

Sc. Comisión Consultiva.  
GK/.

## **Informe 1/2004, de 22 de julio, sobre las Instrucciones para la redacción de proyectos y documentación técnica para obras de la Consejería de Justicia y de Administración Pública.**

### **I.- ANTECEDENTES.**

Por el Secretario General Técnico de la Consejería de Justicia y Administración Pública se dirige escrito a esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa en petición de informe cuyo contenido es el siguiente:

“Conforme a lo establecido en el artículo 3.1 del Decreto 54/1987, de 25 de febrero, por el que se crea la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, corresponde a esa Comisión informar, a solicitud de las diferentes Consejerías, cualquier asunto en materia de contratación administrativa, y en especial, y con carácter preceptivo, entre otros asuntos, de las instrucciones para la elaboración de los proyectos de obras y modificaciones. Con este fin, se adjunta Proyecto de Orden por la que aprueban las instrucciones para la reacción de proyectos y documentación técnica para obras de la Consejería de Justicia y Administración Pública, solicitando su informe.”

Se acompaña la siguiente documentación:

Texto de las Instrucciones para la redacción de proyectos y documentación técnica para obras de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Texto del proyecto de Orden por la que aprueban las Instrucciones.

Informe favorable del Servicio de Legislación de la Secretaría General Técnica sobre el proyecto de Orden.

### **II.- INFORME.**

El artículo 124.1 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, establece que “los Departamentos ministeriales que tengan a su cargo la realización de obras procederán a la redacción de instrucciones para la elaboración de proyectos, en las cuales se fijarán debidamente las normas técnicas a que las mismas deberán sujetarse”.



Corresponde a esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa informar preceptivamente las referidas Instrucciones de conformidad con lo establecido en el artículo 3.1 c) del Decreto 54/1987, de 25 de febrero, de creación de este órgano consultivo, que se emite en los siguientes términos en relación con los apartados de las Instrucciones que a continuación se indican:

#### 1.0 REQUISITOS BASICOS.

En el apartado c) se indica: “Definir sin ambigüedad”, cuando en el artículo 122 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), al referirse al proyecto, se expresa: “que defina con precisión el objeto del contrato”. Por lo que se entiende sería conveniente variar el término referido para adecuarlo al texto legal.

En el apartado e) se especifica al final del párrafo: “sin que haya necesidad de aportar o completar soluciones o detalles relevantes complementarios a los del documento primitivo”. Cabe entender que se está refiriendo al grado de definición que ha de tener un proyecto así como a su contenido. Al respecto, conviene tener presente el artículo 122 del TRLCAP anteriormente reseñado (“definir con precisión”) y el artículo 124 del TRLCAP punto 1 apartado b), donde al referirse al contenido de los proyectos y más concretamente de los planos se establece: “los planos de conjunto y de detalle para que la obra quede perfectamente definida”, por lo que debería suprimirse el citado inciso.

#### 1.2.2 ANTEPROYECTO.

La aplicación de los artículos 121 y siguientes del RGLCAP que regulan los anteproyectos no pueden quedar sometidos a la existencia de un acuerdo previo, por lo que se deberá redactar este apartado con sujeción a dichos preceptos.

#### 1.2.5 PROYECTO MODIFICADO.

En el último párrafo se dice: “En este proyecto se justificará especialmente la incidencia que las modificaciones puedan introducir en la seguridad e instalaciones básicas del conjunto previsto en el proyecto original”. Al respecto, no se considera oportuno que sólo se haga especial énfasis en la seguridad e instalaciones básicas, ya que son más los requisitos que, como básicos, considera la Ley de la Ordenación de la Edificación, tales como: la salubridad, la estanqueidad, el ahorro energético, etc. Por tanto se estimaría, más apropiado hacer una referencia general a los requisitos básicos de la edificación establecidos por la LOE.

#### 1.2.6. PROYECTO COMPLEMENTARIO.

Según el texto literal de este apartado sólo procederá la redacción de un proyecto complementario cuando se den todos los requisitos enumerados en el primer párrafo. Requisitos que tienen que cumplirse para poder adjudicar las obras accesorias o complementarias por el procedimiento negociado sin publicidad, según



establece el artículo 141.d) del TRLCAP. Pero en el último párrafo de dicho apartado d) se establece: “las demás obras complementarias que no reúnan los requisitos exigidos en los párrafos precedentes habrán de ser objeto de contratación independiente”. Por lo que, no sólo en el supuesto recogido en este apartado procede la redacción de proyecto complementario, debiendo por tanto adecuarse su redacción al contenido del citado precepto.

#### 1.2.9 ESTUDIO DE SEGURIDAD Y SALUD.

Se indica en el primer párrafo: “siendo Estudio Básico u ordinario”. Es preciso observar al respecto, que el término “ordinario” no figura en el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, donde sólo se distingue entre Estudio de Seguridad y Salud o Estudio Básico de Seguridad y Salud.

#### 1.3 DEFINICIONES DE SUPERFICIES.

Se especifica la forma de calcular éstas de una manera determinada, que puede resultar contradictoria con los requerimientos de las Ordenanzas de Edificación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio en el que se ejecute la obra, por lo que se debería hacer una remisión a estas, sin entrar a detallar la forma de calcular las superficies, o bien se debería indicar que dichas definiciones de superficies tienen carácter supletorio, para el caso en que no vinieran especificadas en las Ordenanzas de Edificación del Plan General de Ordenación Urbana.

#### 2.1.1 CONTRATO DE OBRA MENOR.

Al establecer el contenido documental de los proyectos relativos a tales obras, en el punto 2 figura: “Medición valorada”, término que conceptualmente no existe, pues o se trata sólo de Mediciones o de Mediciones y Presupuesto o de Mediciones, Precios Unitarios y Presupuestos. Al respecto, conviene tener presente que en el artículo 126 del RGLCAP, al fijar el contenido mínimo de los proyectos, se hace mención a un documento que defina con precisión las obras y sus características y un presupuesto con expresión de los precios unitarios y descompuestos, por lo que el contenido documental propuesto en este apartado no cumple con el mencionado precepto, toda vez que se han omitido el presupuesto y los precios unitarios descompuestos.

De otro lado, en el punto 4, se dice: “Estudio Básico (salvo raras excepciones) de Seguridad y Salud”, estimándose que sobra lo expresado entre paréntesis, pues los supuestos de obligatoriedad de uno u otro tipo de Estudio vienen recogidos en el Real Decreto 1627/1997. Se considera más correcto remitirse a la normativa de Seguridad y Salud.

Finalmente, se dice que se requerirá “planimetría”, “cuando se modifique la configuración de los esquemas de funcionamiento de las instalaciones”. Sólo se



exige tal requisito para ese único supuesto, cuando tan importante es modificar las instalaciones como otros elementos, incluso más fundamentales, como pueden ser, entre otros, los estructurales.

#### 2.1.3 OBRAS DE SUPERVISION NO EXIGIBLE POR SU CUANTIA.

Se indica respecto de tales obras que: “se podría simplificar, refundir e incluso suprimir alguno o algunos de los documentos...”. Lo cual, no se adecua al TRLCAP, ya que una obra de supervisión no exigible por su cuantía sería la de un importe de presupuesto < 300.506,05€, que según el artículo 124 del TRLCAP requeriría toda la documentación a que se refiere el punto 1 de dicho artículo. Pues sólo para los supuestos contemplados en el punto 2 del citado artículo, entre los que se encuentran obras de primer establecimiento, reforma o gran reparación inferiores a 120.202,42€, se podría simplificar, refundir o incluso suprimir documentos.

#### 2.1.4 OBRAS QUE POR SU CUANTIA, REQUIEREN SUPERVISION DE PROYECTO.

Los documentos que se señalan en este apartado no están de acuerdo con el artículo 124 del TRLCAP. Así, dicho artículo, sólo hace referencia a Memoria y no a Memoria y Anexos, puesto que se da por entendido que estos últimos forman parte de aquella. Tampoco se menciona en el artículo referido un documento que se denomine “Documentación Gráfica”, sino planos de conjunto y de detalles, que no es lo mismo, pues documentación gráfica pueden ser tanto de planos como croquis. En el punto 5 se recoge: “Estudio de Seguridad y Salud”, cuando puede ser esto o bien Estudio Básico dependiendo siempre de los supuestos reflejados en el Real Decreto 1627/1997, y no de que requieran supervisión, por su cuantía, los proyectos. Por ello deberá trasladarse el texto del apartado h) del punto 1 del artículo citado. Así mismo, falta incluir los documentos a que se refieren los apartados e), f) y g) del punto 1 del artículo 124 del TRLCAP, e igualmente, en su caso, el mencionado en el punto 3 del artículo reseñado.

#### 2.2.1.2 ANTEPROYECTO.

El alcance y contenido establecido en este apartado no se adecua a lo exigido por el artículo 122 del RGLCAP. En el último párrafo se dice: “los estudios geotécnicos en aquellas obras de coste previsto inferior a tres veces el señalado por el TRLCAP, como límite para exigirle la clasificación a la empresa que ejecute las obras podrían, con carácter general, limitarse a justificar, las características del subsuelo sobre el que se va a cimentar, con referencias concretas y contrastadas de la experiencia local, si bien los estudios habrán de estar realizados antes de proceder a la redacción del Proyecto Básico”. Al respecto, es preciso indicar, que según el artículo 124 del TRLCAP, la exigencia del estudio geotécnico no depende de los límites para la clasificación de contratistas y se requieren sólo para los proyectos de ejecución.

#### ANEXO I. JUSTIFICATIVO DE LA NORMATIVA BÁSICA GENERAL.



En general no se adecuan las exigencias justificativas de la Memoria a lo exigido por el artículo 127 del RGLCAP, ya que faltan: la justificación del cálculo de los precios adoptados, las bases fijadas para la valoración de las unidades de obra y de las partidas alzadas propuestas y el presupuesto para conocimiento de la Administración, entre otros aspectos.

En el punto 2 de este apartado se hace referencia a la justificación del cumplimiento del Decreto 72/1992, de 5 de mayo, sobre Normas técnicas para accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte, siendo conveniente, para ello, hacer mención especial a la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales de 5 de septiembre de 1996 por la que se aprueba el modelo de ficha para la justificación del cumplimiento del Decreto 72/1992, que con carácter obligatorio, ha de ser incluida en la Memoria del proyecto según preceptúa la citada Orden, que ha sido omitida.

## ANEXO II. DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS.

Se establece el requisito de incluir el “Replanteo previo”, artículo 138 del RGLCAP, que (como se trata de documentos), debería ser el Acta de Replanteo Previo, en su caso. Pero de todos modos, tal exigencia resulta improcedente, ya que según determina el artículo 129 del TRLCAP, el replanteo previo se realiza una vez aprobado el proyecto y previamente a la tramitación del expediente de contratación que, en cualquier caso, corresponde no al redactor del proyecto sino a la Administración.

Finalmente, se especifica en el último párrafo: “y fórmula de revisión de precios, si procede”. En tal sentido y en atención a lo establecido en el artículo 103.3 del TRLCAP, deberá incluirse siempre en el proyecto la propuesta de fórmula de revisión, pues a la vista de la misma y de las circunstancias, en su caso, concurrentes, será la Administración quien decida si procede o no. El texto literal del punto 3 del artículo citado dice: “El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares deberá detallar la fórmula o sistema de revisión aplicable y en resolución motivada, podrá establecer la improcedencia de la misma que igualmente deberá hacerse constar en dicho pliego”. Es decir, a tenor del texto anterior siempre es obligado incluir la cláusula de revisión, salvo casos muy excepcionales que habrían de motivarse por el órgano de contratación.

### 2.2.2.3 CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN REUNIR LOS MATERIALES Y EQUIPOS.

En el último párrafo, en relación con la prohibición de mencionar productos de una fabricación o procedencia determinada se indica: “y si lo hiciera por necesidad técnica”, excepción que no se contempla en el artículo 52. 2. del TRLCAP.

### 2.2.2.4 FORMA DE EJECUCIÓN DE LAS UNIDADES DE OBRA.



Se indica que: “serán definidos los procedimientos que no sean usuales así como los equipos y medios que de forma específica se desean que el contratista aporte a la obra.”, la expresión “no sean usuales” resulta imprecisa por lo que debería sustituirse por otra terminología afín a la actividad de construcción.

#### 2.2.2.7 ANEXO I PROGRAMA DE CONTROL DE CALIDAD.

En el segundo párrafo de este apartado se hace mención, al final del mismo, del 1% del Presupuesto de Ejecución Material previsto con cargo al contratista. En tal sentido, es necesario observar que en el artículo 145 del RGLCAP, se establece, respecto del coste de los ensayos: “Siendo de cuenta de la Administración o del contratista, según determine el PCAP, los gastos que se originen”. En consecuencia desaparece de una parte, el límite del 1% y, por otro lado, queda a la elección del órgano de contratación la imputación de los gastos.

Se considera improcedente el último párrafo de este apartado, donde se indica que “se propondrá también en este apartado las condiciones de selección del Laboratorio o Entidad de Control que realice el control de Calidad”, ya que ello corresponde a la Administración a través del PCAP, que haya de regular el contrato de consultoría y asistencia con el laboratorio o entidad de control de que se trate.

#### 2.2.3.1. CUADROS DE PRECIOS.

La denominación de “Precios elementales” que aparece en principio no corresponde con la empleada por la FCBP donde se llaman Precios Básicos, ni con la establecida en el artículo 130.2.b) del RGLCAP, donde se denomina precios a pie de obra.

Se ha omitido todo lo relativo al cálculo de los precios de las distintas unidades de obra de acuerdo con lo establecido por el artículo 130 del RGLCAP.

#### 2.2.3.2 PRESUPUESTO Y MEDICIONES.

Se indica en el segundo párrafo: “con expresión del PEM y el monto del presupuesto de licitación o contrata”. Según el artículo 131 del RGLCAP, dicho presupuesto se denomina: “Presupuesto base de licitación”, resultando, de otra parte, más apropiado emplear el término importe del presupuesto que el de monto de presupuesto.

En cuanto se refiere al orden de prelación a seguir respecto de los criterios de medición, según el artículo 147 del RGLCAP, deben figurar siempre en primer lugar los fijados en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares

#### 2.2.3.3 RESUMEN ECONÓMICO.



En el párrafo tercero se vuelve a expresar “Presupuesto de contrata o licitación”, término que, como se ha indicado anteriormente, debe cambiarse a: “presupuesto base de licitación”.

El último párrafo, se refiere a la justificación del cumplimiento de determinadas limitaciones o topes económicos que se hubieren establecido al encargar el proyecto; entendiéndose que, como cualquier otra justificación debe figurar según preceptúa el TRLCAP, en la Memoria y no en este apartado.

### 3.5. PROYECTOS COMPLEMENTARIOS.

En cuanto se refiere a la confección de los precios, en el supuesto de que se den los requisitos para confiar su ejecución al contratista principal, se indica que: “respetar los precios de este contrato actualizándolos conforme a las fórmulas de revisión aplicables, mientras que los no incluidos en él, se fijarán contradictoriamente, como en los proyectos modificados, si bien usando costes elementales igualmente actualizados”, lo que no se ajusta a lo establecido en el artículo 141. d), del TRLCAP, donde se preceptúa: “de acuerdo con los precios que rigen para el contrato primitivo o que, en su caso, fuesen fijados contradictoriamente”.

### 3.6 MEDICION GENERAL Y CERTIFICACION FINAL DE LAS OBRAS.

Al final del segundo párrafo, se dice: “las reseñadas justificaciones serán preceptivas aún cuando la desviación de la certificación final resultara nula por compensación”. Si lo que se pretende es indicar que las justificaciones han de ser obligatorias, aunque la certificación final no tenga repercusión económica, es decir que su importe sea de 0,00€, porque haya habido variaciones de medición de distinto signo que hayan dado lugar a ello, deberían emplearse otros términos para recoger tal supuesto, si de esto se trata. En el apartado a) vuelve aparecer la denominación de presupuesto de contrata que ya se ha indicado ha de cambiarse a Presupuesto Base de Licitación.

En el apartado h), se hace, indebidamente, referencia al “Precio vigente del contrato”, para la obtención del porcentaje. Al respecto, ha de tenerse presente que según el artículo 160 del RGLCAP, debe ser sobre el precio primitivo del contrato (IVA excluido) en este apartado.

Dentro del apartado Medición General, se indica: “Contendrá las mediciones generales y definitivas”. En tal sentido será preciso eliminar el término: “definitivas”, en atención a lo preceptuado por el artículo 166 del RGLCAP.

### 3.7 LIQUIDACION DEL CONTRATO DE OBRA.

Se exige en el apartado e), relación de los importes de las certificaciones cursadas y de las abonadas a la contrata para calcular el saldo del crédito contraído. Al respecto, es preciso matizar que la relación de las certificaciones no se toman



como base para determinar los saldos de los créditos contraídos, ya que este dependerá de las actuaciones que se hubieran realizado a través de los documentos contables.

De otra parte, tanto el importe de las multas o penalizaciones, que en su caso se hubieren impuesto al contratista, como los posibles intereses de demora que proceda a abonar al mismo, no se incluyen en la liquidación, siendo objeto de tramitaciones independientes.

## CAPÍTULO 5. DOCUMENTACIÓN FINAL DE OBRA.

El contenido de este capítulo trata de obligaciones contractuales tanto del Director de la obra como del contratista, considerándose que las de este último no tienen encaje en unas normas de redacción de proyectos y documentos técnicos, sino que han de ser recogidas en el PCAP que regule la relación contractual entre la Administración y la empresa adjudicataria.

Es todo cuanto se ha de informar.

