

Madrid, 9 de junio de 2026

DIRECTORA DE URBANIZACIÓN Y  
AGENDA URBANA

**ASUNTO: Propuesta de anexo a la Propuesta de Contratación relativa a la licitación de las obras de “Urbanización de la actuación residencial BUENAVISTA PA-T.2” en Málaga, considerando la cuestión planteada por la “Asociación Provincial de Constructores y Promotores de Málaga”.**

Con fecha 8 de junio de 2026 se ha remitido desde la Unidad de Contratación correo electrónico y documentación relativa a la reclamación formulada por la “Asociación Provincial de Constructores y Promotores de Málaga” respecto de la licitación de las obras de “Urbanización de la actuación residencial BUENAVISTA PA-T.2” en Málaga.

En dicho escrito se manifiesta lo siguiente:

*“Me alegro de saludarles. De conformidad con la conversación mantenida el pasado jueves, y siguiendo sus indicaciones, les remitimos el presente correo con el fin de trasladarles que varias de nuestras empresas asociadas nos han comunicado que la clasificación empresarial como contratista de obras exigida en la licitación de las Obras de Urbanización de la Actuación Residencial Buenavista PA-T.2, en Málaga (Expediente 132637) no es conforme a derecho, concretamente las clasificaciones: A-2-4 y G-4-6.*

*La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece en su artículo 79.5 lo siguiente: «En aquellas obras cuya naturaleza se corresponda con algunos de los tipos establecidos como subgrupo y no presenten singularidades diferentes de las normales y generales de su clase, se exigirá únicamente la clasificación en el subgrupo genérico correspondiente.*

*Cuando las obras presenten singularidades no normales o generales a las de su clase y, por el contrario, resulten asimilables a tipos de obra correspondientes a otros subgrupos distintos del principal, la exigencia de clasificación podrá extenderse a dichos subgrupos con las siguientes limitaciones:*



a) El número de subgrupos exigibles, salvo casos excepcionales, no podrá ser superior a cuatro.

b) El importe de la obra parcial que, por su singularidad, dé lugar a la exigencia de clasificación en el subgrupo correspondiente deberá ser superior al 20 % del precio total del contrato, salvo casos excepcionales que deberán justificarse expresamente en los pliegos.»

En idéntico sentido se pronuncia el artículo 36.1 y 2 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En el supuesto que nos ocupa, el importe de las unidades de obra que, por su singularidad, podrían justificar la exigencia de las clasificaciones indicadas no supera, en ningún caso, el umbral mínimo del 20 % exigido por la normativa.

En concreto, las unidades de obra correspondientes a la clasificación A-2 (Explicaciones) representan únicamente el 11,24 % del presupuesto total del contrato. Asimismo, las unidades de obra correspondientes a la clasificación G-4 (Viales con firme de mezcla bituminosa) suponen tan solo el 4,50 % del importe total de la actuación. Por consiguiente, no concurren los requisitos legalmente establecidos para exigir ninguna de las dos clasificaciones mencionadas, por lo que entendemos que su exigencia en los pliegos resulta improcedente. Acompañamos al presente correo un análisis del presupuesto que acredita dichas circunstancias.

Asimismo, en relación con la clasificación G-4, adjuntamos la Sentencia núm. 2204/2016 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en la que se establece expresamente que, a efectos de determinar la procedencia de dicha clasificación, únicamente debe atenderse al importe de las unidades de obra correspondientes a la capa de rodadura ejecutada mediante mezclas bituminosas. Dicho importe (las mezclas bituminosas) debe superar el 20 % del valor total del contrato para justificar la exigencia de la clasificación G-4, a fin de distinguirlo de otras clasificaciones habilitantes para la ejecución de viales.

De igual forma les remito, a efectos de acreditación de las anteriores afirmaciones, 2 Informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 26/06 y 17/13 que reafirman lo anteriormente expuesto respecto a la clasificación G-4 y enlace a la Descripción ilustrativa de los trabajos incluidos en los subgrupos de actividades para la clasificación de contratistas de obras de la Conselleria de Economía, Hacienda y Administración Pública de la Generalitat de Valencia, en el entendido de que los requisitos para su obtención y trabajos incluidos en la Clasificación son idénticos en toda España.

A la vista de lo expuesto, les solicitamos que procedan a revisar y modificar la clasificación empresarial exigida en la licitación, así como a ampliar el plazo de presentación de ofertas, puesto que la exigencia actual restringe injustificadamente la concurrencia e impide la participación de empresas plenamente capacitadas para ejecutar el contrato.

Nuestra intención es colaborar de manera constructiva con ese órgano de contratación, motivo por el cual les trasladamos estas consideraciones con carácter previo a cualquier



*otra actuación, confiando en que la situación pueda corregirse de oficio. Entendemos que dicha rectificación contribuiría a garantizar los principios de libre competencia, igualdad de trato que inspiran la contratación pública.*

*Por ello, les agradeceríamos que, con la mayor celeridad posible, nos confirmaran si tienen previsto proceder a la modificación solicitada, habida cuenta de los reducidos plazos que la normativa vigente establece para la interposición del Recurso Especial en Materia de Contratación.*

*Quedamos a su disposición para cualquier aclaración adicional que consideren necesaria. Reciban un cordial saludo”.*

En este sentido, y analizada la cuestión planteada por la indicada “Asociación Provincial de Constructores y Promotores de Málaga”, se informa lo siguiente:

La controversia principal planteada por dicha Asociación se concreta en analizar si resulta ajustada la exigencia de la clasificación del Grupo G, Subgrupo 4 (“Viales y pistas con firmes de mezclas bituminosas”, en adelante G-4) tal y como figura en el Proyecto de Urbanización, o si, por el contrario, debería exigirse la clasificación del Subgrupo 6 (“Obras viales sin cualificación específica”, en adelante G-6), como postula la alegación de la Asociación.

## **1.- ANTECEDENTES:**

### *1.1. Clasificación fijada en el Proyecto de Urbanización.*

El apartado correspondiente de la Memoria Descriptiva del Proyecto de Urbanización se propone la siguiente clasificación del contratista:

<b>GRUPO</b>	<b>SUBGRUPO</b>	<b>CATEGORÍA</b>
A – Movimiento de tierras y perforaciones	2 – Explanaciones	4
G – Viales y pistas	4 – Con firmes de mezclas bituminosas	6

La clasificación G-4, Categoría 6, se justifica en la Memoria del referido Proyecto, por cuanto el presupuesto correspondiente a mezclas bituminosas supera el



umbral del 20% del Presupuesto de Ejecución Material (PEM), siguiendo la metodología prevista en el artículo 36 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RD 1098/2001, en adelante RGLCAP).

1.2. Normativa aplicable:

a) Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)

El artículo 77 de la LCSP establece la obligatoriedad de clasificación para contratos de obras con valor estimado igual o superior a 500.000 euros, siendo la clasificación en el grupo o subgrupo que corresponda al objeto del contrato el mecanismo para acreditar la solvencia del contratista.

b) RD 1098/2001 – Reglamento General LCAP (RGLCAP): artículos relevantes

Artículo 25: Grupos y subgrupos de clasificación: para el Grupo G, “Viales y pistas”, el citado precepto establece la siguiente estructura:

- *Subgrupo 1: Autopistas, autovías.*
- *Subgrupo 2: Pistas de aterrizaje.*
- *Subgrupo 3: Con firmes de hormigón hidráulico.*
- *Subgrupo 4: Con firmes de mezclas bituminosas.*
- *Subgrupo 5: Señalizaciones y balizamientos viales.*
- *Subgrupo 6: Obras viales sin cualificación específica.*

El subgrupo G-4 está técnicamente definido para obras cuyo elemento diferencial es la ejecución de firmes con mezclas bituminosas, entendidos como la capa estructural portante del vial destinada a soportar tráfico rodado. El subgrupo G-6 actúa como subgrupo residual o genérico, aplicable a obras viales que no presentan la singularidad técnica propia de los subgrupos precedentes.

Artículo 36: Exigencias de clasificación: Este precepto regula cuándo procede exigir una clasificación principal y cuándo cabe añadir subgrupos adicionales:



*Apartado 1: En aquellas obras cuya naturaleza se corresponda con alguno de los tipos establecidos como subgrupo y no presenten singularidades diferentes a las normales y generales a su clase, se exigirá solamente la clasificación en el subgrupo genérico correspondiente.*

*Apartado 2: Cuando en el caso anterior, las obras presenten singularidades no normales o generales a las de su clase y sí, en cambio, asimilables a tipos de obras correspondientes a otros subgrupos diferentes del principal, la exigencia de clasificación se extenderá también a estos subgrupos con las limitaciones siguientes: a) El número de subgrupos exigibles, salvo casos excepcionales, no podrá ser superior a cuatro. b) El importe de la obra parcial que por su singularidad dé lugar a la exigencia de clasificación en el subgrupo correspondiente deberá ser superior al 20 por 100 del precio total del contrato, salvo casos excepcionales.*

Por tanto, la norma impone dos condiciones para que proceda exigir la clasificación en un subgrupo distinto al genérico: (i) que la obra presente singularidades técnicas asimilables a ese subgrupo, y (ii) que el importe de la obra parcial con esa singularidad supere el 20% del PEM. Ambas condiciones deben darse simultáneamente, salvo casos excepcionales debidamente justificados.

### 1.3. Doctrina administrativa:

#### a) Informe 26/06 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (JCCA)

Informe de 20 de junio de 2006, que adjunta en su reclamación la referida Asociación, resolvería la posible duda sobre la clasificación exigible para contratos cuyo objeto consiste en la aplicación de lechadas bituminosas en viales, estableciendo una distinción técnica fundamental entre ambos subgrupos:

- Subgrupo G-4: se reserva para obras de creación de firmes con mezclas bituminosas, requiriendo maquinaria específica y tratándose de la construcción de la capa estructural del vial.



- Subgrupo G-6: agrupa las restantes actividades en viales, incluidas aquellas que no implican la creación de un firme nuevo sino tratamientos superficiales, aplicaciones sobre firme existente, mejoras de textura, etc.

La Junta Consultiva concluye al respecto que los contratos de obras que consisten en la aplicación de lechadas bituminosas sobre firmes de viales, cuando por su importe sea exigible la clasificación de empresas, la clasificación que corresponde exigir es la del grupo G, subgrupo 6.

Aunque en el presente Proyecto de Urbanización, no se incluye la aplicación de lechadas bituminosas en sentido estricto, sino que incluye la ejecución de mezclas bituminosas en caliente (MBC) como parte de la pavimentación de los nuevos viales de urbanización, con el criterio de la Junta Consultiva, resultaría de aplicación a nivel interpretativo que el subgrupo G-4 exige que la ejecución de firmes con mezclas bituminosas sea el objeto principal y singularizador del contrato, y no una partida accesorio.

b) Informe 17/13 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (1 de diciembre de 2016)

El Informe que también adjunta la referida Asociación en relación con dicha reclamación, relativo a la clasificación, consolida y amplía la doctrina del anterior Informe 26/06 en aspectos de especial relevancia para la presente cuestión:

- La clasificación para obras que no presentan la singularidad técnica específica del subgrupo G-4 (*firme destinado a soportar tráfico rodado, construido con maquinaria específica de extendido bituminoso*) debería ser del subgrupo G-6, cuando en el presupuesto aparecen unidades de aglomerado asfáltico.
- De acuerdo con las indicaciones de la Junta Consultiva, no sería adecuada la exigencia de clasificación en G-4, si únicamente consideramos la unidad correspondiente al mismo, si la obra de estrictamente aglomerado asfáltico no supera el 20% del presupuesto de

licitación, en virtud del artículo 36.2 del RGLCAP, a menos que se justifique debidamente un supuesto excepcional.

- No obstante, entendemos que cabría exigir G-4 como clasificación secundaria únicamente si: (i) las unidades de aglomerado asfáltico superan el 20% del presupuesto, Y (ii) las obras presenten singularidades no normales asimilables al G-4. Ambas condiciones deben darse conjuntamente.

c) Sentencia n.º 2204/2016 del TSJA (Sala Contencioso-Administrativa de Málaga)

- En dicha sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 14 de noviembre de 2016 (Recurso de Apelación n.º 507/15), que constituiría jurisprudencia aplicable al supuesto que se analiza, resuelve de forma expresa y terminante la controversia entre G-4 y G-6 en concreto en un contrato de urbanización con viales:

El Ayuntamiento de Estepona licitó un contrato de obras ( *acondicionamiento de un VIAL y del entorno del FARO* ) exigiendo la clasificación G-4. La obra del vial incluía, entre otros subcapítulos, una partida de pavimentación con mezcla bituminosa tipo MBC S-12.

La Asociación Provincial de Constructores y Promotores de Málaga impugnó la clasificación exigida.

- Doctrina de la Sentencia

1) *La “obra parcial” a la que debe atribuirse la “singularidad” que justifica exigir G-4 es, exclusivamente, la partida concreta que emplea mezcla bituminosa, no el capítulo completo del vial (que incluye demoliciones, movimiento de tierras, abastecimiento, etc.).*

2) *Si esa partida no supera el 20% del PEM, no procede exigir la clasificación G-4. La clasificación correcta para el vial, en ese caso, es G-6.*

3) *La interpretación contraria –exigir G-4 tomando como referencia el capítulo completo del vial– restringe*



*injustificadamente la libre concurrencia y hace inoperante el artículo 36.2 del RGLCAP.*

El Tribunal estima el recurso de apelación, revocando la sentencia de instancia y anulando el pliego en lo relativo a la clasificación G-4 del vial, declarando que la correcta es G-6, y sin pronunciamiento en costas dada la complejidad interpretativa de la norma.

## **2.- CONCLUSIÓN:**

Como analogía con las circunstancias existentes en el Proyecto de Urbanización del Sector SUP-PT2 "Buenavista", nos encontramos en ambos casos ante un proyecto de urbanización que incluye viales con pavimentación de mezcla bituminosa como partida, pero donde dichas partidas (*considerando únicamente la unidad de aglomerado*), representan un porcentaje inferior al 20% PEM total. Con criterio similar del TSJA, al no superarse el umbral del 20%, no procedería exigir la clasificación G-4.

El indicado Proyecto de Urbanización comprende un conjunto de obras propias de una actuación de urbanización residencial, explanaciones y movimiento de tierras, ejecución de viales con firme completo, redes de abastecimiento, saneamiento, electricidad, alumbrado, telecomunicaciones, jardinería y otros servicios urbanísticos. Se trata, por tanto, de un proyecto de carácter mixto en el que las obras de viales son una parte significativa pero no la totalidad del objeto contractual.

Dentro de las obras de viales, la pavimentación con mezcla bituminosa, considerando esta únicamente la capa de rodadura y las capas intermedias del firme (*AC 22 BIN como capa de base, AC 16 SURF como capa intermedia, y BBTM 11B como capa de rodadura final*), de acuerdo con la interpretación dada por el TSJA, siendo el resto del firme (*subbase granular, zahorra artificial*) y el resto del vial (*bordillos, aceras, redes, etc.*) partidas de naturaleza distinta no encuadrables en el G-4.



Analizando, no obstante, si concurre la condición de singularidad técnica que exige el artículo 36.2 del RGLCAP, se podría interpretar, de acuerdo con la resolución del TSJA lo siguiente:

- *El subgrupo G-4 está diseñado para obras cuya singularidad específica es la construcción de firmes de mezclas bituminosas para soportar tráfico rodado intenso, con la maquinaria especializada (extendedoras, compactadoras, plantas de fabricación de MBC) que ello requiere, su ámbito natural serían carreteras, autovías, avenidas de tráfico intenso y similares.*
- *En el proyecto de Urbanización de Buenavista, como proyecto de urbanización residencial estándar. Los viales proyectados son calles de un nuevo desarrollo residencial.*

*La aplicación de MBC en esos viales no constituiría en esencia una singularidad técnica respecto a lo habitual en un proyecto de urbanización, dado que sería una solución técnica generalizada y ordinaria.*

*En este sentido, la Junta Consultiva ha consolidado el criterio de que G-6 es el subgrupo genérico de los proyectos de urbanización, siendo G-4 la excepción que exige justificación singularizada.*

- *Analizada igualmente la posible singularidad del capítulo de "Movimiento de tierras y perforaciones", dichas partidas, considerando únicamente las correspondientes a excavación y terraplenado, representan un porcentaje inferior al 20% PEM total. Por lo que con criterio similar del TSJA, al no superarse el umbral del 20%, no procedería exigir clasificación A-2.*

Por todo lo expuesto, se propone, si así se considera por parte de la Dirección de Urbanización y Agenda Urbana, elevar la presente Propuesta al Órgano de Contratación:

- 1.- Modificar la clasificación empresarial que se contemplaba en el Proyecto de Urbanización aprobado, así como en la presente licitación:

*Grupo A- Subgrupo 2- categoría 4*

*Grupo G- Subgrupo 4- categoría 6*



sustituyendo las mismas por la siguiente clasificación:

Grupo G-Subgrupo 6-categoría 6

2.- Ampliación del plazo de la presentación de ofertas en la parte correspondiente que proceda, de acuerdo con la solicitud de dicha Asociación en relación con la indicada licitación.

EL JEFE DE DIVISIÓN DE  
OBRAS DE URBANIZACIÓN,

Conforme: Pase a la División de  
Asesoría Jurídica y Contratación.  
LA DIRECTORA DE URBANIZACIÓN Y  
AGENDA URBANA,

NOTA: Documentación analizada:

- DOC 1: Informe 26/06 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de 20 de junio de 2006, sobre clasificación exigible en contratos cuyo objeto sea la aplicación de lechadas bituminosas a viales.
- DOC 2: Informe 17/13 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, de 1 de diciembre de 2016, sobre clasificación necesaria para obras de construcción de campos de fútbol de césped artificial.
- DOC 3: Sentencia n.º 2204/2016 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga (Recurso de Apelación 507/15), de 14 de noviembre de 2016.