



## Informe 39/14, de 26 de febrero de 2015. Posibilidad de celebrar contratos con objeto doble”.

**Clasificación de los Informes: 2. Calificación y régimen jurídico de los contratos. Objeto de los contratos. 2.1.5. Contratos de servicios. 24. Contratos de servicios. 24. 2. Contratos complementarios.**

### ANTECEDENTES

D. F. B. G. Consejero de Sanidad del Principado de Asturias, solicita informe de esta Junta Consultiva en los siguientes términos:

*“F.B.G., titular de la Consejería de Sanidad que con carácter general tiene atribuido el ejercicio de las competencias que en materia sanitaria se atribuyen al Principado de Asturias,*

#### **EXPONE:**

**Primero.-** *La Consejería de Sanidad del Principado de Asturias, en la línea de otros organismos y Administraciones Públicas, ha previsto celebrar contratos de servicios con un doble objeto: la redacción de proyectos de obras y la dirección facultativa de las mismas.*

**Segundo.-** *Razones de índole técnica hacen necesario que ambos trabajos sean realizados por la misma persona porque ello redundaría en una mayor eficacia, celeridad en la ejecución y calidad de los resultados. Por otra parte, desde el punto de vista de la gestión administrativa, se evita la tramitación de dos procedimientos contractuales para obtener el mismo resultado.*

**Tercero.-** *En diferentes informes, el Servicio Jurídico del Principado de Asturias ha mantenido posturas divergentes en relación con este tipo de contratos. En unos informes se ha admitido su adecuación a la legislación de contratos. En otro informe, se considera que la celebración de contratos para la redacción de proyectos y dirección facultativa de obras es contraria a lo dispuesto en el artículo 2.2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que señala que “no podrán celebrarse contratos en los cuales la prestación del contratista quede condicionada a resoluciones o indicaciones administrativas posteriores a su celebración...” por entender que el contrato depende de una decisión posterior, la de hacer o no la dotación presupuestaria correspondiente para ejecutar obras.*

**Cuarto.-** *La Consejería de Sanidad considera que la celebración de los citados contratos no contraviene el apartado 2 del artículo 2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas por no ser de los previstos en el mismo, sino en el apartado 1 del mismo artículo, y ello en base a dos razones:*

*En primer lugar, porque se trata de un contrato con una pluralidad de objeto, posibilidad prevista y admitida en el citado artículo 2.1, siempre que cada una de las prestaciones que lo constituyen se encuentre definida con independencia de las demás.*

*En segundo lugar porque en los contratos de redacción de proyecto y dirección de obra no concurren condicionantes posteriores, no pudiendo considerarse como tal la posibilidad de no ejecución posterior de la obra por falta de dotación presupuestaria, ya que ello podría producirse en cualquier contrato que tenga por objeto sólo la dirección de obra.*

*Por otra parte, regulando el artículo 56 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre, las condiciones de compatibilidad del contratista, no establece ninguna limitación entre los que tienen por objeto la redacción de proyecto y dirección de obra, a diferencia de lo que establece en su apartado 2 respecto a los que tienen por objeto la dirección de obra en relación con los contratos de obra.*



**Quinto.-** *Por otro lado, esta Consejería considera que con independencia de la interpretación que se dé al artículo 2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, el artículo 302 del TRLCSP, de superior jerarquía normativa, prevé expresamente que “la iniciación del contrato complementario a que se refiere este apartado quedará en suspenso, salvo causa justificada derivada de su objeto y contenido, hasta que comience la ejecución del correspondiente contrato de obras”. Estos contratos complementarios son “aquellos cuyo objeto se considere necesario para la correcta realización de la prestación o prestaciones objeto del contrato principal”, que puede ser de obra o suministro. Como además se señala que estos contratos complementarios pueden comprender “trabajos relaciones con la liquidación del contrato principal”, no cabe duda alguna de que los contratos de dirección facultativa están comprendidos entre los contratos complementarios previstos en el artículo 303.2, de modo que su iniciación puede quedar condicionada al comienzo de la obra, al amparo del citado texto legal.*

*Por lo expuesto anteriormente, de acuerdo con el artículo 17, segundo párrafo, del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, de régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se eleva la siguiente*

#### **CONSULTA:**

*Si es correcto celebrar contratos de servicios con un doble objeto, la redacción de un proyecto y la dirección facultativa de las obras previstas en ese proyecto.”.*

#### **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

1. El informe solicitado versa sobre la cuestión de si resulta legalmente admisible la celebración de un contrato de servicios con un doble objeto, como es la redacción de un proyecto y la dirección facultativa de las obras previstas en ese proyecto.
2. La adjudicación de un contrato de obras requiere por regla general la previa elaboración de un proyecto que defina con precisión el objeto del contrato, según dispone el artículo 121.1º del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, TRLCSP). El proyecto puede ser elaborado por los propios técnicos del poder adjudicador, de tenerlos. En otro caso, se podría hacer un contrato de consultoría.

El control de la ejecución de las obras se puede hacer por un facultativo. Este facultativo es el denominado Director de las obras, al igual que en el caso anterior, en el caso de la Administración no disponga de ello, podría hacer un contrato de consultoría.

3. La consulta recibida plantea la cuestión relativa a la posibilidad de celebrar la contratación conjunta de la redacción del proyecto y la dirección facultativa de las obras posteriores, posibilidad ésta que a la que no se refiere de forma expresa ni el TRLCSP ni el RD 1098/2001, de 12 de octubre. En estos casos, la dirección facultativa de las obras, se encuentra intrínsecamente ligada a la ejecución de las obras, de suerte que, no puede contratarse la primera, si no van a ejecutarse las obras correspondientes, lo que hace que exista una evidente vinculación entre la contratación conjunta de la redacción de proyecto y la ejecución de obras, con el supuesto de contratación conjunta de redacción de proyecto y posterior dirección de las obras, de manera que también le puede resultar aplicable el art. 121, 2 del mismo TRLCSP, en cuanto dispone que 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, previsión que resulta aplicable al caso aquí examinado, por cuanto se puede afirmar que la adjudicación conjunta de proyecto y dirección facultativa de la obra posterior, al ser la



dirección de la obra que resulte del proyecto, también quedará condicionada a la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto por el órgano de contratación.

El caso de la consulta no es un contrato mixto, puesto que ambos son contratos de servicios. Se trata de un contrato en el que se contienen dos prestaciones, si bien ambas tan ligadas que son una ejecución directa de la otra, de suerte que no existe entre ambas ninguna instrucción o recomendación posterior del poder adjudicador, que pueda condicionar la segunda a la primera, sino que todo se encuentra fijado de antemano, por lo que se puede considerar como un supuesto de contrato con un doble objeto, admisible legalmente.

4. Determinado el supuesto y calificado el contrato o la fórmula de contratación en sí, procede a continuación analizar su fundamento legal.

Por su similitud con el contrato objeto de la presente consulta, debemos señalar que, según dispone el art. 124 del TRLCSP, la contratación conjunta de la elaboración del proyecto y la ejecución de las obras correspondientes, presenta las siguientes características, a saber: en primer lugar, tiene carácter excepcional, en segundo lugar, solo puede efectuarse en los supuestos legalmente previstos y, por último, la concurrencia de los supuestos en los que se vaya a emplear, debe justificarse debidamente en el expediente. Esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 41/00, de 30 de octubre de 2000 ya consideró que esta forma de contratación presenta un carácter eminentemente excepcional, justificado en base a que: *"toda vez que tanto en el momento de la licitación como en el de la adjudicación la acción del órgano de contratación está relacionada con un contrato de objeto determinado respecto a la elaboración de un proyecto, pero indeterminado respecto a los aspectos relativos al contrato de obras, que se desconoce cuál será ejecutada"*. Como vemos, esta misma justificación se puede dar en relación con el contrato ante el que nos encontramos, puesto que también aquí aparece la elaboración de un proyecto previo.

Las características anteriores, en cuanto resulten compatibles con el contrato ante el que nos encontramos, también son de aplicación a éste.

Además de lo anterior, debemos señalar que a esta fórmula de contratación se hace referencia dentro del Real Decreto 2612/1977, de 17 de junio, por el que se aprueban las tarifas de los honorarios de arquitectos en trabajos de su profesión, dentro del cual se regula la *Tarifación en misión completa*, en la que se distinguen los porcentajes correspondientes a cada parte de un contrato que se pueda adjudicar, y como partes del mismo, aparecen las de *"estudios previos, anteproyecto, proyecto básico, proyecto de ejecución, dirección de obras, liquidación y recepción"*. Como vemos, en un solo contrato, se admite por esta norma que aparezcan las prestaciones relativas al proyecto y dirección de obras conjuntamente, por lo que resultan plenamente admisibles.

Asimismo, corroborando lo anterior, la Clausula 59 del Pliego de Clausulas Administrativas Generales para los contratos de obras, permite que en el caso de que hubiera alguna modificación en las obras, el director de las mismas pueda redactar la oportuna propuesta, lo que implica la posibilidad de que sea el director de las obras, el que redacte el proyecto para su modificación, posibilidad que no se daría de admitir una solución contraria a la expuesta en el presente Informe.

## **CONCLUSIONES.**



Esta Junta Consultiva considera que el contrato que presenta el doble objeto de redacción de un proyecto de obras y dirección facultativa de las obras, constituye un supuesto de contratación conjunta legalmente admisible.