



Excmo. Ayuntamiento de Cistierna
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Ayuntamiento, 1
24800 CISTIerna
(León)

Asunto: Proyecto de obra de renovación de servicios urbanísticos XXX / Resolución

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 **1591/2022**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la ausencia de contratación de los servicios de redacción del proyecto de la obra de *“Renovación de Servicios Urbanísticos en el municipio de Cistierna. XXX”*, incluida en el Fondo de Cooperación Económica Local General de la Junta de Castilla y León para el año 2022. Exponía el reclamante que el Ayuntamiento había encargado el servicio cuando el proyecto había sido expuesto al público, según deducía del anuncio publicado en el BOP nº XXX, de XXX.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información del Ayuntamiento en relación con la cuestión planteada.

El primer informe remitido señalaba que se había formalizado un contrato de servicios *«que, por su importe y naturaleza ha sido tramitado por el procedimiento de contratación menor, conforme al artículo 118.1 LCSP. Conforme al artículo 153.2 LCSP “En el caso de los contratos menores definidos en el artículo 118 se acreditará su existencia con los documentos a los que se refiere dicho artículo”.*

Es decir, no hace falta un acto expreso de adjudicación ni un documento expreso de formalización. No obstante, para dejar constancia en el expediente se elabora la memoria a que hemos hecho referencia que incluye los datos esenciales del encargo / contrato, y su aceptación por el contratista, que así lo indica la propia memoria y queda recogida con la firma electrónica tanto del órgano de contratación como de dicho contratista.

El contrato adjudicado fue cumplido por el profesional, que presentó el proyecto que era su objeto y que fue expuesto al público y aprobado.



El contrato ha sido también cumplido por la administración, que ha reconocido la obligación y ordenado el pago y realizado la transferencia a la cuenta bancaria designada por el acreedor y ha sido contabilizado con los asientos correspondientes».

Esta Defensoría solicitó del Ayuntamiento que ampliara la información remitida, habiendo recibido el informe requerido con fecha 6 de septiembre de 2023, al que acompaña documentación complementaria.

De conformidad con la cuantía de los recursos ordinarios del presupuesto en el año 2022, la competencia para contratar los servicios de redacción del proyecto de la obra y los servicios de dirección correspondía al Alcalde, el cual había delegado su ejercicio en un concejal.

Señala que *«el precio del contrato de redacción del proyecto es: XXX*

El proyecto fue aprobado mediante Resolución número XXX. (...) Se adjuntan también la instancia de presentación electrónica del proyecto a que se refiere y la minuta del registro electrónico de entrada del proyecto (XXX) para poner de manifiesto que en la Resolución XXX existe una errata. XXX».

Afirma que puede consultarse en el portal de transparencia del Ayuntamiento la factura y orden de pago del contrato de redacción del proyecto, se adjuntan ambas y el justificante de la transferencia bancaria.

Envía la copia del expediente de contratación de la obra, no el acta de recepción puesto que *“la obra no ha finalizado. Finalizará en el presente mes de septiembre”*.

Continúa indicando que se han aprobado dos modificaciones del contrato de la obra:

“Primero, en invierno se concedió, a instancias del contratista, una ampliación del tiempo de ejecución, XXX.

Segundo, se modificó el contrato (modificación no sustancial) con fecha XXX. En el día de hoy se acaban de publicar ambas modificaciones en la plataforma de contratos del estado”.

XXX

A la vista de la documentación remitida se ha considerado preciso realizar las siguientes consideraciones sobre la contratación de los servicios de redacción del proyecto de la obra y dirección de la misma.

Estos servicios se contrataron de forma separada como contratos menores y se adjudicaron al mismo contratista:



- El contrato de servicios de redacción del proyecto de la obra se adjudicó con fecha XXX, el valor estimado del contrato era de XXX € y su duración quince días desde la firma de la memoria justificativa del contrato (firmada por el contratista el XXX y por el órgano de contratación el XXX).

El contratista entregó el proyecto el XXX, siendo aprobado por Resolución XXX, sin haberse presentado alegaciones en el plazo información pública (BOP nº XXX, de XXX).

- El contrato de servicios de dirección de la obra se adjudicó el XXX al mismo contratista, siendo su valor estimado el mismo (XXX €) y su duración, según la memoria justificativa (suscrita por el órgano de contratación y el contratista el XXX), *“comienza con la comprobación del replanteo y finaliza cuando finalice el contrato de la obra y se reciba correctamente y se firma el acta de recepción. Incluye también la comprobación de posibles defectos sobrevenidos”*.

El contrato de esa obra se tramitó por el procedimiento abierto simplificado, habiendo sido adjudicado por Resolución XXX, y formalizado el XXX; el plazo de duración previsto era de tres meses.

El contrato de la obra incluye las siguientes cláusulas:

“SEXTA. Responsable del contrato, director de ejecución y coordinador de seguridad y salud y delegado de obra.

El responsable del contrato es el director de la obra que ha sido designado por el Ayuntamiento, el mismo que redactó el proyecto: (...). El Ayuntamiento deberá abonar sus honorarios.

Asimismo, el Ayuntamiento ha designado como Coordinador de Seguridad y Salud de la Obra al Ingeniero Técnico de obras públicas, (...). El Ayuntamiento deberá abonar sus honorarios.

El contratista, por su parte, deberá designar un delegado de obra que deberá tener, como mínimo, las características exigidas para la solvencia técnica de las empresas de nueva creación en la cláusula 20.c.2 del PCAP y comunicará por escrito, y acreditará, lo referente a esta designación al órgano de contratación a través del responsable del contrato a más tardar en el momento de la comprobación del replanteo”.

OCTAVA. Tiempo del contrato.

El plazo de ejecución será de tres meses (3) desde el día siguiente a la firma del acta de comprobación del replanteo en los términos establecidos en la cláusula 11 PCAP.

NOVENA. Actuaciones antes del inicio de las obras. (...)



El responsable del contrato verificará el cumplimiento de estas obligaciones e informará al órgano de contratación, sin perjuicio de que puedan, asimismo, ser requeridas directamente al contratista”.

El director de la obra firma el acta de replanteo el XXX y el acta de recepción de la obra ejecutada desde el XXX hasta el XXX *“con las reservas pactadas para la recepción”.*

Durante la ejecución del contrato de obras se tramitaron dos modificaciones:

- Una primera aprobada el XXX, siendo antecedentes de la misma la Resolución XXX, por la que se amplía el plazo de ejecución de las obras, *“previo informe favorable del director de la obra”, “los trabajos comenzarán el día XXX y finalizarán el XXX”. “Conforme a dicho programa no se amplía el tiempo total de ejecución del contrato sino únicamente se autoriza una demora en el inicio de los trabajos”.* Con fecha XXX la empresa adjudicataria de la obra solicita *“una ampliación de plazo para la finalización de todos los trabajos XXX, fijándose el nuevo plazo XXX”.*

Solicitado por el órgano de contratación informe al director de la obra, lo redacta con fecha XXX. La Resolución de XXX aprueba la modificación:

“Primero: Ampliar el plazo de ejecución del contrato en dos meses sobre la fecha final del programa de trabajo aprobado. Conforme a lo anterior, los trabajos deberán finalizar el día XXX.

Segundo. El director de la obra, responsable del contrato, supervisará la ejecución de los trabajos con normalidad dentro de su cometido y, en particular, su ejecución con continuidad y al ritmo que exige su terminación en el nuevo plazo establecido.

A tal fin, el director de la obra presentará al órgano de contratación un informe sobre el grado de ejecución a finales del XXX.

La emisión de certificaciones parciales de obra no exime de la obligación de presentar el informe aludido”.

- Una segunda modificación del contrato de obras se aprueba por Resolución de XXX, la cual también fija *“día y hora para la recepción de la obra y se emplaza a los facultativos y al contratista para dicho acto: Día XXX a las XXX horas”.*

El objeto de la queja era la contratación de los servicios de redacción del proyecto y de dirección de la obra de *“Renovación de Servicios Urbanísticos en el municipio de Cistierna. Calle XXX”*, incluida en el Fondo de Cooperación Económica Local General de la Junta de Castilla y León para el año 2022, y la cuestión que se examina es si esa contratación podía hacerse de forma separada mediante dos contratos menores, como se



llevó a cabo, o si debió realizarse de forma conjunta sin posibilidad de acudir al contrato menor.

Pues bien, desde el momento en que se decide acometer la obra era previsible la necesidad de llevar a cabo la contratación de los servicios profesionales para llevarlos a cabo –la redacción del proyecto y la dirección de obra-; por otra parte, con carácter general los contratos de servicios de dirección de obras están vinculados a la ejecución de éstas, por tanto su duración ha de extenderse hasta la completa liquidación de la obra.

El artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014 (LCSP), citado en el informe municipal, fija unos límites para la utilización del contrato menor, atendiendo a su valor estimado, que en el caso de los servicios no puede superar 15.000 euros. Otros límites aplicables al contrato menor son la imposibilidad de fraccionar su objeto (artículo 99.2 LCSP) y superar la duración de un año o ser objeto de prórroga (artículo 29.8 LCSP).

El uso de ese procedimiento para la prestación de los servicios profesionales necesarios para realizar las obras ha sido tratado en varias ocasiones por las juntas consultivas de contratación.

Resulta de interés destacar las conclusiones de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el informe 92/2018, de 4 marzo 2019, sobre la aplicación de la técnica de los contratos menores a los contratos de servicios de proyectos de obras o instalaciones o cualquier otra prestación de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, aunque no puedan adjudicarse por el procedimiento abierto simplificado. Ese informe se emite ante la consulta que dirige una Diputación Provincial sobre la posibilidad de emplear el contrato menor para la contratación de proyectos de obras o instalaciones o cualquier otra prestación de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, y la duda surge ante la prohibición de emplear el procedimiento abierto simplificado para este tipo de prestaciones. Señala el informe que *“esta clase de contratos, cuando son independientes o separados de la obra que proyectan, se configuran como contratos de servicios”* y afirma que el *“el artículo 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, referente a los contratos menores, (...), es de aplicación a los contratos cuyo objeto sean prestaciones de carácter intelectual como son los servicios de arquitectura, ingeniería, consultorio y urbanismo por los que se nos consulta. Estas prestaciones constituyen, por tanto, servicios susceptibles de encarnar contratos menores por razón de su cuantía. Para ello es menester que el contrato en cuestión cumpla con las condiciones que la ley exige para los contratos menores en el artículo 118, especialmente que su valor estimado sea inferior a 15.000 euros. En su tramitación deberán asimismo respetarse las condiciones que marca el precepto en cuanto a su publicación, informes y garantías, todo ello*



conforme a la doctrina emanada de esta Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado sobre este precepto". Reconoce que no deja de ser llamativo que el legislador haya olvidado excluir a este tipo de contratos de la posibilidad de acudir al contrato menor al ser mucho más simple el procedimiento abierto simplificado, sin perjuicio de lo cual concluye que, en efecto, la Ley 9/2017 permite emplear el contrato menor para la contratación de proyectos de obras o instalaciones o cualquier otra prestación de arquitectura, ingeniería, consultoría y urbanismo, siempre que se cumplan las condiciones legales que permitan acceder a esta categoría jurídica.

Lo cierto es que ambos servicios han de contratarse antes del inicio de la obra y en buena medida su objeto está relacionado y dirigido a la consecución final de la obra, de modo que carece de sentido deslindar ambas prestaciones en dos contratos distintos.

Por otro lado, la contratación menor de los servicios de dirección de obras plantea problemas derivados de la duración del contrato. El plazo de garantía de una obra no puede ser inferior a un año, salvo casos especiales (artículo 243 LCSP), y precisamente en los últimos quince días el director facultativo ha de redactar un informe sobre el estado de las obras. Si este fuera favorable, el contratista quedará exonerado de responsabilidad, procediéndose a la devolución o cancelación de la garantía, a la liquidación del contrato y, en su caso, al pago de las obligaciones pendientes. En el caso de que el informe no fuera favorable y los defectos observados se debiesen a deficiencias en la ejecución de la obra y no al uso de lo construido durante el plazo de garantía, el director facultativo procederá a dictar las oportunas instrucciones al contratista para la debida reparación de lo construido, concediéndole un plazo para ello.

Esta problemática que afecta a la duración de los servicios de dirección de obras fue examinada en el informe de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado 16/2017, en atención a la consulta que un Ayuntamiento planteaba ante el hecho de que la inclusión del plazo de garantía de la obra en la duración del contrato supondría superar el año en la prestación del servicio.

Según el informe *"no parece posible la contratación de la dirección de obra a través de un contrato menor en la mayoría de los casos, en la medida en que el cómputo del plazo de duración de los contratos de servicios de asistencia a la dirección de obra o de gestión integrada de proyectos resulta incompatible con la duración definida legalmente para los contratos menores. De esta forma, si la duración mínima del periodo de garantía definitiva de un contrato de obras es de un año, salvo en los casos excepcionales en que se permite que el periodo de garantía tenga una duración menor a que se refiere la ley, esta regulación veda la posibilidad de utilizar el contrato menor para un contrato de servicios de dirección de obra o de gestión integrada de proyectos puesto que su duración excedería la máxima prevista para el contrato menor"*. Concluye la Junta Consultiva que no cabe prever una duración inicial del contrato menor superior a un año.



La Ley 9/2022, de 14 de junio de 2022, de Calidad de la Arquitectura, modificó algunos preceptos de la LCSP, entre ellos el citado artículo 29 LCSP sobre la duración de los contratos. En relación con los contratos de servicios complementarios de los contratos de obras, suprimió la posibilidad de que su inicio quedara en suspenso hasta el comienzo de la ejecución del correspondiente contrato principal e introdujo la posibilidad de acudir a la contratación menor de los servicios bajo determinadas condiciones, salvando las dificultades derivadas de la inclusión del plazo de garantía de la obra en la duración de la prestación del servicio.

La nueva redacción del artículo 29.7 LCSP, aplicable a los expedientes de contratación iniciados a partir del 16 de junio de 2022, establece: *“Los contratos de servicios complementarios de un contrato menor de obras podrán tramitarse también como contratos menores, aun cuando su duración exceda del año previsto en el apartado siguiente de este artículo, siempre que cumplan los requisitos previstos en el artículo 118 de esta ley, que su duración no exceda de 30 meses y que el exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal”*.

Por tanto, para que puedan contratarse como contratos menores los servicios complementarios de un contrato menor de obras, aun cuando su duración exceda de un año, es preciso que:

- a) Cumplan los requisitos previstos para los contratos menores (artículo 118 LCSP).
- b) Su duración no exceda de 30 meses.
- c) El exceso sobre el año de duración venga justificado exclusivamente por la duración del período de garantía establecido en el contrato de obras principal y los trabajos relacionados con la liquidación de dicho contrato principal.

El contrato menor de dirección de la obra que examinamos comenzó a prestarse el XXX, aunque el valor estimado no superaba el límite legal, su duración prevista en la memoria justificativa incluía el plazo de garantía de la obra hasta su liquidación. Hasta el momento de remisión del informe a esta Defensoría (XXX) el contratista seguía prestando los servicios de dirección pues la obra no había concluido, siendo la fecha prevista para firmar el acta de recepción el XXX; aunque la obra se hubiera recibido en esa fecha, los servicios debían continuar hasta la liquidación completa, de la que forma parte el periodo de garantía. Por lo que no solo la duración del contrato de dirección excede del año exigible para la contratación menor, sino que tampoco era posible aplicar la excepción prevista en el artículo 29.7 LCSP pues el contrato de la obra principal no era un contrato menor, ni el exceso de un año obedeció únicamente a la duración del periodo



de garantía, sino a las prórrogas concedidas al contratista de la obra principal para su ejecución.

En este caso, pues, no debieron realizarse dos contratos menores de servicios para contratar prestaciones complementarias de un mismo contrato de obras y, además, aunque la cuantía no superaba los límites del contrato menor, la duración del contrato de dirección de obra impedía acudir a esta figura, pues ni el contrato principal de obra era un contrato menor ni estaba justificada su duración superior a un año exclusivamente por el transcurso del plazo de garantía.

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**:

PRIMERA: En lo sucesivo la contratación de los servicios de redacción de un proyecto de obra y dirección de la misma obra se lleven a cabo conjuntamente en un único procedimiento de contratación.

SEGUNDA: En caso de acudir a la contratación menor para la redacción del proyecto y la dirección de una obra, debe ese Ayuntamiento tener en cuenta los límites impuestos por los artículos 29 y 118 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014.

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