



Exp. de la Junta Consultiva: Res 07/2025 y 08/2025
Documento: resolución de recurso especial en
materia de contratación
Exp. de origen: reclamación de daños y perjuicios
derivada del contrato de servicios de redacción
del proyecto básico de seis viviendas en
Puigpunyent (c. Secundari, UA4, Ses Veles)
Órgano de contratación: director gerente del
Instituto Balear de la Vivienda (IBAVI)
Recurrente: los arquitectos Andrea Capilla, Joan
Martí Elias y tres más

Acuerdo de la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 29 enero de 2026

Vistos los recursos especiales en materia de contratación que los arquitectos Andrea Capilla, Joan Elías y tres arquitectos más (Res 7/2025 y 8/2025) han interpuesto contra la Resolución del director gerente del Instituto Balear de la Vivienda (IBAVI), de 7 de febrero de 2025, en virtud de la cual se les declaró responsables solidarios de los defectos y errores del proyecto básico del edificio de seis viviendas de protección pública en Puigpunyent (c. Secundari UA4, Ses Veles) y se les requirió al pago de una indemnización a favor del órgano de contratación de 73.670 euros, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación, en la sesión de 29 de enero de 2026, ha adoptado el siguiente Acuerdo.

Hechos

1. El 26 de octubre de 2020, el Instituto Balear de la Vivienda (IBAVI) adjudicó un contrato menor de servicios para redactar el proyecto básico de seis viviendas de protección pública (VPP) en Puigpunyent (c. Secundari UA4, Ses Veles) a los arquitectos Andrea Capilla Mónaco, Joan Martí Elias y tres más, por el importe de 13.900 euros (IVA excluido).

Este contrato debía ejecutarse de acuerdo con las bases técnicas que el IBAVI había redactado previamente, a las que constaba, entre otros aspectos, lo siguiente:

Cualquier propuesta arquitectónica debe cumplir con las ordenanzas de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal 1992, aprobadas definitivamente el 28 de julio de 2003.
[...]



Según se especifica en la cédula urbanística emitida por el Ayuntamiento de Puigpunyent, la cual se adjunta, la altura del edificio residencial deberá estar comprendida entre PB y PB+1.

Y concretamente, en esta cédula urbanística municipal, que se adjunta a las bases, había un cuadro en el que se detallaban algunos de los parámetros urbanísticos aplicables a la edificación, entre otros, lo siguiente:

Altura total 7,50 m + 30° de inclinación cubierta hasta 3 m más máximo (art. 5.2.28)

Para resolver los recursos interpuestos, del contrato menor del servicio de redacción del proyecto básico resulta de interés lo siguiente:

- El 22 de diciembre de 2020, los contratistas entregaron al IBAVI una versión provisional del proyecto básico, que la unidad de supervisión de proyectos del IBAVI revisó el 21 de enero de 2021.
- El 4 de febrero de 2021, los contratistas entregaron al IBAVI una nueva versión del proyecto, que la responsable técnica del contrato designada por el órgano de contratación revisó el 8 de febrero de 2021.
- El 12 de febrero de 2021, los contratistas entregaron el proyecto definitivo, que la Unidad de supervisión volvió a supervisar, favorablemente, el 12 de febrero de 2021. Este proyecto fue el que se presentó en el Ayuntamiento de Puigpunyent para obtener la licencia.
- El 4 de mayo de 2021, el arquitecto municipal emitió un informe favorable del proyecto. En el informe incluyó un cuadro de comprobación de los parámetros urbanísticos en el que, en relación con la altura, indicaba lo siguiente:

Concepto/parámetro	Planeamiento TR NS Puigpunyent 28/07/2003	Proyecto básico sin visado del COAIB
Altura total	7,50 m + 30° de cubierta inclinada < 3 m (*)	7,50 m + 30° de cubierta inclinada, cumple

El técnico municipal añadió que se condicionaba la licencia a la justificación y el cumplimiento de los puntos 4.1 y 4.2 siguientes:

4.1 Que el proyecto contempla ventanas de formato rectangular apaisado a nivel del espacio bajo cubierta, las cuales dan a las terrazas laterales (adosadas a medianeras) de las viviendas 5 y 6. En cumplimiento del punto 1, apartado a), del artículo 9.2.3 de las NS de Puigpunyent, las fachadas tendrán huecos de eje vertical dominante. Recordar también que en aplicación del artículo 5.2.28 de las NS de Puigpunyent, este espacio bajo cubierta debe dedicarse a instalaciones, no permitiéndose ninguna otra clase de utilización distinta y quedando totalmente prohibidos los áticos. En este sentido, deberá presentarse nueva



propuesta que enmiende esta circunstancia, limitando estas aberturas a fachada a un simple acceso para el registro y ventilación de la cámara de aire.

4.2. El proyecto no justifica el cumplimiento del artículo 6.2.3 de las NS de Puigpunyent, que establece que se debe disponer de una (1) plaza de aparcamiento por cada 100 m² de vivienda y en todo caso como mínimo, una (1) para cada unidad de vivienda. En este sentido, se deberá presentar nueva documentación que aclare esta circunstancia.

- El 6 de mayo de 2021, la Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento de Puigpunyent, con los informes técnicos y jurídicos favorables previos del arquitecto, del secretario municipal y de la Comisión Informativa de Obras y Urbanismo, concedió la licencia al proyecto básico (exp. 541/2021) al IBAVI.
 - Entre los meses de febrero y octubre de 2021, el IBAVI abonó el servicio a los arquitectos contratistas.
2. A partir del 19 de marzo de 2021, el IBAVI tramitó la contratación del servicio de redacción del proyecto ejecutivo, la dirección facultativa y la coordinación de seguridad y salud para la edificación.

Este servicio se adjudicó el 27 de abril de 2021 a la UTE Fortuny Alventosa Morell Arquitectos (en adelante, UTE de Arquitectos), por el importe de 48.620,87 euros (IVA incluido).

Para resolver los recursos interpuestos, de este contrato de servicios resulta de interés lo siguiente:

- El 30 de septiembre de 2021, la UTE de Arquitectos entregó el proyecto de ejecución con las modificaciones de las observaciones señaladas en el informe técnico del Ayuntamiento. En los planos de este proyecto se grafizó y señaló que la inclinación de la cubierta solar de teja era de 28° y en la memoria se hizo constar lo siguiente:

La volumetría de la edificación y la altura no varían respecto a la edificación propuesta en el proyecto básico y las aberturas de fachada en el modificado se han resuelto dándole más altura para llegar al paladar de su forjado inmediatamente superior, manteniendo el aspecto formal tradicional de las aberturas (...).

- La Unidad de Supervisión del IBAVI informó favorablemente el proyecto, que fue el que se presentó al Ayuntamiento.
- El 4 de noviembre de 2021, el Ayuntamiento de Puigpunyent concedió la licencia al proyecto de ejecución (exp. 541/2021) con los informes técnicos y jurídicos favorables.



3. A partir del 27 de diciembre de 2021, el IBAVI contrató las obras para la ejecución de las seis VPP, que se adjudicaron el 3 de marzo de 2022 a la empresa Amer e Hijos, SA, por el importe de 736.982,74 euros (IVA incluido) y con un plazo de ejecución de quince meses.

Durante la ejecución del contrato de obras sucedieron situaciones no previstas en el proyecto que implicaron modificaciones contractuales. Más concretamente —y para centrar la cuestión únicamente en el hecho que resulta de interés para resolver los recursos que nos ocupan—, cabe mencionar que el 16 de marzo de 2023 el Ayuntamiento de Puigpunyent recibió una denuncia vecinal según la cual la pendiente de la cubierta del edificio de las seis VPP incumplía los requisitos técnicos exigidos en los artículos 9.2.14 y 5.2.28 de las normas subsidiarias (NS).

De la denuncia y del contrato de obras resultan de interés los siguientes hechos:

- El Ayuntamiento de Puigpunyent comprobó y estimó la denuncia y requirió al IBAVI que redactara un proyecto modificando la solución técnica de la cubierta, lo que se encomendó a la UTE de Arquitectes, por un importe de 1.512,50 euros (IVA incluido).
- El 10 de mayo de 2023, el IBAVI presentó al Ayuntamiento el proyecto modificado con una inclinación de cubierta de 17° (equivalente al 30 %). Esta modificación supuso un incremento del presupuesto de ejecución material de las obras de 73.720,95 euros.
- El 1 de junio de 2023, la Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento de Puigpunyent, con el informe favorable del técnico municipal de 31 de mayo de 2023, autorizó las modificaciones del proyecto. En el informe del técnico municipal, que incluyó un cuadro de comprobación de los parámetros urbanísticos se hizo constar lo siguiente:

<i>Concepto/parámetro</i>	<i>Planeamiento TR NS Puigpunyent 28/07/2003</i>	<i>Proyecto básico sin visado del COAIB</i>
Altura total	7,50 m + 30 % de cubierta inclinada < 3 m (*)	7,50 m + 30 % de cubierta inclinada, cumple

- El 23 de septiembre de 2023, el Ayuntamiento de Puigpunyent concedió una licencia urbanística al expediente 541/2021 del proyecto de convalidación para la construcción de las seis viviendas, según el proyecto de convalidación firmado por los arquitectos Joan J. Fortuny Giró, Marc Alventosa Zaidin y Xavier Morell Jané.



- El 30 de junio de 2023, el IBAVI modificó el contrato de obras con la constructora, lo que supuso un aumento del presupuesto de ejecución del contrato en 128.032,12 euros (IVA excluido) y amplió el plazo para finalizar las obras en tres meses. Entre otras modificaciones, se incluyó la ejecución de la nueva cubierta, con un coste de 87.193,76 euros.
 - El 20 de mayo de 2024, el IBAVI aprobó la segunda modificación del contrato con la constructora, lo que supuso un aumento de 59.295,02 euros. Esta modificación supuso una revisión de los importes de la modificación anterior y los actualizó de acuerdo con los precios del Colegio de Aparejadores de Mallorca de 2023. La modificación relativa a la cubierta supuso un incremento de 33.733,77 euros de PAC respecto al importe de la modificación anterior. Es decir, el importe total aprobado relativo a la modificación de la cubierta fue de 120.937,53 euros (IVA excluido).
 - El 20 de mayo de 2024 terminaron las obras y el 7 de septiembre de 2024 se firmó el acta de recepción sin reservas.
4. A partir del 13 de agosto de 2024, el director gerente del IBAVI notificó a los arquitectos redactores del proyecto básico —Andrea Capilla Mónaco, Joan Martí Elias y tres más— una reclamación de indemnización por los daños y perjuicios causados al órgano de contratación por las deficiencias o errores del proyecto, ya que incumplía las NS del Ayuntamiento de Puigpunyent en relación con la altura de la cubierta.

En el expediente que el IBAVI tramitó para declarar la responsabilidad y reclamar los defectos o errores del proyecto, consta lo siguiente:

- El 1 de octubre de 2024, el Departamento Técnico del IBAVI emitió un informe técnico sobre las consecuencias económicas y el retraso que la modificación de la cubierta supuso al órgano de contratación, pero sin hacer ningún pronunciamiento sobre la responsabilidad imputada a los proyectistas.
- El 30 de octubre de 2024, el economista del IBAVI cuantificó en 163.362,30 euros los costes totales derivados de la modificación de la cubierta, resultantes de la suma de los siguientes conceptos: sobrecostes de la obra referidos a la modificación de la cubierta (133.031,28 €), honorarios de redacción del proyecto modificado (1.512,50 €) y rentas de alquiler que el IBAVI dejó de percibir por las seis VPP durante los diez meses de retraso en la ejecución de la obra (28.818,52 €).



- El 7 de noviembre de 2024, el órgano de contratación inició el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad y cuantificó la indemnización total reclamada en 73.670,00 euros, de acuerdo con el artículo 315 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP).
- Los redactores del proyecto básico solicitaron el acceso al expediente y presentaron alegaciones y documentos de prueba en fecha 14 y 21 de noviembre de 2024, en el que se oponían a la reclamación y defendían el proyecto redactado.
- El 5 de diciembre de 2024, el órgano de contratación abrió un periodo de prueba con el fin de incorporar al expediente dos informes:
 - 1º Un informe del Departamento Técnico del IBAVI sobre las alegaciones de los autores del proyecto básico. Este informe no consta en el expediente.
 - 2º Un informe de la UTE de arquitectos redactores del proyecto ejecutivo, que se incorporó al expediente el 13 de enero de 2025 y concluye, en resumen, que los responsables de errores en el proyecto fueron los redactores del proyecto básico.
- El 7 de febrero de 2025, el director gerente del IBAVI, a propuesta del Departamento Jurídico y con conocimiento del Consejo de Administración, dictó la siguiente resolución:

Resolución

1. Desestimar las alegaciones presentadas por el equipo de arquitectos Andrea Capilla Mónaco, Joan Martí Elias, Carolina Capilla Mónaco, Jordi Adell Roig y Júlia Nabona Jasans (ANVERS), autores del proyecto básico del edificio de seis viviendas de protección pública en Puigpunyent, y dar por finalizado el procedimiento incoado.

2. *Declarar la responsabilidad solidaria de los contratistas autores del proyecto básico del edificio de 6 VPP [...] por los defectos y errores detectados en este proyecto, el cual fue objeto de modificación y convalidación por infracción de las normas subsidiarias del Ayuntamiento de Puigpunyent, y aprobar la indemnización por los daños y perjuicios y por la desviación en la ejecución de las obras por el importe de 73.670 € en aplicación de los baremos y criterios previstos en el artículo 315 de la LCSP.*

3. *Requerir al equipo de arquitectos ANVERS el pago de la cuantía de 73.670,00 € y disponer el plazo de un mes para efectuar el abono de este importe, a contar desde el día siguiente a la notificación de la presente resolución.*

Esta resolución se notificó a los arquitectos el 7 de febrero de 2025.



5. El 6 de marzo de 2025, los arquitectos Andrea Capilla Mónaco y dos más (resolución 7/2025), y los arquitectos Joan Martí Elias y una más (resolución 8/2025), interpusieron ante la Junta Consultiva de Contratación (en adelante, JCCA) dos recursos especiales contra la resolución del director gerente del IBAVI, de 7 de febrero de 2025, por la que se les declaró responsables solidarios de los defectos y los errores del proyecto básico del edificio de seis VPP y se les requirió el pago de una indemnización a favor del IBAVI de 73.670 euros.

Resumidamente, los dos recursos se oponen a la resolución en términos similares:

- Alegación primera: ausencia de negligencia por su parte; en cambio, intervención decisiva del órgano de contratación y del Ayuntamiento en el diseño del proyecto básico y responsabilidad o corresponsabilidad de la UTE, redactora del proyecto de ejecución y directora de la obra.
- Alegación segunda: falta de imparcialidad del informe técnico en que se fundamenta la resolución impugnada y grave vulneración de garantías en el procedimiento de imputación de la responsabilidad únicamente a los redactores del proyecto básico.

En virtud de todo ello, solicitan la nulidad de la resolución por inexistencia del supuesto de responsabilidad del artículo 315 de la LCSP o, subsidiariamente, la posible concurrencia de culpas.

6. El 25 de marzo de 2025, la JCCA notificó a los recurrentes la información relativa al procedimiento y a la protección de datos; y requirió al órgano de contratación el envío del expediente administrativo completo, la emisión del preceptivo informe jurídico, así como la emisión de un informe técnico en relación con las alegaciones de los recurrentes.
7. El 9 de septiembre de 2025, el IBAVI envió a la JCCA el expediente administrativo, junto con un informe jurídico que se opone a las alegaciones de los recurrentes y considera que deben desestimarse los recursos.
8. El 13 de octubre de 2025, la JCCA advirtió carencias en el expediente recibido del IBAVI y requirió la enmienda, ya que entre otros documentos faltaba un informe del Departamento Técnico del IBAVI sobre las alegaciones de los recurrentes.
9. Finalmente, el 28 de octubre de 2025, el IBAVI envió a la JCCA la documentación requerida y un informe del Departamento Técnico, emitido el 23 de octubre de 2025, en el que constan las siguientes conclusiones:



Existe documentación del Ayuntamiento contradictoria respecto a la pendiente máxima permitida de la cubierta. En el informe de régimen urbanístico se indica que ésta es 30°, frente al 30 % que indica las normas subsidiarias.

La cubierta del edificio fue ejecutada con una pendiente de 30°, según el proyecto, supervisado por el IBAVI y con el que se obtuvo Licencia Municipal.

Posteriormente, a raíz de una denuncia vecinal, el Ayuntamiento nos comunicó que el límite máximo debía ser del 30 % en lugar de 30°, pese a haber validado previamente la solución original.

Los técnicos redactores del proyecto arquitectónico plantean que el elemento objeto de la denuncia es una cubierta solar, una instalación de acondicionamiento de aire. Aceptando o no esta interpretación, dicho elemento cumple o no cumple con la pendiente máxima permitida. Es preciso considerar que este elemento tiene una parte maciza, descrita en el proyecto, como cubierta inclinada de teja cerámica.

Atendiendo al requerimiento municipal, se demolió y rehizo la cubierta, generando un perjuicio económico y un retraso significativo en la obra.

Fundamentos de derecho

1. El acto objeto de recurso es una resolución en virtud de la cual se declara la responsabilidad de los contratistas de un servicio de redacción de proyecto y se les exige el pago de una indemnización económica a favor del IBAVI, órgano de contratación que tiene carácter de administración pública.

Contra este acto se puede interponer el recurso especial en materia de contratación previsto en el artículo 66 de la Ley 3/2003, de 26 de marzo, de Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (LRJCAIB). La competencia para resolver este recurso corresponde a la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de acuerdo con la letra *m*) del artículo 2 y con el artículo 7 del texto consolidado del Decreto por el que se crean la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, el Registro de contratos y el Registro de contratistas, aprobado por el Decreto 3/2016, de 29 de enero.

2. El régimen jurídico aplicable a la contratación es el 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.
3. El plazo para interponer el recurso especial del artículo 66 de la LRJCAIB, de acuerdo con el artículo 122 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas



(LPACAP), es de un mes desde la notificación del acto impugnado. El recurso se presentó dentro del plazo adecuado y los recurrentes se encuentran legitimados para interponerlo.

4. De acuerdo con el artículo 57 de la LPACAP, «el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, independientemente de cuál haya sido la forma de su iniciación, puede disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el propio órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento».

En este caso, se aprecia que los recursos interpuestos se dirigen contra una resolución cuyos motivos de impugnación son prácticamente idénticos. Por ello, por economía procesal y agilidad en el procedimiento, se acumulan y se resuelven en este acuerdo único.

5. En relación con las alegaciones de los recurrentes, hay que decir lo siguiente:

— *Alegación primera*. Los recurrentes alegan que no existió negligencia por su parte; en cambio, consideran que existió intervención decisiva del órgano de contratación y del Ayuntamiento en el diseño del proyecto básico y también responsabilidad o corresponsabilidad de la UTE, redactora del proyecto de ejecución y directora de la obra.

Más concretamente, alegan que su equipo redactó el proyecto básico de acuerdo con los parámetros urbanísticos establecidos en las NS de planeamiento de Puigpunyent y aportan conversaciones de *whatsApp* y documentos para acreditar la intervención decisiva del órgano de contratación y del Ayuntamiento en el diseño del proyecto básico. Concretamente, entre otros, aportan un croquis dibujado por el arquitecto municipal, en el que se indicaba el ángulo que debía tener la cubierta (30°).

También alegan que el proyecto básico fue expresamente validado por el Ayuntamiento, que emitió un informe técnico favorable y concedió la licencia el 6 de mayo de 2021. En concreto, alegan que en el informe técnico el arquitecto municipal hizo mención expresa el hecho de que el proyecto cumplía todos los parámetros urbanísticos, incluidos los relativos a la cubierta. La validación municipal del proyecto exonera de cualquier negligencia a los proyectistas, ya que alegan que, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS del 25 de noviembre de 2014), el proyectista no puede responder de eventuales cambios de interpretación urbanística efectuados con posterioridad por la Administración.



Consideran que la UTE adjudicataria del proyecto de ejecución y de la dirección de la obra también revisó, corrigió, e, incluso, modificó el proyecto básico sin advertir ningún error en la pendiente. De hecho, alegan que, en realidad, al proyecto básico sobre el que se ejecutó la obra se le concedió una nueva licencia el 22 de noviembre de 2021, con una versión modificada por la UTE y que cambió la solución inicialmente planteada por la cubierta. Por ello, los recurrentes consideran que no es jurídicamente sostenible imputar a los redactores del proyecto básico los errores de un proyecto que ya no era el suyo. Finalmente, invocan los artículos 17.7 y 17.8 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, según los cuales quien acepta dirigir una obra basada en un proyecto ajeno asume las deficiencias del proyecto, lo que convierte a la UTE en responsable o corresponsable de cualquier error eventual.

Contestación:

La resolución impugnada declara responsables de los defectos y los errores detectados a los redactores del proyecto básico por haber infringido las normas subsidiarias del Ayuntamiento de Puigpunyent. Y, en cuya virtud, les impone la obligación de pago de una indemnización de 73.670 euros por los daños y perjuicios causados, de acuerdo con los baremos y los criterios previstos en el artículo 315 de la LCSP.

Por lo tanto, desde el punto de vista sustantivo, se discute esencialmente si los redactores del proyecto básico infringieron las NS de planeamiento y fueron los responsables de los defectos en la altura de la cubierta, que finalmente se tuvo que reconstruir.

Hay que tener en cuenta que los artículos 314 y 315 de la LCSP regulan la enmienda de errores, las indemnizaciones y las responsabilidades en el contrato de elaboración de proyectos de obras, en el siguiente sentido:

Artículo 314. Subsanación de errores y corrección de deficiencias

1. Cuando el contrato de servicios consista en la elaboración íntegra de un proyecto de obra, el órgano de contratación debe exigir al contratista que enmiende los defectos, insuficiencias técnicas, errores materiales, omisiones e infracciones de preceptos legales o reglamentarios *que le sean imputables*, [...].

Artículo 315. Indemnizaciones por desviaciones en la ejecución de obras y responsabilidad por defectos o errores del proyecto

2. [...], el contratista debe responder de los daños y perjuicios que durante la ejecución o explotación de las obras se causen tanto al órgano de contratación como a terceros, por defectos e insuficiencias técnicas del proyecto o por los errores



materiales, omisiones e infracciones de preceptos legales o reglamentarios *en que aquél haya incurrido, imputables a él.*

Como cualquier contrato de servicios, los contratistas asumen la obligación de ejecutar una prestación de resultado y son los responsables de la calidad técnica de los trabajos efectuados y de las consecuencias que se puedan deducir para la Administración o para terceros, debido a las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato (artículo 311.2 de la LCSP).

Ahora bien, el contrato debe ejecutarse con sujeción a lo establecido en sus cláusulas y los pliegos, y de acuerdo a las instrucciones que el responsable del contrato o los servicios dependientes del órgano de contratación den al contratista (artículo 311.1 de la LCSP).

En las bases técnicas que el IBAVI redactó y puso a disposición de los proyectistas para ejecutar el servicio se adjuntaron, por un lado, la cédula urbanística emitida por el Ayuntamiento de Puigpunyent y, por otro, las NS de planeamiento del municipio, en las que constaba un cuadro donde se indicaba lo siguiente:

Altura total 7,50 m + 30° inclinación cubierta hasta 3 m más máximo (art. 5.2.28)

En cambio, respecto a la altura, en los artículos 9.2.14 y 5.2.28 de las NS se indicaba literalmente lo siguiente:

Artículo 9.2.14. Cubiertas.

La cubierta será como se especifica en el artículo 5.3.5 de estas NS, con una pendiente mínima del 25 % y máxima del 30 %.

Artículo 5.2.28. Construcciones permitidas por encima de la altura máxima.

Las edificaciones podrán cubrirse con tejado o azoteas, y en uno u otro caso sólo se permitirán las siguientes instalaciones: maquinaria de ascensores, calefacción, acondicionamiento de aire, caja de escaleras y chimeneas. Todas ellas estarán inscritas dentro del plano de 30 % desde la altura máxima, tanto por la fachada como por los patios, no pudiendo exceder la altura en más de tres metros sobre la máxima permitida. No se autorizará ninguna otra clase de construcción o utilización distinta a las expresadas anteriormente, quedando especialmente prohibidos los áticos.

Respecto de todo ello, resulta de especial interés tener en cuenta que en el informe del Departamento Técnico del IBAVI, emitido el 23 de octubre de 2025 a requerimiento de la JCCA por las carencias advertidas en el expediente, el órgano de contratación reconoció, en fase de recurso, lo siguiente:

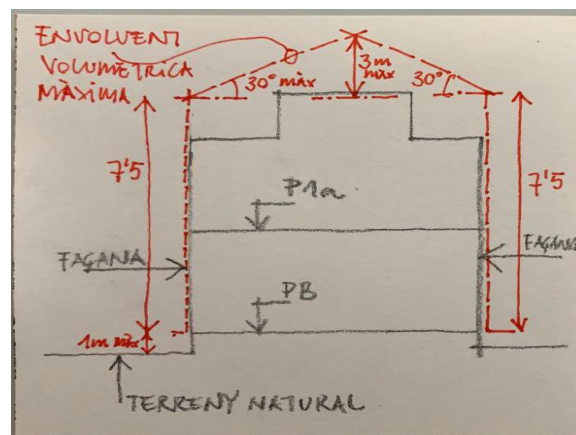
Existe documentación del Ayuntamiento contradictoria respecto a la pendiente máxima permitida de la cubierta. En el informe de régimen urbanístico se indica que



ésta es 30°, frente al 30 % que indica las normas subsidiarias, permitida de la cubierta. En el informe de régimen urbanístico se indica que ésta es 30°, frente al 30 % que indica las normas.

Por tanto, hay que tener presente que la contradicción en la regulación de la pendiente o la altura máxima permitida ya constaba en la información urbanística que el Ayuntamiento facilitó al IBAVI, y también en las bases técnicas que el IBAVI puso a disposición de los contratistas.

Además, durante la fase de ejecución del contrato, el órgano de contratación nombró a una persona responsable de la revisión del proyecto, la cual debía encargarse de mantener conversaciones y reuniones con los proyectistas y el director del Departamento Técnico y tramitar las consultas con el Ayuntamiento relativas a las normas urbanísticas. Al respecto, en el informe del Departamento Técnico emitido en relación con el recurso también se reconoce que el IBAVI intercambiaba mensajes de *whatsapp* con los contratistas y que, concretamente, el 13 de noviembre de 2020 se les envió efectivamente un croquis —que también han aportado los recurrentes como prueba—, consistente en el siguiente dibujo del arquitecto municipal de Puigpunyent:



En este croquis, la cubierta del edificio se dibujó claramente con el ángulo de 30°, por lo que hay que entender que las instrucciones de los técnicos del IBAVI a los redactores del proyecto básico fueron claramente éstas. Cabe recordar que el artículo 311.1 de la LCSP establece que las instrucciones del responsable del contrato en interpretación de las bases son de obligado cumplimiento para los contratistas.

De la fase de ejecución de la prestación, también hay que tener en cuenta —como alegan los recurrentes— que la Oficina de Supervisión de Proyectos del IBAVI supervisó favorablemente el proyecto básico hasta en dos ocasiones: el 21 de enero de 2021, antes de la versión definitiva del proyecto; y el 12 de febrero de 2021, en que supervisó el proyecto básico definitivo. En ninguna de



estas dos ocasiones se advirtieron defectos en relación con la altura, y el proyecto supervisado favorablemente fue el que se presentó al Ayuntamiento de Puigpunyent el 15 de febrero de 2021 para obtener la licencia.

En asuntos similares, el Consejo de Estado se ha referido a la importancia del papel de la Administración, como promotora y propietaria de una obra, en la fase de elaboración del proyecto de obras. Por ejemplo, en el Dictamen 731/2018, de 10 de enero de 2019 —en relación con la reclamación de una indemnización por perjuicios en un contrato de elaboración de proyecto y de ejecución de obras—, dictaminó lo siguiente:

El Consejo de Estado ha llamado la atención en numerosas ocasiones acerca de la necesidad de que el estudio, preparación y redacción de los proyectos técnicos que sirven de base a la ejecución de las obras públicas se haga con el rigor y la precisión exigibles, lo que en muy buena medida exige la realización de las pruebas y estudios previos que permitan la correcta ejecución posterior de las obras. Ello resulta exigible cualquiera que sea la modalidad adoptada para la elaboración del proyecto de obras. La legislación de contratos ofrece distintas opciones a la Administración. Esta puede redactar directamente, por medio de sus propios servicios, el correspondiente proyecto de obras, pero puede también encargárselo a un tercero, previo el procedimiento selectivo conducente a establecer el vínculo contractual; y puede también sacar a pública licitación -si concurren los requisitos para ello- un contrato de proyecto y obra, en cuya virtud el contratista se obliga tanto a elaborar el proyecto como a realizar las obras necesarias para su ejecución.

[...]

Ello sentado, resulta evidente que en ninguna de las tres modalidades indicadas la Administración se desinteresa -aunque medie un encargo o un contrato- de los términos en que se lleve a efecto la elaboración del proyecto; pues la Administración mantiene y ha de hacer valer su posición como promotora y dueña de la obra, no solo en el momento de aprobar el proyecto ya elaborado y que le sea presentado, sino también, por lo que ahora interesa, en la fase de su elaboración, incluso en el seno de un contrato de proyecto y obra adjudicado a un tercero, que requiere de ordinario la aprobación de un anteproyecto previo por la Administración, así como la supervisión y posterior aprobación en su caso por esta del proyecto que le sea presentado.

En definitiva, la intervención del órgano de contratación en el diseño del proyecto básico —como alegan los recurrentes— resulta incuestionable. Y aunque en este caso se tramitara un contrato menor —que en la práctica no disponen de pliegos de cláusulas detallados, sino de unas bases más sencillas—, el órgano de contratación no se podía desentender de la prestación y la intervención de sus técnicos en la preparación del contrato, la redacción de las bases y la ejecución del contrato, con la comprobación de que la prestación era decisiva para la correcta ejecución posterior de las obras. Es evidente que, para vencer las dificultades urbanísticas de cualquier obra y conseguir ejecutarla con éxito, debe existir siempre una estrecha relación con



los técnicos promotores de la obra, que en este caso eran los técnicos del IBAVI.

Tampoco hay duda de la intervención del Ayuntamiento en el diseño del proyecto —como también argumentan los recurrentes—, que lo validó con el informe favorable del arquitecto municipal de 4 de mayo de 2021, en el cual incluyó el cuadro donde indicaba expresamente que la cubierta cumplía los 30°, de acuerdo con las NS. Las únicas observaciones que el técnico municipal hizo constar en su informe no tenían nada que ver con la altura.

En consecuencia, el 6 de mayo de 2021 la Junta de Gobierno Local concedió al IBAVI la licencia al proyecto básico (exp. 541/2021), con todos los informes técnicos y jurídicos favorables, reconociendo entonces que la cubierta de 30° cumplía la legalidad urbanística, tal y como también hizo constar el Departamento Técnico en su informe sobre el recurso:

La cubierta del edificio fue ejecutada con una pendiente de 30°, según el proyecto, supervisado por el IBAVI y con el que se obtuvo Licencia Municipal.

Cabe mencionar que la concesión de una licencia de obras es un acto administrativo reglado en el que se comprueba y verifica que el proyecto se ajusta a la legislación aplicable. La resolución que se dicte pone fin a la vía administrativa, es inmediatamente ejecutiva y goza de presunción de validez, de acuerdo con el artículo 39.1 de la Ley 39/2015, de la LPACAP, que dispone lo siguiente:

Los actos de las administraciones públicas sujetos al derecho administrativo se presumen válidos y producen efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que éstos dispongan otra cosa.

Por tanto, si una licencia no se impugna dentro de los plazos de recurso correspondientes, deviene firme, como fue el caso de la licencia concedida al proyecto básico que los arquitectos ahora recurrentes redactaron.

En consecuencia, el IBAVI comenzó la tramitación de los contratos necesarios para poder ejecutar las viviendas: la redacción del proyecto ejecutivo, la dirección facultativa y la coordinación de seguridad y salud, que se adjudicó a la UTE de Arquitectos; y la ejecución de la obra, que se adjudicó a la empresa Amer e Hijos, SA.

Nada impide que la redacción del proyecto básico y la del proyecto de ejecución se puedan encargar a técnicos diferentes, pero es indispensable que haya coordinación y coherencia, y que el proyecto en conjunto cumpla la normativa técnica y urbanística. En este caso, en el informe que el



Departamento Técnico emitió en relación con el recurso, se informa de lo siguiente:

El proyecto de ejecución desarrolla el proyecto básico, sin hacer cambios en la volumetría general del edificio ni en la inclinación de cubiertas. Así mismo, en los planos del proyecto presentado al Ayuntamiento se grafía y señala que la inclinación de la cubierta solar de teja sigue siendo de 28° (pendiente del 53,17 %, la normativa indica máximo 30 %)

El 4 de noviembre de 2021, en Junta Local de Gobierno del Ayuntamiento, se acuerda la aprobación de la licencia de obras, según la documentación técnica presentada y de acuerdo con los informes técnicos y jurídicos, favorables a la solicitud. Dicho de otra manera, el proyecto no fue objeto de ninguna enmienda por parte del Ayuntamiento de Puigpunyent y, por tanto, se reafirma la interpretación de la norma que se realiza en el proyecto básico y ejecutivo por parte de los equipos redactores.

Así, durante la redacción del proyecto de ejecución por parte de la UTE tampoco se advirtió ningún error en la pendiente de la cubierta y se mantuvo la misma solución técnica proyectada por los redactores del proyecto básico. Y tampoco consta en el expediente que el IBAVI se diera cuenta de la incongruencia en la normativa y supervisó y revisó favorablemente el proyecto ejecutivo, lo que validó posteriormente el Ayuntamiento con la concesión de la licencia el 4 de noviembre de 2021.

El Ayuntamiento de Puigpunyent, del mismo modo en que concedió licencia al proyecto básico, concedió la licencia al proyecto de ejecución mediante la resolución administrativa correspondiente, que ponía fin a la vía administrativa, era inmediatamente ejecutiva, gozaba de presunción de validez y tampoco se impugnó dentro de los plazos de recurso correspondientes. Por lo tanto, se convirtió en firme y el IBAVI comenzó la obra, cumpliendo la legalidad urbanística, con un ángulo de cubierta de 28°.

El 16 de marzo de 2023, bien avanzadas las obras de acuerdo con la licencia concedida, un vecino presentó al Ayuntamiento la denuncia según la cual el plano del proyecto donde se indicaba que la pendiente grafada del 28 % era en realidad del 53,20 %. La denuncia se acompañaba del siguiente dibujo:





Como consecuencia de la estimación de la denuncia, el Ayuntamiento requirió al IBAVI, como promotor y propietario de la obra, que presentara un proyecto para modificar la altura de la cubierta, lo que comportó al IBAVI varios inconvenientes. Entre otros, tuvo que tramitar los expedientes de modificación del proyecto, la modificación de la obra ya ejecutada, y tuvo que afrontar los costes de las modificaciones, de lo que se responsabiliza a los redactores del proyecto básico en la Resolución que se impugna.

En opinión de la JCCA, el IBAVI no podía obviar un informe que el 1 de junio de 2023 emitieron Joan Josep Fortuny y Baltasar Nicolau, en calidad de directores de obra, en el que hicieron constar que el motivo de la modificación de la cubierta había sido un error del Ayuntamiento de Puigpunyent a la hora de conceder la licencia. Literalmente, en el informe constaba lo siguiente:

Modificación del proyecto y motivos:

A raíz de una reclamación vecinal se concluye que la cubierta de la propuesta (cubierta captadora tipo «trombe») a pesar de encontrarse dentro de los gálibos volumétricos de sobrecubierta por instalaciones se concluye que tiene demasiada inclinación ya que la norma especifica que las cubiertas inclinadas han de tener como máximo un 30 %. *Ante esta situación el Ayuntamiento de Puigpunyent indica el error en la concesión de licencia y solicita el proyecto modificado.*

Adjunto con el informe de los directores de obra también constaba el informe del arquitecto municipal de 31 de mayo de 2023, en el que se reflejó el cambio de criterio del Ayuntamiento en relación con la inclinación de la cubierta, que pasó de indicarse en grados (30°) a indicarse en porcentaje (30 %), concretamente:

<i>Concepto/parámetro</i>	<i>Planeamiento TR NS Puigpunyent 28/07/2003</i>	<i>Mto. proyecto básico y ejecución sin visado del COAIB</i>
Altura total	7,50 m + 30 % cubierta inclinada < 3 m (*)	7,50 m + 30 % cubierta inclinada, cumple

En virtud de este cambio, el Ayuntamiento de Puigpunyent autorizó el proyecto de modificación y convalidó las licencias.

En el informe del Departamento Técnico del IBAVI emitido en relación con el recurso también se ha reconocido el cambio de criterio municipal en el sentido siguiente:

Posteriormente, a raíz de una denuncia vecinal, el Ayuntamiento nos comunicó que el límite máximo debía ser del 30 % en lugar de 30°, pese a haber validado previamente la solución original.

[...]



Atendiendo al requerimiento municipal, se demolió y rehizo la cubierta, generando un perjuicio económico y un retraso significativo en la obra.

Por todo ello, hay que estimar que no existió negligencia de los redactores del proyecto básico, ya que lo que se desprende del expediente es que el origen de los retrasos y los sobrecostes en la ejecución de la obra fue el error del Ayuntamiento a la hora de interpretar su propia normativa urbanística.

El Tribunal Supremo, en la Sentencia 643/2014 de 25 de noviembre de 2014 ha tratado la cuestión de la responsabilidad de los redactores de un proyecto, cuando existe una modificación de los criterios urbanísticos, en el siguiente sentido:

El arquitecto está obligado a confeccionar el proyecto básico y de ejecución no solo con ajuste a las exigencias técnicas del arte de la edificación, sino además a la legalidad urbanística, pues, de no ser así, el proyecto sería un objeto contractual inútil, que haría imposible su fin que es la materialización de la edificación pretendida.

*Sin embargo, si se atiende a que el proyecto se elabora con carácter previo a la concesión de la licencia, es evidente que la responsabilidad del arquitecto respecto de esa obligación no es ilimitada, sino que se encuentra sujeta a la incertidumbre que deriva de la propia interpretación de dicha legalidad realizada por el Ayuntamiento. Su responsabilidad se contrae a elaborar un proyecto que se ajuste a las informaciones urbanísticas facilitadas por el propio ayuntamiento, pero sin que se le pueda exigir responsabilidad por variaciones de criterio de aquél en la apreciación de dicha legalidad, que es lo que contiene la *questio facti* de la sentencia recurrida. En ese caso el profesional no se habrá conducido con infracción de la *lex artis*, sino que la *no idoneidad del proyecto deriva de acontecimientos sobrevenidos que no le son imputables*. Aunque se refiera al promotor, la STS, Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, Sec. 6.ª, de 27 de mayo de 2008, R.º 1678/2004, sostiene que no existe negligencia grave de aquél por desconocimiento de las normas urbanísticas ya que la propia Administración discrepa sobre el alcance de las mismas por las que se concedió la licencia revocada.*

Que la jurisprudencia configure las obligaciones del arquitecto frente a su cliente, en la redacción de los proyectos, como de resultado (SSTS 25/05/1998 y 27/10/1986, entre otras) no significa (STS 29/12/2006) que se pueda exigir al arquitecto, desde un principio, el resultado óptimo o mejor entre todos los posibles dentro del ámbito confiado a la discrecionalidad de la Administración, porque esto supondría trasladar a la obligación de resultado del arquitecto aquello que ya no depende de él mismo sino de una decisión de la Administración, e incluso, si hubiese mediado recurso, de lo que acaben resolviendo los tribunales de lo contencioso-administrativo.

Por todo ello, hay que descartar que los redactores del proyecto básico fueran los únicos responsables de la infracción de las NS del Ayuntamiento de Puigpunyent y se debe estimar la alegación.



— *Alegación segunda.* Falta de imparcialidad del informe técnico en el que se fundamenta la resolución impugnada, y vulneración de garantías en el procedimiento de imputación de la responsabilidad únicamente a los redactores del proyecto básico.

Más concretamente, los recurrentes alegan que la resolución se fundamenta casi exclusivamente en un informe técnico-urbanístico emitido por un arquitecto integrante de la UTE, es decir, por un agente directamente implicado en la redacción del proyecto de ejecución, en las modificaciones del proyecto básico y en la dirección de la obra. Estas funciones le sitúan en un claro conflicto de intereses, ya que cualquier error en la pendiente de la cubierta le afecta directamente como técnico responsable. Por tanto, el informe no reúne las condiciones de neutralidad, independencia y objetividad exigibles.

Los recurrentes también denuncian la vulneración de las garantías procedimentales, por falta de valoración de las pruebas y las alegaciones presentadas por omisión de hechos relevantes y la ausencia de un pericial independiente, lo que podría suponer la vulneración del principio de contradicción, el derecho a una instrucción objetiva y las garantías procedimentales reconocidas en la LPACAP.

Contestación:

Como ya se ha mencionado, de acuerdo con el artículo 62.1 de la LCSP, el órgano de contratación debe designar las personas responsables del contrato, a las cuales les corresponde supervisar la ejecución, adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con la finalidad de asegurar la ejecución correcta de la prestación pactada. En este sentido, también les corresponde llevar la iniciativa para resolver cualquier incidencia que pueda surgir durante la ejecución de los contratos, incluida la posible responsabilidad de los contratistas por eventuales errores en un proyecto.

Desde el punto de vista formal, en el artículo 97 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre) se regula un procedimiento específico para la resolución de incidencias surgidas durante la ejecución de los contratos, que consiste en un expediente contradictorio y con todas las garantías, que incluye las siguientes actuaciones:

1. Propuesta de la Administración o petición del contratista.
2. Audiencia del contratista e informe del servicio competente.
3. Informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención.



4. Resolución motivada del órgano que haya suscrito el contrato y notificación subsiguiente al contratista.

En el caso que nos ocupa, el responsable del contrato del servicio de redacción del proyecto básico no era la UTE de Arquitectos que redactó el proyecto ejecutivo y dirigió las obras, sino el Departamento Técnico del IBAVI, que era el único competente para proponer al órgano de contratación la responsabilidad imputable, contestar las alegaciones técnicas presentadas e informar motivadamente de los defectos y las insuficiencias técnicas del proyecto en el que hubieran incurrido efectivamente los redactores del proyecto básico, de acuerdo con lo establecido en los artículos 314 y 315 de la LCSP mencionados.

Por lo tanto, en este caso, el informe del Departamento Técnico era necesario y preceptivo para poder dictar la resolución. En cambio, el único informe de este Departamento que constaba en el expediente fue del 1 de octubre de 2024, en el que sin hacer ningún pronunciamiento sobre la responsabilidad imputada, sólo se informó de lo siguiente:

CONCLUSIONES

Las modificaciones del proyecto en el transcurso de las obras han supuesto un incremento total en el plazo de las obras de 10 meses, en parte debido a la modificación de la inclinación de cubierta entre otras modificaciones, hecho que ha supuesto desmontar y volver a montar la cubierta en obra.

El importe total aprobado relativo exclusivamente a la modificación de la cubierta es de 120.937,53 €, IVA excluido.

De hecho, el Departamento Técnico tampoco emitió el informe que el órgano de contratación le requirió durante el periodo de prueba acordado el 5 de diciembre de 2024, el cual tenía por objetivo que, como responsable del contrato, se pronunciara sobre las alegaciones presentadas a lo largo del procedimiento de reclamación de la indemnización. Por ello, hay que admitir la falta de valoración de las pruebas y las alegaciones presentadas por los arquitectos, ahora recurrentes, durante la tramitación del procedimiento, ya que el servicio competente no emitió ningún informe previo al respecto antes de que el órgano de contratación dictara la resolución.

La resolución que se impugna declara como responsables únicos de los defectos del proyecto, por infracción de las NS del Ayuntamiento de Puigpunyent, los autores del proyecto básico. Y es cierto que la resolución se fundamenta esencialmente en un informe técnico-urbanístico, de 13 de enero de 2025, emitido por uno de los arquitectos de la UTE redactora del proyecto ejecutivo. Este informe, además de hacer referencia a algunos aspectos técnicos, hace constar literalmente la siguiente conclusión:



En conclusión: los arquitectos redactores del proyecto básico están titulados y con conocimientos para realizar el objeto del encargo, a lo que añadimos, que les fue facilitada la información necesaria para dicho objeto por parte del órgano contratante, para interpretar la normativa y definir los parámetros urbanísticos para la obtención de licencia municipal, por lo tanto, podrían ser la parte responsable de la situación creada por la denuncia en lo relativo a la interpretación de las pendientes de la cubierta que motivo una ampliación de contrato a la UTE Fortuny Alventosa Morell para corregir la definición del proyecto básico y la búsqueda de soluciones a los problemas generados.

Así, hay que admitir que este informe no es imparcial ni neutral —porque está redactado esencialmente en términos de defensa del proyecto ejecutivo de la UTE— y no podía servir para fundamentar la Resolución, máxime desde el momento en que el Departamento Técnico del IBAVI en el informe de 23 de octubre de 2025 hizo constar que el proyecto ejecutivo también incumplía las NS, mantuvo la misma inclinación de la cubierta y obtuvo licencia municipal con los mismos parámetros y criterios urbanísticos aplicados en la licencia del proyecto básico.

En conclusión, cabe estimar la alegación segunda y admitir que el IBAVI vulneró las garantías procedimentales de los ahora recurrentes, ya que dictó la resolución sin la tramitación de un expediente contradictorio (artículo 97 del RGLCAP) y sin haber incorporado los informes necesarios en los que, motivadamente, se les imputó la responsabilidad en que habían incurrido (artículos 314 y 315 de la LCSP).

Por todo ello, dado que, de acuerdo con el artículo 48 de la LPACAP, los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico son anulables, los recursos deben estimarse y la resolución dictada debe anularse.

Por todo ello, dicto el siguiente

Acuerdo

1. Estimar los recursos especiales en materia de contratación (Res 7/2025 y 8/2025) que los arquitectos Andrea Capilla, Joan Elías y tres más han interpuesto contra la resolución del director gerente del Instituto Balear de la Vivienda de 7 de febrero de 2025 por la que se les declaró responsables solidarios de los defectos y los errores del proyecto básico del edificio de seis viviendas de protección pública en Puigpunyent (c. Secundari UA4, Ses Veles) y se les requirió el pago de una indemnización al órgano de contratación de 73.670 euros.



2. Anular la resolución del director gerente del Instituto Balear de la Vivienda de 7 de febrero de 2025.
3. Notificar este Acuerdo a las personas interesadas y al órgano de contratación.

Interposición de recursos

Contra este Acuerdo, que agota la vía administrativa, se puede interponer un recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Illes Balears en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de la notificación, de acuerdo con los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Palma, en la fecha de la firma electrónica

La secretaria de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa

María Matilde Martínez Montero