con carácter de a justificar.

d) Ejecutadas las actuaciones objeto de este régimen excepcional, se procederá a cumplimentar los trámites necesarios para la intervención y aprobación de la cuenta justificativa, sin perjuicio de los ajustes precisos que se establezcan reglamentariamente a efectos de dar cumplimiento al artículo 49 de la Ley General Presupuestaria.

e) El plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes, contado desde la adopción del acuerdo previsto en la letra a). Si se excediese este plazo, la contratación de dichas prestaciones requerirá la tramitación de un procedimiento ordinario. Asimismo, transcurrido dicho plazo, se rendirá la cuenta justificativa del libramiento que, en su caso, se hubiese efectuado, con reintegro de



cia de su urgencia, se debe resolver en especial la capacidad de personal y estructura suficiente para desarrollar los trabajos. Estos casos son motivados por actuaciones de la Administración en casos de acontecimientos catastróficos, situaciones que supongan grave peligro o de necesidad que afecten a la defensa nacional y representa un régimen excepcional.

11. La dificultad de fijación de un precio cierto o la de un presupuesto por unidades simples de trabajo son circunstancias motivadas por trabajos especiales, trabajos que por su dificultad, características, funcionalidad, etc. justifican de por sí la ejecución directa por parte del personal propio de la Administración y la consiguiente compra de los materiales precisos.

12. Es muy frecuente que en una obra aparezcan modificados de obra, bien sea por indefiniciones del proyecto, por cambios de necesidades, imprevistos de obra, etc. Es habitual que estos cambios sean realizados, en los límites de la legislación aplicable por el propio contratista (Con la correspondiente compensación económica), pero en los casos de no asumirlos, la entidad pública podrá realizar estas unidades de obras a través de la modalidad de ejecución directa, lo que facilitará la conclusión de la obra y, seguramente, en una optimización de los costes. Es preferible esta opción ya que la contratación de estos trabajos por otra empresa, de forma complementaria al contratista inicial, generaría tensiones laborales y empresariales entre ambas empresas y el seguimiento de la obra se vería comprometido de forma importante.

13. La Administración puede conseguir una optimización de costes importante, si dispone de estructura suficiente, al asumir la gestión directa de las obras necesarias para resolver las circunstancias sobrevenidas a las construcciones por el paso del tiempo así como las de mantenimiento según lo definido en

---

los fondos no invertidos. En las normas de desarrollo de esta Ley se desarrollará el procedimiento de control de estas obligaciones.

2. Las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida por la Administración y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria regulada en esta Ley.”



el artículo 106.5 de la LCSP<sup>23</sup>, ya que la contratación externa, debido al carácter especial de los trabajos, de difícil cuantificación y normalmente contratados por Administración, motiva que los costes de los trabajos encargados se disparen, generalmente, por encima de lo previsible y conveniente.

14. En el punto h) del apartado 1 del art. 24 de la LCSP, se contempla el caso de obras definidas por un anteproyecto y no sea aplicable lo dispuesto en el artículo 134.3.a<sup>24</sup>.

15. En el supuesto<sup>25</sup> de no formalizarse el contrato dentro del plazo previsto se podrá optar por esta modalidad de la ejecución directa en concordancia a lo dispuesto en el artículo 206 de la LCSP letra d)<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Artículo 106.5 de la LCSP

“5. Si el menoscabo se produce en el tiempo por el natural uso del bien, las obras necesarias para su enmienda tendrán el carácter de conservación. Las obras de mantenimiento tendrán el mismo carácter que las de conservación.”

<sup>24</sup> Artículo 134.3.a de la LSCP Criterios para la valoración de las ofertas

“3. La valoración de más de un criterio procederá, en particular, en la adjudicación de los siguientes contratos:

a) Aquéllos cuyos proyectos o presupuestos no hayan podido ser establecidos previamente y deban ser presentados por los licitadores.”

<sup>25</sup> Este párrafo se refiere al apartado i) del art. 24.1 de la LCSP que ha sido derogado por la Ley 24/2011. En vigor a partir del día 3 de noviembre de 2011.

<sup>26</sup> Artículo 206 de la LSCP. Causas de resolución.

“Son causas de resolución del contrato:

a) La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 202.3.

b) La declaración de concurso o la declaración de insolvencia en cualquier otro procedimiento.

c) El mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista.

d) La no formalización del contrato en plazo.

e) La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista, y el incumplimiento del plazo señalado en la letra d) del apartado 2 del artículo 96.



## 2.4. La fabricación de bienes muebles

Respecto a la fabricación de bienes muebles<sup>27</sup> debemos analizar lo referido en el art. 24 de la LCSP que de alguna manera trata de forma similar a la ejecución de obras, con ciertas particularidades que vamos a ver.

El apartado 2 del art. 24 de la LCSP dice:

“2. La fabricación de bienes muebles podrá efectuarse por los servicios de la Administración, ya sea empleando de forma exclusiva medios propios o con la colaboración de empresarios particulares siempre que el importe de la parte de la prestación a cargo de éstos sea inferior a las cantidades señaladas en el artículo 15, cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en las letras a), c), d), e) e i) del apartado anterior, o cuando, en el supuesto definido en la letra b) de este mismo apartado, el ahorro que

---

f) La demora en el pago por parte de la Administración por plazo superior al establecido en el apartado 6 del artículo 200, o el inferior que se hubiese fijado al amparo de su apartado 8.

g) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato.

h) Las establecidas expresamente en el contrato.

i) Las que se señalen específicamente para cada categoría de contrato en esta Ley “.

<sup>27</sup> Código Civil. Artículo 335. Bienes muebles.

“Se reputan bienes muebles los susceptibles de apropiación no comprendidos en el capítulo anterior, y en general, todos los que se pueden transportar de un punto a otro sin menoscabo de la cosa inmueble a que estuvieren unidos”.

Artículo 336. Otros considerados bienes muebles

“Tienen también la consideración de cosas muebles las rentas o pensiones, sean vitalicias o hereditarias, afectas a una persona o familia, siempre que no graven con carga real una cosa inmueble, los oficios enajenados, los contratos sobre servicios públicos y las cédulas y títulos representativos de préstamos hipotecarios”.

Artículo 337. Bienes fungibles o no fungibles

“Los bienes muebles son fungibles o no fungibles.

A la primera especie pertenecen aquellos de que no puede hacerse el uso adecuado a su naturaleza sin que se consuman; a la segunda especie corresponden los demás.”



pueda obtenerse sea superior al 20 por 100 del presupuesto del suministro o pueda obtenerse una mayor celeridad en su ejecución.

Se exceptúan de estas limitaciones aquellos suministros que, por razones de defensa o de interés militar, resulte conveniente que se ejecuten por la Administración."

Es bastante improbable que las administraciones públicas dispongan de "fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales" que les permita fabricar ciertos bienes muebles necesarios para el propio desarrollo de la actividad pública, no obstante ello, en este apartado se concretan las condiciones a tener en cuenta y en él se hace referencia a ciertos condicionantes reseñados en el apartado primero de este artículo.

La participación de empresarios particulares viene condicionada a los límites establecidos en el art. 15<sup>28</sup> de la LCSP, donde se estipulan, en el caso de contratos de suministro, las cantidades mínimas que están sujetas a una regulación armonizada.

En el caso de contratos adjudicados por la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguri-

---

<sup>28</sup> "Artículo 15. Contratos de suministro sujetos a una regulación armonizada: umbral.

1. Están sujetos a regulación armonizada los contratos de suministro cuyo valor estimado sea igual o superior a las siguientes cantidades:

a) 125.000 euros, cuando se trate de contratos adjudicados por la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. No obstante, cuando los contratos se adjudiquen por órganos de contratación que pertenezcan al sector de la defensa, este umbral solo se aplicará respecto de los contratos de suministro que tengan por objeto los productos enumerados en el anexo III.

b) 193.000 euros, cuando se trate de contratos de suministro distintos, por razón del sujeto contratante o por razón de su objeto, de los contemplados en la letra anterior.

2. En el supuesto previsto en el artículo 76.8, cuando el valor acumulado de los lotes en que se divida el suministro iguale o supere las cantidades indicadas en el apartado anterior, se aplicarán las normas de la regulación armonizada a la adjudicación de cada lote. No obstante, los órganos de contratación podrán exceptuar de estas normas a los lotes cuyo valor estimado sea inferior a 80.000 euros, siempre que el importe acumulado de los lotes exceptuados no sobrepase el 20 por ciento del valor acumulado de la totalidad de los mismos."



dad Social el umbral mínimo de regulación armonizada será de 125.000 euros, a excepción del sector de la defensa que viene condicionado por el Anexo III de la LCSP.

Los contratos de suministro distintos de los contemplados en el párrafo anterior, bien sea por razón del sujeto contratante o por razón de su objeto, el umbral será de 193.000 euros.

Así mismo se condiciona, además, a que concurran algunas de estas circunstancias:

1. Punto a) del art. 24 apartado 1 de la LCSP. Que la Administración disponga de fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales aptos para la realización de los trabajos que se pretenden, incluso propone esta solución como la que debería utilizarse.
2. Punto b) del art. 24 apartado 2 de la LCSP. Que la Administración posea elementos auxiliares utilizables, cuyo empleo suponga un ahorro superior al 20 por 100 del importe del presupuesto del suministro o una mayor celeridad en su ejecución.
3. Punto c) del art. 24 apartado 1 de la LCSP. Que en la licitación efectuada con anterioridad no haya habido ofertas de empresarios.
4. Punto d) del art. 24 apartado 1 de la LCSP. Cuando se trate de suministros en supuestos de emergencia, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 97 de la LCSP.
5. Punto e) del art. 24 apartado 1 de la LCSP. Cuando sea imposible la fijación previa de un precio cierto o la de un presupuesto por unidades simples.
6. Punto i)<sup>29</sup> del art. 24 apartado 1 de la LCSP. En el supuesto de no poder formalizarse el contrato en el plazo previsto.

---

<sup>29</sup> Se deroga la letra i) del art. 24.1, por la Ley 24/2011, Disposición final primera. Modificación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. En vigor a partir del día 3 de noviembre de 2011.





Con independencia de las anteriores limitaciones será aplicable a los suministros que, por razones de defensa o de interés militar, resulte conveniente que se ejecuten de forma directa por la Administración.



## 2.5. Realización de servicios

El apartado 3 del art. 24 de la LCSP dice:

“3. La realización de servicios en colaboración con empresarios particulares podrá llevarse a cabo siempre que su importe sea inferior a las cantidades establecidas en el artículo 16, y concurra alguna de las circunstancias mencionadas en el apartado anterior, en lo que sean de aplicación a estos contratos.

Se exceptúan de estas limitaciones los servicios de la categoría 1 del anexo II cuando estén referidos al mantenimiento de bienes incluidos en el ámbito definido por el artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea”.

Podrá realizarse servicios en colaboración con empresarios particulares, pero éstos estarán limitados a que su importe sea inferior a las cantidades establecidas en el artículo 16<sup>30</sup> de la LCSP y se dé alguna de las circunstancias mencionadas en el aparta-

---

<sup>30</sup> Artículo 16. Contratos de servicios sujetos a una regulación armonizada: umbral.

“1. Están sujetos a regulación armonizada los contratos de servicios comprendidos en las categorías 1 a 16 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a las siguientes cantidades:

a) 125.000 euros, cuando los contratos hayan de ser adjudicados por la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, sin perjuicio de lo dispuesto para ciertos contratos de la categoría 5 y para los contratos de la categoría 8 del Anexo II en la letra b) de este artículo.

b) 193.000 euros, cuando los contratos hayan de adjudicarse por entes, organismos o entidades del sector público distintos a la Administración General del Estado, sus organismos autónomos o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, o cuando, aún siendo adjudicados por estos sujetos, se trate de contratos de la categoría 5 consistentes en servicios de difusión de emisiones de televisión y de radio, servicios de conexión o servicios integrados de telecomunicaciones, o contratos de la categoría 8, según se definen estas categorías en el Anexo II.

2. En el supuesto previsto en el artículo 76.7, cuando el valor acumulado de los lotes en que se divida la compra de servicios iguale o supere los importes indicados en el apartado anterior, se aplicarán las normas de la regulación armonizada a la adjudicación de cada lote. No obstante, los órganos de contratación podrán exceptuar de estas normas a los lotes cuyo valor estimado sea inferior a 80.000 euros, siempre que el importe acumulado de los lotes exceptuados no sobrepase el 20 por ciento del valor acumulado de la totalidad de los mismos.”



do segundo del artículo 24 de la LCSP, en aquello que sea de aplicación a estos contratos de servicios.

Están sujetos a regulación armonizada los contratos de servicios comprendidos en las categorías 1 a 16 del Anexo II cuyo valor estimado sea igual o superior a las siguientes cantidades:

- Cuando los contratos hayan de ser adjudicados por la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, sin perjuicio de lo dispuesto para ciertos contratos de la categoría 5 y para los contratos de la categoría 8 del Anexo II en la letra b) de este artículo el umbral será de 125.000 euros.
- Cuando los contratos hayan de adjudicarse por entidades del sector público distintos a la Administración General del Estado, sus organismos autónomos o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, o cuando, aún siendo adjudicados por estos sujetos, se trate de contratos de la categoría 5 consistentes en servicios de difusión de emisiones de televisión y de radio, servicios de conexión o servicios integrados de telecomunicaciones, o contratos de la categoría 8, según se definen estas categorías en el Anexo II, el umbral será de 193.000 euros

En el caso previsto en el artículo 76.7<sup>31</sup>, de la LCSP, cuando el valor acumulado de los lotes en que se divida la compra de servicios iguale o supere los importes indicados en el apartado anterior, se aplicarán a cada lote las normas de la regulación armonizada. No obstante, cuando el importe acumulado de los lotes exceptuados no sobrepase el 20 por ciento del valor acumulado de la totalidad de los mismos, los órganos de con-

---

<sup>31</sup> Artículo 76. Cálculo del valor estimado de los contratos.

“7. Cuando la realización de una obra, la contratación de unos servicios o la obtención de unos suministros homogéneos 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.”



tratación podrán exceptuar de estas normas a los lotes cuyo valor estimado sea inferior a 80.000 euros.

Los servicios de la categoría 1<sup>32</sup> del anexo II no les serán de aplicación estas limitaciones, cuando estén referidos al mantenimiento de bienes incluidos en el ámbito definido por el artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> ANEXO II de la LCSP

Servicios a los que se refiere el artículo 10 de la LCSP

Categoría	Descripción	Número de referencia CCP	Número de referencia CPV
1	Servicios de mantenimiento y reparación	6112, 6122, 633, 886	De 50100000 a 50982000 (excepto 50310000 a 50324200 y 50116510-9, 50190000-3, 50229000-6, 50243000-0)

<sup>33</sup> Artículo 296 de la VERSIÓN CONSOLIDADA DEL TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA (Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 24-12-2002, C325/3)

“1. Las disposiciones del presente Tratado no obstarán a las normas siguientes:

a) Ningún Estado miembro estará obligado a facilitar información cuya divulgación considere contraria a los intereses esenciales de su seguridad;

b) Todo Estado miembro podrá adoptar las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra; estas medidas no deberán alterar las condiciones de competencia en el mercado común respecto de los productos que no estén destinados a fines específicamente militares.

2. El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá introducir modificaciones en la lista, que estableció el 15 de abril de 1958, de los productos sujetos a las disposiciones de la letra b) del apartado 1.”



## **2.6. Autorización del uso de la modalidad**

Esta modalidad de ejecución de obras y de la fabricación de bienes muebles y, en su caso, la aprobación del proyecto, corresponderá al órgano competente para la aprobación del gasto o al órgano que determinen las disposiciones orgánicas de las Comunidades Autónomas, en su respectivo ámbito.



## 2.7. Obras por urgencia

El artículo 97 de la LCSP determina las condiciones que deben darse y el procedimiento para realizar obras en caso de emergencia<sup>34</sup>. Condiciona en primer lugar la actuación en los casos de acontecimientos catastróficos, situaciones de grave peligro o necesidades que afecten a la defensa nacional.

Se considera un régimen excepcional y que debe regirse por los siguientes condicionantes:

- El órgano de contratación no está obligado a tramitar expediente administrativo y podrá ordenar la ejecución de lo necesario sin sujetarse a lo dispuesto en la LCSP. No obstante ello, el correspondiente acuerdo se acompañará de retención de crédito o inicio, en su caso, de expediente de modificación de crédito.
- En art. 174<sup>35</sup> del RGCAP indica que en el supuesto de obras de emergencia deberá redactarse la documentación técnica descriptiva de las obras realizadas tan pronto como las circunstancias lo permitan y, en todo caso, con carácter previo al cumplimiento de los trámites necesarios para la fiscalización y aprobación del gasto.
- En el caso de actuaciones de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos, entidades dependientes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales se dará cuenta al Consejo de Ministros en el plazo máximo de sesenta días. Autorizándose el libramiento de los fondos necesarios, justificándose posteriormente dichos gastos.

---

<sup>34</sup> PITA GRANDAL, A. M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, R. I.: «El procedimiento de ejecución de gasto público ante situaciones de emergencia», *Cívitas Revista española de Derecho Financiero*, núm. 133, 2007, págs. 1-2.

<sup>35</sup> Hace referencia a los artículos 72.1.c) y 152.1.d) 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.



- Una vez ejecutadas las actuaciones se procederá a realizar los trámites necesarios para la intervención y aprobación de la cuenta justificativa.
- El plazo de inicio de las actuaciones no podrá ser superior a un mes, contados desde el momento de la adopción del correspondiente acuerdo. Si se supera este plazo deberá tramitarse a través de un procedimiento ordinario.
- Aquellas actuaciones que no tengan carácter de emergencia y que sean complementarias a las anteriores, se tramitarán con sujeción a lo dispuesto en la LCSP con un procedimiento ordinario.



### 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

#### 3.1. Tramitación administrativa

En virtud del art. 175 del RGCAP, los contratos necesarios para la ejecución de obras por la Administración, cuando sean de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios que sean precisos para la ejecución de obras directamente por la Administración, se adjudicarán con sujeción a las reglas generales establecidas en la Ley para la adjudicación del respectivo tipo de contrato.

La consecución del proyecto que se pretende comportará la iniciación de un expediente administrativo, que permita justificar la modalidad elegida y al mismo tiempo desarrollar su propia ejecución, tanto administrativa como funcional en el día a día.

En primer lugar debemos tener una voluntad de la entidad pública en llevar a cabo un proyecto determinado, sea obra, bien mueble o servicio. Esto se materializa en una propuesta del responsable de la Administración.

Así pues, el expediente deberá constar de los siguientes documentos y que representen sendos trámites a desarrollar:

- En cumplimiento del art. 73.2<sup>36</sup> del RGCAP, propuesta razonada del servicio correspondiente, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato.
- En cumplimiento del art. 22<sup>37</sup> de LCSP y 73.1<sup>38</sup> del RGCAP, resolución del órgano de contratación iniciando el expediente

---

<sup>36</sup> Artículo 73. Actuaciones administrativas preparatorias del contrato.

“2. Se unirá informe razonado del servicio que promueva la contratación, exponiendo la necesidad, características e importe calculado de las prestaciones objeto del contrato”.

<sup>37</sup> Artículo 22. Necesidad e idoneidad del contrato.

“Los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquéllos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”.





de contratación y precisando la necesidad de la prestación objeto del contrato, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria. Las entidades públicas únicamente podrán desarrollar aquellas contrataciones que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.

- En cumplimiento del art. 93.3<sup>39</sup> de LCSP, certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya.
- En cumplimiento del art. 93.3, 99<sup>40</sup> y DA segunda apartado 7<sup>41</sup> de LCSP, pliego de cláusulas administrativas particulares que haya de regir el contrato.

---

<sup>38</sup> "Artículo 73. Actuaciones administrativas preparatorias del contrato.

1. Los expedientes de contratación se iniciarán por el órgano de contratación determinando la necesidad de la prestación objeto del contrato, bien por figurar ésta en planes previamente aprobados o autorizados, bien por estimarse singularmente necesaria.

<sup>39</sup> Artículo 93. Expediente de contratación: iniciación y contenido.

3. Al expediente se incorporarán el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato. En el caso de que el procedimiento elegido para adjudicar el contrato sea el de diálogo competitivo regulado en la sección 5.<sup>a</sup>, del Capítulo I, del Título I, del Libro III, los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas serán sustituidos por el documento descriptivo a que hace referencia el artículo 165.1.

Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito o documento que legalmente le sustituya, y la fiscalización previa de la intervención, en su caso, en los términos previstos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre."

<sup>40</sup> "Artículo 99. Pliegos de cláusulas administrativas particulares.

1. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares deberán aprobarse previamente a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación provisional.

2. En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se incluirán los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato y las demás menciones requeridas por esta Ley y sus normas de desarrollo. En el caso de contratos mixtos, se detallará el régimen jurídico aplicable a sus efectos, cumplimiento y extinción, atendiendo a las normas aplicables a las diferentes prestaciones fusionadas en ellos.



- En cumplimiento del art. 93.3 y 100<sup>42</sup> de LCSP, pliego de prescripciones técnicas que haya de regir el contrato.
- En cumplimiento del art. 99.6<sup>43</sup> y DA segunda apartado 7, informe jurídico a emitir por el secretario de la corporación o por el titular de la asesoría jurídica.

---

3. Los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se considerarán parte integrante de los mismos.

4. La aprobación de los pliegos de cláusulas administrativas particulares corresponderá al órgano de contratación, que podrá, asimismo, aprobar modelos de pliegos particulares para determinadas categorías de contratos de naturaleza análoga.

5. La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado deberá informar con carácter previo todos los pliegos particulares en que se proponga la inclusión de estipulaciones contrarias a los correspondientes pliegos generales.

6. En la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales, la aprobación de los pliegos y de los modelos requerirá el informe previo del Servicio Jurídico respectivo. Este informe no será necesario cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares se ajuste a un modelo de pliego que haya sido previamente objeto de este informe.”

<sup>41</sup> “7. Corresponde al órgano de contratación la aprobación del expediente y la apertura del procedimiento de adjudicación en los términos que se regulan en el artículo 94.”

<sup>42</sup> “Artículo 100. Pliegos de prescripciones técnicas.

1. El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación provisional, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establece la presente Ley.

2. Previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro correspondiente, podrá establecer los pliegos de prescripciones técnicas generales a que hayan de ajustarse la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales.

<sup>43</sup> 6. En la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales, la aprobación de los plie-



- En cumplimiento del art. 99.3 y DA segunda apartado 7, fiscalización por el interventor de la entidad local.
- En cumplimiento del art. 94<sup>44</sup> y DA segunda apartado 7, aprobación del expediente de contratación.

---

gos y de los modelos requerirá el informe previo del Servicio Jurídico respectivo. Este informe no será necesario cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares se ajuste a un modelo de pliego que haya sido previamente objeto de este informe.”

<sup>44</sup> “Artículo 94. 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 el supuesto excepcional previsto en la letra a) del apartado 3 del artículo 134, 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.

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”.



### 3.1.1. Publicidad de los expedientes de contratación

Con independencia de lo dispuesto en los artículos 125 y 126 de la LCSP, los procedimientos de ejecución de obras directamente por las entidades públicas no estarán sujetos al cumplimiento de lo en ellos enumerados, ya que la propia modalidad excluye de la participación de los empresarios particulares y por lo tanto no es necesaria su publicidad.

Ahora bien, cuando una parte de la obra deba hacerse en colaboración con empresarios particulares o bien se precise de la compra de suministros o contratación de servicios, éstos sí que deberán ser publicitados, en arreglo a lo dispuesto, a fin de que la contratación de estas colaboraciones sea lo más transparente posible.

El art. 125 de la LCSP habla del anuncio previo de contrataciones, dando la posibilidad de que los órganos de contratación puedan publicar un anuncio de información previa, con el fin de dar a conocer su intención de contratar obras, suministros y servicios en los doce meses siguientes. En este caso, se podrá anunciar los siguientes datos:

- Contratos de obras, las características esenciales de aquellos cuyo valor estimado sea igual o superior a 4.845.000 euros.
- Contratos de suministro, su valor total estimado, desglosado por grupos de productos referidos a partidas del Vocabulario Común de los Contratos Públicos<sup>45</sup> (CPV), cuando ese valor total sea igual o superior a 750.000 euros.
- Contratos de servicios, el valor total estimado para cada categoría de las comprendidas en los números 1 a 16 del anexo II, cuando ese valor total sea igual o superior a 750.000 euros.

Los anuncios, con carácter general, se publicarán en el Diario Oficial de la Unión Europea o en el perfil de contratante del órgano de contratación, en este caso

---

<sup>45</sup> Vocabulario Común de Contratos (CPV) de la Comisión Europea, establecida por la Recomendación de la Comisión Europea de 30 de julio de 1996, publicada en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» L 222 y S 169, ambos de 3 de septiembre de 1996; RUIZ DE CASTAÑEDA DE LA LLAVE, A.: «La nomenclatura CPV en la contratación (1)», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 109, Secciones Reflexiones, junio 2011, págs. 30-33.



último caso, se deberá comunicarlo previamente a la Comisión Europea y al Boletín Oficial del Estado, por medios electrónicos, con arreglo al formato y a las modalidades de transmisión que se establezcan. En el anuncio previo se indicará la fecha en que se haya enviado esta comunicación.

Los anuncios se enviarán a la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas o se publicarán en el perfil de contratante lo antes posible. En el caso de obras, una vez tomada la decisión por la que se autorice el programa en el que se contemple la celebración de los correspondientes contratos y en el resto de los casos, una vez iniciado el ejercicio presupuestario.

Si se cumplen las condiciones establecidas en los artículos 143.1<sup>46</sup> y 151.1<sup>47</sup>, la publicación del anuncio previo permitirá reducir los plazos para la presentación de pro-

---

<sup>46</sup> "Artículo 143. Plazos para la presentación de proposiciones.

1. En procedimientos de adjudicación de contratos sujetos a regulación armonizada, el plazo de presentación de proposiciones no será inferior a cincuenta y dos días, contados desde la fecha del envío del anuncio del contrato a la Comisión Europea. Este plazo podrá reducirse en cinco días cuando se ofrezca acceso por medios electrónicos a los pliegos y a la documentación complementaria.

Si se hubiese enviado el anuncio previo a que se refiere el artículo 125, el plazo de presentación de proposiciones podrá reducirse hasta treinta y seis días, como norma general, o, en casos excepcionales debidamente justificados, hasta veintidós días. Esta reducción del plazo sólo será admisible cuando el anuncio de información previa se hubiese enviado para su publicación antes de los cincuenta y dos días y dentro de los doce meses anteriores a la fecha de envío del anuncio de licitación, siempre que en él se hubiese incluido, de estar disponible, toda la información exigida para este.

Los plazos señalados en los dos párrafos anteriores podrán reducirse en siete días cuando los anuncios se preparen y envíen por medios electrónicos, informáticos o telemáticos. Esta reducción podrá adicionarse, en su caso, a la de cinco días prevista en el inciso final del primer párrafo.

En estos procedimientos, la publicación de la licitación en el Boletín Oficial del Estado debe hacerse, en todo caso, con una antelación mínima equivalente al plazo fijado para la presentación de las proposiciones en el apartado siguiente."

<sup>47</sup> "Artículo 151. Proposiciones.

1. El plazo de recepción de ofertas en los procedimientos relativos a contratos sujetos a regulación armonizada no podrá ser inferior a cuarenta días, contados a partir de la fecha de envío de la invitación escrita. Este plazo podrá reducirse en cinco días cuando se ofrezca acceso por medios electrónicos, informáticos y telemáticos a los pliegos y a la documentación complementaria.



posiciones en los procedimientos abiertos y restringidos en la forma que en esos preceptos se determina.

Según lo dispuesto en el art. 126 de la LCSP, los procedimientos para la adjudicación de contratos, a excepción de los negociados que se sigan en casos distintos de los contemplados en los apartados 1 y 2 del artículo 161<sup>48</sup>, deberán anunciarse en el Boletín Oficial del Estado. No obstante, cuando se trate de contratos de las Comunidades Autónomas, entidades locales u organismos o entidades de derecho público dependientes de las mismas, se podrá sustituir la publicidad en el Boletín Oficial del Estado por la que se realice en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales.

Cuando los contratos estén sujetos a regulación armonizada, la licitación deberá publicarse, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea, además en el Boletín Ofi-

---

Si se hubiese enviado el anuncio previo a que se refiere el artículo 125, el plazo podrá reducirse, como norma general, hasta treinta y seis días o, en casos excepcionales debidamente justificados, hasta veintidós días.

Esta reducción del plazo solo será admisible cuando el anuncio de información previa se hubiese enviado para su publicación antes de los cincuenta y dos días y después de los doce meses anteriores a la fecha de envío del anuncio de licitación, siempre que en él se hubiese incluido, de estar disponible, toda la información exigida para este.”

<sup>48</sup> “Artículo 161. Anuncio de licitación y presentación de solicitudes de participación.

1. Cuando se acuda al procedimiento negociado por concurrir las circunstancias previstas en las letras a) y b) del artículo 154, en la letra a) del artículo 155, o en la letra a) del artículo 158, el órgano de contratación deberá publicar un anuncio de licitación en la forma prevista en el artículo 126.

Podrá prescindirse de la publicación del anuncio cuando se acuda al procedimiento negociado por haberse presentado ofertas irregulares o inaceptables en los procedimientos antecedentes, siempre que en la negociación se incluya a todos los licitadores que en el procedimiento abierto o restringido, o en el procedimiento de dialogo competitivo seguido con anterioridad hubiesen presentado ofertas conformes con los requisitos formales exigidos, y solo a ellos.

2. Igualmente, en los contratos no sujetos a regulación armonizada que puedan adjudicarse por procedimiento negociado por ser su cuantía inferior a la indicada en los artículos 155, letra d), 156, letra b), 157, letra f), 158, letra e) y 159, deberán publicarse anuncios conforme a lo previsto en el artículo 126 cuando su valor estimado sea superior a 200.000 euros, si se trata de contratos de obras, o a 60.000 euros, cuando se trate de otros contratos.



cial del Estado, con independencia, en su caso, de la publicidad efectuada en los diarios oficiales autonómicos o provinciales.

Los procedimientos para la adjudicación de contratos de obras, suministros o servicios no sujetos a regulación armonizada podrán, cuando el órgano de contratación lo estime conveniente, ser anunciados, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El envío del anuncio al Diario Oficial de la Unión Europea deberá preceder a cualquier otra publicidad.

Los anuncios que se publiquen en otros diarios o boletines deberán indicar la fecha de aquel envío, de la que el órgano de contratación dejara prueba suficiente en el expediente, y no podrán contener indicaciones distintas a las incluidas en dicho anuncio.

Así mismo, los anuncios de licitación se publicarán en el perfil de contratante del órgano de contratación.

En los procedimientos negociados seguidos en los casos previstos en el artículo 161.2<sup>49</sup>, esta publicidad podrá sustituir a la que debe efectuarse en el Boletín Oficial del Estado o en los diarios oficiales autonómicos o provinciales.

---

<sup>49</sup> Artículo 161. Anuncio de licitación y presentación de solicitudes de participación.

“2. Igualmente, en los contratos no sujetos a regulación armonizada que puedan adjudicarse por procedimiento negociado por ser su cuantía inferior a la indicada en los artículos 155, letra d), 156, letra b), 157, letra f), 158, letra e) y 159, deberán publicarse anuncios conforme a lo previsto en el artículo 126 cuando su valor estimado sea superior a 200.000 euros, si se trata de contratos de obras, o a 60.000 euros, cuando se trate de otros contratos.”



## 3.2. Procedimientos administrativos a seguir en su desarrollo

### 3.2.1. Inicio y concreción de los expedientes

A partir del informe razonado del servicio que propone la contratación, justificando su necesidad de forma adecuada y completa, que es el origen de la contratación, el órgano de contratación tomará la resolución o acuerdo de iniciación de la misma.

Esta resolución deberá ser motivada, justificando la necesidad del contrato, al amparo del art. 22 de LCSP, ya que únicamente podrán celebrarse aquellos contratos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales.

A partir de este momento se solicitará la emisión de los informes correspondientes para configurar de forma completa el expediente y justificar la adopción de esta modalidad.

En el caso de un Ayuntamiento, podría adoptarse el siguiente modelo:

#### RESOLUCIÓN / ACUERDO

Redactado por el técnico \_\_\_\_\_ el proyecto de \_\_\_\_\_ y visto por la Comisión \_\_\_\_\_, considerada como obra municipal ordinaria y con un coste de \_\_\_\_\_ más IVA \_\_\_\_\_.

Incluido en el plan \_\_\_\_\_, incócese procedimiento para su ejecución directa por la Administración.

La necesidad de la obra para los fines del servicio público de \_\_\_\_\_ se justifica por cuanto se precisa la reforma y ampliación del servicio de \_\_\_\_\_

Y su ejecución directa por la Administración, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del sector Público, se justifica en la concurrencia de que el Ayuntamiento posee elementos auxiliares y personal propio cualificado, utilizables en la obra cuyo empleo supone una economía superior al 5 por ciento del importe del coste presupuesto total.

En su virtud, incorporándose al procedimiento la resolución aprobatoria del proyecto, el acta de replanteo, informe de intervención de existencia de crédito y fiscalización previa; informe de los Servicios Técnicos y de Secretaría; y dese cuenta al





órgano competente para que acuerde lo pertinente.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

V.º B.º El Secretario

El Alcalde



### **3.2.2. Proyecto Técnico o memoria de ejecución**

En primer lugar debemos disponer de un documento que concrete aquellas características del proyecto que se pretende.

En el caso de obras, es necesario que dispongamos del correspondiente proyecto técnico, en el art. 24 de la LCSP se indica que será preceptivo redactarse el correspondiente proyecto salvo en los apartados d), g) y h) del mismo.

En el caso de bienes muebles se redactará, en su caso, los correspondientes proyectos o mediante las memorias técnicas al efecto se podrá determinar las condiciones y características de los proyectos a desarrollar.

En el caso de servicios se redactará las correspondientes memorias técnicas que determinen las condiciones y características a desarrollar.

Tanto los proyectos técnicos como las memorias deberán concretar las condiciones que se pretenden conseguir así como la determinación del coste económico de los mismos. De esta manera se fijará un coste económico de partida que permitirá iniciar el expediente de forma clara y segura.

Es tan importante el conocer las características del proyecto como su coste económico, ya que los pasos siguientes se basarán fundamentalmente en ellos.



### 3.2.3. Informe jurídico

Debe emitirse un informe jurídico preceptivo y no vinculante, relativo a la correspondencia de la modalidad en concordancia a lo dispuesto en la DA segunda apartados 7 y 8 de la LCSP, realizado por el secretario de la corporación en su caso o por la asesoría jurídica en caso de municipios de gran población.

En el art. 99.6 de la LCSP, exige un informe previo del servicio jurídico respectivo respecto al Pliego Cláusulas Administrativas Particulares redactado, salvo el caso de que la corporación disponga de Pliego generales o tipo para ese supuesto.

El contenido del informe se ajustará a lo dispuesto en el art. 54.2<sup>50</sup> del TRRL.

En el caso de un Ayuntamiento, podría adoptarse el siguiente modelo:

#### INFORME JURÍDICO

Informe del Secretario u órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación.

EXPTE. OBRAS: \_\_\_\_\_

D. Secretario General del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_

<sup>50</sup> Artículo 54 del TRRL.

“1. Será necesario el informe previo del Secretario, y, además, en su caso, del Interventor o de quienes legalmente les sustituyan, para la adopción de los siguientes acuerdos:

a) En aquellos supuestos en que así lo ordene el Presidente de la Corporación o cuando lo solicite un tercio de sus miembros con antelación suficiente a la celebración de la sesión en que hubieren de tratarse.

b) Siempre que se trate de asuntos sobre materias para las que se exija una mayoría especial.

2. Los informes que se emitan deberán señalar la legislación, en cada caso aplicable y la adecuación a la misma de los acuerdos en proyecto.

3. Los acuerdos para el ejercicio de acciones necesarias para la defensa de los bienes y derechos de las Entidades locales deberán adoptarse previo dictamen del Secretario, o, en su caso, de la Asesoría Jurídica y, en defecto de ambos, de un Letrado.

4. En cuanto a la representación y defensa en juicio de las Entidades locales, se estará a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial.”



Cumplimentando lo preceptuado en el apartado 7 de la Disposición Adicional 2ª de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, se emite informe en base a los extremos que se deducirán de los siguientes,

#### ANTECEDENTES

I. Por Providencia del Alcalde-Presidente de fecha se incoa expediente de contratación de las obras de \_\_\_\_\_.

II. Se encuentran incorporados al expediente el correspondiente Proyecto de Obras, que ha sido objeto de supervisión, aprobación y replanteo, según los cuales se tramita un expediente de ejecución del contrato por ejecución directa.

Corresponde al Secretario General el asesoramiento jurídico de la Corporación, exponiendo los antecedentes y disposiciones legales o reglamentarias en que funde su criterio.

Cumplimentado este deber, se emite el siguiente,

#### INFORME

PRIMERO. Legislación aplicable. Estamos ante el expediente de ejecución directa de unas obras por parte de la Administración, siendo de aplicación el art. 24 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público.

SEGUNDO. Competencia para contratar. Siendo que el Alcalde tiene asumida la atribución para contratar conforme disponen los artículos 21.1.d) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local y Disposición Adicional Segunda de la Ley de Contratos del Sector Público; en consecuencia éste será la competente para la aprobación del expediente y la apertura de procedimiento de adjudicación, así como para ordenar el gasto.

TERCERO. Expediente de contratación. En él figuran los documentos precisos a que hace referencia el artículo 93 de la Ley de Contratos del Sector Público y que se enumeran en los antecedentes de este informe, a los que deberán sumarse el certificado de existencia de crédito e informe de Intervención de fiscalización del gasto.

CUARTO. Habiendo sido justificado por los servicios técnicos la adecuación de la modalidad para esta obra en concreto.



De lo expuesto cabe concluir que el expediente tramitado para la ejecución de forma directa por parte de la Administración de la obra \_\_\_\_\_, se adecua a la legislación vigente, en los términos referidos.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

El Secretario General



### 3.2.4. Informe de intervención

Debe emitirse informe económico relativo a la disposición de consignación económica suficiente para desarrollar el proyecto.

En el caso de un Ayuntamiento, podría adoptarse el siguiente modelo:

<p>INFORME DE INTERVENCIÓN</p> <p>ASUNTO: PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN DIRECTA DE LAS OBRAS DE _____.</p> <p>Importe: _____.</p> <p>Tipo Gasto: Plurianual 20__/20__.</p> <p>Partida: _____</p> <p>Crédito Presupuestario Disponible 20__: _____ . aportación con personal propio del Capítulo 1º.</p> <p>Fase del Gasto: Autorización.</p> <p>Examinado el expediente de referencia, para la ejecución de las OBRAS DE _____, mediante el sistema de "Ejecución Directa por la propia Administración", de conformidad con el Proyecto Técnico, redactado por el _____, Don _____, con un presupuesto de licitación de _____., en el que consta la siguiente documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Acta de Replanteo del proyecto suscrito por el _____.</li><li>• Certificado de disponibilidad de los terrenos expedido por el Secretario Municipal.</li><li>• Resolución de _____, por la se incluye la citada obra en el Plan _____ para el año 20__, hasta un importe total de _____, esta Intervención en cumplimiento de lo establecido en el artículo 214 y siguientes del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, tiene a bien emitir el siguiente</li></ul> <p>INFORME</p>
---



1º.- Que en la partida \_\_\_\_\_ del Presupuesto General del Ayuntamiento para el presente ejercicio 200\_, existe un crédito disponible de \_\_\_\_\_, para hacer frente al gasto propuesto, imputándose a los diferentes conceptos económicos del Capítulo 1º del Presupuesto de Gastos aquellos gastos del personal propio que se asigne a la ejecución de las obras, hasta un total mínimo de \_\_\_\_\_.

2º.- Que a la vista de la aprobación e inclusión de las citadas obras en los \_\_\_\_\_, y la previsión de financiación incluida en el Anexo de Inversiones del Presupuesto del Ayuntamiento para el 20\_\_, modificado mediante la aprobación del Expediente núm. \_\_\_\_\_, de Modificación Presupuestaria, bajo la modalidad de \_\_\_\_\_, el régimen financiero de las obras incluidas en el Proyecto, ha quedado determinado en la forma siguiente:

GASTOS					INGRESOS				
CAPÍTULO /PARTIDA	OBRA	IMPORTE ANUALIDAD			CAPÍTULO/ PARTIDA	FINANCIACIÓN	IMPORTE ANUALIDAD		
		201x	201x	TOTAL			201x	201x	TOTAL
CAP. I	Coste personal propio					Financiación proyecto			
CAP. VI	Coste materiales								
CAP. VI	Coste colaboraciones								
TOTAL					TOTAL				

En consecuencia con el régimen financiero de la inversión descrita, el crédito presupuestario disponible, suficiente y adecuado para hacer frente al gasto propuesto debe quedar ajustado y limitado a \_\_\_\_\_ distribuidos en las anualidades indicadas en los estados de gastos e ingresos mencionados anteriormente, por lo que para la anualidad del presente ejercicio, el crédito disponible será de \_\_\_\_\_, financiado \_\_\_\_\_.

3º.- Que al ejecutarse las obras por Administración directa del Ayuntamiento, la naturaleza de los gastos a realizar en el presente ejercicio 20\_\_, queda determinado en la siguiente distribución:

- Coste de personal propio, por albañiles, fontaneros, electricistas y demás personal adscrito a las obras, incluidos en el Capítulo 1º.
- Coste de otro personal específico a contratar para obras
- Suministro de material \_\_\_\_\_ y otros artículos necesarios



- TOTAL OBRAS.20\_\_

4º.- Que de conformidad con lo establecido en el artículo 86 del R. D. 500/90, de 20 de abril, y según el tenor del art. 80.1 a) del citado R.D. 500/1990 y artículo 174 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, el gasto que se pretende realizar tiene el carácter de plurianual, cumpliendo la limitación de anualidades y porcentajes previstas en los arts. 81 y 82 del mencionado R.D. 500/90, de conformidad con el régimen financiero indicado en el apartado segundo del presente informe.

En consecuencia con el carácter plurianual de la inversión y los compromisos de gasto para ejercicios futuros, la Corporación deberá asumir el compromiso de incluir en los Presupuestos del ejercicio 200\_ los importes correspondientes a la anualidad prevista, salvo que se anticipase la financiación prevista, en cuyo caso se incorporaría al Presupuesto del año correspondiente mediante la oportuna modificación presupuestaria y reajuste de anualidades.

5º.- Que para la adquisición de los artículos necesarios para la ejecución de las obras, deberá seguirse los trámites procedimentales para la selección del contratista, previstos en los artículos 9, título I del libro III y capítulo IV del título II del libro IV de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, al tratarse de contratos de suministro para la realización de la obra por Administración directa.

6º.- Que el expediente contiene los documentos exigidos en el artículo 67 del referido texto refundido de la Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, que se ha hecho referencia en los antecedentes del presente informe.

7º.- Que a tenor del régimen de competencias para contratación y autorización de gastos, establecido por el artículo \_\_\_\_\_ de la Ley 7/1985, de 2 de abril,

8º.- Que el acuerdo de aprobación del expediente conllevará

- La aprobación del sistema de Ejecución de Obras por la propia Corporación
- La aprobación del gasto plurianual y régimen financiero, por importe de \_\_\_\_\_, distribuido en las anualidades indicadas en el apartado 2º.
- La designación de Director de las Obras al Arquitecto municipal





y Director de la Ejecución Material al Arquitecto Técnico municipal,

- La designación de Coordinador de Seguridad y salud al Arquitecto Técnico municipal.
- La apertura del periodo de ejecución de las obras, mediante la comunicación del acuerdo a los servicios técnicos competentes para el inicio de las mismas.

En consecuencia, SE INFORMA DE CONFORMIDAD LA AUTORIZACIÓN DEL GASTO propuesto, por el importe y con cargo a la aplicación presupuestaria antes indicada, en los términos que han quedado expuestos

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

EL INTERVENTOR



### 3.2.5. Informe de los servicios técnicos

Analizado el proyecto técnico o memoria de ejecución, debe emitirse informe por parte de los servicios técnicos relativo al cumplimiento de lo referido en el artículo 24 de la LCSP.

El informe se sustentará en el proyecto o memoria, ya que en dichos documentos se indica, en primer lugar, el objeto y en segundo, en él se determina las condiciones de su ejecución y coste económico.

El analizará lo dispuesto en el art. 24 LCSP, tanto en su apartado 1 como el 2, diferenciando en cada caso las circunstancias del proyecto.

En el caso de ejecución de obras deberá analizar el cumplimiento o no de cada uno de los apartados, del a) al i), y al menos de deberá acreditarse uno de ellos.

- Punto a): Es bastante improbable que se dé, ya que es difícil que una entidad pública disponga de servicios técnicos o industriales para ejecutar o fabricar bienes inmuebles.
- Punto b): Que la Administración posea elementos propios que permitan una economía superior al 5 por ciento del importe del presupuesto del contrato o una mayor celeridad en la ejecución de las obras.

Deberá justificarse esta economía en función de los recursos propios de la Administración o por ella gestionados que pueda aportar, es decir personal, maquinaria, elementos auxiliares, materiales, etc. Deberá calcularse el importe total que se represente esta aportación de medios respecto al presupuesto de contrata y ver si se consigue el límite del 5 por ciento establecido en la Ley.

En cuanto a la posibilidad de que se consiga una mayor celeridad en la ejecución de las obras, deberá justificarse adecuadamente este extremo, indicando y justificando las ventajas que pueda aportar a la Administración esta mayor celeridad.

- Punto c): En el caso de que no haya habido ofertas de empresarios en la licitación previamente efectuada.



- Punto d): En el caso de supuestos de obras por situaciones de emergencia, se podrá justificar esta modalidad.
- Punto e): En los casos de que, por las características de la obra, no sea posible concretar y fijar previamente un precio cierto o confeccionar un presupuesto desglosado por unidades simples de obra o trabajo.
- Punto f): En el caso de modificaciones u obras complementarias a un proyecto que se esté ejecutando a través de una contrata con empresario particular y no se haya llegado a un acuerdo económico en los precios contradictorios para realizar estas unidades de obra, podrá la Administración contratante relevar al empresario y hacerlas por gestión directa.
- Punto g): En el caso de obras de mera conservación y mantenimiento, definidas en el artículo 106.5 de LCSP.
- Punto h): En el caso excepcional de la ejecución de obras definidas en virtud de un anteproyecto, cuando no se aplique el artículo 134.3.a).
- Punto i)<sup>51</sup>: En el supuesto de no poder formalizarse el contrato en el plazo previsto.

En el caso de un Ayuntamiento, podría adoptarse el siguiente modelo:

#### INFORME DE LOS SERVICIOS TÉCNICOS

En cumplimiento de la Resolución de \_\_\_\_\_ de fecha \_\_\_\_\_, se emite el siguiente:

INFORME

<sup>51</sup> Se deroga la letra i) del art. 24.1, por la Ley 24/2011, Disposición final primera. Modificación de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público. En vigor a partir del día 3 de noviembre de 2011.



El proyecto de \_\_\_\_\_, por sus especiales características es susceptible de realización por la propia Administración.

**JUSTIFICACIÓN:**

a) Los servicios técnicos, con la brigada de obras compuesta por \_\_\_\_\_ tiene sobrada capacidad para la realización de la obra proyectada, lo que supondrá destinar un importe de \_\_\_\_\_ a la ejecución de las obras en coste de personal propio de la Corporación.

b) En el almacén de suministro se contabiliza el siguiente material \_\_\_\_\_ cuyo empleo supondrá una economía superior al 5 por ciento del importe del presupuesto de la obra, o una mayor celeridad, teniendo que adquirir material por importe de \_\_\_\_\_, para la anualidad del presente ejercicio 20\_\_.

c) La duración de la obra es superior a un año. (En general, se expondrá aquella de las circunstancias del artículo 24 de la LCSP que sea de aplicación al caso concreto razonándola debidamente).

No obstante, la Corporación acordará lo pertinente.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_.

EL TÉCNICO MUNICIPAL



### 3.2.6. Decreto/acuerdo del órgano de contratación

En el caso de un Ayuntamiento, podría adoptarse el siguiente modelo:

#### DECRETO (ACUERDO DE PLENO, en su caso)

Examinado el procedimiento incoado para la realización por la Administración del proyecto de obra de \_\_\_\_\_ por importe \_\_\_\_\_, incluido en \_\_\_\_\_ y hallado conforme, por cuanto queda justificado que el Ayuntamiento tiene Servicios Técnicos adecuados y medios auxiliares que abaratarán la obra, visto el informe de fiscalización emitido por el Interventor, suscrito a su vez por el Secretario de la Corporación, esta Alcaldía, en uso de las atribuciones que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases sobre el Régimen Local, ha tenido a bien adoptar la siguiente

#### RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Aprobar el Proyecto Técnico de las Obras de \_\_\_\_\_ por importe \_\_\_\_\_, incluido en \_\_\_\_\_, redactado por los Servicios Técnicos de \_\_\_\_\_, designando Director de las Obras al Arquitecto Municipal \_\_\_\_\_ y Director de la Ejecución Material de las Obras al Arquitecto Municipal \_\_\_\_\_.

SEGUNDO.- Ejecutar directamente por Administración, a través de los servicios Técnicos del Ayuntamiento, la obra de \_\_\_\_\_ por importe \_\_\_\_\_, incluido en \_\_\_\_\_, de conformidad con el Proyecto Técnico, redactado por los Servicios Técnicos de \_\_\_\_\_.

TERCERO.- Autorizar y disponer el gasto plurianual hasta el total del importe del Proyecto, de acuerdo con el siguiente Régimen Financiero periodificado:

GASTOS					INGRESOS				
CAPÍTULO /PARTIDA	OBRA	IMPORTE ANUALIDAD			CAPÍTULO /PARTIDA	FINANCIACIÓN	IMPORTE ANUALIDAD		
		201x	201x	TOTAL			201x	201x	TOTAL
CAP. I	Coste personal propio					Financiación proyecto			
CAP. VI	Coste materiales								
CAP. VI	Coste colaboraciones								
TOTAL					TOTAL				



CUARTO.- Que al ejecutarse las obras por Administración directa del Ayuntamiento, la naturaleza de los gastos a realizar en el presente ejercicio 200\_, queda determinado en la siguiente distribución:

- Coste de personal propio, por albañiles, fontaneros, electricistas y demás personal adscrito a las obras, incluidos en el Capítulo 1º.
- Coste de otro personal específico a contratar para obras
- Suministro de material \_\_\_\_\_ y otros artículos necesarios
- TOTAL OBRAS.20\_\_

QUINTO:- Que para la adquisición de los diferentes artículos a utilizar en las obras, deberán seguirse los trámites correspondientes establecidos en la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público para seleccionar la oferta más ventajosa para los intereses municipales.

En \_\_\_\_\_, a \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

V.º B.º El Secretario

El Alcalde



### 3.3. Determinación del órgano de gobierno que debe aprobar el inicio del expediente y la modalidad de ejecución

La autorización para elegir esta forma de ejecución de un contrato viene definida en el art. 24.5 de la LCSP, en él se indica que será el órgano de contratación correspondiente el competente para aprobar el gasto y el proyecto que lo defina.

El órgano de contratación es aquel competente para aprobar el gasto, art. 94<sup>52</sup> de LCSP. En la Disposición Adicional Segunda<sup>53</sup> de la LCSP que deroga la legislación de

---

<sup>52</sup> "Artículo 94. 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 el supuesto excepcional previsto en la letra a) del apartado 3 del artículo 134, 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.

2. Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aún 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".

<sup>53</sup> "Disposición adicional segunda. Normas específicas de contratación en las Entidades Locales.

1. Corresponden a los Alcaldes y a los Presidentes de las Entidades locales las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, de gestión de servicios públicos, los contratos administrativos especiales, y los contratos privados cuando su importe no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni, en cualquier caso, la cuantía de seis millones de euros, incluidos los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada. Asimismo corresponde a los Alcaldes y a los Presidentes de las Entidades locales la adjudicación de concesiones sobre los bienes de las mismas y la adquisición de bienes inmuebles y derechos sujetos a la legislación patrimonial cuando su valor no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni el importe de tres millones de euros, así como la enajenación del patrimonio, cuando su valor no supere el porcentaje ni la cuantía indicados.

2. Corresponde al Pleno las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos no mencionados en el apartado anterior que celebre la Entidad local. Asimismo corresponde al Pleno la adjudicación de concesiones sobre los bienes de la Corporación y la adquisición de bienes inmuebles y



---

derechos sujetos a la legislación patrimonial así como la enajenación del patrimonio cuando no estén atribuidas al Alcalde o al Presidente, y de los bienes declarados de valor histórico o artístico cualquiera que sea su valor.

3. En los municipios de gran población a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, las competencias que se describen en los apartados anteriores se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo.

4. En las Entidades locales será potestativa la constitución de Juntas de Contratación que actuarán como órganos de contratación en los contratos de obras que tengan por objeto trabajos de reparación simple, de conservación y de mantenimiento, en los contratos de suministro que se refieran a bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, y en los contratos de servicios cuando su importe no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios de la Entidad, o cuando superen este importe las acciones estén previstas en el presupuesto del ejercicio a que corresponda y se realicen de acuerdo con lo dispuesto en las bases de ejecución de éste. Corresponde al Pleno acordar la constitución de las Juntas de Contratación y determinar su composición, debiendo formar parte de las mismas necesariamente el Secretario o el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y el Interventor de la misma. Los límites cuantitativos, que podrán ser inferiores a los señalados en el párrafo anterior, o los referentes a las características de los contratos en los que intervendrá la Junta de Contratación como órgano de contratación, se determinarán, en las entidades locales de régimen común, por el Pleno, a propuesta del Alcalde o del Presidente cuando sean, de acuerdo con el apartado 1, el órgano que tenga atribuida la competencia sobre dichos contratos, y por la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población. En los casos de actuación de las Juntas de Contratación se prescindirá de la intervención de la Mesa de contratación.

5. En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes las competencias en materia de contratación podrán ser ejercidas por los órganos que, con carácter de centrales de contratación, se constituyan en la forma prevista en el artículo 188, mediante acuerdos al efecto. Asimismo podrán concertarse convenios de colaboración en virtud de los cuales se encomiende la gestión del procedimiento de contratación a las Diputaciones provinciales o a las Comunidades autónomas de carácter uniprovincial.

6. En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes la aprobación del gasto será 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.

7. Corresponde al órgano de contratación la aprobación del expediente y la apertura del procedimiento de adjudicación en los términos que se regulan en el artículo. La aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares irá precedida de los informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor.





Régimen Local, distribuye la competencia entre el Presidente de la Entidad Local (Apartado 1 de la disposición), la Junta de Gobierno Local en los municipios de gran población (Apartado 3) y el Pleno del Ayuntamiento (Apartado 2), sin perjuicio de las delegaciones que pueda otorgar la Junta de Gobierno Local al Alcalde, Concejales o Diputados delegados. En el supuesto de que se cree una Junta de Contratación en el seno de la Entidad, se estará a las atribuciones que determine el Pleno (Apartado 4).

---

8. Los informes que la Ley asigna a los servicios jurídicos se evacuarán por el Secretario o por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación. Los actos de fiscalización se ejercen por el Interventor de la Entidad local.

9. Cuando se aplique el procedimiento negociado en supuestos de urgencia a que hacen referencia el artículo 154, letra e), deberán incorporarse al expediente los correspondientes informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor, sobre justificación de la causa de urgencia apreciada.

10. La Mesa de contratación estará presidida por un miembro de la Corporación o un funcionario de la misma, y formarán parte de ella, como vocales, el Secretario o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico, y el Interventor, así como aquellos otros que se designen por el órgano de contratación entre el personal funcionario de carrera o personal laboral al servicio de la Corporación, o miembros electos de la misma, sin que su número, en total, sea inferior a tres. Actuará como Secretario un funcionario de la Corporación. En las entidades locales municipales podrán integrarse en la Mesa personal al servicio de las correspondientes Diputaciones Provinciales o Comunidades autónomas uniprovinciales.

11. En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes, en los contratos de obras cuyo período de ejecución exceda al de un presupuesto anual, podrán redactarse proyectos independientes relativos a cada una de las partes de la obra, siempre que éstas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas, y preceda autorización concedida por el Pleno de la Corporación, adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta legal de sus miembros, autorización que no podrá ser objeto de delegación.

12. Serán de aplicación a los contratos de obras las normas sobre supervisión de proyectos establecidas en el artículo 109. La supervisión podrá efectuarse por las oficinas o unidades competentes de la propia entidad contratante o, en el caso de municipios que carezcan de ellas, por las de la correspondiente Diputación provincial.

13. En los contratos que tengan por objeto la adquisición de bienes inmuebles, el importe de la adquisición podrá ser objeto de un aplazamiento de hasta cuatro años, con sujeción a los trámites previstos en la normativa reguladora de las Haciendas Locales para los compromisos de gastos futuros."



Corresponden a los Alcaldes las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos de obras, de suministro, de servicios, de gestión de servicios públicos, los contratos administrativos especiales, y los contratos privados cuando su importe no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios del presupuesto ni la cuantía exceda de seis millones de euros, se incluye los de carácter plurianual cuando su duración no sea superior a cuatro años, siempre que el importe acumulado de todas sus anualidades no supere ni el porcentaje indicado, referido a los recursos ordinarios del presupuesto del primer ejercicio, ni la cuantía señalada.

Corresponde al Pleno las competencias como órgano de contratación respecto de los contratos no mencionados en el apartado anterior que celebre la Entidad local.

En los municipios de gran población las competencias que se describen en los apartados anteriores se ejercerán por la Junta de Gobierno Local, cualquiera que sea el importe del contrato o la duración del mismo.

Las Entidades locales podrán constituir Juntas de Contratación que actuarán como órganos de contratación en los contratos de obras que tengan por objeto trabajos de reparación simple, de conservación y de mantenimiento, en los contratos de suministro que se refieran a bienes consumibles o de fácil deterioro por el uso, y en los contratos de servicios cuando su importe no supere el 10 por ciento de los recursos ordinarios de la Entidad, o cuando superen este importe las acciones estén previstas en el presupuesto del ejercicio a que corresponda y se realicen de acuerdo con lo dispuesto en las bases de ejecución de éste.

El Pleno, en su caso, acordará la constitución de dichas juntas y determinará su composición. Serán miembros de dichas Juntas, de forma indispensable el Secretario o el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y el Interventor de la misma. En los casos de actuación de las Juntas de Contratación se prescindirá de la intervención de la Mesa de contratación.

En los municipios de población inferior a 5.000 habitantes la aprobación del gasto será 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.

Corresponde al órgano de contratación la aprobación del expediente y la apertura del procedimiento de adjudicación.



La aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares irá precedida de los informes del Secretario o, en su caso, del titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación, y del Interventor.

La Mesa de contratación estará presidida por un miembro de la Corporación o un funcionario de la misma, y formarán parte de ella, como vocales, el Secretario o, en su caso, el titular del órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico, y el Interventor, así como aquellos otros que se designen por el órgano de contratación entre el personal funcionario de carrera o personal laboral al servicio de la Corporación, o miembros electos de la misma, sin que su número, en total, sea inferior a tres. Actuará como Secretario un funcionario de la Corporación.

En los contratos de obras cuyo período de ejecución exceda al de un presupuesto anual y el municipio tenga una población inferior a 5.000 habitantes, podrán redactarse proyectos independientes relativos a cada una de las partes de la obra, siempre que éstas sean susceptibles de utilización separada en el sentido del uso general o del servicio, o puedan ser sustancialmente definidas, y preceda autorización concedida por el Pleno de la Corporación, adoptada con el voto favorable de la mayoría absoluta legal de sus miembros, autorización que no podrá ser objeto de delegación.

Serán de aplicación a los contratos de obras las normas sobre supervisión de proyectos establecidas en el artículo 109. La supervisión podrá efectuarse por las oficinas o unidades competentes de la propia entidad contratante o, en el caso de municipios que carezcan de ellas, por las de la correspondiente Diputación provincial.

En los contratos que tengan por objeto la adquisición de bienes inmuebles, el importe de la adquisición podrá ser objeto de un aplazamiento de hasta cuatro años, con sujeción a los trámites previstos en la normativa reguladora de las Haciendas Locales para los compromisos de gastos futuros.



### 3.4. Consignación económica y otros aspectos económicos

#### 3.4.1. Precios y Presupuestos

El importe económico del contrato vendrá determinado por el cálculo del valor del mismo, en el caso de obras, vendrá definido en el proyecto.

En él se debe definir el coste las distintas unidades de obra y el montante total del mismo, diferenciándose el Presupuesto de Ejecución Material (PEM), el porcentaje de Gastos Generales<sup>54</sup> y el correspondiente al Beneficio Industrial, la suma de estas cantidades más el IVA nos dará el importe del Presupuesto Por Contrata (PEC) que determinará el Presupuesto Base de Licitación, señalado en el art. 131 de la LCSP.

En el art. 74<sup>55</sup> de la LCSP y art. 130<sup>56</sup> y 131<sup>57</sup> de RGCAP se regula como debe aplicarse y calcularse los costes para determinar el precio del contrato.

---

<sup>54</sup> Real Decreto 982/1987, de 5 de junio, por el que se da nueva redacción a los artículos 67 y 68 del Reglamento General de Contratación del Estado (BOE núm. 181, de 30 de julio de 1987); Orden del 23 de noviembre de 1987 por el que se refiere el artículo 68, apartado 1.a) del Reglamento General de Contratación del Estado, re3dactado por el Real Decreto 982/1987, de 5 de junio (BOE núm. 287, de 1 de diciembre de 1987); Orden de 2 de febrero de 1988, por el que se fija el porcentaje de gastos generales que ha de aplicarse en los proyectos de obras del Departamento al que se refiere el artículo 68, apartado 1.a) del Reglamento General de Contratación del estado, Real Decreto 982/1987, de 5 de junio (BOE núm. 40, de 16 de febrero de 1988).

<sup>55</sup> "Artículo 75. Precio.

1. En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un precio cierto que deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que ésta u otras Leyes así lo prevean. 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 de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

2. 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. En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración.



---

3. Los precios fijados en el contrato podrán ser revisados o actualizados, en los términos previstos en el Capítulo II de este Título, si se trata de contratos de las Administraciones Públicas, o en la forma pactada en el contrato, en otro caso, cuando deban ser ajustados, al alza o a la baja, para tener en cuenta las variaciones económicas que acaezcan durante la ejecución del contrato.

4. Los contratos, cuando su naturaleza y objeto lo permitan, podrán incluir cláusulas de variación de precios en función del cumplimiento de determinados objetivos de plazos o de rendimiento, así como penalizaciones por incumplimiento de cláusulas contractuales, debiendo determinar con precisión los supuestos en que se producirán estas variaciones y las reglas para su determinación.

5. Excepcionalmente pueden celebrarse contratos con precios provisionales cuando, tras la tramitación de un procedimiento negociado o de un diálogo competitivo, se ponga de manifiesto que la ejecución del contrato debe comenzar antes de que la determinación del precio sea posible por la complejidad de las prestaciones o la necesidad de utilizar una técnica nueva, o que no existe información sobre los costes de prestaciones análogas y sobre los elementos técnicos o contables que permitan negociar con precisión un precio cierto.

En los contratos celebrados con precios provisionales el precio se determinará, dentro de los límites fijados para el precio máximo, en función de los costes en que realmente incurra el contratista y del beneficio que se haya acordado, para lo que, en todo caso, se detallarán en el contrato los siguientes extremos:

a) El procedimiento para determinar el precio definitivo, con referencia a los costes efectivos y a la fórmula de cálculo del beneficio.

b) Las reglas contables que el adjudicatario deberá aplicar para determinar el coste de las prestaciones.

c) Los controles documentales y sobre el proceso de producción que el adjudicador podrá efectuar sobre los elementos técnicos y contables del coste de producción.

6. En los contratos podrá verse 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.

7. Se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos de las Administraciones Públicas, excepto en los supuestos en que el sistema de pago se establezca mediante la modalidad de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción de compra, así como en los casos en que esta u otra Ley lo autorice expresamente.”

<sup>56</sup> “Artículo 130. Cálculo de los precios de las distintas unidades de obra.

1. El cálculo de los precios de las distintas unidades de obra se basará en la determinación de los costes directos e indirectos precisos para su ejecución, sin incorporar, en ningún caso, el importe del Im-



---

puesto sobre el Valor Añadido que pueda gravar las entregas de bienes o prestaciones de servicios realizados.

2. Se considerarán costes directos:

- a) La mano de obra que interviene directamente en la ejecución de la unidad de obra.
- b) Los materiales, a los precios resultantes a pie de obra, que quedan integrados en la unidad de que se trate o que sean necesarios para su ejecución.
- c) Los gastos de personal, combustible, energía, etc. que tengan lugar por el accionamiento o funcionamiento de la maquinaria e instalaciones utilizadas en la ejecución de la unidad de obra.
- d) Los gastos de amortización y conservación de la maquinaria e instalaciones anteriormente citadas.

3. Se considerarán costes indirectos:

Los gastos de instalación de oficinas a pie de obra, comunicaciones, edificación de almacenes, talleres, pabellones temporales para obreros, laboratorio, etc., los del personal técnico y administrativo adscrito exclusivamente a la obra y los imprevistos. Todos estos gastos, excepto aquéllos que se reflejen en el presupuesto valorados en unidades de obra o en partidas alzadas, se cifrarán en un porcentaje de los costes directos, igual para todas las unidades de obra, que adoptará, en cada caso, el autor del proyecto a la vista de la naturaleza de la obra proyectada, de la importancia de su presupuesto y de su previsible plazo de ejecución.

4. En aquellos casos en que oscilaciones de los precios imprevistas y ulteriores a la aprobación de los proyectos resten actualidad a los cálculos de precios que figuran en sus presupuestos podrán los órganos de contratación, si la obra merece el calificativo de urgente, proceder a su actualización aplicando un porcentaje lineal de aumento, al objeto de ajustar los expresados precios a los vigentes en el mercado al tiempo de la licitación.

5. Los órganos de contratación dictarán las instrucciones complementarias de aplicación al cálculo de los precios unitarios en los distintos proyectos elaborados por sus servicios.”

<sup>57</sup> “Artículo 131. Presupuesto de ejecución material y presupuesto base de licitación.

Se denominará presupuesto de ejecución material el resultado obtenido por la suma de los productos del número de cada unidad de obra por su precio unitario y de las partidas alzadas.

El presupuesto base de licitación se obtendrá incrementando el de ejecución material en los siguientes conceptos:

1. Gastos generales de estructura que inciden sobre el contrato, cifrados en los siguientes porcentajes aplicados sobre el presupuesto de ejecución material:



El importe de la contratación será, por lo general, un precio cierto que deberá expresarse en euros, podrá hacerse el pago mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que la LCSP u otras leyes así lo prevean.

El precio deberá ser 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 de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

El precio del contrato podrá determinarse tanto en precios unitarios referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades 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. En todos los casos se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deberá soportar la Administración.

Los precios fijados en el contrato podrán ser revisados o actualizados, conforme a lo dispuesto en el Capítulo II de este Título III del Libro I.

Se prohíbe el pago aplazado del precio en los contratos de las Administraciones Públicas, excepto en los supuestos en que el sistema de pago se establezca mediante la modalidad de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción de compra, así como en los casos en que las Leyes lo autoricen de forma expresa.

---

a) Del 13 al 17 por 100, a fijar por cada Departamento ministerial, a la vista de las circunstancias concurrentes, en concepto de gastos generales de la empresa, gastos financieros, cargas fiscales, Impuesto sobre el Valor Añadido excluido, tasas de la Administración legalmente establecidas, que inciden sobre el costo de las obras y demás derivados de las obligaciones del contrato. Se excluirán asimismo los impuestos que graven la renta de las personas físicas o jurídicas.

b) El 6 por 100 en concepto de beneficio industrial del contratista.

Estos porcentajes podrán ser modificados con carácter general por acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos cuando por variación de los supuestos actuales se considere necesario.

2. El Impuesto sobre el Valor Añadido que grave la ejecución de la obra, cuyo tipo se aplicará sobre la suma del presupuesto de ejecución material y los gastos generales de estructura reseñados en el apartado 1."



El cálculo de los precios de las distintas unidades de obra se basará en la determinación de los costes directos e indirectos precisos para su ejecución, sin incorporar, en ningún caso, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido.

Se considerarán costes directos:

- La mano de obra que interviene directamente en la ejecución de la unidad de obra.
- Los materiales, a los precios resultantes a pie de obra, que quedan integrados en la unidad de que se trate o que sean necesarios para su ejecución.
- Los gastos de personal, combustible, energía, etc. que tengan lugar por el accionamiento o funcionamiento de la maquinaria e instalaciones utilizadas en la ejecución de la unidad de obra.
- Los gastos de amortización y conservación de la maquinaria e instalaciones anteriormente citadas.

Se considerarán costes indirectos:

- Los gastos de instalación de oficinas a pie de obra, comunicaciones, edificación de almacenes, talleres, pabellones temporales para obreros, laboratorio, etc., los del personal técnico y administrativo adscrito exclusivamente a la obra y los imprevistos.
- Estos gastos, excepto aquéllos que se reflejen en el presupuesto valorados en unidades de obra o en partidas alzadas, se cifrarán en un porcentaje de los costes directos, igual para todas las unidades de obra, que adoptará, en cada caso, el autor del proyecto a la vista de la naturaleza de la obra proyectada, de la importancia de su presupuesto y de su previsible plazo de ejecución.

Cuando los precios así calculados, por razones de modificaciones de precios de mercado, podrán ser actualizados aplicando un porcentaje lineal de aumento.





Se denominará presupuesto de ejecución material el resultado obtenido por la suma de los productos del número de cada unidad de obra por su precio unitario y de las partidas alzadas.

El presupuesto base de licitación se obtendrá incrementando el de ejecución material en los siguientes conceptos:

- Gastos generales de estructura que inciden sobre el contrato, cifrados en los siguientes porcentajes aplicados sobre el presupuesto de ejecución material:
  - Del 13 al 17 por 100, a fijar por cada Departamento ministerial, a la vista de las circunstancias concurrentes, en concepto de gastos generales de la empresa, gastos financieros, cargas fiscales, Impuesto sobre el Valor Añadido excluido, tasas de la Administración legalmente establecidas, que inciden sobre el costo de las obras y demás derivados de las obligaciones del contrato. Se excluirán asimismo los impuestos que graven la renta de las personas físicas o jurídicas.
  - b) El 6 por 100 en concepto de beneficio industrial del contratista.

Estos porcentajes podrán ser modificados cuando por variación de los supuestos actuales se considere necesario.

El correspondiente Impuesto sobre el Valor Añadido se aplicará sobre la suma del presupuesto de ejecución material y los gastos generales de estructura reseñados en el apartado anterior.

En concordancia a lo dispuesto en el art. 178.2<sup>58</sup> del RGCAP, el presupuesto del contrato en el caso de ejecución directa, será obtenido a partir del PEM, incrementado

---

<sup>58</sup> "Artículo 178. Presupuesto de ejecución y contenido de los proyectos en ejecución de obras por la Administración.

1. El presupuesto de la obra que directamente vaya a ejecutarse por la Administración, cuando se prevea la adopción de este sistema, será el obtenido como de ejecución material, incrementado en el por-



en el porcentaje necesario para atender a las percepciones que puedan tener lugar por el trabajo o gestión de empresarios colaboradores a que se refiere el artículo 176<sup>59</sup> del RGCAP.

---

centaje necesario para atender a las percepciones que puedan tener lugar por el trabajo o gestión de empresarios colaboradores a que se refiere el artículo 176 de este Reglamento, incluyendo, como partida independiente, el Impuesto sobre el Valor Añadido que corresponda.

2. Los proyectos de obras que vayan a ser ejecutados por la Administración, fuera de los supuestos de los párrafos d), g) y h) del apartado 1 del artículo 152 la Ley, deberán contener las determinaciones que se recogen en el artículo 124 de la propia Ley. En todo caso, el presupuesto estará descompuesto en tres parciales, de materiales, maquinaria y mano de obra, en los que se detalle de forma unitaria la repercusión de los tres conceptos señalados en cada una de las unidades de obra, todo ello de acuerdo con el cuadro de precios descompuestos de las mismas que, en cualquier caso, deberá contener el proyecto.

3. Los presupuestos descompuestos se tomarán como base cuando se trate de contratar materiales, maquinaria o mano de obra de forma separada. Si esta contratación fuera por unidades de obra, se tomará como base el cuadro de precios que necesariamente deberá figurar en el proyecto sin descomposición de los mismos.

4. En el supuesto del párrafo e) del artículo 152.1 de la Ley, el presupuesto del proyecto será fijado de forma estimativa y en el del párrafo f) tomando como base los precios fijados por la Administración de conformidad con el artículo 146.2 de la Ley.

5. En todo caso, en los proyectos que vayan a servir como base para la modalidad de ejecución de obras por la Administración no se podrá simplificar, refundir ni suprimir ninguno de los documentos que lo integran."

<sup>59</sup> "Artículo 176. Contratos de colaboración con empresarios particulares.

1. Los contratos de colaboración con empresarios particulares, que de conformidad y con los límites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 152 de la Ley se adjudican por los procedimientos y formas establecidas en la misma, podrán realizarse con arreglo a las siguientes modalidades:

a) Mediante el sistema de coste y costas fijado con arreglo al artículo 130 de este Reglamento y con derecho del colaborador a una percepción económica determinada que en ningún caso será superior al 5 por 100 del total de aquéllos.

b) Contratando con la empresa colaboradora la ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto.

2. El procedimiento negociado para la adjudicación de los contratos a que se refiere el apartado anterior sólo procederá en los casos de los artículos 140, 141, 181, 182, 209 y 210 de la Ley, según la naturaleza de la prestación contratada".



Las modalidades recogidas en el art. 176 de la LCSP referido son:

- a) Mediante el sistema de coste y costas fijado con arreglo al artículo 130 del RGCAP relativo al cálculo de los precios de las distintas unidades de obra y con derecho del colaborador a una percepción económica determinada que en ningún caso será superior al 5 por 100 del total de aquéllos.
- b) Contratando con la empresa colaboradora la ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto.

En el mencionado art. 178, así mismo, se indica que los proyectos de obras que vayan a ejecutar las entidades públicas, fuera de los supuestos de los párrafos d), g) y h) del apartado 1 del artículo 24 de la LCSP, como mínimo, contendrán un presupuesto, con el cuadro de precios descompuestos de las distintas unidades de obra, además se descompondrán en tres parciales, uno de materiales, uno de maquinaria y otro de mano de obra, en los que se detalle de forma unitaria la repercusión de los tres conceptos,

Ello se concreta en la práctica en los Cuadros de Precios núm. 1 (Precios en letra de cada unidad de obra), Cuadro de Precios núm. 2 (Precios descompuestos de las distintas unidades de obra, en el que se descompondrán de tres apartados, materiales, maquinaria y mano de obra, indicando la repercusión de cada uno de estos conceptos en el total de la unidad de obra). Para contratar de forma separada materiales, maquinaria o mano de obra, se tomará como base esta información.

En el caso de contrataciones por unidades de obra, se tomará como base el cuadro de precios que necesariamente deberá figurar en el proyecto sin descomposición de los mismos.

En el supuesto de ejecución de obras de forma directa por la Administración, el presupuesto del proyecto será fijado de forma estimativa y cuando sea necesario relevar al contratista de realizar algunas unidades de obra por no haberse llegado a un acuerdo en los precios contradictorios correspondientes se tomará como base los precios fijados por la Administración.



No deberá tenerse en cuenta el porcentaje de beneficio industrial, al ser la propia Administración la que desarrolla el papel de contratista.

En todo caso, en los proyectos que vayan a servir como base para la modalidad de ejecución de obras por la Administración no se podrá simplificar, refundir ni suprimir ninguno de los documentos que lo integran.



### 3.5. Proyecto Técnico y Pliegos de Condiciones Administrativas y de Prescripciones Técnicas

#### 3.5.1. Proyecto Técnico

En el art. 105<sup>60</sup> de la LCSP se indica que para la contratación de una obra por parte de una Administración pública es preceptivo la elaboración, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto que definirá con precisión el objeto del contrato. La aprobación del proyecto corresponderá al órgano de contratación.

El proyecto contendrá, según lo establecido en el art. 107<sup>61</sup> de la LCSP, al menos:

---

<sup>60</sup> "Artículo 105. Proyecto de obras.

1. En los términos previstos en esta Ley, la adjudicación de un contrato de obras requerirá la previa elaboración, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto que definirá con precisión el objeto del contrato. La aprobación del proyecto corresponderá al órgano de contratación salvo que tal competencia esté específicamente atribuida a otro órgano por una norma jurídica.

2. En el supuesto de adjudicación conjunta de proyecto y obra, la ejecución de ésta quedará condicionada a la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto por el órgano de contratación."

<sup>61</sup> "Artículo 107. Contenido de los proyectos y responsabilidad derivada de su elaboración.

1. Los proyectos de obras deberán comprender, al menos:

a) Una memoria en la que se describa el objeto de las obras, que recogerá los antecedentes y situación previa a las mismas, las necesidades a satisfacer y la justificación de la solución adoptada, detallándose los factores de todo orden a tener en cuenta.

b) Los planos de conjunto y de detalle necesarios para que la obra quede perfectamente definida, así como los que delimiten la ocupación de terrenos y la restitución de servidumbres y demás derechos reales, en su caso, y servicios afectados por su ejecución.

c) El pliego de prescripciones técnicas particulares, donde se hará la descripción de las obras y se regulará su ejecución, con expresión de la forma en que esta se llevará a cabo, las obligaciones de orden técnico que correspondan al contratista, y la manera en que se llevará a cabo la medición de las unidades ejecutadas y el control de calidad de los materiales empleados y del proceso de ejecución.

d) Un presupuesto, integrado o no por varios parciales, con expresión de los precios unitarios y de los descompuestos, en su caso, estado de mediciones y los detalles precisos para su valoración.

e) Un programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra de carácter indicativo, con previsión, en su caso, del tiempo y coste.



- a. Una memoria en la que se describa el objeto de las obras.
- b. Los planos de conjunto y de detalle necesarios para que la obra quede perfectamente definida.
- c. El Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, con la descripción de las obras y se regulará su ejecución y los criterios de medición de las unidades ejecutadas y el control de calidad de los materiales empleados y del proceso de ejecución. Para su confección se tendrá en cuenta, además de lo reseñado en este apartado, el PGOP regulado en el Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, por el que se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas generales para la Contratación de Obras Públicas (BOE núm. 40, de 16 de febrero de 1971).

---

f) Las referencias de todo tipo en que se fundamentará el replanteo de la obra.

g) El estudio de seguridad y salud o, en su caso, el estudio básico de seguridad y salud, en los términos previstos en las normas de seguridad y salud en las obras.

h) Cuanta documentación venga prevista en normas de carácter legal o reglamentario.

2. No obstante, para los proyectos de obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación inferiores a 350.000 euros, y para los restantes proyectos enumerados en el artículo anterior, se podrá simplificar, refundir o incluso suprimir, alguno o algunos de los documentos anteriores en la forma que en las normas de desarrollo de esta Ley se determine, siempre que la documentación resultante sea suficiente para definir, valorar y ejecutar las obras que comprenda. No obstante, solo podrá prescindirse de la documentación indicada en la letra g) del apartado anterior en los casos en que así esté previsto en la normativa específica que la regula.

3. Salvo que ello resulte incompatible con la naturaleza de la obra, el proyecto deberá incluir un estudio geotécnico de los terrenos sobre los que ésta se va a ejecutar, así como los informes y estudios previos necesarios para la mejor determinación del objeto del contrato.

4. Cuando la elaboración del proyecto haya sido contratada íntegramente por la Administración, el autor o autores del mismo incurrirán en responsabilidad en los términos establecidos en los artículos 286 a 288. En el supuesto de que la prestación se llevara a cabo en colaboración con la Administración y bajo su supervisión, las responsabilidades se limitarán al ámbito de la colaboración.

5. Los proyectos deberán sujetarse a las instrucciones técnicas que sean de obligado cumplimiento.”



- d. Un presupuesto, con expresión de los precios unitarios y de los descompuestos, en su caso, estado de mediciones y los detalles precisos para su valoración.
- e. Un programa de desarrollo de los trabajos o plan de obra de tiempos y coste.
- f. Las referencias de todo tipo en que se fundamentará el planteo de la obra.
- g. El Estudio de Seguridad y Salud o, en su caso, el Estudio Básico de Seguridad y Salud, en los términos previstos en las normas de seguridad y salud en las obras.
- h. Cuanta documentación venga prevista en normas de carácter legal o reglamentario.
- i. Para los proyectos de obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación inferiores a 350.000 euros, y para los restantes proyectos de reparación simple, restauración o rehabilitación, obras de conservación y mantenimiento y obras de demolición, se podrá simplificar la documentación del proyecto conforme lo establecido, siempre que la documentación resultante sea suficiente para definir, valorar y ejecutar las obras que comprenda.
- j. Salvo que ello resulte incompatible con la naturaleza de la obra, el proyecto deberá incluir un estudio geotécnico de los terrenos sobre los que ésta se va a ejecutar, así como los informes y estudios previos necesarios para la mejor determinación del objeto del contrato.



### 3.5.2. Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares

El expediente de contratación deberá incorporar el Pliego de Condiciones Técnicas Particulares, según lo dispuesto en el art. 117.1<sup>62</sup> de la LCSP y art. 93.3 de la LCSP, éste debe definir las características técnicas de las prestaciones objeto del contrato que hayan de regir la ejecución de la prestación y definan sus calidades, según el art. 100.1 de la LCSP.

Su contenido viene regulado en el art. 68<sup>63</sup> de RGCAP y debe contener como mínimo de los siguientes apartados:

---

<sup>62</sup> "Artículo 117. Pliegos y anteproyecto de obra y explotación.

1. De acuerdo con las normas reguladoras del régimen jurídico del servicio, los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas fijarán las condiciones de prestación del servicio y, en su caso, fijarán las tarifas que hubieren de abonar los usuarios, los procedimientos para su revisión, y el canon o participación que hubiera de satisfacerse a la Administración."

<sup>63</sup> "Artículo 68. Contenido del pliego de prescripciones técnicas particulares.

1. El pliego de prescripciones técnicas particulares contendrá, al menos, los siguientes extremos:

- a) Características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato.
- b) Precio de cada una de las unidades en que se descompone el presupuesto y número estimado de las unidades a suministrar.
- c) En su caso, requisitos, modalidades y características técnicas de las variantes.

2. En los contratos de obras, a los efectos de regular su ejecución, el pliego de prescripciones técnicas particulares deberá consignar, expresamente o por referencia a los pliegos de prescripciones técnicas generales u otras normas técnicas que resulten de aplicación, las características que hayan de reunir los materiales a emplear, especificando la procedencia de los materiales naturales, cuando ésta defina una característica de los mismos, y ensayos a que deben someterse para comprobación de las condiciones que han de cumplir; las normas para elaboración de las distintas unidades de obra, las instalaciones que hayan de exigirse y las medidas de seguridad y salud comprendidas en el correspondiente estudio a adoptar durante la ejecución del contrato. Igualmente, detallará las formas de medición y valoración de las distintas unidades de obra y las de abono de las partidas alzadas, y especificará las normas y pruebas previstas para la recepción.

3. En ningún caso contendrán estos pliegos declaraciones o cláusulas que deban figurar en el pliego de cláusulas administrativas particulares."





- a) Características técnicas que hayan de reunir los bienes o prestaciones del contrato.
- b) Precio de cada una de las unidades en que se descompone el presupuesto y número estimado de las unidades a suministrar.
- c) En su caso, requisitos, modalidades y características técnicas de las variantes.
- d) En los contratos de obras, se especificarán las características que hayan de reunir los materiales a emplear, especificando, en su caso, la procedencia de los mismos; las normas para elaboración de las distintas unidades de obra, las instalaciones que hayan de exigirse y las medidas de seguridad y salud comprendidas en el correspondiente estudio a adoptar durante la ejecución del contrato. Así mismo se indicará las formas de medición y valoración de las distintas unidades de obra y las de abono de las partidas alzadas, y especificará las normas y pruebas previstas para la recepción.
- e) No podrá contener declaraciones o cláusulas que deban figurar en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.
- f) En el art. 101 apartados 1 y 3<sup>64</sup> de la LCSP se establece, además, que:

---

<sup>64</sup> "Artículo 101. Reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas.

1. Las prescripciones técnicas se definirán, en la medida de lo posible, teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos, tal como son definidos estos términos en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y, siempre que el objeto del contrato afecte o pueda afectar al medio ambiente, aplicando criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en los artículos 3 y 4, respectivamente, de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. De no ser posible definir las prescripciones técnicas teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos, deberá motivarse suficientemente esta circunstancia.

3. Sin perjuicio de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho comunitario, las prescripciones técnicas podrán definirse de alguna de las siguientes formas:



g) Las prescripciones técnicas se definirán con criterios de accesibilidad en los términos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

h) Aplicando criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en los artículos 3 y 4, respectivamente, de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación. esta circunstancia.

i) Con independencia de las instrucciones y reglamentos técnicos nacionales que sean obligatorios, siempre y cuando sean compatibles con el derecho comunitario, las prescripciones técnicas podrán definirse con arreglo a lo indicado en el apartado 3 de este art. 101.

j) Salvo que lo justifique el objeto del contrato, art. 101.8<sup>65</sup> de la LCSP, las especificaciones técnicas no podrán mencionar una fabricación o una

---

a) Haciendo referencia, de acuerdo con el siguiente orden de prelación, a especificaciones técnicas contenidas en normas nacionales que incorporen normas europeas, a documentos de idoneidad técnica europeos, a especificaciones técnicas comunes, a normas internacionales, a otros sistemas de referencias técnicas elaborados por los organismos europeos de normalización o, en su defecto, a normas nacionales, a documentos de idoneidad técnica nacionales o a especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y realización de obras y de puesta en funcionamiento de productos, acompañando cada referencia de la mención «o equivalente».

b) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, incorporando a éstas últimas, cuando el objeto del contrato afecte o pueda afectar al medio ambiente, la contemplación de características medioambientales. Los parámetros empleados deben ser suficientemente precisos como para permitir la determinación del objeto del contrato por los licitadores y la adjudicación del mismo a los órganos de contratación.

c) En términos de rendimiento o de exigencias funcionales, conforme a lo indicado en la letra b), haciendo referencia, como medio de presunción de conformidad con los mismos, a las especificaciones citadas en la letra a).

d) Haciendo referencia a las especificaciones técnicas mencionadas en la letra a), para ciertas características, y al rendimiento o a las exigencias funcionales mencionados en la letra b), para otras.”

<sup>65</sup> “Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las especificaciones técnicas no podrán mencionar una fabricación o una procedencia determinada o un procedimiento concreto, ni hacer referencia a una



procedencia determinada o un procedimiento concreto, ni hacer referencia a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos.

Quedarán excluidas de la obligación de confeccionar este Pliego los supuestos enumerados en el art. 69<sup>66</sup> del RGCAP.

---

marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal mención o referencia se autorizará, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación de los apartados 3 y 4 de este artículo y deberá ir acompañada de la mención «o equivalente».

<sup>66</sup> "Artículo 69. Exención de referencias a prescripciones técnicas comunes.

1. Los órganos de contratación podrán excluir la aplicación de lo dispuesto en el artículo 52.1 de la Ley, indicando, siempre que sea posible, en los pliegos de prescripciones técnicas particulares las causas que justifican tal exclusión, en los siguientes supuestos:

a) Cuando las instrucciones o reglamentos técnicos, normas, documentos de idoneidad técnica europeos o especificaciones técnicas comunes no incluyan disposición alguna relativa al establecimiento de la conformidad de un producto con tales referencias o cuando no se disponga de medios técnicos que permitan determinar satisfactoriamente dicha conformidad.

b) Cuando la aplicación de las referencias técnicas citadas en el párrafo a) obligue al órgano de contratación a adquirir productos incompatibles con el equipo o instalación existente o impliquen que se han de soportar costes o dificultades técnicas desproporcionadas, sin perjuicio de la obligación de adecuarse a aquéllas, en un plazo que será fijado por el órgano de contratación en relación con el objeto del contrato, debiendo justificar en el expediente, en este caso, los motivos apreciados por el órgano de contratación.

c) Cuando la acción que dé lugar al contrato sea realmente innovadora, de tal manera que el recurso a las referencias técnicas señaladas en el párrafo a) no sea apropiado. d) En los contratos de suministro y en los de consultoría y asistencia y en los de servicios, cuando la definición de las especificaciones técnicas constituya un obstáculo a la aplicación de la Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones, y sus disposiciones de desarrollo, en relación con los equipos y aparatos a que se refiere el artículo 55 de la misma Ley o de otras disposiciones relativas a productos o a servicio.

2. Las causas que justifican esta exclusión serán comunicadas, previa petición, a la Comisión de las Comunidades Europeas y a los Estados miembros de la misma. 3. Asimismo, quedan excluidos de lo dispuesto en el artículo 52.1 de la Ley los contratos que sean consecuencia del artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea."



### 3.5.3. Pliegos de Condiciones Administrativas Particulares

Con independencia de lo requerido en la propia LCSP y en su reglamento, el informe 27/2003, de 17 de noviembre de 2003, del JCCA viene a corroborar la necesidad de redactar un pliego de cláusulas administrativas particulares en los contratos administrativos con colaboradores<sup>67</sup>.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares viene regulado en el art. 67<sup>68</sup> del RGCAP, con independencia de lo dicho en el art. 66<sup>69</sup> de ese mismo reglamento, en

---

<sup>67</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Exigencia de pliego de cláusulas administrativas particulares en los contratos administrativos con colaboradores para la ejecución de obras por Administración. Informe 27/2003, de 17 de noviembre de 2003».

<sup>68</sup> «Artículo 67. Contenido de los pliegos de cláusulas administrativas particulares.

1. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares contendrán aquellas declaraciones que sean específicas del contrato de que se trate y del procedimiento y forma de adjudicación, las que se considere pertinente incluir y no figuren en el pliego de cláusulas administrativas generales que, en su caso, resulte de aplicación o estén en contradicción con alguna de ellas y las que figurando en el mismo no hayan de regir por causa justificada en el contrato de que se trate.

2. Los pliegos de cláusulas administrativas particulares serán redactados por el servicio competente y deberán contener con carácter general para todos los contratos los siguientes datos:

a) Definición del objeto del contrato, con expresión de la codificación correspondiente de la nomenclatura de la Clasificación Nacional de Productos por Actividades 1996 (CNPA-1996), aprobada por Real Decreto 81/1996, de 26 de enero, y, en su caso, de los lotes. Cuando el contrato sea igual o superior a los importes que se determinan en los artículos 135.1, 177.2 y 203.2 de la Ley deberá indicar, además, la codificación correspondiente a la nomenclatura Vocabulario Común de Contratos (CPV) de la Comisión Europea, establecida por la Recomendación de la Comisión Europea de 30 de julio de 1996, publicada en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» L 222 y S 169, ambos de 3 de septiembre de 1996.

b) Necesidades administrativas a satisfacer mediante el contrato y los factores de todo orden a tener en cuenta.

c) Presupuesto base de licitación formulado por la Administración, con la excepción prevista en el artículo 85, párrafo a), de la Ley, y su distribución en anualidades, en su caso.

d) Mención expresa de la existencia de los créditos precisos para atender a las obligaciones que se deriven para la Administración del cumplimiento del contrato hasta su conclusión, excepto en los supuestos a que se refiere el artículo 69.4 de la Ley, en los que se consignará que existe normalmente crédi-



---

to o bien que está prevista su existencia en los Presupuestos Generales del Estado, o expresión de que el contrato no origina gastos para la Administración.

e) Plazo de ejecución o de duración del contrato, con determinación, en su caso, de las prórrogas de duración que serán acordadas de forma expresa. f) Procedimiento y forma de adjudicación del contrato.

g) Importe máximo de los gastos de publicidad de licitación del contrato a que se refiere el artículo 78.1 de la Ley, tanto en boletines oficiales, como, en su caso, en otros medios de difusión, que debe abonar el adjudicatario.

h) Documentos a presentar por los licitadores, así como la forma y contenido de las proposiciones.

i) Criterios para la adjudicación del concurso, por orden decreciente de importancia, y su ponderación.

j) Indicación expresa, en su caso, de la autorización de variantes o alternativas, con expresión de sus requisitos, límites, modalidades y aspectos del contrato sobre los que son admitidas.

k) En su caso, cuando el contrato se adjudique mediante forma de concurso los criterios objetivos, entre ellos el precio, que serán valorados para determinar que una proposición no puede ser cumplida por ser considerada temeraria o desproporcionada.

l) Cuando el contrato se adjudique por procedimiento negociado los aspectos económicos y técnicos que serán objeto de negociación.

m) Garantías provisionales y definitivas, así como, en su caso, garantías complementarias.

n) Derechos y obligaciones específicas de las partes del contrato y documentación incorporada al expediente que tiene carácter contractual.

ñ) Referencia al régimen de pagos.

o) Fórmula o índice oficial aplicable a la revisión de precios o indicación expresa de su improcedencia conforme al artículo 103.3 de la Ley.

p) Causas especiales de resolución del contrato.

q) Supuestos en que, en su caso, los incumplimientos de carácter parcial serán causa de resolución del contrato.

r) Especial mención de las penalidades administrativas que sean de aplicación en cumplimiento de lo establecido en el artículo 95 de la Ley.

s) En su caso, plazo especial de recepción del contrato a que se refiere el artículo 110.2 de la Ley.



---

t) Plazo de garantía del contrato o justificación de su no establecimiento y especificación del momento en que comienza a transcurrir su cómputo.

u) En su caso, parte o tanto por ciento de las prestaciones susceptibles de ser subcontratadas por el contratista.

v) En su caso, obligación del contratista de guardar el sigilo sobre el contenido del contrato adjudicado.

w) Expresa sumisión a la legislación de contratos de las Administraciones públicas y al pliego de cláusulas administrativas generales que sea aplicable, con especial referencia, en su caso, a las estipulaciones contrarias a este último que se incluyan como consecuencia de lo previsto en el artículo 50 de la Ley.

x) Los restantes datos y circunstancias que se exijan para cada caso concreto por otros preceptos de la Ley y de este Reglamento o que el órgano de contratación estime necesario para cada contrato singular.

3. En los contratos de obras los pliegos de cláusulas administrativas particulares, además de los datos expresados en el apartado anterior, contendrán los siguientes:

a) Referencia al proyecto y mención expresa de los documentos del mismo que revistan carácter contractual.

b) Criterios de selección basados en los medios de acreditar la solvencia económica, financiera y técnica conforme a los artículos 16 y 17 de la Ley o clasificación que han de disponer los candidatos cuando el presupuesto base de licitación sea igual o superior al importe determinado en el artículo 25.1 de la Ley.

c) Plazo total de ejecución del contrato e indicación de los plazos parciales correspondientes si la Administración estima oportuno estos últimos o referencia a su fijación en la aprobación del programa de trabajo, señalando, en su caso, cuáles darán motivo a las recepciones parciales a que se refiere el artículo 147.5 de la Ley.

d) Frecuencias de expedición de certificaciones de obras.

e) Condiciones y requisitos para el pago a cuenta de actuaciones preparatorias, acopio de materiales y equipos de maquinaria adscritos a las obras.

f) Expresión de las condiciones de la fiscalización y de la aprobación de gasto en los supuestos previstos en el artículo 125.4 de la Ley.

g) Plazo para determinar la opción de renuncia a la ejecución del contrato por parte del órgano de contratación en los supuestos previstos en el artículo 125.5 de la Ley.



---

h) Especificación de la dirección de la ejecución del contrato y forma de cursar las instrucciones para el cumplimiento del contrato.

i) En su caso, imputación al órgano de contratación o al contratista de los gastos que se originen como consecuencia de la realización de ensayos y análisis de materiales y unidades de obra o de informes específicos sobre los mismos.”

“5. En los contratos de suministro los pliegos de cláusulas administrativas particulares, además de los datos expresados en el apartado 2, contendrán los siguientes:

a) Posibilidad de licitar, en su caso, por la totalidad del objeto del contrato o por los lotes que se establezcan.

b) Criterios de selección basados en los medios de acreditar la solvencia económica, financiera y técnica conforme a los artículos 16 y 18 de la Ley.

c) En los contratos comprendidos en el artículo 172.1, párrafo a), de la Ley, límite máximo del gasto que para la Administración pueda suponer el contrato y expresión del modo de ejercer la vigilancia y examen que incumbe al órgano de contratación, respecto a la fase de elaboración. Esta última prevención también se establecerá en los supuestos del párrafo c) del propio artículo 172.1.

d) Condiciones de pago del precio y, en su caso, determinación de la garantía en los pagos que se formalicen con anterioridad a la recepción total de los bienes contratados.

e) Posibilidad de pago del precio por parte de la Administración mediante la entrega de bienes de la misma naturaleza que los que se adquieren.

f) Lugar de entrega de los bienes que se adquieren.

g) Comprobaciones al tiempo de la recepción de las calidades de los bienes que, en su caso, se reserva la Administración.”

<sup>69</sup> “Artículo 66. Pliegos de cláusulas administrativas generales.

1. Los pliegos de cláusulas administrativas generales contendrán las declaraciones jurídicas, económicas y administrativas, que serán de aplicación, en principio, a todos los contratos de un objeto análogo además de las establecidas en la legislación de contratos de las Administraciones públicas.

2. Los pliegos se referirán a los siguientes aspectos de los efectos del contrato:

a) Ejecución del contrato y sus incidencias.

b) Derechos y obligaciones de las partes, régimen económico.

c) Modificaciones del contrato, supuestos y límites.

d) Resolución del contrato.

e) Extinción del contrato, recepción, plazo de garantía y liquidación.”



cuanto al Pliego de Cláusulas Administrativas Generales, y determinará aquellas cuestiones que deben regir el contrato, teniendo prevalencia respecto al Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares.

Contendrá aquellas declaraciones que sean específicas del contrato de que se trate y del procedimiento y forma de adjudicación, las que se considere pertinente incluir y no figuren en el pliego de cláusulas administrativas generales.

Serán redactados por el servicio competente y deberán contener con carácter general para todos los contratos, entre otros, los siguientes datos:

- Definición del objeto del contrato.
- Necesidades administrativas a satisfacer.
- Presupuesto base de licitación.
- Mención de la existencia de los créditos.
- Plazo de ejecución o de duración del contrato.
- Procedimiento y forma de adjudicación del contrato.
- Documentos a presentar por los licitadores.
- Criterios para la adjudicación del concurso.
- Garantías provisionales y definitivas.
- Derechos y obligaciones específicas de las partes.
- Referencia al régimen de pagos.
- Fórmula o índice oficial aplicable a la revisión de precios o indicación expresa de su improcedencia.
- Causas especiales de resolución del contrato.
- Especial mención de las penalidades administrativas.
- Plazo de garantía del contrato.

Además en los contratos de obra, se indicará, entre otros:





- Referencia al proyecto y mención expresa de los documentos del mismo que revistan carácter contractual.
- Criterios de selección basados en los medios de acreditar la solvencia económica, financiera y técnica
  - Plazo total de ejecución del contrato e indicación
  - Frecuencias de expedición de certificaciones de obras.
  - Condiciones y requisitos para el pago a cuenta de actuaciones preparatorias, acopio de materiales y equipos de maquinaria adscritos a las obras.



## 4. MODALIDADES DE EJECUCIÓN

### 4.1. Realización por los propios servicios de la Administración

Aunque no es usual, algunas administraciones públicas disponen de personal y medios técnicos para desarrollar obras u otros servicios de su interés. Se entiende por medios propios aquellos recursos que, o bien dependen organizativamente de la propia Administración o bien, aunque no lo sean, son gestionados por ésta como si lo fueran. Es decir, que es pretensión de la Ley que los medios usados sean propios o que se comporten como tales, evitando así que se produzca trasvase de medios entre administraciones para conseguir fines no propios y se vulnere lo recogido en el art. 24 de la LCSP en cuanto a la propia capacidad de la Administración.

La pretensión de realizar una obra por gestión directa con los propios medios de la entidad pública es viable bajo los condicionantes enumerados anteriormente, pero desde el punto de vista de ejecución debe reunir una serie de condiciones que son tanto o más importantes.

La cualificación del grupo de trabajo y el número de componentes son determinantes para poder realizar una obra, precisamos de oficiales, peones, ayudantes de albañilería, de fontanería, de electricidad, etc. Es indispensable como mínimo tener una estructura propia que nos justifique la adopción de la modalidad.

Con independencia de la necesidad mano de obra, será preciso disponer de personal experto en materias más generales, como es la propia gestión de la obra y de su ejecución, con independencia de la propia función de la dirección de obra. Este personal deberá tener conocimientos y capacidad para planificar, organizar y gestionar los medios propios y la propia obra. Es difícil que la Administración disponga de personal con estos conocimientos y experiencia, por lo que antes de plantear la viabilidad legal y administrativa de elegir esta modalidad, debería plantearse la posibilidad de afrontar este reto.

Si es posible suplir la disposición de medios humanos y/o técnicos, herramientas, etc. contratándolos o alquilando en su caso, es imposible prescindir de la figura de "Director del Proyecto" ya que su función es la primordial en la obra.



## **4.2. A través de empresas consideradas Medios Propios de la Administración**

Las Administraciones públicas podrán usar a otras entidades, (Por ejemplo Tragsa, Vaersa, etc.), como medios propios si pueden encargarles de forma unilateral encomiendas de gestión, fijando las condiciones a desarrollar y con arreglo a unas tarifas aprobadas de antemano y conocidas.

El art. 4 apartado 1.n<sup>70</sup> de la LCSP excluye de su ámbito de aplicación aquellos negocios jurídicos que posibiliten que una entidad pública, conforme a lo dispuesto en el art. 24.6<sup>71</sup>, puedan ser considerados medios propios o servicio técnico propio.

---

<sup>70</sup> "Artículo 4. Negocios y contratos excluidos.

1. Están excluidos del ámbito de la presente Ley los siguientes negocios y relaciones jurídicas:

n) Los negocios jurídicos en cuya virtud se encargue a una entidad que, conforme a lo señalado en el artículo 24.6, tenga atribuida la condición de medio propio y servicio técnico del mismo, la realización de una determinada prestación. No obstante, los contratos que deban celebrarse por las entidades que tengan la consideración de medio propio y servicio técnico para la realización de las prestaciones objeto del encargo quedarán sometidos a esta Ley, en los términos que sean procedentes de acuerdo con la naturaleza de la entidad que los celebre y el tipo y cuantía de los mismos, y, en todo caso, cuando se trate de contratos de obras, servicios o suministros cuyas cuantías superen los umbrales establecidos en la Sección 2.ª del Capítulo II de este Título Preliminar, las entidades de derecho privado deberán observar para su preparación y adjudicación las reglas establecidas en los artículos 121.1 y 174."

<sup>71</sup> Artículo 24. Ejecución de obras y fabricación de bienes muebles por la Administración, y ejecución de servicios con la colaboración de empresarios particulares.

"6. A los efectos previstos en este artículo y en el artículo 4.1.n), los entes, organismos y entidades del sector público podrán ser considerados medios propios y servicios técnicos de aquellos poderes adjudicadores para los que realicen la parte esencial de su actividad cuando éstos ostenten sobre los mismos un control análogo al que pueden ejercer sobre sus propios servicios. Si se trata de sociedades, además, la totalidad de su capital tendrá que ser de titularidad pública.

En todo caso, se entenderá que los poderes adjudicadores ostentan sobre un ente, organismo o entidad un control análogo al que tienen sobre sus propios servicios si pueden conferirles encomiendas de gestión que sean de ejecución obligatoria para ellos de acuerdo con instrucciones fijadas unilateralmente por el encomendante y cuya retribución se fije por referencia a tarifas aprobadas por la entidad pública de la que dependan.



El punto 6 del art.24 de la LCSP tiene carácter básico (Disposición final séptima LCSP) y la jurisprudencia ha ido centrando el concepto de medio propio a través de diversas sentencias. En concreto, la sentencia de 19 de abril de 2007 del Tribunal Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Segunda)<sup>72</sup> vino a centrar el concepto de una manera clara.

Además en relación a la sentencia de 11 de mayo de 2006<sup>73</sup> (Asunto c-340/04) del TJCE los estatutos de dicha sociedad deben prever que la actuación como medio propio no sea únicamente posible sino sea obligatoria en su caso. Indicándose respecto a qué entidades públicas tiene esa condición.

En estos casos, dicha sociedad no podrá participar en procesos de contratación a través de licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sea medios propios, salvo en el caso de que no concurran ningún licitador y le sea encargada por ejecución directa.

Además la encomienda de gestión en que se concrete el objeto de la misma debe determinar los honorarios o tarifas que van a servir para la remuneración de las prestaciones encargadas<sup>74</sup>,

---

La condición de medio propio y servicio técnico de las entidades que cumplan los criterios mencionados en este apartado deberá reconocerse expresamente por la norma que las cree o por sus estatutos, que deberán determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y precisar el régimen de las encomiendas que se les puedan conferir o las condiciones en que podrán adjudicárseles contratos, y determinará para ellas la imposibilidad de participar en licitaciones públicas convocadas por los poderes adjudicadores de los que sean medios propios, sin perjuicio de que, cuando no concurra ningún licitador, pueda encargárseles la ejecución de la prestación objeto de las mismas.”

<sup>72</sup> Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (Sala Segunda). Caso Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo) contra Administración del Estado y otros. Sentencia de 19 abril 2007, (Asunto c-295/2005 apartado 50).

<sup>73</sup> STJCE: «Directiva 93/36/CEE – Contratos públicos de suministro – Adjudicación sin licitación –Adjudicación del contrato a una empresa en cuyo capital participa el poder adjudicador», sentencia de 11 de mayo de 2006.

<sup>74</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Consideración de medio propio de un Ayuntamiento y de sus organismos autónomos de una sociedad municipal y procedimiento de encomienda de gestión. Informe 65/07, de 29 de enero de 2009».



No sólo nos podemos encontrar con el caso de cesión de medios total de una entidad respecto a otra, sino que también podemos ver la cesión de ciertos medios técnicos, maquinaria o herramientas cedidos por una entidad para su uso por otra, en estos casos se deben cumplir los mismos requisitos<sup>75</sup> que en el caso general, por lo que no será suficiente la cesión puntual de una entidad a otra sin más.

---

<sup>75</sup> AA.VV.: «La ejecución de obras con maquinaria suministrada por una mancomunidad a la que pertenece el Ayuntamiento», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 4, tomo 1, Quincena del 28 Feb. al 14 Mar. 2008, pág. 616.



#### 4.2.1. Relaciones *in house*

Son aquellos supuestos en los que la Administración acude a sus medios propios<sup>76</sup> para atender a sus necesidades de realización de obras, suministros de bienes o prestación de servicios. Es decir, se producen negocios jurídicos entre Administración matriz y otras entidades consideradas medios propios de la misma.

Las indefiniciones existentes en la doctrina anterior a la publicación de la Ley 30/2007 (LCSP) fueron resueltas en los artículos 4.1 n) y en el 24.6, cuyo apartado precisa las condiciones para que una entidad sea considerada medio propio de otra.

Las relaciones *in house* representan una excepción a la regla general de sometimiento a la LCSP. La propia sentencia del TJCE, entre otras, de fecha 18 de noviembre de 1999, asunto C-107/1998 Teckal, aclara que la existencia de una relación de dependencia de una entidad respecto de otra es suficiente argumento para acogerse al apartado 6 del art.24 de la LCSP, además la entidad que va a desarrollar la acción debe realizar la parte esencial de su actividad con el ente o entes a que pertenece. Esta dependencia debe basarse en el principio de control análogo del que ejerce sobre sus propios medios o servicios.

Es evidente que posteriores sentencias han ido precisando y matizando estos requisitos, quedando no pocas dudas sobre su interpretación, como puede verse en el Dictamen de la Audiencia de Cuentas de Canarias<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> AA.VV.: «Contratos *in house*», *Contratación administrativa*, núm. 55, sección Los tribunales deciden, julio, 2006, págs. 29-33; MORENO MOLINA, J. A.: «Contratos *in house*. TRAGSA como medio propio instrumental del Estado y las Comunidades Autónomas», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 65, junio 2007, págs. 25-30; CONDE QUINTANO, A. M.: «La doctrina *in house* providing y las encomiendas de gestión en el ordenamiento jurídico español», *Noticias Jurídicas, artículos doctrinales de derecho administrativo*, febrero 2010, págs. 4-5; PERNAS GARCÍA, J.: «Exigencias y límites a la colaboración y a la actuación de los medios propios, como entes encomendados en el marco de las relaciones *in house*», *Actualidad Administrativa*, núm. 12, tomo 1, Sección A Fondo, Quincena del 16 al 30 Jun. 2010, págs. 1429-1438.

<sup>77</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Dictamen elaborado en relación con la consulta formulada por el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ingenio relativo a diversas cuestiones planteadas entre la sociedad privada municipal "Ingenio Sociedad de Gestión S.L." y el Cabildo Insular de Gran Canaria. Aprobado los días 29 y 30 de julio de 2009».



Uno de los aspectos destacados sería la interpretación del “control análogo<sup>78</sup>” en cuanto existe participación privada en el ente encargado de realizar la prestación, entendiendo la jurisprudencia, en este caso, que no se cumplen las condiciones y por lo tanto no se puede considerar medio propio<sup>79 80</sup>. No por ello, cuando una entidad esté constituida totalmente por capital público puede ser considerada medio propio de la Administración, salvo que cumpla el resto de los requisitos establecidos<sup>81</sup>.

El art. 24.6 de la LCSP habla de la capacidad de conferir “encomiendas de gestión”, esta es la figura jurídica que se da en las operaciones *in house*, regulada en el art. 15<sup>82</sup> de la LRJPAC.

---

<sup>78</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Consideración de la Sociedad Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA) como instrumento o medio propio de una Entidad Local, para la ejecución de actividades objeto de un contrato de obras. Informe 46/1998, de 17 de marzo de 1999».

<sup>79</sup> STJCE de 11 de enero de 2005, C-26/03 y 10 de noviembre de 2005, C-29/04.

<sup>80</sup> ABAIGAR SANTOS, A.: «Contratación *in house*. La eficiencia en el empleo de medios propios», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 12, tomo 2, Quincena del 30 Jun. al 14 Jul. 2008, págs. 2125-2134.

<sup>81</sup> STJCE de 13 de octubre de 2005, C-458/03.

<sup>82</sup> «Artículo 15. Encomienda de gestión.

1. La realización de actividades de carácter material, técnico o de servicios de la competencia de los órganos administrativos o de las Entidades de Derecho público podrá ser encomendada a otros órganos o Entidades de la misma o de distinta Administración, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.

2. La encomienda de gestión no supone cesión de titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, siendo responsabilidad del órgano o Entidad encomendante dictar cuantos actos o resoluciones de carácter jurídico den soporte o en los que se integre la concreta actividad material objeto de encomienda.

3. La encomienda de gestión entre órganos administrativos o Entidades de derecho público pertenecientes a la misma Administración deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos o Entidades intervinientes. En todo caso el instrumento de formalización de la encomienda de gestión y su resolución deberá ser publicado, para su eficacia en el Diario Oficial correspondiente.



Este artículo contempla la posibilidad de que los órganos administrativos o las Entidades de derecho público encomienden la realización de actividades que son de su competencia a otros órganos o entidades de la misma o distinta Administración por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño; sin que ello implique cesión de titularidad de la competencia.

Podemos distinguir dos tipos de encomienda gestión:

- Entre órganos o entes de la misma Administración. Deberá formalizarse en los términos que establezca su normativa propia y, en su defecto, por acuerdo expreso de los órganos intervinientes; habiéndose de publicar en el Diario Oficial correspondiente, para su eficacia. Como mínimo, el instrumento de formalización habrá de contener: la actividad o actividades a las que afecta, plazo de vigencia, naturaleza y alcance de la gestión encomendada.
- Entre órganos o entes de distintas Administraciones. Deberá formalizarse mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, salvo en el supuesto de gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

---

Cada Administración podrá regular los requisitos necesarios para la validez de tales acuerdos que incluirán, al menos, expresa mención de la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada.

4. Cuando la encomienda de gestión se realice entre órganos y Entidades de distintas Administraciones se formalizará mediante firma del correspondiente convenio entre ellas, salvo en el supuesto de la gestión ordinaria de los servicios de las Comunidades Autónomas por las Diputaciones Provinciales o en su caso Cabildos o Consejos insulares, que se regirá por la legislación de Régimen Local.

5. El régimen jurídico de la encomienda de gestión que se regula en este artículo no será de aplicación cuando la realización de las actividades enumeradas en el apartado primero haya de recaer sobre personas físicas o jurídicas sujetas a Derecho privado, ajustándose entonces, en lo que proceda, a la legislación correspondiente de contratos del Estado, sin que puedan encomendarse a personas o Entidades de esta naturaleza actividades que, según la legislación vigente, hayan de realizarse con sujeción al Derecho administrativo.”





No podrá aplicarse este régimen cuando el encomendado sea una persona física o jurídica sujeta a derecho privado, debiendo aplicarse la Ley de Contratos del Sector Público.

La sentencia del TJCE de 19 de abril de 2007, asunto C-295/05, da respuesta a las cuestiones planteadas por el Tribunal Supremo español en relación con la atribución de la empresa pública Tragsa de un régimen jurídico que le permita ser considerada medio propio de la Administración, no sólo del Estado sino también de las Comunidades Autónomas. A pesar de que es discutible que la entidad que solicite la prestación pueda actuar sobre la empresa, Tragsa, de forma análoga a sus propios medios, la sentencia matiza que la empresa Tragsa está obligada a realizar con carácter exclusivo, por sí misma o sus filiales, los trabajos que le encomiende la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y los organismos dependientes de ellas. Es decir, que la empresa Tragsa no puede negarse a realizar los trabajos que se le encomienden ni a discutir la tarifa aplicable por los mismos, ya que está es concreta y conocida por cualquier Administración pública, es decir no puede fijar libremente las tarifas en sus relaciones con las entidades demandantes de la prestación.

En el ámbito del derecho español, la propia sentencia de 18 de diciembre de 2003 del Tribunal Supremo, aclaraba estos extremos y validaba la consideración de la empresa pública Tragsa como medio propio<sup>83</sup>:

“Pero además debemos entender que la Sentencia no vulnera las normas sobre contratación, ya que es preciso atenerse a la normativa del artículo 153 de la Ley de

---

<sup>83</sup> Sentencia Tribunal Supremo 8206/2003. Sala de lo Contencioso, Sede: Madrid, Sección: 4, Ponente: Mariano Baena del Alcázar. «AGRICULTURA Y GANADERÍA. Convenio sobre realización de obras por empresa pública en materia de reforma y desarrollo agrario. Debe confirmarse una Sentencia que declara conforme a derecho una Adenda a un Convenio suscrito por dos Ministerios y una empresa pública que realiza obras como medio propio de la Administración en materia de reforma y desarrollo agrario. Pues la Adenda no excede de los Reales Decretos de creación y regulación de la empresa pública y es conforme a derecho que la Administración realice obras por medios propios. Por otra parte en casación no se combate procesalmente de forma adecuada la Sentencia y se intenta derivar el debate a una vulneración no acreditada de la normativa comunitaria sobre contratos, lo que es una cuestión nueva en casación. A más de ello debe declararse que la realización de obras por medios propios se encuentra comprendida en la iniciativa pública económica que contempla el artículo 128 de la Constitución».



Contratos de las Administraciones públicas que regula la ejecución de obras por medios propios, como la propia Sentencia declara, no existiendo razón alguna para que este precepto se entienda que es contrario a la Constitución. De ello se deduce que debemos compartir asimismo el juicio de la resolución recurrida en el sentido de que no procede plantear cuestión de inconstitucionalidad. En cuanto a las supuestas vulneraciones de la Constitución el precepto decisivo invocado, esto es, el artículo 128, debe interpretarse rectamente entendiéndose que, no sólo admite que los entes públicos sean titulares de actividades económicas, sino también que realicen obras por medios propios como una variedad o manifestación de la iniciativa económica. En cuanto a la vulneración de las normas sobre la competencia debe estarse a la declaración de la Sentencia impugnada, que no ha sido debidamente contradicha. Por último respecto a la vulneración de las Directivas comunitarias la representación de TRAGSA mantiene, y nada se ha alegado en contrario, que la misma Comisión de la Comunidad Europea en cuyo conocimiento se puso no formuló reparo alguno al sistema de contratación realizando obras por medios propios de las Administraciones públicas."

La sentencia del TJCE de 13 de noviembre de 2008, C-324/07, clarifica que la relación de dependencia puede serlo de varias administraciones, no siendo preciso que la entidad encomendada ejerza el control de forma individual sobre el ente instrumental.

La disposición adicional trigésima<sup>84</sup> de la LCSP define el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA), y de sus filiales

---

<sup>84</sup> "Disposición adicional trigésima. Régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima (TRAGSA), y de sus filiales.

1. El grupo de sociedades mercantiles estatales integrado por la «Empresa de Transformación Agraria, Sociedad Anónima» (TRAGSA), y las sociedades cuyo capital sea íntegramente de titularidad de ésta, tiene por función la prestación de servicios esenciales en materia de desarrollo rural, conservación del medioambiente, atención a emergencias, y otros ámbitos conexos, con arreglo a lo establecido en esta disposición.

2. TRAGSA y sus filiales integradas en el grupo definido en el apartado anterior tienen la consideración de medios propios instrumentales y servicios técnicos de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los poderes adjudicadores dependientes de ellas, estando obligadas a realizar, con carácter exclusivo, los trabajos que éstos les encomienden en las materias señaladas en los apar-



---

tados 4 y 5, dando una especial prioridad a aquéllos que sean urgentes o que se ordenen como consecuencia de las situaciones de emergencia que se declaren. De acuerdo con esta obligación, los bienes y efectivos de TRAGSA y sus filiales podrán incluirse en los planes y dispositivos de protección civil y de emergencias. Las relaciones de las sociedades del grupo TRAGSA con los poderes adjudicadores de los que son medios propios instrumentales y servicios técnicos tienen naturaleza instrumental y no contractual, articulándose a través de encomiendas de gestión de las previstas en el artículo 24.6 de esta Ley, por lo que, a todos los efectos, son de carácter interno, dependiente y subordinado. La comunicación efectuada por uno de estos poderes adjudicadores encargando una actuación a alguna de las sociedades del grupo supondrá la orden para iniciarla.

3. El capital social de TRAGSA será íntegramente de titularidad pública. Las Comunidades Autónomas podrán participar en el capital social de TRAGSA mediante la adquisición de acciones, cuya enajenación será autorizada por el Ministerio de Economía y Hacienda, a iniciativa de los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación y de Medio Ambiente. Las Comunidades Autónomas solo podrán enajenar sus participaciones a favor de la Administración General del Estado o de organismos de derecho público vinculados o dependientes de aquélla.

4. Las sociedades del grupo TRAGSA prestarán, por encargo de los poderes adjudicadores de los que son medios propios instrumentales, las siguientes funciones:

a) La realización de todo tipo de actuaciones, obras, trabajos y prestación de servicios agrícolas, ganaderos, forestales, de desarrollo rural, de conservación y protección del medio natural y medioambiental, de acuicultura y de pesca, así como los necesarios para el mejor uso y gestión de los recursos naturales, y para la mejora de los servicios y recursos públicos, incluida la ejecución de obras de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico Español en el medio rural, al amparo de lo establecido en el artículo 68 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La actividad agrícola, ganadera, animal, forestal y de acuicultura y la comercialización de sus productos, la Administración y la gestión de fincas, montes, centros agrarios, forestales, medioambientales o de conservación de la naturaleza, así como de espacios y de recursos naturales.

c) La promoción, investigación, desarrollo, innovación, y adaptación de nuevas técnicas, equipos y sistemas de carácter agrario, forestal, medioambiental, de acuicultura y pesca, de protección de la naturaleza y para el uso sostenible de sus recursos.

d) La fabricación y comercialización de bienes muebles para el cumplimiento de sus funciones.

e) La prevención y lucha contra las plagas y enfermedades vegetales y animales y contra los incendios forestales, así como la realización de obras y tareas de apoyo técnico de carácter urgente.

f) La financiación, en los términos que se establezcan reglamentariamente, de la construcción o de la explotación de infraestructuras agrarias, medioambientales y de equipamientos de núcleos rurales,



---

así como la constitución de sociedades y la participación en otras ya constituidas, que tengan fines relacionados con el objeto social de la empresa.

g) La planificación, organización, investigación, desarrollo, innovación, gestión, Administración y supervisión de cualquier tipo de servicios ganaderos, veterinarios, de seguridad y sanidad animal y alimentaria.

h) La recogida, transporte, almacenamiento, transformación, valorización, gestión y eliminación de productos, subproductos y residuos de origen animal, vegetal y mineral.

i) La realización de tareas o actividades complementarias o accesorias a las citadas anteriormente.

Las sociedades del grupo TRAGSA también estarán obligadas a satisfacer las necesidades de los poderes adjudicadores de los que son medios propios instrumentales en la consecución de sus objetivos de interés público mediante la realización, por encargo de los mismos, de la planificación, organización, investigación, desarrollo, innovación, gestión, Administración y supervisión de cualquier tipo de asistencias y servicios técnicos en los ámbitos de actuación señalados en el apartado anterior, o mediante la adaptación y aplicación de la experiencia y conocimientos desarrollados en dichos ámbitos a otros sectores de la actividad administrativa.

Asimismo, las sociedades del grupo TRAGSA estarán obligadas a participar y actuar, por encargo de los poderes adjudicadores de los que son medios propios instrumentales, en tareas de emergencia y protección civil de todo tipo, en especial, la intervención en catástrofes medioambientales o en crisis o necesidades de carácter agrario, pecuario o ambiental; a desarrollar tareas de prevención de riesgos y emergencias de todo tipo; y a realizar actividades de formación e información pública en supuestos de interés público y, en especial, para la prevención de riesgos, catástrofes o emergencias.

5. Las sociedades del grupo TRAGSA podrán realizar actuaciones de apoyo y servicio institucional a la cooperación española en el ámbito internacional.

6. Las sociedades del grupo TRAGSA no podrán participar en los procedimientos para la adjudicación de contratos convocados por los poderes adjudicadores de los que sea medio propio. No obstante, cuando no concurra ningún licitador podrá encargarse a estas sociedades la ejecución de la actividad objeto de licitación pública.

En el supuesto de que la ejecución de obras, la fabricación de bienes muebles o la prestación de servicios por las sociedades del grupo se lleve a cabo con la colaboración de empresarios particulares, el importe de la parte de prestación a cargo de éstos deberá ser inferior al 50 por ciento del importe total del proyecto, suministro o servicio.

7. El importe de las obras, trabajos, proyectos, estudios y suministros realizados por medio del grupo TRAGSA se determinará aplicando a las unidades ejecutadas las tarifas correspondientes. Dichas tarifas se calcularán de manera que representen los costes reales de realización y su aplicación a las uni-



como personificación instrumental de la Administración General de Estado, de las Comunidades Autónomas y de los organismos públicos dependientes de ellas.

En el art. 6<sup>85</sup> en relación al art. 1<sup>86</sup> apartado b) de la directiva 92/50/CEE<sup>87</sup> del Consejo de las Comunidades Europeas de 18 de junio de 1992 sobre coordinación de los

---

dades producidas servirá de justificante de la inversión o de los servicios realizados. La elaboración y aprobación de las tarifas se realizará por las Administraciones de las que el grupo es medio propio instrumental, con arreglo al procedimiento establecido reglamentariamente.

8. A los efectos de la aplicación de la presente Ley, las sociedades integradas en el grupo TRAGSA tendrán la consideración de poderes adjudicadores de los previstos en el artículo 3.3.

9. La competencia para proceder a la revisión de oficio de los actos preparatorios y de adjudicación de los contratos que celebren TRAGSA y sus filiales, así como para resolver el recurso especial en materia de contratación, corresponderá al Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación.”

<sup>85</sup> Artículo 6 directiva 92/50/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas de 18 de junio de 1992.

“La presente Directiva no se aplicará a los contratos públicos de servicios adjudicados a una entidad que sea, a su vez, una entidad adjudicadora con arreglo a la letra b) del artículo 1, sobre la base de un derecho exclusivo del que goce en virtud de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas publicadas, siempre que dichas disposiciones sean compatibles con el Tratado.”

<sup>86</sup> Artículo 1 directiva 92/50/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas de 18 de junio de 1992.

“A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

b) entidad adjudicadora: el Estado, los entes territoriales, los organismos de Derecho público y las asociaciones formadas por uno o varios de dichos organismos de Derecho público o de dichos entes.

Se entenderá por organismo de Derecho público todo organismo:

- creado específicamente para satisfacer necesidades de interés general, que no tenga carácter industrial o mercantil,

- dotado de personalidad jurídica, y

- cuya actividad esté mayoritariamente financiada por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público; o cuya gestión esté sujeta a la supervisión de dichos organismos; o tenga un órgano de Administración, de dirección o de supervisión, de cuyos miembros más de la mitad sean designados por el Estado, los entes territoriales u otros organismos de Derecho público.

En el Anexo I de la Directiva 71/305/CEE, figuran las listas de los organismos de Derecho público o de categorías de estos organismos que responden a los criterios contemplados en el párrafo segun-



procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, plasma la exigencia del principio de publicidad para aquellos entes considerados medios propios, por lo que tales entidades deben reconocerse expresamente por la norma que les cree o por sus estatutos, que deberán determinar las entidades respecto de las cuales tienen esta condición y se debe precisar el régimen de encomiendas que se les puede realizar o las condiciones en que podrán adjudicárseles contratos, prohibiendo de forma expresa la participación en las licitaciones públicas que estos poderes adjudicadores realicen, sin perjuicio de los referido en el art. 24.1 apartado c).

---

do de la presente letra. Dichas listas serán tan completas como sea posible y podrán revisarse con arreglo al procedimiento establecido en el artículo 30 ter de dicha Directiva."

<sup>87</sup> Directiva 93/36/CEE, del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro (DOCE L núm. 199, de 09/08/1993). Anexo IV modificado por la Directiva 2001/78/CE de la Comisión, de 13 de septiembre de 2001 y Directiva 93/37/CEE, del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DOCE L núm. 199, de 09/08/1993). Anexos IV, V y VI modificados por la Directiva 2001/78/CE de la Comisión, de 13 de septiembre de 2001.



### 4.3. Colaboración de empresarios particulares

El art. 176<sup>88</sup> del RGCAP, indica que los contratos de colaboración con empresarios particulares<sup>89</sup>, que de conformidad y con los límites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 152<sup>90</sup> del TRLCAP se adjudican por los procedimientos y formas establecidas en la misma, podrán realizarse con arreglo a las siguientes modalidades<sup>91</sup>:

- Mediante el sistema de coste y costas fijado con arreglo al artículo 130 de este Reglamento y con derecho del colaborador a una

---

<sup>88</sup> «Artículo 176. Contratos de colaboración con empresarios particulares.

1. Los contratos de colaboración con empresarios particulares, que de conformidad y con los límites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 152 de la Ley se adjudican por los procedimientos y formas establecidas en la misma, podrán realizarse con arreglo a las siguientes modalidades:

a) Mediante el sistema de coste y costas fijado con arreglo al artículo 130 de este Reglamento y con derecho del colaborador a una percepción económica determinada que en ningún caso será superior al 5 por 100 del total de aquéllos.

b) Contratando con la empresa colaboradora la ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto.

2. El procedimiento negociado para la adjudicación de los contratos a que se refiere el apartado anterior sólo procederá en los casos de los artículos 140, 141, 181, 182, 209 y 210 de la Ley, según la naturaleza de la prestación contratada.”

<sup>89</sup> AA.VV.: «Colaboración de empresarios privados en la ejecución de obras por la Administración. Supuestos», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 24, tomo 2, Quincena del 30 Dic. 1996 al 14 de Ene. 1997, págs. 3466-3467.

<sup>90</sup> De la ejecución de las obras por la propia Administración, TRLCAP, Artículo 152. Supuestos.

“3. Cuando la ejecución de las obras se efectúe mediante contratos de colaboración con empresarios particulares, estos contratos tendrán carácter administrativo, pero no constituirán contrato de obras, ya que la ejecución de las mismas estará a cargo del órgano gestor de la Administración. La selección del empresario colaborador se efectuará por los procedimientos y formas de adjudicación establecidos en los artículos 73 y 74 de esta Ley”.

<sup>91</sup> PASTOR GARCÍA, J. M. y GRAJAL CABALLERO, I.: «La ejecución de obras por la Administración: régimen jurídico, control y fiscalización», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 2, tomo 1, Quincena del 30 Ene. al 14 Feb. 2000, págs. 228-237.



percepción económica determinada que en ningún caso será superior al 5 por 100 del total de aquéllos.

- Contratando con la empresa colaboradora la ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto.

En el mismo artículo 176 referido anteriormente, se indica que el procedimiento negociado para la adjudicación de los contratos a que se refiere el apartado anterior sólo procederá en los casos de los artículos<sup>92</sup> 140, 141, 181, 182, 209 y 210 del TRLCAP, según la naturaleza de la prestación contratada.

Los contratos con empresarios particulares, tanto en la ejecución de las obras como en la fabricación de los bienes muebles, o la realización de los servicios, tendrán carácter administrativo especial, no pudiendo constituir contratos de obras, suministros o servicios.

La selección del empresario colaborador se realizará mediante los mecanismos de adjudicación establecidos en el artículo 122<sup>93</sup> de la LCSP. Únicamente se excluye el caso previsto en la letra d) del apartado 1 del artículo 24<sup>94</sup> de la LCSP.

---

<sup>92</sup> Subsección 3.a del TRCAP. Del procedimiento negociado en el contrato de obras, Artículo 140. Procedimiento negociado y publicidad comunitaria y Artículo 141. Procedimiento negociado sin publicidad.

SECCIÓN 2.a DEL PROCEDIMIENTO NEGOCIADO EN EL CONTRATO DE SUMINISTRO, Artículo 181. Procedimiento negociado y publicidad comunitaria y Artículo 182. Procedimiento negociado sin publicidad.

SECCIÓN 2.a DE LOS PROCEDIMIENTOS Y FORMAS DE ADJUDICACIÓN, Artículo 209. Procedimiento negociado y publicidad comunitaria y Artículo 210. Procedimiento negociado sin publicidad.

<sup>93</sup> "Artículo 122. Procedimiento de adjudicación.

1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se adjudicarán con arreglo a las normas del presente Capítulo.

2. La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 154 a 159, ambos inclusive, podrá





En los supuestos de obras incluidas<sup>95</sup> en las letras a) y b) del apartado 1 del art. 24, la contratación con empresarios colaboradores no podrá superar el 50 por ciento del importe total del proyecto.

En el informe 27/2003<sup>96</sup> de la JCCA se indica que la contratación con empresarios particulares requieren la confección de un Pliego en el que se incluyan los derechos y obligaciones de las partes, con independencia del procedimiento y forma de adjudicación del contrato.

El empresario privado es en este caso un contratista que no asume el principio de riesgo y ventura, ya que esta descansa en la propia Administración, que asume todo el riesgo y por lo tanto toda la responsabilidad de la prestación. El contratista será responsable de forma concreta de los incumplimientos del contrato a él imputables.

---

seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 164 podrá recurrirse al diálogo competitivo.

3. 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 95. Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

4. En los concursos de proyectos se seguirá el procedimiento regulado en la sección 6.<sup>a</sup> de este Capítulo.”

<sup>94</sup> “d) Cuando se trate de un supuesto de emergencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 97.”

<sup>95</sup> “a) Que la Administración tenga montadas fábricas, arsenales, maestranzas o servicios técnicos o industriales suficientemente aptos para la realización de la prestación, en cuyo caso deberá normalmente utilizarse este sistema de ejecución.

b) Que la Administración posea elementos auxiliares utilizables, cuyo empleo suponga una economía superior al 5 por ciento del importe del presupuesto del contrato o una mayor celeridad en su ejecución, justificándose, en este caso, las ventajas que se sigan de la misma.”

<sup>96</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN: «Exigencia de pliego de cláusulas administrativas particulares en los contratos administrativos con colaboradores para la ejecución de obras por la Administración. Informe 27/03, de 17 de noviembre de 2003».



Los trabajos ordinarios y permanentes de conservación que se realicen exclusivamente por los propios servicios de la Administración estarán a lo dispuesto en los artículos 176 y 177<sup>97</sup> RGCAP.

---

<sup>97</sup> Artículo 177. Trabajos de conservación.

“Los trabajos ordinarios y permanentes de conservación que se realicen exclusivamente por los propios servicios de la Administración organizados para estas atenciones, no estarán sujetos a los trámites y requisitos establecidos en los artículos precedentes.”



#### 4.3.1. Selección de la empresa colaboradora

La selección del empresario colaborador se debe efectuar, según lo dispuesto en el art. 24.4<sup>98</sup> en relación 122<sup>99</sup> LCSP) por los procedimientos de adjudicación abierto, restringido, negociado, siendo de aplicación la figura del contrato menor<sup>100</sup>, exceptuándose según el art. 24.1 apartado d) de la LCSP los supuestos de emergencia.

---

<sup>98</sup> Artículo 24. Ejecución de obras y fabricación de bienes muebles por la Administración, y ejecución de servicios con la colaboración de empresarios particulares.

“4. Cuando la ejecución de las obras, la fabricación de los bienes muebles, o la realización de los servicios se efectúe en colaboración con empresarios particulares, los contratos que se celebren con éstos tendrán carácter administrativo especial, sin constituir contratos de obras, suministros o servicios, por estar la ejecución de los mismos a cargo del órgano gestor de la Administración. La selección del empresario colaborador se efectuará por los procedimientos de adjudicación establecidos en el artículo 122, salvo en el caso previsto en la letra d) del apartado 1 de este artículo. En los supuestos de obras incluidas en las letras a) y b) del apartado 1, la contratación con colaboradores no podrá sobrepasar el 50 por ciento del importe total del proyecto.”

<sup>99</sup> Artículo 122. Procedimiento de adjudicación.

“1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se adjudicarán con arreglo a las normas del presente Capítulo.

2. La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 154 a 159, ambos inclusive, podrá seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 164 podrá recurrirse al diálogo competitivo.

3. 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 95.

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

4. En los concursos de proyectos se seguirá el procedimiento regulado en la sección 6.ª de este Capítulo.”

<sup>100</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Ejecución de obras por la Administración con la colaboración de empresarios particulares para trabajos de conservación y



Los contratos que se suscriban tendrán carácter administrativo especial, sin constituir contratos de obras, suministros o servicios, por estar la ejecución de los mismos a cargo del órgano gestor de la Administración.

En los supuestos de obras incluidas en las letras a) y b) del apartado 1, la contratación con colaboradores no podrá superar el 50 por ciento del importe total del proyecto.

El empresario privado es en este caso un contratista que no asume el principio de riesgo y ventura, ya que esta descansa en la propia Administración, que asume todo el riesgo y por lo tanto toda la responsabilidad de la prestación. El contratista será responsable de forma concreta de los incumplimientos del contrato a él imputables.

La determinación del precio vendrá dada bien por el sistema de Costes y Costas o bien a Tanto Alzado.

El sistema de Costes y Costas viene determinado por la suma de los gastos que haya tenido el contratista al ejecutar las obras más un beneficio.

El sistema de Precio Alzado viene determinado por la contratación con el empresario particular las distintas unidades de obra por un precio concreto, a tanto alzado, que no debe ser superior, art. 176<sup>101</sup>.1.b del RGCAP, a determinado en el proyecto para esa unidades.

---

mantenimiento. Informe 15/2001, de 3 de julio», y «Contratación de suministro de materiales y de servicios en la ejecución de obras para la Administración. Informe 20/2009, de 5 de febrero».

<sup>101</sup> Artículo 176. Contratos de colaboración con empresarios particulares.

“1. Los contratos de colaboración con empresarios particulares, que de conformidad y con los límites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 152 de la Ley se adjudican por los procedimientos y formas establecidas en la misma, podrán realizarse con arreglo a las siguientes modalidades:

b) Contratando con la empresa colaboradora la ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto.”



#### 4.3.1.1. Límites económicos

Los límites de estas relaciones se establecen:

- Límite cuantitativo en relación a la regulación armonizada de 4.845.000 euros en el caso de contratos de obra, y en el caso de fabricación de bienes muebles y de servicios se estará a lo dispuesto en los artículos 15 y 16 de la LCSP. Estas cantidades se refieren a la parte que puede realizar el empresario particular, no al precio del contrato inicial.
- En el caso de obras, la colaboración no puede superar el 50 por ciento del importe total del proyecto.

Según señala De la Cuadra Salcedo<sup>102</sup>, aunque estos límites cuantitativos se marcan en relación con el límite de aplicación de la regulación armonizada, no existe ningún obstáculo a que las obras, suministros o servicios con colaboradores superen esta cifra, lo que si exige el derecho comunitario es que los contratos de colaboración se sometan a sus prescripciones<sup>103</sup>.

---

<sup>102</sup> CUADRA SALCEDO, T. DE LA: «La ejecución de obras por la Administración», en Gómez-Ferrer Morant (Dir.), *Comentario a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 2004, pág. 906.

<sup>103</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Diversas cuestiones relativas a la ejecución de obras por Administración. Informe 4/2008, de 13 de mayo».



#### 4.3.1.2. Determinación del precio

La determinación del precio vendrá dada bien por el sistema de Costes y Costas o bien a Tanto Alzado.

El sistema de Costes y Costas viene determinado por la suma de los gastos que haya tenido el contratista al ejecutar las obras más un beneficio.

El precio se calcula, según el art. 130 del RGCAP, teniendo en cuenta los costes directos e indirectos más un porcentaje que no puede ser superior, art. 176<sup>104</sup>.1.a del RGCAP, al 5 por ciento del total de aquéllos (No del total de la obra)<sup>105</sup>.

El sistema de Precio Alzado viene determinado por la contratación con el empresario particular las distintas unidades de obra por un precio concreto, a tanto alzado, que no debe ser superior, art. 176<sup>106</sup>.1.b del RGCAP, a determinado en el proyecto para esas unidades.

---

<sup>104</sup> "Artículo 176. Contratos de colaboración con empresarios particulares.

1. Los contratos de colaboración con empresarios particulares, que de conformidad y con los límites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 152 de la Ley se adjudican por los procedimientos y formas establecidas en la misma, podrán realizarse con arreglo a las siguientes modalidades:

a) Mediante el sistema de coste y costas fijado con arreglo al artículo 130 de este Reglamento y con derecho del colaborador a una percepción económica determinada que en ningún caso será superior al 5 por 100 del total de aquéllos."

<sup>105</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Ejecución de obras por la Administración con la colaboración de empresarios particulares para trabajos de conservación y mantenimiento. Informe 15/2001, de 3 de julio».

<sup>106</sup> "Artículo 176. Contratos de colaboración con empresarios particulares.

1. Los contratos de colaboración con empresarios particulares, que de conformidad y con los límites establecidos en los apartados 3 y 4 del artículo 152 de la Ley se adjudican por los procedimientos y formas establecidas en la misma, podrán realizarse con arreglo a las siguientes modalidades:

b) Contratando con la empresa colaboradora la ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto."



#### 4.3.2. Contratos administrativos a realizar con las empresas colaboradoras

En el art. 5<sup>107</sup> de la LCSP se dividen los contratos que pueden suscribir las entidades pertenecientes al sector público entre unos que se califican en la propia Ley, a los que se refiere y enumera de forma exhaustiva este mismo Art. 5 apartado 1, y otros que se calificarán según las normas de derecho administrativo o privado que les sean de aplicación enumerados en este mismo Art. 5 apartado 2.

En la Ley 30/2007 (LCSP) los contratos podrán tener naturaleza administrativa o privada, dependiendo de que el sujeto que los celebra sea o no una Administración Pública.

Es decir que los contratos que se relacionan en el artículo 5.1 de la LCSP podrán ser administrativos, cuando sean concertados por una Administración Pública, o podrán ser privados, en aquellos casos en que se celebren con cualquier otro ente, organismo o entidad perteneciente al sector público. No obstante, conviene precisar que, siguiendo el tenor literal de la LCSP, tanto el contrato de gestión de servicios públicos como el de colaboración entre el sector público y el sector privado podrán ser únicamente suscritos por Administraciones Públicas.

Por otra parte, en lo que se refiere al apartado 2 de este mismo artículo 5, los contratos podrán ser administrativos o privados en función del sujeto que los concierte y de su objeto.

El art. 18<sup>108</sup> de la LCSP dispone que los contratos del sector público puedan tener carácter administrativo o carácter privado.

---

<sup>107</sup> "Artículo 5. Calificación de los contratos.

1. Los contratos de obras, concesión de obras públicas, gestión de servicios públicos, suministro, servicios y de colaboración entre el sector público y el sector privado que celebren los entes, organismos y entidades pertenecientes al sector público se calificarán de acuerdo con las normas contenidas en la presente sección.

2. Los restantes contratos del sector público se calificarán según las normas de derecho administrativo o de derecho privado que les sean de aplicación."

<sup>108</sup> Artículo 18. Régimen aplicable a los contratos del sector público.

"Los contratos del sector público pueden tener carácter administrativo o carácter privado."



Por su parte, el artículo 19<sup>109</sup> de la LCSP de esta misma norma indica que para que un contrato tenga carácter administrativo será preciso que haya sido celebrado por una Administración Pública. Así mismo, los contratos administrativos, en adecuación a este mismo artículo, se registrarán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.

---

<sup>109</sup> "Artículo 19. Contratos administrativos.

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

a) Los contratos de obra, concesión de obra pública, gestión de servicios públicos, suministro, y servicios, así como los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado. No obstante, los contratos de servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II y los que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo no tendrán carácter administrativo.

b) Los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley.

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





Y también el art. 21<sup>110</sup> apartado 1 de la LCSP, el orden jurisdiccional contencioso-administrativo será el competente para resolver las cuestiones litigiosas relativas a la preparación, adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos.

En consecuencia, cabe afirmar que para calificar un contrato como administrativo es requisito subjetivo indispensable el de que sea suscrito por una Administración Pública de las que se enumeran en el artículo 3.2 de la LCSP. En este mismo sentido, el artículo 20<sup>111</sup> apartado 1 de la LCSP declara expresamente que tienen la consideración

---

<sup>110</sup> "Artículo 21. Jurisdicción competente.

1. El orden jurisdiccional contencioso-administrativo será el competente para resolver las cuestiones litigiosas relativas a la preparación, adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos. Igualmente corresponderá a este orden jurisdiccional el conocimiento de las cuestiones que se susciten en relación con la preparación y adjudicación de los contratos privados de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17.

2. El orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en relación con los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados. Este orden jurisdiccional será igualmente competente para conocer de cuantas cuestiones litigiosas afecten a la preparación y adjudicación de los contratos privados que se celebren por los entes y entidades sometidos a esta Ley que no tengan el carácter de Administración Pública, siempre que estos contratos no estén sujetos a una regulación armonizada."

<sup>111</sup> "Artículo 20. Contratos privados.

1. Tendrán la consideración de contratos privados los celebrados por los entes, organismos y entidades del sector público que no reúnan la condición de Administraciones Públicas.

Igualmente, son contratos privados los celebrados por una Administración Pública que tengan por objeto servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II, la creación e interpretación artística y literaria o espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo, y la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos, así como cualesquiera otros contratos distintos de los contemplados en el apartado 1 del artículo anterior.

2. Los contratos privados se registrarán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la presente Ley y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se registrarán por el derecho privado."



de privados los contratos celebrados por los entes, organismos y entidades del sector público que no reúnan la condición de Administraciones Públicas, así mismo, en su apartado 2, nos indica el sistema de preparación y adjudicación de los mismos.

De este modo, sólo los contratos suscritos por una Administración Pública podrán ser considerados como administrativos, siempre y cuando, además, reúnan los requisitos objetivos de los que a continuación hablaremos ya que, de no hacerlo, deberán ser clasificados también como privados.

La calificación que de un contrato se realice, como administrativo o privado, tiene una gran trascendencia práctica. En primer lugar, porque viene a determinar el régimen jurídico aplicable al mismo y, en segundo, por cuanto que así mismo conlleva la jurisdicción competente para conocer de él. En este sentido, el artículo 2.b) de la LJCA atribuye al orden jurisdiccional Contencioso-administrativo el conocimiento de todas las cuestiones que se susciten en relación con los contratos administrativos, mientras que, respecto del resto de contratos suscritos por la Administración, tan sólo le confiere el de las relativas a su preparación y adjudicación.

El concepto de contrato administrativo viene determinado en función de la presencia en la causa del mismo de un fin público como elemento esencial, es decir, que se dirige a satisfacer tal fin incluyéndolo para ello como causa del propio contrato.

A estos efectos, no se debe confundir la satisfacción del fin público con la satisfacción de la Administración contratante, ya que la finalidad pública, se refiere a la tendencia a ejecutar una potestad administrativa que, por definición, persigue la consecución del bien común, pero no a la satisfacción de los intereses del órgano contratante que tan sólo son públicos en el sentido de ser propios de una persona jurídico-administrativa.

Efectuar una interpretación contraria a la anterior supondría la práctica inexistencia de los contratos privados, ya que en todo caso se podrá encontrar una relación, aún cuando sea indirecta, entre la existencia de un contrato lícito y la satisfacción de una finalidad legítima perseguida por el órgano de contratación.

Por lo que podemos resumir en la distinción de los siguientes contratos:



- Contratos administrativos típicos. Aquellos que se enumeran en el artículo 5 de la LCSP siempre y cuando se encuentren suscritos por una Administración Pública y que el régimen jurídico aplicable, en cuanto a sus fases (preparación, adjudicación, efectos y extinción), es:
  - La propia LCSP<sup>112</sup>, teniendo en cuenta, en su caso, la normativa autonómica propia en cada Comunidad.
  - Supletoriamente, por las restantes normas de derecho administrativo y, en especial, por la LRJPAC<sup>113</sup> y sus normas complementarias.
  - En defecto de todo lo anterior, por las normas de derecho privado, fundamentalmente por las contenidas el Código Civil y en el de Comercio.
  - Cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el los artículos 21.1 de la LCSP y 2.b) de la LJCA<sup>114</sup>, el orden jurisdiccional contencioso-administrativo será el competente para resolver las cuestiones litigiosas relativas a la preparación, adjudicación, efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos.
- Contratos administrativos atípicos o especiales. Son aquellos que a pesar de no adecuarse a los requisitos de las figuras contractuales típicas, tienen no obstante carácter administrativo por razón de la finalidad pública que constituye su causa y no por razón de su objeto. En este sentido, el artículo 19.1.b)<sup>115</sup> de la LCSP determina que tienen natu-

---

<sup>112</sup> Ver Disposición Adicional Séptima y Disposición Final Octava de la LCSP.

<sup>113</sup> Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

<sup>114</sup> Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

<sup>115</sup> Artículo 19. Contratos administrativos.

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



raleza administrativa especial aquellos contratos celebrados por las Administraciones públicas en que concurran alguna de las tres circunstancias siguientes:

- Resulten vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante<sup>116</sup>, es decir aquellos que afecten al concreto interés público perseguido por la Administración y que no persigan un fin eminentemente lucrativo.
- Satisfagan de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de la Administración contratante.
- Lo declare así una Ley. El Tribunal Supremo ha precisado, en Sentencias como la de 24 de diciembre de 1985 (RJ 1985, 6405), que la existencia de una sola de estas notas es suficiente para que un contrato no sea privado, con la subsiguiente expansión legal de la figura del contrato administrativo.

El régimen jurídico aplicable, en cuanto a sus fases (preparación, adjudicación, efectos y extinción), es:

- De conformidad con el artículo 19.2 de la LCSP, se registrarán por las mismas disposiciones que los típicos, con la única peculiaridad de que sus propias normas tendrán carácter preferente sobre todas las demás.

---

b) Los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley.”

<sup>116</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Carácter de los contratos para la prestación de servicios o actividades susceptibles de explotación económica que se considere de interés y necesarias para los miembros de la comunidad universitaria. Informe t/1996, de 7 de marzo».



- Respecto del control jurisdiccional de los contratos administrativos especiales le corresponderá al orden contencioso administrativo.
- Contratos privados. Son aquellos que no se pueden conceptuar como contratos administrativos típicos o especiales, bien porque no están suscritos por una Administración Pública o bien porque su objeto no pueden ser considerado como de naturaleza administrativa. Este tipo de contratos se regirán, de conformidad con lo dispuesto en el art. 20 apartado 2, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la LCSP y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado.
  - Respecto al control jurisdiccional de los contratos privados decir que el art. 21 apartado 1 de la LCSP indica que corresponderá al orden jurisdiccional contencioso administrativo el conocimiento de las cuestiones que se susciten en relación con la preparación y adjudicación de los contratos privados de las Administraciones Públicas y de los contratos sujetos a regulación armonizada, incluidos los contratos subvencionados a que se refiere el artículo 17 de esta misma Ley.
  - En el apartado 2 de este mismo artículo, dispone que el orden jurisdiccional civil será el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en relación con los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos privados. Se incluirá en este caso aquellas situaciones litigiosas que afecten a entidades sometidos a esta Ley que no tengan el carácter de Administración Pública, siempre que estos contratos no estén sujetos a una regulación armonizada.



- Contratos mixtos. El artículo 12 de la LCSP se refiere a los contratos denominados mixtos, es decir, aquellos que se caracterizan porque en ellos se combinan prestaciones de varios contratos. La Ley establece que se atenderá para la determinación de las normas que deban observarse en su adjudicación, al carácter de la prestación que tenga más importancia desde el punto de vista económico, si bien en concordancia con el art.25 apartado 2 de la LCSP limita que sólo podrán fusionarse prestaciones correspondientes a diferentes contratos en un contrato mixto cuando esas prestaciones se encuentren directamente vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional dirigida a la satisfacción de una determinada necesidad o a la consecución de un fin institucional propio del ente, organismo o entidad contratante.



#### 4.4. La compra de materiales y alquiler de herramientas y utensilios

Los contratos que se celebren para el suministro de materiales, al amparo del art. 9<sup>117</sup> de la LCSP, tendrán carácter administrativo especial y requerirán la confección de un Pliego en el que se incluyan los derechos y obligaciones de las partes, con independencia del procedimiento y forma de adjudicación del contrato.

Lo dicho en el apartado anterior es aplicable al caso de necesitar alquilar maquinaria, herramienta o bien utensilios necesarios para ejecutar la obra, como así lo señala el informe 15/01, de 3 de junio de 200 de la JCCA<sup>118</sup>.

Es frecuente que se precisen andamios, puntales, encofrados, sistemas de entibación, etc. son elementos que no son frecuentes que disponga las entidades públicas y

---

<sup>117</sup> Artículo 9. Contrato de suministro.

“1. Son contratos de suministro los que tienen por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, o el arrendamiento, con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra b) del apartado 3 de este artículo respecto de los contratos que tengan por objeto programas de ordenador, no tendrán la consideración de contrato de suministro los contratos relativos a propiedades incorpóreas o valores negociables.

3. En todo caso, se considerarán contratos de suministro los siguientes:

a) Aquellos en los que el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente. No obstante, la adjudicación de estos contratos se efectuará de acuerdo con las normas previstas en el Capítulo II del Título II del Libro III para los acuerdos marco celebrados con un único empresario.

b) Los que tengan por objeto la adquisición y el arrendamiento de equipos y sistemas de telecomunicaciones o para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas, y la cesión del derecho de uso de estos últimos, a excepción de los contratos de adquisición de programas de ordenador desarrollados a medida, que se considerarán contratos de servicios.

c) Los de fabricación, por los que la cosa o cosas que hayan de ser entregadas por el empresario deban ser elaboradas con arreglo a características peculiares fijadas previamente por la entidad contratante, aun cuando ésta se obligue a aportar, total o parcialmente, los materiales precisos.”

<sup>118</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Ejecución de obras por la Administración con la colaboración de empresas particulares para trabajos de conservación y mantenimiento. Informe 15/2001, de 3 de julio».



que son necesarias para ejecutar las obras. En estos casos es conveniente de que se establezcan los sistemas de alquiler de dichos elementos que se tramitarán y contratarán con arreglo a lo dispuesto en el LCSP.





#### 4.4.1. Selección de la empresa suministradora

La selección del suministrador de los bienes necesarios para la consecución del producto final se debe efectuar, según lo dispuesto en el art. 122<sup>119</sup> LCSP por los procedimientos de adjudicación abierto, restringido, negociado, siendo de aplicación la figura del contrato menor<sup>120</sup>, exceptuándose según el art. 24.1 apartado d) de la LCSP los supuestos de emergencia.

Los contratos que se suscriban tendrán carácter administrativo especial, sin constituir contratos de obras, suministros o servicios, por estar la ejecución de los mismos a cargo del órgano gestor de la Administración.

En el art. 175<sup>121</sup> del RGCAP habla de que los contratos que se precisen para la ejecución de obras por la Administración, tales como los contratos de suministro, de

---

<sup>119</sup> Artículo 122. Procedimiento de adjudicación.

“1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se adjudicarán con arreglo a las normas del presente Capítulo.

2. La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 154 a 159, ambos inclusive, podrá seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 164 podrá recurrirse al diálogo competitivo.

3. 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 95.

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

4. En los concursos de proyectos se seguirá el procedimiento regulado en la sección 6.ª de este Capítulo.”

<sup>120</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Contratación de los suministros de materiales y de servicios en la ejecución de obras por Administración. Informe 20/2009, de 5 de febrero».

<sup>121</sup> Artículo 175. Contratos necesarios para la ejecución de obras por la Administración.



consultoría y asistencia y de servicios se adjudicarán con sujeción a las reglas generales establecidas en la Ley para la adjudicación del respectivo tipo de contrato.

Por lo que se aplicará con carácter general lo indicado en el art. 9 (Suministros) y 10<sup>122</sup> (Servicios) de la LCSP.

En el caso de los servicios que se precisen en la ejecución de la obra se estará a lo señalado en el Anexo II de la LCSP, en cuanto a la tipificación de los trabajos que son considerados servicios.

La forma de selección del contratista podrá ser la a través de un procedimiento negociado, en virtud del art. 154<sup>123</sup> y 157<sup>124</sup> de a LCSP y limitado en una cuantía máxima de 100.000 euros.

---

“Los contratos de suministro, de consultoría y asistencia y de servicios que sean precisos para la ejecución de obras directamente por la Administración se adjudicarán con sujeción a las reglas generales establecidas en la Ley para la adjudicación del respectivo tipo de contrato.”

<sup>122</sup> Artículo 10. Contrato de servicios.

“Son contratos de servicios aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro. A efectos de aplicación de esta Ley, los contratos de servicios se dividen en las categorías enumeradas en el Anexo II.”

<sup>123</sup> Artículo 154. Supuestos generales.

“En los términos que se establecen para cada tipo de contrato en los artículos siguientes, los contratos que celebren las Administraciones Públicas podrán adjudicarse mediante procedimiento negociado en los siguientes casos:

a) Cuando las proposiciones u ofertas económicas en los procedimientos abiertos, restringidos o de diálogo competitivo seguidos previamente sean irregulares o inaceptables por haberse presentado por empresarios carentes de aptitud, por incumplimiento en las ofertas de las obligaciones legales relativas a la fiscalidad, protección del medio ambiente y condiciones de trabajo a que se refiere el artículo 103, por infringir las condiciones para la presentación de variantes o mejoras, o por incluir valores anormales o desproporcionados, siempre que no se modifiquen sustancialmente las condiciones originales del contrato.

b) En casos excepcionales, cuando se trate de contratos en los que, por razón de sus características o de los riesgos que entrañen, no pueda determinarse previamente el precio global.



---

c) Cuando, tras haberse seguido un procedimiento abierto o restringido, no se haya presentado ninguna oferta o candidatura, o las ofertas no sean adecuadas, siempre que las condiciones iniciales del contrato no se modifiquen sustancialmente. Tratándose de contratos sujetos a regulación armonizada, se remitirá un informe a la Comisión de las Comunidades Europeas, si ésta así lo solicita.

d) Cuando, por razones técnicas o artísticas o por motivos relacionados con la protección de derechos de exclusiva el contrato sólo pueda encomendarse a un empresario determinado.

e) Cuando una imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación y no imputables al mismo, demande una pronta ejecución del contrato que no pueda lograrse mediante la aplicación de la tramitación de urgencia regulada en el artículo 96.

f) Cuando el contrato haya sido declarado secreto o reservado, o cuando su ejecución deba ir acompañada de medidas de seguridad especiales conforme a la legislación vigente, o cuando lo exija la protección de los intereses esenciales de la seguridad del Estado y así se haya declarado de conformidad con lo previsto en el artículo 13.2.d).

g) Cuando se trate de contratos incluidos en el ámbito del artículo 296 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea<sup>124</sup>.

<sup>124</sup> Artículo 157. Contratos de suministro.

“Además de en los casos previstos en el artículo 154, los contratos de suministro podrán adjudicarse mediante el procedimiento negociado en los siguientes supuestos:

a) Cuando se trate de la adquisición de bienes muebles integrantes del Patrimonio Histórico Español, previa su valoración por la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Histórico Español u organismo reconocido al efecto de las Comunidades Autónomas, que se destinen a museos, archivos o bibliotecas.

b) Cuando los productos se fabriquen exclusivamente para fines de investigación, experimentación, estudio o desarrollo; esta condición no se aplica a la producción en serie destinada a establecer la viabilidad comercial del producto o a recuperar los costes de investigación y desarrollo.

c) Cuando se trate de entregas complementarias efectuadas por el proveedor inicial que constituyan bien una reposición parcial de suministros o instalaciones de uso corriente, o bien una ampliación de los suministros o instalaciones existentes, si el cambio de proveedor obligase al órgano de contratación a adquirir material con características técnicas diferentes, dando lugar a incompatibilidades o a dificultades técnicas de uso y de mantenimiento desproporcionadas. La duración de tales contratos, así como la de los contratos renovables, no podrá, por regla general, ser superior a tres años.

d) Cuando se trate de la adquisición en mercados organizados o bolsas de materias primas de suministros que coticen en los mismos.



Así mismo, también es posible la utilización del contrato menor, regulada en el art.122<sup>125</sup> de la LCSP, limitando que la cuantía del suministro no supere los 18.000 euros, teniendo en cuenta, además, la prohibición de fraccionar el objeto del contrato contenida en el artículo 74<sup>126</sup>.2 LCSP.

Las compras se podrán fraccionar en lotes<sup>127</sup> que sean justificables.

---

e) Cuando se trate de un suministro concertado en condiciones especialmente ventajosas con un proveedor que cese definitivamente en sus actividades comerciales, o con los administradores de un concurso, o a través de un acuerdo judicial o un procedimiento de la misma naturaleza.

f) En todo caso, cuando su valor estimado sea inferior a 100.000 euros”.

<sup>125</sup> Artículo 122. Procedimiento de adjudicación.

“1. Los contratos que celebren las Administraciones Públicas se adjudicarán con arreglo a las normas del presente Capítulo.

2. La adjudicación se realizará, ordinariamente, utilizando el procedimiento abierto o el procedimiento restringido. En los supuestos enumerados en los artículos 154 a 159, ambos inclusive, podrá seguirse el procedimiento negociado, y en los casos previstos en el artículo 164 podrá recurrirse al diálogo competitivo.

3. 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 95.

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

4. En los concursos de proyectos se seguirá el procedimiento regulado en la sección 6.ª de este Capítulo.”

<sup>126</sup> Artículo 74. Objeto del contrato.

“2. 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.”

<sup>127</sup> JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Contratación de los suministros de materiales y de servicios en la ejecución de obras por Administración. Informe 20/2009, de 5 de febrero de 2009».



#### **4.4.1.1. Determinación del precio**

La concreción del precio de suministro a realizar vendrá determinada por el valor del mercado de los materiales, herramientas o alquiler de productos para la construcción.

Es necesario que los precios estipulados se ajusten en gran medida al mercado existente, ya que eso evitará que los contratos puedan quedar desiertos.

El precio vendrá dado por el sistema de valores alzados unitarios, ya que será suficiente determinar el precio, teniendo en cuenta que la aplicación de los coeficientes correspondientes a los gastos generales y beneficio industrial no genere precios irreales (Por exceso).

Otro parámetro importante es determinar de una forma real el precio base, ya que es común en el sector que a los precios de mercado se les aplique en función de ciertos aspectos, descuentos más o menos importantes, la no consideración de los mismos nos daría bajas importantes y por lo tanto previsiones de costes desfasadas.

La estimación de los posibles descuentos vendrá dado por la eficacia en las gestiones previas al proceso de compra, a los mecanismos de acceso a la oferta de productos disponible y de forma fundamental, las condiciones de pago (Esencialmente la seguridad de cobro y los plazos), es muy frecuente ver casos de sobrepagos pagados por la administración en compras de materiales, debido a la tardanza en el pago de los mismos.



#### **4.4.2. Contratos administrativos a realizar con las empresas suministradoras**

En el caso de ejecución de obras por esta modalidad será frecuente el uso del contrato menor para suministros de materiales, equipos, etc.

Estos contratos se regulan en el art. 122<sup>128</sup>.3 de la LCSP, que lo define exclusivamente por razón de la cuantía:

- El contrato de obras, por no exceder 50.000 euros
- Los demás contratos cuando no excedan de 18.000 euros

Para su tramitación únicamente es necesario la aprobación del gasto e incorporación de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos establecidos en el art. 95<sup>129</sup>.1 de la LCSP. Dada esta exclusividad, no es preciso disponer de mesa de contratación, pliegos de condiciones, formalización del contrato, garantías etc.

No obstante ello, estas exigencias son de carácter mínimo (Disposición final séptima, 2, párrafo final de la LCSP) por lo que con independencia de que la correspondiente Comunidad Autónoma fije criterios distintos respecto a las Entidades Locales, cada Ayuntamiento puede en las bases de ejecución de su presupuesto dentro de las ci-

---

<sup>128</sup> Artículo 122. Procedimiento de adjudicación

“3. 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 95.

Se consideran contratos menores los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 190 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.”

<sup>129</sup> Artículo 95. Expediente de contratación en contratos menores

“1. En los contratos menores definidos en el artículo 122.3, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

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 supervisión a que se refiere el artículo 109 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.”



fras del contrato menor, completar los requisitos o establecer distintas categorías, limitando hasta cierta cifra el exigir únicamente la aprobación del gasto y factura, y a partir de ahí y hasta otra cifra, no superior a la del contrato menor, exigir algún otro requisito (Por ejemplo la consulta a tres empresas, pliegos, etc.).

Los contratos menores<sup>130</sup> se podrán adjudicar directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación. Sin menoscabo de la transparencia dictada en el art. 123<sup>131</sup> de la LCSP.

Debe adjuntarse al expediente el correspondiente proyecto de las obras e informe de supervisión del mismo, cuando así corresponda.

En los contratos menores la factura, que servirá como contrato, 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:

- Número y, en su caso, serie.
- Nombre y apellido o denominación social, número de identificación fiscal y domicilio del expedidor.
- Órgano que celebra el contrato, con identificación de su dirección y del número de identificación fiscal.
- Descripción del objeto del contrato, con expresión del servicio a que vaya destinado.
- Precio del contrato.
- Lugar y fecha de su emisión.

---

<sup>130</sup> GARCÍA VALDERREY, M. Á.: «El procedimiento de los contratos menores», *Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 11, tomo 2, tomo 2, Sección Práctica Local Quinceña del 15 al 29 Jun. 2011, págs. 1409-1414.

<sup>131</sup> Principios de igualdad y transparencia.

Los órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia.



- Firma del funcionario que acredite la recepción.

La limitación temporal del contrato menor es de un año y no podrá ser objeto de prórroga según lo dispuesto en el art. 23<sup>132</sup>.3 de la LCSP ni de revisión de precios (Art. 77.2<sup>133</sup> de la LCSP).

---

<sup>132</sup> Artículo 23. Plazo de duración de los contratos.

“3. Los contratos menores definidos en el artículo 122.3 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga.”

<sup>133</sup> Artículo 77. Procedencia y límites

“2. La revisión de precios no tendrá lugar en los contratos cuyo pago se concierte mediante el sistema de arrendamiento financiero o de arrendamiento con opción a compra, ni en los contratos menores. En los restantes contratos, el órgano de contratación, en resolución motivada, podrá excluir la procedencia de la revisión de precios.”





#### 4.5. El responsable del contrato

El responsable del contrato es una figura importante en esta modalidad de ejecución ya que es un nexo de unión entre la entidad pública y la dirección facultativa.

El art. 41<sup>134</sup> de la LCSP habla del responsable del contrato, indicando que los órganos de contratación podrán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquéllos le atribuyan. El responsable del contrato podrá ser una persona física o jurídica, vinculada al ente, organismo o entidad contratante o ajena a él.

En el caso de contratos de obras, las facultades del responsable del contrato se entenderán sin perjuicio de las que corresponden la dirección facultativa conforme con lo dispuesto en el Capítulo V del Título II del Libro IV<sup>135</sup> de la LCSP.

En los art. 196<sup>136</sup> apartado 8 de la LCSP, se indica que corresponde al responsable del contrato la propuesta de las penalizaciones por ejecuciones defectuosas y demoras en los contratos.

---

<sup>134</sup> "Artículo 41. Responsable del contrato.

1. Los órganos de contratación podrán designar un responsable del contrato al que corresponderá supervisar su ejecución y adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquéllos le atribuyan. El responsable del contrato podrá ser una persona física o jurídica, vinculada al ente, organismo o entidad contratante o ajena a él.

2. En los contratos de obras, las facultades del responsable del contrato se entenderán sin perjuicio de las que corresponden al Director Facultativo conforme con lo dispuesto en el Capítulo V del Título II del Libro IV."

<sup>135</sup> LCSP artículos del 277 a 288.

<sup>136</sup> Ejecución defectuosa y demora. Art. 196 de la LCSP.

"8. Las penalidades se impondrán por acuerdo del órgano de contratación, adoptado a propuesta del responsable del contrato si se hubiese designado, que será inmediatamente ejecutivo, y se harán efectivas mediante deducción de las cantidades que, en concepto de pago total o parcial, deban abonarse al



En el art. 213<sup>137</sup> apartado 1 de la LCSP, se indica que el responsable del contrato puede dictar instrucciones que interpreten el proyecto técnico y los pliegos de cláusulas administrativas particulares, dentro de su competencia

Y por último el art. 218<sup>138</sup> apartado 1 de la LCSP, indica que para el acto de recepción de las obras podrá ser designado como representante de la Administración.

En esta modalidad la figura del responsable del contrato es fundamental, ya que éste asumiría la función de Director del Proyecto, asumiendo la responsabilidad de su ejecución.

---

contratista o sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, cuando no puedan deducirse de las mencionadas certificaciones.”

<sup>137</sup> Artículo 213. Ejecución de las obras y responsabilidad del contratista.

“1. Las obras se ejecutarán con estricta sujeción a las estipulaciones contenidas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y al proyecto que sirve de base al contrato y conforme a las instrucciones que en interpretación técnica de éste dieren al contratista el Director facultativo de las obras, y en su caso, el responsable del contrato, en los ámbitos de su respectiva competencia.”

<sup>138</sup> Artículo 218. Recepción y plazo de garantía.

“1. A la recepción de las obras a su terminación y a los efectos establecidos en el artículo 205.2 concurrirá el responsable del contrato a que se refiere el artículo 41 de esta Ley, si se hubiese nombrado, o un facultativo designado por la Administración representante de ésta, el facultativo encargado de la dirección de las obras y el contratista asistido, si lo estima oportuno, de su facultativo.

Dentro del plazo de tres meses contados a partir de la recepción, el órgano de contratación deberá aprobar la certificación final de las obras ejecutadas, que será abonada al contratista a cuenta de la liquidación del contrato.”



#### 4.6. Liquidación y recepción de las obras

El art. 179 del RGCAP indica en su apartado 1 que las obras ejecutadas por la Administración serán objeto de reconocimiento y comprobación por un facultativo designado al efecto y distinto del director de ellas, cuando su importe sea superior a 50.000 euros IVA excluido será obligatoria la concurrencia de un representante de la Intervención General, debidamente asistido, con una antelación de veinte días a la fecha prevista para la misma, esta presencia será potestativa para los importes inferiores.

Lo anterior es también aplicable, en virtud de la DF 5<sup>a</sup><sup>139</sup> del RD 817/2009, a los supuestos de fabricación de bienes muebles por la Administración y ejecución de servicios con colaboración de empresarios particulares

La liquidación de las obras ejecutadas por la Administración y las ejecutadas por colaboradores de acuerdo con el sistema de costes y costas, se realizará mediante los oportunos justificantes de los gastos realizados por todos los conceptos.

La liquidación de las obras ejecutadas con colaboradores, de acuerdo con el párrafo b) del artículo 176 del RGCAP, en el caso de ejecución de unidades completas del proyecto, instalaciones o servicios sobre la base de precio a tanto alzado, no superior al previsto en el proyecto, se realizará mediante relaciones valoradas, acompañadas por el correspondiente documento contractual donde figure el precio concertado.

---

<sup>139</sup> Disposición final quinta. Modificación del artículo 179.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

“El artículo 179.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, queda redactado de la siguiente forma:

«Artículo 179. Comprobación, recepción y liquidación de las obras ejecutadas por la Administración.

1. Las obras ejecutadas por la Administración serán objeto de reconocimiento y comprobación por el facultativo designado al efecto y distinto del director de ellas. Cuando el importe de la inversión exceda de 50.000 euros, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido, deberá solicitarse a la Intervención General la designación de delegado para su eventual asistencia a la comprobación material de la inversión, con una antelación de veinte días a la fecha prevista para la misma.

Lo anterior será de aplicación a los supuestos de fabricación de bienes muebles por la Administración y ejecución de servicios con la colaboración de empresarios particulares.»”



## CONCLUSIONES

Las entidades públicas tienen un papel relevante en la economía del país, el desarrollo de sus propias competencias motiva la contratación de innumerables obras, suministros y servicios. La exclusividad de ciertas competencias del sector público le obliga a invertir en proyectos cada día más diversos, ya no son proyectos de satisfacción de necesidades básicas, el ciudadano reclama proyectos que ya no son básicos ni de imperiosa necesidad sino otros que les permiten un mejor y mayor nivel de vida.

Surgen proyectos no prioritarios pero bien valorados por la sociedad, la obra pública no sólo plantea cubrir necesidades sociales, sino que se convierte en un constante inversor que de forma continua desarrolla más y más proyectos, no debe entenderse como una forma de intervencionismo del Estado, sino una participación más en el tejido productivo y en el incremento de la satisfacción social del ciudadano.

La dependencia de dichas inversiones es cada vez mayor, la caída en este momento de la inversión privada, genera mayor dependencia del sector empresarial de la inversión pública, pasa a ser, en algunos sectores, el único motor de la economía, dígame la construcción, la reducción de la promoción privada ha dejado a la empresa constructora sin capacidad de sobrevivir, para las grandes y medianas empresas el cobijo en el sector público es la única forma de subsistencia. En los años 2008 a 2010, a través de diversos planes de inversión pública en el sector de la construcción, se mantuvo un cierto nivel de trabajo para este tipo de empresas, la reducción de estos planes y con ello la inversión pública, derivada del alargamiento de la crisis económica, provoca un estrés mayor en el sector, ya que estas empresas empiezan a ver reducida su posibilidad de trabajo y por lo tanto puede verse cuestionada su supervivencia.

Inmersos en esta problemática, el sector público debería seguir invirtiendo en proyectos de obra que permitieran mantener niveles aceptables para la mínima supervivencia de las empresas del sector, la generación de grandes proyectos de interés social, dando trabajo a las grandes empresas y el resto de proyectos de menor tamaño, permiten al sector en general mantener niveles de actividad necesarios. La cadena que genera un gran proyecto así como la particularización de la pequeña obra de un Ayuntamiento de reducido tamaño, permiten mantener la actividad en un sector tan importante como lo es en este país, el de la construcción.



No es cierto que todo lo que suena a “ladrillo” es malo, el país necesita de la construcción, como necesita de la actividad de otros sectores muy distintos (Industria, agricultura, etc.), como motor de la economía del país, lo que se debe evitar, como ocurrió en los años 2003 a 2007, es el descontrol absoluto en el sector de la edificación.

Dentro de este contexto, la contratación pública genera actividad en las empresas constructoras, pero el objeto de nuestro estudio, la ejecución directa de obras por la Administración, es un modelo que aportará la misma riqueza al sector que a través de procedimientos más habituales, pero en definitiva generará empleo, motivará compras que al mismo tiempo generan más actividad en la empresa privada.

Es evidente que la elección de esta fórmula desvirtúa el inicial papel del contratista, pero aunque el papel primordial es de la propia Administración, el contratista aparece en el proceso constructivo de igual manera, aportando sus medios humanos, su maquinaria, sus conocimientos, en definitiva aunque su papel no es el de “contratista”, la colaboración que se produce genera los mismos beneficios que la contratación clásica y habitual.

La ejecución directa es una modalidad que en obras pequeñas puede dar sus frutos, siempre y cuando se den ciertas circunstancias favorables. No está pensada esta modalidad para grandes proyectos, pero puede ser un referente de importancia para proyectos de reducido presupuesto.

Pensar que cualquier entidad pública es capaz de utilizar esta modalidad es ingenuo, se precisa de una mínima estructura, personal adecuado, conocimientos, medios económicos, etc.

No se trata de justificar con mayor o menor acierto las condiciones enumeradas en el art. 24 de la LCSP, en especial el ahorro del 5 por ciento del presupuesto de la obra, es necesario establecer una organización que nos permita ejecutar la obra con criterios lógicos y eficientes.

Es indispensable diseñar una estructura de personal, la organización de los medios participantes, propios y externos, la planificación de las distintas unidades de obra, la eficiente compra de materiales, la gestión económica y financiera acorde a las necesidades del momento y del sector.



La entidad pública interesada en esta modalidad debe plantarse la viabilidad de la fórmula, debe analizar sus recursos y ver si son suficientes y adecuados para ejecutar el proyecto por Administración directa. No sólo es una decisión política, la capacidad de ejecutar un proyecto de forma directa es fruto de una cualidad de la entidad pública, a priori se es capaz o no, no debe buscarse soluciones para amañar realidades. Es fácil justificar la aplicabilidad de esta modalidad, pero es muy difícil ejecutar el proyecto de forma adecuada si la justificación no es real.

Es necesario disponer de unos recursos propios que sean capaces de desarrollar una organización científica de los trabajos, si la Administración asume el papel de empresa constructora, lo debe hacer mediante una estructura propia que la aproxime a aquélla, no sirve una mera reestructuración de los recursos propios, sino que hay que establecer un modelo. No basta una persona que se encargue de todo y organice en mayor o menor medida los trabajos, se debe establecer una organización del proceso productivo lo más eficaz posible, debemos estructurar el equipo de operarios que deben participar en el proyecto, y coordinarlos, en su caso, con el equipo de profesionales de las empresas colaboradoras particulares.

La estructura de una Administración pública obliga a seguir una serie de procesos burocráticos, que si bien es inevitable seguirlos, debemos intentar simplificarlos al máximo posible, para conseguir dar agilidad a los procesos de gestión administrativa. Hay que ajustar la burocracia al mínimo, cuestión a veces complicada, ya que hay que integrar los necesarios procesos administrativos con la agilidad del sistema privado de contratación y ejecución de obra.

Debemos establecer unos parámetros mínimos de gestión empresarial y dirección de empresas, éstos se basarán en:

- Planificar los trabajos.
- Organizarlos.
- Dirigir de forma clara, con disciplina, con autoridad y eficacia en un ambiente y clima de trabajos adecuados.
- Coordinar los distintos recursos.
- Controlar las acciones realizadas y corregir las anomalías.



La estructura de personal se debe centrar en la figura del Director del Proyecto, persona que dirige, organiza, coordina y supervisa los trabajos. Además se precisa de una persona, Supervisor de la Obra, que desarrolle de forma diaria el seguimiento de la misma, que se encargue de controlar los distintos recursos participantes y traslade hacia arriba, toda la información que se genere.

El apoyo administrativo con carácter general, contratación y facturación es clave para realizar la obra, no debemos caer en la simpleza de pensar que la propia estructura de la Administración será capaz de llevarla a cabo, la función administrativa en una empresa constructora es lo suficientemente compleja para precisar de personal con experiencia y a tiempo completo para estas tareas, no debemos pensar que el seguimiento de la obra se puede hacer de forma complementaria a la labor del funcionario "cuando tenga tiempo".

La no disposición de personal preparado y experimentado en estos menesteres representará una dificultad para el desarrollo del proyecto, aumentada si cabe, si el apoyo necesario administrativo está más por la labor de su trabajo cotidiano que por este "sobretabajo".

La burocracia existente en la Administración y las propias sinergias del funcionamiento no propician el desarrollo adecuado de esta modalidad de ejecución de proyectos.

A pesar de que la elección de este procedimiento es conveniente en ciertos casos, podemos encontrar algunas posibles perversiones en la modalidad, es frecuente encontrar un anormal intervencionismo del poder político, que lo ve como "su proyecto personal", la forma de ejecutar el proyecto está muy al alcance de propia Administración y por ello la influencia sobre la misma puede ser importante. Los mecanismos de contratación deben ser rigurosos, abiertos y transparentes, la menor magnitud de los mismos propicia que la forma de contratar sea más simple y se cuestionen los procedimientos establecidos en la legislación. Se puede caer en la tentación de personalizar en empresas "conocidas" los pequeños contratos de colaboración o suministro de materiales, generando situaciones de escasa transparencia y rigor administrativo.

Como conclusión puedo afirmar que, a pesar de ser una modalidad amparada, en ciertos casos, por la propia Ley, no debería ser un modelo a seguir en proyectos que



desarrollen obras de nueva planta o bien su presupuesto sea importante respecto a la capacidad de gestión de la entidad pública. Debería reservarse para obras de emergencia y proyectos de escasa envergadura o de mantenimiento del propio patrimonio de la entidad.

Lo dicho hasta este momento nos permite conocer la modalidad contemplada en el art. 24 de la LCSP y cuáles son las condiciones para su aplicación, no es sencillo ni su aplicación ni su seguimiento, la complejidad de la modalidad hace conveniente establecer unas bases mínimas que permitan establecer métodos de trabajo eficaces.

Sería adecuado concretar mecanismos que nos permitiera establecer una estructura organizativa, organizando equipos de trabajos adecuados y suficientes para desarrollar el proyecto que se pretende.

Deberíamos establecer sistemas de gestión de estos equipos, definiéndolos y organizándolos, planeando las reuniones de trabajo necesarias y mínimas, los métodos de resolución de conflictos, diagramas de flujos de trabajo, etc.

Establecer un calendario y planificación de visitas de obra para todos los intervinientes, la colaboración con la dirección facultativa de las obras.

La necesidad de colaboradores particulares hace necesario establecer mecanismos de contratación de los mismos, con fórmulas transparentes y objetivas.

Es preciso establecer fases de ejecución del proyecto, a nivel de contratación, a fin de simplificar los procesos administrativos y optimizar el trabajo del personal asignado.

La gestión económica debería establecerse de manera que se propiciara un seguimiento de las inversiones así como una gestión adecuada de los pagos, para ello se debería tener la suficiente capacidad financiera para llevar al día los compromisos de pago. Ya no sirve el recurso de que el contratista actúa de fuente de financiación, la Administración debe tener disponibles los recursos económicos para llevar a cabo la totalidad de la inversión. Esta circunstancia es muy determinante y debería hacer pensar a las entidades públicas sobre la viabilidad o no de optar por esta modalidad. El pago de los suministros en plazo puede propiciar conseguir precios mejores o peores, si no hay





compromiso de pago dentro de los tiempos del sector privado no se podrá optar a precios razonables ni entregas de materiales a tiempo.



## LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS

El presente trabajo ha ido analizando, con mayor o menor acierto, la situación de la aplicabilidad de la modalidad objeto de este estudio, ha sido una labor fundamentalmente descriptiva y ha ido desgranando las cuestiones que inciden en su utilización.

Desde la concreción del artículo 24 de la LCSP, se ha pretendido establecer cuáles son los condicionantes que lo enmarcan y los puntos que deben tratarse y definirse en los expedientes que se promuevan mediante esta modalidad.

Se ha intentado ir tratando todos los aspectos a tener en cuenta en su desarrollo y se han enumerado una serie de parámetros que deben concretarse para un control de su aplicación lo más eficaz posible.

En el apartado de Conclusiones, se han enumerado aquellas cuestiones que deben controlarse y, en su caso, resolverse, para conseguir que su aplicación sea adecuada a los intereses públicos.

A fin de recoger todas estas cuestiones, se plantea la posibilidad de desarrollar una línea de investigación futura que nos permita ir dando respuesta concreta a cada una de ellas.

Es muy importante establecer un modelo de expediente administrativo que incluya de una manera clara y concisa cada paso a seguir en su desarrollo, enumerando pasos, requisitos, modelos de documentos, actas de seguimiento, actas de control, etc.

Se plantea establecer un guión con sus correspondientes documentos - tipo que clarifiquen el procedimiento, en él se pueden tratar, entre otros, los siguientes aspectos:

- Iniciación del expediente, modelos de estudios previos, de informes necesarios, de modelos de acuerdos, etc.
- Proyectos técnicos y memorias valoradas. Especial hincapié en la determinación de los precios de partida a fin de evitar distorsiones económicas.
- Modelos de Pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares y de Condiciones Administrativas Particulares, orientados tanto a la selección de



los contratistas particulares como en los procesos de contratación de materiales y servicios. Diseñando modelos de contratos administrativos.

- Condicionantes a la hora de elegir a empresas consideradas Medios Propios de la Administración.
- Necesidades de organización en la utilización de los servicios propios de la entidad pública. Selección del personal, formación, organización de la estructura de gestión, seguimiento de la misma, etc.
- Establecimiento de un modelo de gestión del proyecto, abarcado tanto lo que es la organización de los recursos humanos como el diseño de una estructura que sea capaz de sustituir a la figura del contratista.
- Propuesta de establecimiento de unas funciones claras y concretas, y al mismo tiempo respetuosas, para la dirección facultativa de las obras y para los empleados públicos encargados del desarrollo y ejecución del proyecto.
- Establecimiento de fases de contratación para llevar a cabo el proyecto, enumerando en cada una qué capítulos deberían de tenerse en cuenta y modelos de desarrollo de los correspondientes expedientes administrativos.
- Propuesta de seguimiento económico del proyecto, determinando procedimientos, sistemas de financiación, gestión de pagos, informes económicos, análisis de costes, etc.
- Tratamiento, en su caso, de las modificaciones en el proyecto y los trámites necesarios para su aprobación.
- Informes y análisis final del proyecto.



## BIBLIOGRAFÍA

AA.VV.: «Colaboración de empresarios privados en la ejecución de obras por la Administración. Supuestos», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 24, tomo 2, Quincena del 30 Dic. 1996 al 14 de Ene. 1997, págs. 3466-3467.

AA.VV.: «Excepcionalidad de la ejecución de obras por Administración. Necesidad de justificar la concurrencia de los requisitos para ello. Justificación de la obra y su resultado. Informes técnico y jurídico», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 11, tomo 1, Quincena del 15 al 29 Jun. 1998, págs. 1611-1612.

AA.VV.: «Ejecución de obras por la Administración con empresa colaboradora: límites, modalidades y formalidades a cumplir», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 6, tomo 1, Quincena del 30 Mar. al 14 Abr. 2001, págs. 958-959.

AA.VV.: *Contratación Administrativa*, Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, Madrid, 2003.

AA.VV.: «Contratos *in house*», *Contratación administrativa*, núm. 55, sección Los tribunales deciden, julio, 2006, págs. 29-33.

AA.VV.: «Ejecución de obras de conservación por la Administración. Innecesaridad de tramitación alguna para su ejecución y adquisición de materiales», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 22, tomo 3, Quincena del 30 Nov. al 14 Dic. 2006, págs. 3953-3954.

AA.VV.: «La ejecución de obras con maquinaria suministrada por una mancomunidad a la que pertenece el Ayuntamiento», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 4, tomo 1, Quincena del 28 Feb. al 14 Mar. 2008, pág. 616.

AA.VV.: *Contratación del Sector Público Local*, Ed. La Ley, Madrid,



2010.

ABAIGAR SANTOS, A.: «Contratación *in house*. La eficiencia en el empleo de medios propios», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 12, tomo 2, Quincena del 30 Jun. al 14 Jul. 2008, págs. 2125-2134.

CARBONERO GALLARDO, J. M.: «Contratación pública», *Enciclopedia de Administración Local*, Ed. La Ley, Madrid, 2008, págs. 2895-2896.

CONDE QUINTANO, A. M.: «La doctrina *in house* providing y las encomiendas de gestión en el ordenamiento jurídico español», *Noticias Jurídicas, artículos doctrinales de derecho administrativo*, febrero 2010, págs. 1-6.

CUADRA SALCEDO, T. DE LA: «La ejecución de obras por la Administración», en Gómez-Ferrer Morant (Dir.), *Comentario a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*, Civitas, Madrid, 2004, pág. 889-941.

GARCÍA VALDERREY, M. Á.: «El procedimiento de los contratos menores», *Ed. El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 11, tomo 2, Sección Práctica Local Quincena del 15 al 29 Jun. 2011, págs. 1409-1414.

JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: «Carácter de los contratos para la prestación de servicios o actividades susceptibles de explotación económica que se consideran de interés y necesarias para los miembros de la comunidad universitaria. Informe t/1996, de 7 de marzo».

-«Consideración de la Sociedad Empresa de Transformación Agraria, S.A. (TRAGSA) como instrumento o medio propio de una Entidad Local, para la ejecución de actividades objeto de un contrato de obras». Informe 46/1998 de 17 de marzo de 1999».

-«Ejecución de obras por la Administración con la colaboración de empresarios particulares para trabajos de conservación y mantenimiento. Informe 15/01, de 3 de julio de 2001».



-«Exigencia de pliego de cláusulas administrativas particulares en los contratos administrativos con colaboradores para la ejecución de obras por la Administración. Informe 27/03, de 17 de noviembre de 2003».

-«Diversas cuestiones relativas a la ejecución de obras por la Administración. Informe 4/2008, de 13 de mayo».

-«Dictamen elaborado en relación con la consulta formulada por el alcalde-presidente del Ayuntamiento de Ingenio relativo a diversas cuestiones planteadas entre la sociedad privada municipal Ingenio Sociedad de Gestión S.L. y el Cabildo Insular de Gran Canarias. Aprobado los días 29 y 30 de julio de 2009 por la Audiencia de Cuentas de Canarias».

-«Contratación de suministro de materiales y de servicios en la ejecución de obras para la Administración. Informe 20/2009, de 5 de febrero».

-«Consideración de medio propio de un Ayuntamiento y de sus organismos autónomos de una sociedad municipal y procedimiento de encomienda de gestión. Informe 65/07, de 29 de enero de 2009».

MORANT VIDAL, J.: «Los contratos administrativos (I). Introducción y comentarios generales sobre contratación administrativa», *Noticias Jurídicas*, octubre 2000, págs. 1-18.

-«Los contratos administrativos (II). Introducción y comentarios generales sobre contratación administrativa», *Noticias Jurídicas*, octubre 2002, págs. 1-11.

MORENO MOLINA, J. A. y PLEITE GUADAMILLAS, F.: *El nuevo reglamento de contratación de las administraciones públicas*, Ed. La Ley, Madrid, 2002.

MORENO MOLINA, J. A.: «Contratos *in house*. TRAGSA como medio propio instrumental del Estado y las Comunidades Autónomas», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 65, junio 2007, págs. 25-30.



PASTOR GARCÍA, J. M. y GRAJAL CABALLERO, I.: «La ejecución de obras por la Administración: régimen jurídico, control y fiscalización», *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, núm. 2, tomo 1, Quincena del 30 Ene. al 14 Feb. 2000, págs. 228-237.

PERNAS GARCÍA, J.: «Exigencias y límites a la colaboración y a la actuación de los medios propios, como entes encomendados en el marco de las relaciones in house», *Actualidad Administrativa*, núm. 12, tomo 1, Sección A Fondo, Quincena del 16 al 30 Jun. 2010, págs. 1429-1438.

PITA GRANDAL, A. M. y FERNÁNDEZ LÓPEZ, R. I.: «El procedimiento de ejecución de gasto público ante situaciones de emergencia», *Civitas Revista española de Derecho Financiero*, núm. 133, 2007, págs. 1-20.

RUIZ DE CASTAÑEDA DE LA LLAVE, A.: «La nomenclatura CPV en la contratación (1)», *Contratación Administrativa Práctica*, núm. 109, Secciones Reflexiones, junio 2011, págs. 30-33.

SKIDELSKY, R.: *Keynes*, Alianza Editorial, Madrid, 1998.

VICENTE IGLESIAS, J. L.: *Comentarios a la Ley 30/2007 de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público*, Ed. La Ley, Madrid, 2008.

WESTLAW.es: «La LCSP y la contratación de la Administración local. Administraciones locales sujetas a la LCSP», *Práctico de contratación*, DOC/2005/74.

-«Ejecución de obras, fabricación de bienes muebles por la Administración y ejecución de servicios con colaboración de empresarios privados», *Práctico de Contratación administrativa*, DOC/2008/581.



## ANEXOS

### 1. Bases de datos consultadas

-BASE DE DATOS DE CENDOJ (CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL)

<http://www.poderjudicial.es>

<http://www.jurisprudenciagratis.com/>

-BASE DE DATOS DE CVRIA (TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA)

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/)

<http://curia.europa.eu/es/content/juris/index.htm>

[http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index\\_es.htm#2011](http://europa.eu/documentation/official-docs/green-papers/index_es.htm#2011)

-BASE DE DATOS DE EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS Y DE LOS JUZGADOS

<http://elconsultor.laLey.es/content/Inicio.aspx>

-BASE DE DATOS DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN DEL MINISTERIO DE FOMENTO

<http://www.meh.es/es->

[ES/Servicios/Contratacion/Junta%20Consultiva%20de%20Contratacion%20Administrativa/Paginas/default.aspx](http://www.meh.es/es-Servicios/Contratacion/Junta%20Consultiva%20de%20Contratacion%20Administrativa/Paginas/default.aspx)

-BASE DE DATOS DE WESTLAW

<http://www.westlaw.es/wles/app/search/template?tid=universal>





## 2. Legislación

### Legislación comunitaria:

-Directiva 92/50/CEE, del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios (DOCE L núm. 209, de 24/07/1992). Anexos III y IV modificados por la Directiva 2001/78/CE de la Comisión, de 13 de septiembre de 2001.

-Directiva 93/36/CEE, del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro (DOCE L núm. 199, de 09/08/1993). Anexo IV modificado por la Directiva 2001/78/CE de la Comisión, de 13 de septiembre de 2001.

-Directiva 93/37/CEE, del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (DOCE L núm. 199, de 09/08/1993). Anexos IV, V y VI modificados por la Directiva 2001/78/CE de la Comisión, de 13 de septiembre de 2001.

-Vocabulario Común de Contratos (CPV) de la Comisión Europea, establecida por la Recomendación de la Comisión Europea de 30 de julio de 1996, publicada en el «Diario Oficial de las Comunidades Europeas» L 222 y S 169, ambos de 3 de septiembre de 1996.

-Versión Consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 24-12-2002, C325/3).

### Legislación nacional:

-Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, por el que se aprueba el Pliego de Cláusulas Administrativas generales para la Contratación de Obras Públicas. (BOE núm. 40, de 16 de febrero de 1971).

-Real Decreto 982/1987, de 5 de junio, por el que se da nueva redacción a los artículos 67 y 68 del Reglamento General de Contratación del Estado. (BOE núm. 181, de 30 de julio de 1987).



-Orden 23-11-1987 por el que se fija el porcentaje a que se refiere el artículo 68, apartado 1. a) del Reglamento General de Contratación del Estado, redactado por el Real Decreto 982/1987, de 5 de junio. (BOE núm. 287, de 1 de diciembre de 1987).

-Orden 2-02-1988 por el que se fija el porcentaje de gastos generales que ha de aplicarse en los proyectos de obras del Departamento al que se refiere el artículo 68, apartado 1. a) del Reglamento General de Contratación del Estado, Real Decreto 982/1987, de 5 de junio. (BOE núm. 40, de 16 de febrero de 1988).

-Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. (BOE núm. 285, de 27 de noviembre de 1992).

-Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (BOE núm.119, de 19 de mayo de 1995).

-Clasificación Nacional de Productos por Actividades 1996 (CNPA-1996), aprobada por Real Decreto 81/1996, de 26 de enero. (BOE núm. 51, de 28-02-1996).

-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. (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1999).

-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. (BOE núm. 148, de 21 de junio de 2000)

-Ley 14/2000, de 29 de diciembre, de Medidas fiscales, Administrativas y del Orden Social. (BOE núm. 313, de 30 de diciembre de 2000).

-Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.



(BOE núm. 257, de 26 de octubre de 2001).

-Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas. (BOE núm. 124, de 24 de mayo de 2003).

-Orden EHA/4110/2005, de 29 de diciembre, por la que se hacen públicos los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir de 1 de enero de 2006. (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2005).

-Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2007).

-Ley 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales. (BOE núm. 261, de 31 de octubre de 2007).

-Orden FOM/3818/2007, de 10 de diciembre, por el que se dictan instrucciones complementarias para la utilización de elementos auxiliares de obra en la construcción de puentes de carretera. (BOE núm. 310, de 27 de diciembre de 2007).

-Orden EHA/3875/2007, de 27 de diciembre, por la que se hacen públicos los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir de 1 de enero de 2008. (BOE núm. 313, de 31 de diciembre de 2007).

-Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. (BOE núm. 118, de 15 de mayo de 2009).

-Orden EHA/3497/2009, de 23 de diciembre, por la que se hacen públicos los límites de los distintos tipos de contratos a efectos de la contratación administrativa a partir del 1 de enero de 2010. (BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2009).



-Ley 34/2010, de 5 de agosto, de modificación de las Leyes 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, 31/2007, de 30 de octubre, sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa para adaptación a la normativa comunitaria de las dos primeras. (BOE núm. 192, de 9 de agosto de 2010).

-Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. (BOE núm. 87, de 12 de abril de 2010).

-Real Decreto 300/2011, de 4 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público y se habilita al titular del Ministerio de Economía y Hacienda para modificar sus anexos. (BOE núm. 69, de 22 de marzo de 2011).

-Ley 24/2011, de 1 de agosto, de contratos del sector público en los ámbitos de la defensa y de la seguridad. (BOE núm. 184, de 2 de agosto de 2011, entrará en vigor el día 3 de noviembre de 2011).