



proyecto, progreso, arquitectura
ISSN: 2171-6897
revistappa.direccion@gmail.com
Universidad de Sevilla
España

Muñoz Santiago, Teresa
ARQUITECTURAS PARA EL SECTOR PÚBLICO
proyecto, progreso, arquitectura, núm. 7, noviembre, 2012, pp. 16-25
Universidad de Sevilla
Sevilla, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=517651584002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

ARQUITECTURAS PARA EL SECTOR PÚBLICO

ARCHITECTURE FOR THE PUBLIC SECTOR

Teresa Muñoz Santiago

RESUMEN Tras diversos y profundos cambios normativos producidos a lo largo de los últimos 50 años, la fórmula para la adjudicación de gran parte de los contratos de redacción de proyecto y dirección de obra de edificación en el sector público español es el concurso. En este periodo de tiempo y de forma progresiva hemos pasado de la “adjudicación directa” al concurso abierto, en consonancia con disposiciones europeas.

Desde la entrada en vigor de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, hito relevante en la aplicación masiva de la fórmula de concurso, hasta el inicio de la actual crisis económica en 2008, se ha producido en España mucha obra pública, y mucha de ella de gran calidad. Ha sido determinante la participación de numerosos profesionales que han visto en el concurso, además de un estímulo, una vía de acceso a encargos profesionales.

En este proceso han sido, y aún lo son, varias las cuestiones en debate: la exigibilidad de solvencia técnica o profesional basada en los procedimientos abiertos y la relevancia de la oferta económica en la adjudicación. Esta última se ha acentuado de forma progresiva, especialmente en el momento en que se reduce de manera drástica la actividad inmobiliaria, tanto en el ámbito público como en el privado.

Con todo, desde el punto de vista de la calidad de la arquitectura promovida por las administraciones públicas, la fórmula de concurso ha demostrado su eficacia. El resultado es la suma del esfuerzo sostenido de todos los intervenientes: las administraciones, los profesionales y las empresas. No obstante, es requisito necesario que todos ellos participen de una misma sensibilidad hacia la arquitectura de calidad, especialmente las administraciones públicas contratantes.

PALABRAS CLAVE administraciones públicas; calidad; contratación; sector público; concursos; arquitectura

SUMMARY After diverse and profound regulatory changes, produced throughout the last 50 years, the method for awarding many of the contracts for drafting projects and construction work management in the Spanish public sector is by competition. During this time we have progressively passed from the “direct award” to the open competition, in line with European rules.

From the coming into force of Law 13/1995, dated 18 May, on Public Administration Contracts, an important landmark in the massive application of competitions, to the start of the present economic crisis in 2008, many public works took place in Spain, and many of them of high quality. A deciding factor has been the participation of numerous professionals who have viewed the competition not only as a stimulus, but as a road to professional commissions.

In this process there have been, and still are, several questions under debate: the enforceability of the technical or professional competence assessed in the open procedures, and the importance of the economic proposal in the award. The latter has been progressively accentuated, especially in the currently stagnant property market, in both the public and private sectors.

Yet, from the point of view of the quality of the architecture promoted by the public administrations, the competition has demonstrated its effectiveness. The result is the sum of the sustained effort from all the participants: the administrations, the professionals and the companies. However, it is essential that they all participate with the same sensitivity towards quality architecture, especially the contracting public administrations.

KEY WORDS public administrations; quality; contracting; public sector; competitions; architecture.

Persona de contacto / Corresponding author: teresa.munoz@juntadeandalucia.es. Arquitecta, Consejería de Cultura y Deporte. Junta de Andalucía.

La contratación de proyectos por las administraciones públicas a lo largo de las últimas décadas ha sufrido muchos cambios y suscitado, en mayor o menor grado, cierta polémica. Desde que la Constitución de 1978 dibujara el mapa de la España de las Autonomías, y con posterioridad se configuraran los nuevos gobiernos territoriales nacidos de ella, ha ido creciendo progresivamente el número y la complejidad de las administraciones públicas. En su ámbito, la contratación ha participado de ese crecimiento y, dentro de ella, la de la promoción de obra pública acota un amplio campo desde el que se puede observar el territorio circundante, si bien desde sus especiales accidentes geográficos: la obra y los proyectos que le sirven de base.

Las siguientes líneas versan sobre la contratación pública de los proyectos de edificación a lo largo de las últimas décadas, con diversos marcos normativos y escenarios económicos. Al objeto de acotar en lo posible el tema, no se aborda, pese a su gran interés, el análisis de los denominados Concursos de Ideas o de Jurado, salvo meras menciones, por ser esta la fórmula elegida en actuaciones de gran singularidad, tanto en el ámbito público como en el privado. Las referencias a contextos socioeconómicos concretos se circunscriben al ámbito de Andalucía, en la confianza de que su proximidad y conocimiento faciliten la comprensión de lo expuesto.

Como muchos otros aspectos de nuestra sociedad actual, la contratación pública ha de encuadrarse en el actual Estado de Derecho en el que la Ley es el principal instrumento para guiar la conducta de la sociedad basándose en la transparencia, la predictibilidad y la generalidad.

Simplificando mucho, con el ánimo de ponderar aspectos esenciales de la contratación particularmente relevantes en el ámbito del proyecto de arquitectura, han de destacarse momentos concretos de la legislación en materia de contratación pública: 1965, 1975, 1985, 1995 y 2007, al entrar en vigor la *Ley de Contratos del Estado*, el *Reglamento General de Contratación del Estado*, el *Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sobre contratación de trabajos específicos y concretos, no habituales, en la administración del estado, sus organismos autónomos y la seguridad social*, la *Ley de Contratos de las Administraciones Públicas* y la *Ley de Contratos del Sector Público*, respectivamente.

Manteniendo de forma exclusiva el interés por el trazo grueso que esbozan los textos legislativos y reglamentarios antes enumerados y sus correspondientes fechas, que abarcan un período total próximo al medio siglo, el primer aspecto a destacar es su denominación y el concepto que lleva aparejada en relación con el momento histórico en el que se promulgan: Estado–Administraciones Públicas–Sector Público.

La primera ley, preconstitucional y anterior al Estado de las Autonomías y a los Ayuntamientos Democráticos, legislaba para un único ente público: el Estado. La segunda, para las tres administraciones públicas: el Estado, las Autonomías y las Corporaciones Locales, evidenciando su pluralidad. La tercera, atendiendo a criterios emanados de la Unión Europea, incluye en su ámbito cualquier órgano contratante que actúe como tal con fondos de origen público, incrementando de forma notable el número de órganos de contratación sometidos a ella y, en consecuencia, adopta una denominación más amplia.

La actividad profesional ligada a la arquitectura, fundamentalmente la relativa a la redacción de proyectos y a la dirección de obras, se ha denominado y clasificado a lo largo del período señalado de muy diversas maneras y, asimismo, se han dispuesto fórmulas diferentes para su contratación.

Pese a que el contrato de obras es de gran importancia en la contratación pública, en los primeros textos apenas se menciona de forma explícita el proyecto, al que se alude como mera actuación administrativa preparatoria del contrato de obras o se enuncia su contenido mínimo de Memoria, Planos, Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y Presupuesto¹. La redacción de los proyectos se confiaba a las oficinas de proyección de los diferentes departamentos y su supervisión a las específicamente dedicadas a este fin².

El proyecto se encomendaba a facultativos de las propias administraciones, y ante la insuficiencia de medios, era frecuente la celebración de contratos temporales. La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en su disposición adicional cuarta, prohibió expresamente la contratación temporal para este tipo de trabajos y exigió su sometimiento a la legislación de contratos del Estado, dando lugar al Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sobre contratación de

trabajos específicos y concretos, no habituales, en la administración del estado, sus organismos autónomos y la seguridad social.

Si bien este tipo de contratos era aplicable a prestaciones muy diversas, adquieren especial importancia en el mencionado RD 1465/1985 los referidos a aquellos trabajos considerados complementarios a los contratos de obra, esto es, los de redacción de proyectos y los de dirección de obra. Para la adjudicación de estos contratos se determina que habrán de licitarse mediante concurso público, ponderando la oferta más ventajosa sin que haya de ser por criterios económicos, y, excepcionalmente, mediante adjudicación directa siempre que el precio sea inferior a 5.000.000 pesetas o se justifique debidamente que no es conveniente promover la concurrencia. El elevado importe del umbral económico establecido, la contratación independiente de cada facultativo en el ámbito de sus competencias profesionales, e incluso la de los diferentes servicios profesionales que pudiera prestar un mismo facultativo, convertían de hecho en habitual la contratación directa, por otra parte, admisible si se justificaba suficientemente su conveniencia en el expediente.

Su entrada en vigor coincide con el momento en que empiezan a ser ejercidas numerosas competencias por los diferentes departamentos de las comunidades autónomas.

Tras la concesión en abril de 1978 de la preautonomía a Andalucía, en 1979 comenzó el traspaso de funciones y servicios del Estado a la Junta de Andalucía y fue especialmente intenso durante los años 1983 y 1984. En ese ínterin se produjeron hechos tan relevantes como la celebración en 1980 del Referéndum Autonómico que permitió a la Junta de Andalucía acceder a la Autonomía a través del Art. 151.1 de la Constitución Española³ y la formación del gobierno autonómico surgido de las primeras elecciones al Parlamento de Andalucía celebradas en mayo de 1982.

1. Decreto 923/1965, de 8 de abril, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Bases de Contratos del Estado. Título I, Capítulo I, Art. 20-22.

2. Decreto 3154/1967, de 28 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General de Contratación del Estado. Art. 73.

3. El Art. 151.1 de la Constitución Española prevé un procedimiento especial de acceso a la autonomía, en virtud del cual se podía obtener, inicialmente, un mayor nivel de autogobierno, cumpliendo con unos requisitos más gravosos que los establecidos en el procedimiento común, regulado en el Art. 143. Entre ellos, el más relevante era la obligatoriedad de su ratificación mediante referéndum con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia. Exigir dicha mayoría de los electores, y no de los votantes y en cada provincia, supuso una gran complejidad en la superación de este requisito y Andalucía fue la única comunidad autónoma a la que se aplicaron las previsiones del Art. 151.1. País Vasco, Cataluña y Galicia se acogieron a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución y el resto de las Comunidades al referido Art. 143.

En el nuevo escenario andaluz, consecuencia del proceso excepcionalmente participativo que permitió gozar en poco tiempo de un alto grado de autogobierno, se pusieron en marcha por primera vez innumerables iniciativas dirigidas a la prestación de servicios en diversos ámbitos: sanitario, asistencial, educativo, cultural, residencial, etc., lo que exigió un gran esfuerzo inversor para procurar adecuadas infraestructuras que paliaran el mal estado u obsolescencia de las existentes, o, incluso, su inexistencia.

En ese particular contexto, diferente el andaluz al de otras muchas comunidades autónomas por alcanzar más rápidamente sus primeras competencias, entró en vigor el *Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, sobre contratación de trabajos específicos y concretos, no habituales, en la administración del estado, sus organismos autónomos y la seguridad social*, que determinó la obligación de encargar los trabajos de redacción de proyectos y direcciones de obra a profesionales ajenos a las administraciones, y posibilitó en gran medida su contratación directa.

La *Orden de 9 de febrero de 1988, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por la que se crea el Registro de Profesionales de la Edificación*⁴, permitió disponer de amplia información, aportada por los propios profesionales para su contratación mediante la aplicación de criterios objetivos. Era este el departamento de mayores competencias en la materia en el ámbito de la administración autonómica⁵ y por tanto el que generaba mayor volumen de trabajo para su contratación.

Los primeros años de autogobierno se caracterizaron por la intensa actividad que desplegaron los distintos departamentos de la administración autonómica en sus

respectivos ámbitos competenciales y por la insuficiencia de medios, tanto humanos como materiales, transferidos para ello. En estos primeros años se promovieron infraestructuras, centros educativos y de salud, viviendas públicas, se rehabilitaron casas consistoriales y teatros, etc., y fue necesaria la contratación de muchos trabajos de carácter técnico al tiempo que un gran estímulo para los profesionales en ejercicio, muchos de ellos formados en Andalucía y deseosos de participar activamente en ese proceso de crecimiento social. También las administraciones públicas contaban con personal con la necesaria titulación técnica y adecuada experiencia para acometer tan ingente tarea.

La arquitectura promovida en este primer momento por las administraciones públicas, en general y, particularmente, las andaluzas, obtuvo ciertos logros. Al desempeño de las nuevas competencias se agregó, por una parte, la voluntad política de llevarlo a cabo bajo exigencias de calidad y, por otra, la respuesta entusiasta de los profesionales de la arquitectura, que vieron en ello un estímulo profesional sin precedentes.

Es en este momento de gran actividad cuando se publica la *Ley, 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas*, y dos fueron las principales novedades que de inmediato se revelaron trascendentales para los profesionales y, también, para las administraciones públicas: salvo excepciones, quedó establecido que la contratación de los proyectos habría de ser por procedimiento abierto y forma de concurso; y, por primera vez se mencionó de forma explícita el Concurso de proyectos con intervención de Jurado⁶ como fórmula apta

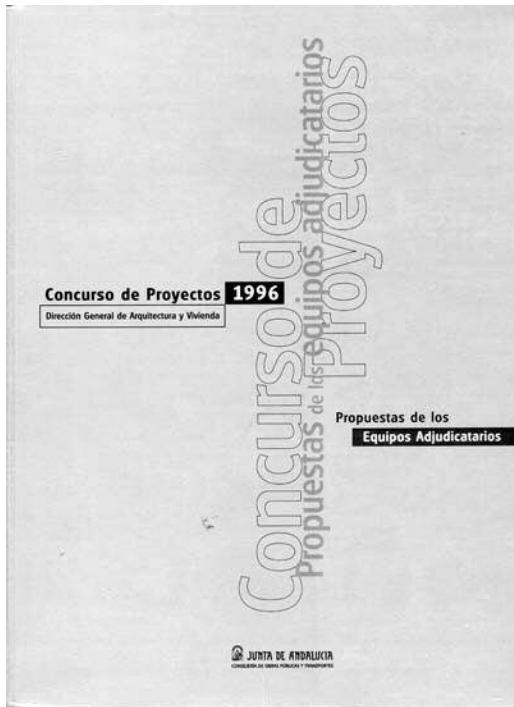
4. Boletín Oficial del Estado de 19 de febrero de 1988, Núm. 43

5. Competencias atribuidas en materia de Edificación en virtud del Decreto 279/1986, de 8 de octubre, de estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que especifica que compete a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, entre otras funciones, la ordenación, potenciación y defensa del hecho arquitectónico, la elaboración de estudios y normas sobre edificación.

El Decreto 238/1987 de 30 de septiembre, sobre creación de la Comisión de Arquitectura de Andalucía instituye a esta como órgano de apoyo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en el desempeño de sus funciones, resaltándose de esta forma su importancia, que requieren un alto órgano consultivo.

También a la Consejería de Obras Públicas y Transportes le fueron atribuidas las competencias a que se refiere el Artículo 13, 24, del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en materia de colegios profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas de arquitectos, aparejadores y arquitectos técnicos, transferidas por Real Decreto 2070/1983, de 29 de junio.

6. Art. 216 de la Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. El Concurso con intervención de Jurado, exigía que éste estuviera compuesto exclusivamente por personas físicas independientes de los participantes y que adoptara sus decisiones con independencia. Para ello, los proyectos deberían ser presentados de manera anónima, y atendiendo únicamente a criterios indicados en el anuncio de celebración del concurso. Si de él se derivara un contrato, la adjudicación al ganador se realizaría mediante procedimiento negociado. En todo lo referente a publicidad, requisitos para contratar y ejecución del contrato, era de aplicación el resto del texto legislativo.



1 2

para la adjudicación de proyectos de arquitectura, entre otros, por parte de las administraciones públicas.

La obligatoriedad de emplear la fórmula de concurso para la contratación de la mayor parte de los trabajos supuso desde su inicio profundos cambios y requirió un notable esfuerzo por parte tanto de los profesionales como de los promotores públicos y sus oficinas técnicas.

En Andalucía, conforme a la estrenada Ley 13/1995, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes anunció la contratación de los primeros proyectos el 3 de octubre de 1996, más de un año después de su publicación. Consecuentemente, el retraso había derivado en la acumulación de trabajo, ya que fue preciso revisar sus procedimientos administrativos para adecuarlos a la nueva Ley, y los primeros anuncios publicados fueron muy numerosos: 80 actuaciones correspondientes a sus principales programas.

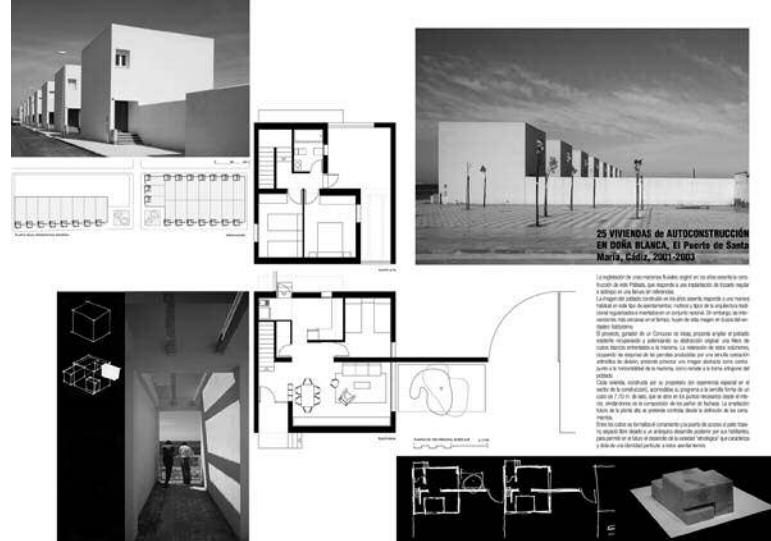
La respuesta fue abrumadora: concurrieron 1.274 licitadores. Al alto grado de participación se sumó la elevada calidad de las propuestas presentadas, muchas de ellas suscritas por profesionales jóvenes que vieron en el concurso, más que un obstáculo que pudiera frenar su futuro profesional, una vía de acceso a los encargos públicos mediante la demostración de su capacidad a través de propuestas técnicas, presentadas bajo lema, en respuesta a enunciados precisos. No obstante, la participación también exigía un notable esfuerzo para, por

una parte, documentar y acreditar el cumplimiento de requisitos, tanto administrativos como técnicos, y, por otra, desarrollar una propuesta técnica que sería del todo determinante en la adjudicación (figuras 1 y 2).

Los concursos antes referidos tuvieron un gran significado por constituir una primera y masiva convocatoria e, inevitablemente, por el debate que provocó su celebración, tanto entre los licitadores como en el seno de las administraciones públicas.

Con posterioridad se sucedieron otras convocatorias, anunciadas por diferentes administraciones públicas, y desde diversas instancias se fueron fijando criterios sobre cuestiones inicialmente consideradas interpretables, o incluso interpretadas equivocadamente. También se produjeron cambios normativos, entre otros, la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales, que puso fin a las tarifas de honorarios, y el nuevo Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, que sirvió de desarrollo de la Ley vigente, y derogó el Reglamento General del año 1975 y la mayor parte de las disposiciones reglamentarias vigentes hasta esa fecha cumpliendo una misión compilatoria.

Es necesario recordar que hasta esa fecha estuvo en vigor el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, por el que se aprueban las tarifas de los honorarios de



*los Arquitectos en trabajos de su profesión*⁷, lo que significaba a efectos prácticos que el precio de los trabajos profesionales estaba previamente fijado y la competencia entre las proposiciones presentadas por los licitadores había de centrarse en las propuestas técnicas. Por ello, los concursos pudieron dirimirse en condiciones, para muchos al menos, ideales al no verse impregnados los criterios de baremación por aspectos económicas.

En paralelo a la aplicación de la aún novedosa legislación en materia de contratación pública y su nuevo Reglamento, se seguían sucediendo cambios. En Andalucía se estaba produciendo un importante desarrollo de la estructura administrativa que incrementó el número de órganos contratantes sometidos a ella y desde el Estado se seguían transfiriendo nuevas competencias a la Junta de Andalucía. Como consecuencia de ello se incrementó de forma progresiva la contratación de proyectos mediante concursos, con el consiguiente beneplácito de los profesionales más receptivos a esa fórmula, aunque no se volviera a producir ninguna convocatoria tan nutrida como la anunciada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes en 1996.

La Ley 30/2007, de Contratos del Sector Público, fue aprobada el 30 de octubre y da respuesta a la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.

La nueva Ley 30/2007 tuvo gran repercusión en la contratación pública al ampliar de forma notable el marco de aplicación, según se ha indicado en párrafos anteriores, y arbitrar relaciones novedosas hasta entonces entre los sectores público y privado mediante fórmulas de colaboración. En el ámbito concreto de la contratación de proyectos tuvieron gran incidencia los numerosos los ajustes llevados a cabo: cambió su denominación, pasando de ser contratos de consultoría y asistencia a contratos de servicio; se elevaron las cuantías económicas máximas admisibles para procedimientos simplificados; se reguló la figura del responsable del contrato, admitiéndose tanto una persona física como jurídica y no necesariamente

integrada en el órgano contratante; etc. Asimismo, se incluyeron normas especiales aplicables a los concursos de proyectos cuya valoración, tras la correspondiente licitación, se encendería a un jurado.

Al igual que la Ley de Contratos de las Administraciones Pùblicas, también en la Ley de Contratos del Sector Público se han introducido modificaciones desde su primera publicación hasta alcanzar el *Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público*, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, vigente en la actualidad.

La situación actual constituye, al menos de momento, el final de un proceso en el que se ha ido afianzando de forma progresiva la fórmula del concurso tal y como hoy se aplica. Salvo excepciones claramente definidas, los trabajos de redacción de proyecto y/o de dirección de obra han de contratarse mediante la fórmula de concurso y con estrictos procedimientos que dejan pocas cuestiones al arbitrio del órgano contratante.

Desde 1995 y durante más de una década, fueron muchos los proyectos contratados mediante la fórmula de concurso y satisfactorios los resultados obtenidos tras la ejecución de las correspondientes obras, valoración que ha exigido un dilatado plazo de tiempo. El contexto estuvo marcado por el crecimiento y la estabilidad económica, lo que generó una oferta amplia y variada. Los licitadores pudieron optar, ante simultáneos anuncios de diversos promotores públicos, por aquellos trabajos más acordes a sus perfiles profesionales o ámbitos territoriales de preferencia, lo que incidió en un menor número de licitadores para cada anuncio que concurrían con propuestas de elevada calidad, y, como consecuencia de ello, las adjudicaciones recaían con frecuencia sobre propuestas técnicas sobresalientes.

Por otra parte, la publicación continuada en el tiempo de anuncios análogos por parte de administraciones públicas concretas que, en el ejercicio de sus respectivas funciones, desarrollan programas concretos afectados por normativas o instrucciones técnicas específicas, ha posibilitado a muchos profesionales participar de forma continuada en el tiempo y, a medida que alcanzaban un

7. Su derogación parcial se produjo con la entrada en vigor de la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales, que privó a los Colegios Profesionales de la potestad de fijar honorarios mínimos.



3



4

3 y 4. Sede Judicial de El Ejido, Almería. Andrés López Fernández.

5. Gimnasio en la Isla de la Cartuja, Sevilla. María Cayuela y Paco Marqués.

6. Sede Judicial de Antequera, Málaga. Ignacio Laguillo y Harald Shonegger.

es exigible de forma análoga a la de una determinada titulación profesional, y así debe especificarse en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen la contratación. El Art. 19 de la *Ley de Contratos de las Administraciones Públicas*, referido a los contratos de Consultoría y Asistencia, entre otros, establece que “*la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad*” y que podrá acreditarse, entre otros medios mediante “*una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y beneficiarios públicos o privados de los mismos*”. El Art. 20, referido a la prohibición de contratar, señala como causa última de prohibición “*no acreditar la suficiente solvencia económica, financiera y técnica o profesional*”. Textos legislativos posteriores no han modificado estos requerimientos.

Con independencia de la exigibilidad, por aplicación de la norma, de acreditar los requisitos mínimos que se estimen pertinentes a cada caso, es necesario ponderar sus bondades desde el interés público que se pretende. La solvencia profesional previa ha de garantizar el cumplimiento del objeto del contrato y evitar posibles deficiencias cuando estas pudieran estar motivadas por insuficiente o inadecuada experiencia por parte del profesional contratado para ello. Hacerlo de otro modo llevaría que el resultado final pudiera ser proporcional a la experiencia previa, lo que se sólo vislumbraría tras la finalización de las obras y la inversión realizada. Por el contrario, fijar requisitos en exceso restrictivos, limitaría la concurrencia. La dificultad radica en fijar umbrales adecuados para cada caso de forma que mediante su aplicación puedan concurrir los licitadores que dispongan de la experiencia mínima adecuada. En la práctica, sin que haya una fórmula fija, la experiencia en usos específicos se exige en función de su dificultad técnica; a otros parámetros relevantes (cuantía económica de la inversión, superficie requerida, etc.) se fijan umbrales inferiores en un 50% a los correspondientes del trabajo que se licita, de forma que se posibilite a los profesionales el acceso a trabajos de cada vez mayor envergadura.

Pese a la procedencia desde el punto de vista normativo, así como la conveniencia desde el punto de vista del interés público y de la eficiencia de la inversión, de exigir

mejor conocimiento de los condicionantes técnicos o normativos de los respectivos programas, hacerlo con propuestas cada vez más eficaces, llegando a adquirir de ese modo un alto grado de especialización (figuras 3 a 6).

El actual escenario económico ha llevado a una considerable disminución de la contratación pública, lo que ocasiona una elevadísima participación, reduce de forma notable las probabilidades de éxito y aumenta la frustración de los licitadores. La ponderación de las luces y las sombras de la fórmula de concurso no puede hacerse desde una visión distorsionada por las desfavorables circunstancias económicas actuales.

Aunque hoy no parece cuestionarse la fórmula en sí, ni por los profesionales ni por las administraciones públicas, su aplicación no está exenta de controversia. Dos cuestiones están siendo objeto de continuos debates desde 1995, y acentuándose progresivamente: la solvencia técnica o profesional exigible en cada licitación y la relevancia de la baja económica en la adjudicación resultante.

Por aplicación de la legislación vigente, la acreditación de una determinada solvencia técnica o profesional



5



6

la acreditación de una solvencia técnica o profesional concreta, ante procedimientos abiertos publicados en los que se han establecido parámetros concretos y umbrales mínimos para ellos, colectivos profesionales han cuestionado su aplicación al interpretar, erróneamente, que de ese modo el órgano contratante está convirtiendo un procedimiento abierto en restringido. Ambos procedimientos son diferentes y no cabe interpretar conversión alguna entre ellos, si bien en ambos se pueden fijar umbrales mínimos de solvencia técnica, lo que queda inequívocamente establecido en los Pliegos y, por tanto, dado a conocer a los potenciales licitadores en el/los anuncio/s.

Mientras que el procedimiento abierto se celebra en una única fase en la que ha presentarse la acreditación de los requisitos exigibles, entre ellos, los de solvencia técnica, y la propuesta, el restringido se celebra en dos fases. En la primera de ellas se presenta la documentación acreditativa de los requisitos mínimos exigibles, como si de un procedimiento abierto se tratara, y, además, la necesaria para efectuar la selección de conformidad con los pliegos, a la que asisten únicamente los licitadores seleccionados en la primera fase por aplicación de los criterios establecidos en los pliegos, se presenta la propuesta.

La segunda cuestión controvertida, y de forma mucho más notable, es la relevancia que tiene la oferta económica en la adjudicación, especialmente a partir de la entrada en vigor de la *Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de las Administraciones Públicas*, en abril de 2008, vislumbrándose ya los primeros síntomas de la actual crisis económica.

De forma comparable al efecto que de forma progresiva se produjo a partir de 1997 en el ámbito privado al quedar derogadas las tarifas profesionales de los arquitectos, en el ámbito público también se ha producido una reducción del precio de los trabajos profesionales, efecto apreciado en las ofertas económicas de los licitadores y que se ha acentuado en los últimos años al reducirse extraordinariamente la actividad y, consecuentemente, aumentar la competencia en precio. Valorar la proposición

económica de los licitadores de forma proporcional a la baja que cada una de ellas representa respecto al precio de licitación induce a estos a efectuar bajas considerables. Si a ello se añade que la oferta económica tiene mucho peso en la valoración total de la propuesta, el efecto es acumulativo y puede resultar que la adjudicación resultante lo sea por criterios próximos a la subasta.

El efecto es susceptible de moderarse mediante el establecimiento de parámetros y criterios de baremación adecuados: calidad técnica de la propuesta, cuya valoración puede responder a criterios muy diversos y no únicamente a criterios formales, mejoras en la prestación del servicio, plazo de ejecución de los trabajos, etc., así como el precio.

Es obvio que en una inversión pública, un porcentaje muy significativo de ella corresponde al precio de la obra, y en menor medida al de los trabajos facultativos. También lo es que la economía de la obra depende en gran medida del proyecto que sirve de base para su contratación y de la dirección facultativa de la obra. Para que el resultado final de la obra sea de calidad es condición necesaria, aunque lamentablemente no suficiente, que el proyecto lo sea previamente. Por todo ello, ha de tenerse presente que ponderar la valoración global de una oferta por ir acompañada de una muy ventajosa proposición económica puede conllevar hacer admisible una merma de la calidad de la propuesta técnica y, consecuentemente de la calidad final de la obra.

Con todo, el balance que cabe hacerse desde el punto de vista de la calidad de la arquitectura promovida por las administraciones públicas en el período que abarca desde 1995 hasta el momento actual es altamente positivo, siendo el concurso la fórmula generalizada para la adjudicación de los trabajos. El resultado final es la suma del esfuerzo sostenido de todos los agentes que intervienen en el proceso: promotores públicos, profesionales y empresas constructoras. Cuando todos ellos participan de una compartida sensibilidad hacia el trabajo de calidad, bajo parámetros de eficacia en todo comparables,



7. 30 Viviendas de Promoción Pública. Tómares. Sevilla. Javier Terrados.

8. Reforma del antiguo ambulatorio Hermanos Laulhé de San Fernando, Cádiz. Ignacio Lagullo, Luis Ybarra Gutiérrez y Harald Shonegger.

9. Centro de Salud en Calle Lucano, 7-9. Córdoba. Javier Terrados.



la administración contratante procure los medios para llevar a cabo una adecuada y efectiva dirección técnica y supervisión del proyecto y, con posterioridad, una muy cuidada ejecución de la obra.

Desde 1995 hasta hoy han sido muchos los proyectos adjudicados por concurso en base a los cuales se ha podido construir una arquitectura cualificada. Muchas administraciones públicas han impulsado activamente la producción de arquitectura de calidad en el marco de procedimientos estrictamente reglados. También promotores privados se han destacado por esfuerzos similares. Tanto en el ámbito público como en el privado, los resultados han demostrado que es posible lograr obras de gran singularidad sin realizar sobreesfuerzos económicos. Muchas de las obras producidas hoy son referencia obligada en foros nacionales e internacionales, y con ellas se han afianzado trayectorias profesionales muy notables.

El favorable escenario económico que ha acompañado gran parte de ese período ha producido mucha arquitectura. Además del crecimiento que han experimentado todas las ciudades al construir nuevas viviendas, destinadas a usuarios cada vez más diversos en sus modos de vida y sus necesidades, han sido renovados o construidos ex novo equipamientos que sirven de soporte a los servicios públicos "de barrio": centros asistenciales, docentes o culturales, sedes administrativas, complejos hospitalarios, infraestructuras para el transporte, etc. Todo ello ha conformado el actual paisaje urbano en el que nos movemos y con el que nos identificamos, reflejo de nuestra sociedad del bienestar (figuras 7 a 9).

Al tiempo que la arquitectura ha participado en ese crecimiento, destacándose notables ejemplos promovidos desde el sector público, se han incrementado de forma notable los servicios que la sociedad presta a los ciudadanos. De forma progresiva, ese crecimiento, necesario para responder a las cada vez mayores demandas de los ciudadanos, ha ido acompañado del objetivo de lograr su satisfacción, principal logro de una política de calidad, ampliamente extendida en todos los sectores de nuestra sociedad y que tiene su reflejo también en lo público. ■

el resultado se incrementa de forma notable. Es necesario que, en primer lugar, esa opción sea ejercida activamente por la administración pública contratante y que bajo ese prisma se establezcan los protocolos adecuados y se elaboren los pliegos técnicos y administrativos que tan determinantes son en la adjudicación de los proyectos. Tan necesario como lo anterior es que también

Bibliografía

AA.VV.: Concurso de Proyectos 1996. *Propuestas de los equipos adjudicatarios*. Sevilla: Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Junta de Andalucía, 1997.

AA.VV.: Concurso de Proyectos 1997. *Propuestas de los equipos adjudicatarios*. Sevilla: Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Junta de Andalucía, 1998.

AA.VV.: Concurso de Proyectos 1998. *Propuestas de los equipos adjudicatarios*. Sevilla: Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Junta de Andalucía, 1999.

AA.VV.: Concurso de Proyectos 1999. *Propuestas de los equipos adjudicatarios*. Sevilla: Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Junta de Andalucía, 2001.

Capilla Roncero, I; Ramos Carranza, A.; Sánchez-Cid Endériz, J. I.: *Sevilla 1995-2005. Arquitectura de una década*. Sevilla: Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla. FIDAS 2006.

Fuentes Documentales:

Constitución Española de 1978

Boletín Oficial del Estado de 19 de febrero de 1988, Núm. 43.

Decreto 923/1965, de 8 de abril, Ley de Bases de Contratos del Estado.

Decreto 3154/1967, de 28 de diciembre, Reglamento General de Contratación del Estado.

Real Decreto 2070/1983, de 29 de junio, sobre traspaso de funciones a la comunidad autónoma de Andalucía en materia de colegios profesionales de arquitectos, aparejadores y arquitectos técnicos.

Decreto 279/1986, de 8 de octubre, estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas y Transportes

Decreto 238/1987 de 30 de septiembre, Comisión de Arquitectura de Andalucía.

Ley 13/1995, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales.

Teresa Muñoz Santiago (Plasencia, Cáceres, 1961) es arquitecta por ETSA de Sevilla (1987) y Máster en Arquitectura y Patrimonio Histórico (2000). Es funcionaria del Cuerpo Superior Facultativo de Arquitectos de la Junta de Andalucía desde 1992 y ha desempeñado puestos de trabajo en las Consejerías de Obras Públicas y Transportes, Justicia y Administración Pública, Igualdad y Bienestar Social y, desde 2009, es Jefa de Servicio de Infraestructuras Culturales de la Consejería de Cultura y Deporte.