



EXCMO. AYUNTAMIENTO XXX
ILMO. SR. ALCALDE

Asunto: Contrato de obra de reforma de local municipal

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1717/2024**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la contratación de la obra de reforma del local situado en XXX para destinarlo a bar municipal, sin haber aprobado ningún proyecto ni haber tramitado ningún procedimiento para adjudicar el contrato.

Iniciada la investigación oportuna, se le solicitó información en relación con la cuestión planteada.

En el informe enviado en respuesta a esa petición se hacía constar que la reforma del local se había efectuado por el personal del propio Ayuntamiento, utilizando distintas subvenciones concedidas al mismo. Se afirma que no existió ningún contrato porque la obra se ejecutó con personal municipal habiendo requerido la colaboración de algunos empresarios para realizar tareas específicas –electricistas, fontaneros e instaladores de aire acondicionado-. Esas actuaciones se contrataron como contratos menores por lo que se abonaron las facturas correspondientes.

A la vista de dicha información se deduce que la obra se ejecutó directamente por parte de la Administración, por lo que consideramos necesario analizar si se cumplieron las previsiones legales que permiten acudir a ella en lugar de contratar la obra.

Como regla general, las obras para satisfacer las necesidades de las Administraciones públicas deben realizarse por contratistas mediante la licitación de los correspondientes contratos. No obstante, el artículo 30 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, permite la ejecución directa por



parte de la propia Administración, bien empleando exclusivamente medios propios no personificados o con la colaboración de empresarios particulares.

La ejecución directa por la Administración se prevé como excepción a la contratación pública, por lo que el artículo 30.1 de la LCSP establece los supuestos específicos en los que puede hacerse uso de esta forma de actuación.

La norma prevé la ejecución directa de las obras por las Administraciones públicas solamente en casos en los que dicha forma de actuación suponga una reducción de costes para la Administración por tener fábricas, arsenales, maestranzas o medios auxiliares utilizables para ello, cuando exista una necesidad de la Administración que no pueda ser satisfecha por parte de contratistas (licitaciones desiertas, relevar al contratista de unidades de obra por desacuerdo de precios contradictorios), cuando no se pueda determinar su presupuesto o precios simples por su naturaleza, por causa de emergencia o por ser obras de mera conservación y mantenimiento.

Este precepto no exige la redacción de un proyecto para las obras de conservación y mantenimiento, mientras que sí lo exige para el resto de casos en los que las obras pueden ser ejecutadas por la Administración.

El contenido de los proyectos de obras se recoge en el artículo 233 de la LCSP, según el cual deben comprender: una memoria que describa la situación previa, las necesidades a satisfacer y la justificación de la solución adoptada; los planos para que la obra quede definida; el pliego de prescripciones técnicas particulares con las obligaciones de orden técnico; el presupuesto con expresión de los precios; el programa de desarrollo de los trabajos, con previsiones sobre el tiempo y coste; las referencias para el replanteo de la obra; el estudio de seguridad y salud; y la demás documentación que se exija en normas de carácter legal o reglamentario.

El Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprobó el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que continúa vigente en lo que no se oponga a la LCSP, se refiere al contenido de los proyectos de obras y señala en el artículo 178 las determinaciones que deben tenerse en cuenta para determinar el presupuesto de la obra que va a ejecutarse directamente por la Administración cuando se prevea la adopción de este sistema. En el proyecto deberá incluirse el presupuesto de ejecución material incrementado en el porcentaje necesario para atender las percepciones que puedan tener lugar por el trabajo de empresarios colaboradores, incluyendo como partida independiente el Impuesto sobre el Valor Añadido que corresponda. El precepto señala que *“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”*.



Todo ello tiene importancia puesto que cuando la ejecución de las obras se efectúe en colaboración con empresarios particulares y el régimen jurídico aplicable a estos contratos será el previsto para los contratos de obras. Además la selección del empresario colaborador se efectuará por los procedimientos de adjudicación establecidos en el artículo 131 de la LCSP y esa contratación no podrá sobrepasar el 60 por ciento del importe total del proyecto.

En relación con el criterio que debe seguirse para calcular este último límite, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el informe 2/2024, de 11 de julio, en respuesta a una consulta sobre si el importe total del proyecto que menciona el párrafo segundo del artículo 30.4 de la LCSP incluye o no el Impuesto sobre el Valor Añadido, concluye que *“el porcentaje del 60 por ciento, hasta cuyo límite será posible la contratación de colaboradores, se ha de calcular sobre el importe total del proyecto, obtenido como el presupuesto de ejecución material, incrementado en el porcentaje necesario para atender a las percepciones que puedan tener lugar por el trabajo o gestión de empresarios colaboradores, incluyendo, como partida independiente, el Impuesto sobre el Valor Añadido que corresponda”*.

La Junta Consultiva advierte que el proyecto de obras comprende los documentos que se elaboran para conocer cómo se ha de ejecutar la obra y el coste completo que tiene para la Administración, por lo que el importe total del proyecto no puede referirse sino al precio total que supone para la Administración su ejecución, incluyendo el IVA, aunque sea en una partida diferenciada, tal y como exige el artículo 178 del Real Decreto 1098/2001.

En el caso de las obras a las que se refería esta reclamación únicamente se ha dado a conocer que su objeto fue la reforma de un local con destino a bar, descripción que puede no encajar en el supuesto de obras de conservación y mantenimiento y que, como se ha indicado, es el único exceptuado de la obligación de redactar un proyecto (artículo 30.1 LCSP); por lo que en su caso debió ser aprobado un proyecto, a lo que, en todo caso, cabe añadir que no se ha especificado el motivo que justificó acudir a la ejecución directa de la obra.

Para que esta obra pueda ejecutarse directamente por la Administración, conforme a lo dispuesto en el apartado b) del artículo 30.1 LCSP, deben darse las condiciones expresadas en el mismo: *“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”*.

Sin embargo, no se ha aportado ningún documento que justifique las razones que permitieron acudir a la ejecución directa de la obra, como tampoco se ha enviado el



proyecto de la obra, a pesar de haber sido expresamente requerido mediante nuestra solicitud de informe, ni se ha dado a conocer el presupuesto de ejecución ni se han remitido las facturas abonadas a los empresarios que colaboraron en su realización.

La contratación con estos empresarios podría haberse realizado mediante contratos menores, siempre que concurrieran los supuestos que permitan acudir a ese tipo de contratación, sin sobrepasar el 60% del importe total del proyecto, lo cual tampoco ha quedado acreditado.

En consecuencia, no existe constancia de que concurrieran todos los requisitos necesarios para acudir a la ejecución directa de la obra de reforma del local para destinarlo a bar.

En lo sucesivo, ese Ayuntamiento debe contratar las obras que prevea realizar con arreglo a las normas de contratación del sector público, sin perjuicio de que pueda acudir a su ejecución directa cuando concurra alguno de los supuestos establecidos en el artículo 30.1 de la LCSP y, en todo caso, observando todos los requisitos legales para adoptar ese sistema, incluida la aprobación del proyecto de la obra (con la salvedad de que se trate de una obra de mantenimiento o conservación), los cuales deberán quedar acreditados en el expediente.

En virtud de lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

ÚNICA: Recordar a ese Ayuntamiento que la ejecución directa de obras por la propia Administración solo puede llevarse a cabo en supuestos específicos y con los límites y exigencias impuestas en las normas de contratación del sector público, todo lo cual debe quedar debidamente acreditado en el expediente.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López