



INFORME 4/2023, DE 9 DE JUNIO, SOBRE EL CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO EN EL SUPUESTO DE QUE EL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PREVEA MODIFICACIONES Y PRÓRROGAS.

ANTECEDENTES

El Director Gerente del Hospital Universitario Ramón y Cajal ha dirigido escrito a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, solicitando la emisión de informe en los siguientes términos:

El Miércoles 5 de octubre de 2022 tuvo lugar Sesión de Mesa de contratación en el Hospital Universitario Ramón y Cajal de Madrid, donde la representante de la Intervención comunica que interpone voto particular a los pliegos de cláusulas administrativas particulares de los expedientes “2022000027, tramitado para el suministro de prótesis valvular en posición pulmonar para Cardiología infantil”, “2022000030 suministro de material de limpieza y aseo para recursos materiales de enfermería” y “2022000023 suministro de material de esterilización tejido sin tejer para medicina preventiva”, por entender que se ha calculado erróneamente el valor estimado de dicho pliego al haberse calculado para las modificaciones un porcentaje del 20 por 100 sobre el precio del contrato más las prórrogas previstas.

2022000027: suministro de prótesis valvular en posición pulmonar para Cardiología infantil

| | |
|------------------------------|------------------------|
| <i>Base imponible</i> | <i>280.955,50.-€</i> |
| <i>Prórrogas</i> | <i>561.911,00.-€</i> |
| <i>Modificación 20%</i> | <i>168.573,30.-€</i> |
| <i>Precios unitarios 10%</i> | <i>28.095,50.-€</i> |
| <i>Total</i> | <i>1.039.535,30.-€</i> |

Calculo intervención:

| | |
|-------------------------|----------------------|
| <i>Base imponible</i> | <i>280.955,50.-€</i> |
| <i>Prórrogas</i> | <i>561.911,00.-€</i> |
| <i>Modificación 20%</i> | <i>56.191,10.-€</i> |
| <i>Total</i> | <i>899.057,60.-€</i> |

2022000030 suministro de material de limpieza y aseo para recursos materiales de enfermería

| | |
|------------------------------|---------------|
| <i>Base imponible</i> | 255.317,45.-€ |
| <i>Prórrogas</i> | 255.317,45.-€ |
| <i>Modificación 20%</i> | 102.126,98.-€ |
| <i>Precios unitarios 10%</i> | 25.531,75.-€ |
| <i>Total</i> | 638.293,63.-€ |

Calculo intervención:

| | |
|-------------------------|---------------|
| <i>Base imponible</i> | 255.317,45.-€ |
| <i>Prórrogas</i> | 255.317,45.-€ |
| <i>Modificación 20%</i> | 51.063,49.-€ |
| <i>Total</i> | 561.698,39.-€ |

2022000023 suministro de material de esterilización tejido sin tejer para medicina preventiva:

| | |
|------------------------------|---------------|
| <i>Base imponible</i> | 305.857,16.-€ |
| <i>Prórrogas</i> | 305.857,16.-€ |
| <i>Modificación 20%</i> | 122.342,86.-€ |
| <i>Precios unitarios 10%</i> | 30.585,72.-€ |
| <i>Total</i> | 764.642,90.-€ |

Calculo intervención:

| | |
|-------------------------|---------------|
| <i>Base imponible</i> | 305.857,16.-€ |
| <i>Prórrogas</i> | 305.857,16.-€ |
| <i>Modificación 20%</i> | 61.171,43.-€ |
| <i>Total</i> | 672.885,75.-€ |

El artículo 204 de la Ley de Contratos del sector Público establece en su apartado primero que “Los contratos de la Administraciones Públicas podrán modificarse durante su vigencia hasta un máximo del veinte por ciento del precio inicial cuando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se hubiere advertido expresamente de esta posibilidad”.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en los informes 44/2012 de 7 de mayo y 4/2012 de 25 de mayo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, así como el Informe 4/2012 de 25 de mayo de la Junta Regional de Contratación de Murcia (informes que se adjuntan al presente escrito), advierten que para el cálculo del porcentaje de modificación en contratos que se encuentran prorrogados en un período distinto al del contrato inicial se tendrá en cuenta únicamente el precio primitivo sin incluir prórrogas.

Por tanto, el criterio propuesto en los pliegos de los procedimientos arriba referenciados no es el adecuado de conformidad con la normativa aplicable, advirtiendo dicha Intervención que, para el cálculo de porcentaje de modificación debe efectuarse respecto al precio primitivo de los contratos fijado para su duración inicial, esto es excluyendo modificaciones y revisiones”.

La contestación del Órgano de contratación a dicho voto particular ha reflejado que, el cálculo del valor estimado de este expediente se ha efectuado en base al Informe 2/2020 de 27 de marzo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (se adjunta al presente escrito), que se emite para informar el cálculo del valor estimado de los contratos, en el caso de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares adviertan la posibilidad de modificarlos y se prevea la posibilidad de prórroga.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En base al Informe 2/2020 de 27 de marzo de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya, este Órgano de contratación ha venido calculando el valor estimado de aquellos expedientes en los que se prevé la posibilidad de prórroga así como de modificación futura, sin conocer exactamente en el momento de elaboración del expediente cuándo se llevará a cabo, por considerar en su criterio, que se ajusta de mejor manera a lo dispuesto en el art. 101.2.c) LCSP “teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas”.

La aplicación de dicho Informe, vino a resolver la problemática que se había manifestado especialmente en el caso de los contratos de Servicios, en los que el contrato precisa ser modificado en su período inicial (por ejemplo, el mantenimiento de un equipamiento que precisa una sustitución de piezas), sin embargo, en el momento de llevar a cabo la prórroga, no es posible arrastrar el importe de la modificación ya efectuada, dado que ésta, no ha sido prevista en el importe del valor estimado.

Sin embargo, en un estudio pormenorizado de los Informes emitidos por la Junta Regional de Contratación de Murcia, así como de la Junta Consultiva de la Generalitat, este Órgano de contratación ha podido comprobar que confrontan en cuanto a la posibilidad de cálculo, siendo esto motivo de conflicto con el criterio seguido por la Intervención General de la Comunidad de Madrid.

SOLICITUD

Por todo lo anterior expuesto, se solicita emitan un informe que aclare la posición a adoptar por éste Órgano de contratación en materia de cálculo del valor estimado a fijar en el pliego de cláusulas administrativas particulares cuando se prevé posibilidad de prórroga, así como de modificaciones, teniendo en cuenta que, en el momento de construir el expediente, se desea recoger ambas posibilidades, sin embargo, se desconoce el momento exacto en el que se podrán efectuar.

CONSIDERACIONES

1.- El órgano consultante solicita el pronunciamiento de esta Junta Consultiva sobre el cálculo del valor estimado de un contrato cuando se prevea en el pliego de cláusulas administrativas particulares la posibilidad de prórroga, así como de modificaciones, desconociendo el momento exacto en que se podrán efectuar.

Se expone en la consulta el supuesto de varios expedientes concretos de contratación, en los cuales la representante de la Intervención ha interpuesto un voto particular en relación con los pliegos de cláusulas administrativas particulares, al considerar que el cálculo del valor estimado de los contratos se había efectuado de manera incorrecta.

Hay que recordar al respecto, que la función consultiva de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, establecida en el artículo 38.2 del Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, está referida a cuestiones de carácter general que, en materia de contratación pública, planteen los órganos de contratación autonómicos, aun cuando se ponga de manifiesto en la tramitación de un específico expediente de contratación, pero sin que, en ningún caso, sea competencia de esta Junta Consultiva la resolución de posibles discrepancias con diferentes órganos consultivos y fiscalizadores, ni sustituir las funciones que corresponden a éstos.

2.- El artículo 101 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 (LCSP), establece la forma de determinar el valor estimado de los contratos según el tipo de contrato, así como los costes que deberán tenerse en cuenta en su cálculo, entre los que se encuentran cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato. Asimismo, en el supuesto de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 204 de la LCSP, se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas.

El apartado 1 del artículo 204 de la LCSP, relativo a las modificaciones previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, indica que los contratos de las Administraciones Públicas podrán modificarse durante su vigencia hasta un máximo del veinte por ciento del precio inicial cuando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se hubiere advertido expresamente de esta posibilidad, en la forma y contenido indicados en dicho artículo.

Del contenido de los artículos 101 y 204 se deduce que el valor estimado del contrato ha de incluir, si procede, el importe máximo que la modificación del contrato pueda alcanzar, sin que dicho importe pueda superar el veinte por ciento del precio inicial, el cual, en esta fase del expediente de contratación, se corresponde con el importe base de licitación, IVA excluido.

Con independencia del importe de las posibles modificaciones del contrato, calculadas conforme a lo previsto en el artículo 204.1 de la LCSP, el valor estimado del contrato ha de incluir, entre otros costes, cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas.

Tal como indica la Intervención General de la Comunidad de Madrid, en su informe de 1 de marzo de 2012, relativo a la inclusión de modificación en el valor estimado del contrato: “(...) a efectos de poder calcular el valor estimado de un contrato, el porcentaje máximo de modificación debe aplicarse sobre el precio del contrato, no sobre éste más las prórrogas previstas.”

En este mismo sentido, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su informe 44/12, de 7 de mayo de 2013, relativo al cálculo del valor estimado de un contrato con modificaciones previstas, concluye: “(...) cuando el órgano de contratación calcule el valor estimado de un contrato deberá cuantificar las modificaciones al alza que

prevean el pliego de cláusulas administrativas particulares o el anuncio de licitación, para, a continuación, sumar este importe a los demás conceptos que integran el valor estimado (...) entre los cuales la Ley expresamente cita las eventuales prórrogas del contrato.”

3.- El órgano consultante afirma que los informes emitidos por la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia (informe 4/2012, de 25 de mayo) y por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (informe 2/2020, de 27 de marzo) confrontan en cuanto a la posibilidad de cálculo del valor estimado del contrato.

El referido informe de la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia, relativo al cálculo del porcentaje de modificación en un contrato que se encuentra prorrogado por un período distinto al del contrato inicial, concluye: “Que en la modificación de un contrato de servicios de tracto sucesivo que pueda plantearse cuando se encuentra prorrogado por un plazo inferior al de su duración inicial, el cálculo del porcentaje de la alteración ha de llevarse a cabo sobre el precio de adjudicación del contrato inicial o primitivo y no sobre el prorrogado.”

Por su parte, el citado informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya, relativo al cálculo del porcentaje de modificación de los contratos y cálculo del valor estimado de los contratos en caso de que los pliegos de cláusulas administrativas particulares adviertan de la posibilidad de modificarlos y se prevea la posibilidad de prórroga, tras analizar una serie de supuestos diferentes, concluye: “Para el cálculo del valor estimado de los contratos debe tenerse en cuenta el importe máximo que puede alcanzar, así como que éste variará en función de si las modificaciones que se prevén son puntuales y sólo tienen impacto en el momento en que se producen o si, por el contrario, son modificaciones que desde el momento que se producen siguen incrementando el valor del contrato por las anualidades siguientes. Asimismo, también variará, sin que eso comporte una alteración del límite máximo de modificación prevista, en función de las prórrogas de los contratos y del momento en que se hayan producido las modificaciones, dado que en las prórrogas permanecen inalterables las características de los contratos. En este sentido, hay que distinguir el cálculo del porcentaje de modificación sobre el “precio inicial” del contrato, del cálculo del valor estimado del contrato, que no viene limitado por ningún porcentaje y que debe ser la estimación total.”

Esta Junta Consultiva no aprecia discrepancia entre los dos informes citados por el órgano consultante. En ambos casos, se indica que el porcentaje de modificación del contrato habrá de ser calculado sobre el precio inicial del contrato, como establece el

artículo 204.1 de la LCSP. En el informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya se analizan diferentes supuestos, en función del momento en que se vayan a efectuar las modificaciones y prórrogas previstas en el pliego y las anualidades a las que afecten, pero, en todo caso, sin que se supere el límite máximo que pueden alcanzar las modificaciones previstas, especificando que: “no debe confundirse el cálculo del 20% máximo de modificación prevista con el cálculo del valor estimado del contrato; para el primero, no se toman en consideración las prórrogas, para el segundo sí.”

Por tanto, el cálculo del valor estimado de un contrato que contemple la posibilidad de modificación y de prórroga habrá de efectuarse calculando el porcentaje de modificaciones que se prevean en el pliego sobre el precio inicial del contrato, al que, posteriormente, se añadirá el importe de las posibles prórrogas, que variará en función de si las modificaciones son puntuales y sólo tienen impacto en el momento en que se producen o si incrementan el valor del contrato para las anualidades siguientes, en función del momento en que estén previstas, pero, en ningún caso, el porcentaje de modificaciones del contrato puede ser calculado sobre el precio inicial del contrato más el importe de la prórroga prevista.

A este respecto, el referido informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya indica: “En todo caso, debe señalarse la necesidad que el órgano de contratación planee siempre el escenario que, garantizando el cumplimiento de la limitación legal respecto del porcentaje de las modificaciones previstas, garantice al mismo tiempo un cálculo correcto del valor estimado del contrato, de manera que si no puede prever en qué momento del contrato se producirá la modificación, hay que calcular el valor estimado tomando el importe máximo.”

CONCLUSIÓN

Para el cálculo del valor estimado de un contrato deberán tenerse en cuenta las modificaciones al alza que se prevean en el pliego de cláusulas administrativas particulares, calculadas conforme a lo dispuesto en el artículo 204.1 de la LCSP, y sumar a este importe los demás costes que determinan el valor estimado del contrato, indicados en el artículo 101 de la citada ley, entre ellos las posibles prórrogas en función del momento en que estén previstas.