



Informe 2/2020, 27 de marzo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya (Comisión Permanente)

Asunto: 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

ANTECEDENTES

I. La directora general de contratación pública ha enviado una petición de informe a esta Junta Consultiva en la cual señala que se han recibido varias consultas a la Dirección General de Contratación Pública de departamentos de la Generalitat y de entidades del sector público, sobre el cálculo del porcentaje de modificación de los contratos teniendo en cuenta el límite máximo establecido en el artículo 204 de la Ley de Contratos del Sector Público, así como sobre el cálculo del valor estimado de los contratos en el caso que los pliegos de cláusulas administrativas particulares adviertan de la posibilidad de modificarlos y, además, prevean la posibilidad de prorrogar. Por este motivo, considera necesario que esta consulta Junta Consultiva de Contratación establezca un criterio interpretativo aplicable a todas las administraciones públicas catalanas.

El escrito de que petición de informe formula, literalmente, las cuestiones siguientes:

“- Cuál es el precio inicial que debe tenerse en cuenta para calcular el porcentaje de modificación de los contratos?

- ¿Cómo se calcula el Valor Estimado del Contrato en el caso de haberse previsto modificaciones contractuales y prórrogas?

- ¿Cómo se debe interpretar la limitación prevista en el artículo 204 de la Ley de Contratos del Sector Público en relación al precio inicial del contrato?”

II. El artículo 4.1 del Decreto 376/1996, de 2 de diciembre, de reestructuración de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya, establece que esta Junta informa sobre las cuestiones que, en materia de contratación, le sometan, los departamentos de la Generalitat, sus entidades autónomas y las restantes entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la Administración de la Generalitat. Por otra parte, el artículo 11.3 del mismo Decreto atribuye a la Comisión Permanente la aprobación de los correspondientes informes.



CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Para iniciar el análisis de las cuestiones que se plantean en este informe hay que tomar en consideración la regulación en materia de contratación pública relativa, tanto al cálculo del valor estimado de los contratos, como a la modificación y la duración de los contratos.

El artículo 101 de la Ley 9/2017, de 9 de noviembre, de contratos del sector público (en adelante, LCSP), dispone que para determinar el valor estimado de los contratos de obras, suministros y servicios el órgano de contratación tomará “el importe total”, sin incluir el impuesto sobre el valor añadido, pagador según sus estimaciones. Asimismo, también prevé que en el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, además de diferentes costes y gastos en los que se prevé que incurran las empresas contratistas, así como el beneficio industrial, o los pagos a los que se prevé que tenga que hacer frente el órgano de contratación, “las prórrogas eventuales del contrato”. Además, señala que se considerará valor estimado del contrato “el importe máximo que este pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones al alza previstas,” en caso de que se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el anuncio de licitación la posibilidad de modificar el contrato.¹

Este precepto transpone a nuestro derecho interno la previsión contenida actualmente en el artículo 5 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública, relativo a “métodos de cálculo del valor estimado de la contratación”, en el cual se establece que el cálculo del valor estimado de los contratos se basa en “el importe total a pagar, IVA excluido, estimado por el poder adjudicador, incluido cualquier tipo de opción y las eventuales prórrogas de los contratos que figuren explícitamente en los pliegos de la contratación”. El hecho que este precepto no haga referencia expresa a las modificaciones previstas, como sí hace, como se ha visto, la LCSP, puede entenderse debido al hecho que las modificaciones se consideran como un “tipo de opción” –corroborra esta interpretación que el artículo 72 de la Directiva, relativo a la modificación de los contratos durante su vigencia, aluda a “modificaciones u opciones”.²

Por otra parte, el artículo 204 de la LCSP, relativo a las modificaciones previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares, establece que “Los contratos de las Administraciones Públicas podrán modificarse durante su vigencia hasta un máximo del

¹ Aunque este precepto parezca dar opción a que la modificación se advierta en el pliego “o” en el anuncio, de acuerdo con el artículo 204 de la LCSP ha de constar en el pliego, mediante una cláusula de modificación formulada de forma clara, precisa e inequívoca.

² Entenderlo de otro modo, teniendo en cuenta que la propia Directiva establece que el cálculo del valor estimado del contrato se basa en el importe “total” en pagar, llevaría a tener que considerar que esta regulación del cálculo del valor estimado del contrato, que ya se preveía en la Directiva que la precede, ha olvidado incluir la referencia a las modificaciones, que no se contenían en dicha Directiva anterior.



veinte por ciento del precio inicial cuando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se hubiere advertido expresamente de esta posibilidad”.³

Respecto de esta regulación, debe recordarse que el límite cuantitativo fijado en el artículo 204 de la LCSP no viene impuesto por el artículo 72 de la Directiva que transpone, y tampoco por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en la cual se pone el foco, justamente, en la excepcionalidad de las modificaciones contractuales por no ser conocidas de entrada por las empresas licitadoras y por los efectos que este hecho puede tener sobre los principios que inspiran la contratación pública y sobre la competencia⁴.

Asimismo, también conviene contraponer este límite del 20% fijado por el legislador interno para las modificaciones previstas, con el límite del 50% fijado –tanto por el derecho interno, como por el derecho comunitario– para las no previstas, siendo estas últimas las que no pueden tenerse en cuenta por las empresas a la hora de preparar sus ofertas o, aún más, de decidir su participación en la licitación, y las que no se tienen en cuenta a efectos de cálculo del valor estimado de los contratos, con lo que eso puede comportar respecto, cuando menos, del deber de la publicidad y de la elección del procedimiento.

Además, también hay que poner de manifiesto en este punto la importancia de la definición y delimitación correctas de las modificaciones previstas en pliegos, con cumplimiento estricto de la obligación que la cláusula que las delimite esté formulada de forma clara, precisa e inequívoca, determine el alcance y la naturaleza de la posible modificación, así como las condiciones en que podrá “hacerse uso” de la misma y el procedimiento que se seguirá para realizarla, de manera que se ajuste lo máximo a la realidad que se prevé. En este sentido, es importante alertar de la mala praxis de concebirlas como una opción a dejar abierta, de forma preventiva, y que se recoge con carácter general hasta el máximo permitido en todo caso, por si se llega a requerir.

Por su parte, el artículo 29 de la LCSP, relativo al plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación, dispone, en relación con la prórroga, que los contratos pueden prever una o varias prórrogas “siempre que sus características permanezcan inalterables durante el periodo de duración de estas, sin perjuicio de las modificaciones que se puedan introducir” de conformidad con la misma LCSP.

II. Teniendo en cuenta los preceptos hasta ahora mencionados, para determinar cómo calcular el valor estimado de un contrato en caso de que el pliego de cláusulas

³ A pesar de la referencia expresa a “contratos de las administraciones públicas”, de acuerdo con el artículo 319 de la LCSP, lo que disponen los artículos 203 a 205 sobre supuestos de modificación del contrato también es aplicable a los contratos suscritos por poderes adjudicadores que no tengan la consideración de Administración pública.

⁴ De hecho, el artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE señala que los contratos y los acuerdos marco se podrán modificar sin necesidad de iniciar un nuevo procedimiento de contratación, entre otros casos, cuando las modificaciones “con independencia de su valor pecuniario” estuvieran ya previstas en los pliegos iniciales de la contratación.



administrativas particulares advierta la posibilidad de modificarlo, hay que distinguir varios escenarios en función de sí en el pliego se prevé o no, a su vez, la posibilidad de prorrogarlo.

En todo caso, con carácter previo al análisis de estos escenarios conviene señalar que para calcular el valor estimado del contrato tomando en consideración la totalidad de las modificaciones al alza previstas, hay que precisar cómo hacer el cálculo de estas modificaciones previstas, teniendo en cuenta, como no puede ser de otro modo, el límite máximo del 20% del precio inicial que los contratos de las administraciones públicas se pueden modificar durante su vigencia, de acuerdo con el artículo 204 de la LCSP, ya mencionado.

En este sentido, y dado que en el momento de calcular el valor estimado del contrato y de recoger en los pliegos la posibilidad de modificación no se dispone todavía del “precio inicial” del contrato sobre el cual se tiene que calcular el porcentaje de modificación –entendido éste como precio de adjudicación, que no ha sido objeto de ninguna modificación y que no incorpora las eventuales prórrogas–, hay que tomar como referencia para el cálculo de dicho porcentaje el presupuesto base de licitación⁵. Eso, sin perjuicio que cuando las modificaciones hayan de producirse efectivamente, en fase de ejecución, momento en el cual ya se conoce cuál es el “precio inicial” del contrato –en la medida en que vendrá dado por la oferta económica de la empresa contratista–, tengan que ajustarse de manera que respeten el límite legalmente fijado.

Entrando en el análisis de los diversos supuestos que se pueden dar, en los cuales se ha obviado el cálculo del IVA, con el fin de simplificarlo, se considera adecuado distinguir los siguientes:

1. Contrato respecto del que se prevé en el pliego la modificación y para el cual se establece una duración determinada sin posibilidad de prórroga

En caso, por ejemplo, de un contrato para el que se ha establecido una duración de 2 años, con un presupuesto base de licitación de 200.000 € y cuyos pliegos prevén una modificación del 20% del precio inicial, el valor que como máximo podrán tener las modificaciones del contrato, tomando como base de cálculo el presupuesto base de licitación –equiparándolo, como se ha dicho, en este momento procedimental, a “precio inicial” del contrato–, es de 40.000 €.

Así, en función de en qué momento se produzca la modificación o modificaciones previstas se podrán dar varias combinaciones, las cuales deben dar como resultado, en todo caso, que se cumpla con el límite del 20%, de manera que las modificaciones que se produzcan, de acuerdo con lo que se prevea en el pliego, tendrán que sumar un máximo de 40.000 €. En este sentido, hay que tener en cuenta, como se ha dicho, si se trata de una modificación que una vez incorporada afecta a las anualidades que queden del contrato, de manera que

⁵ El presupuesto base de licitación, que se equipara en este momento procedimental al precio inicial de contrato, incluye el IVA, de acuerdo con el artículo 100 de la LCSP, de la misma manera que aquel precio también lo incluye, de conformidad con el artículo 102 de la LCSP.



las anualidades siguientes a aquella en que se produzca arrastrarán su importe –no pudiendo producirse, por lo tanto, en el ejemplo tomado, la modificación de los 40.000 € en la primera anualidad porque se superaría el límite máximo–, o si, en cambio, se trata de una modificación puntual y que sólo afecta la anualidad del contrato en que se produce, pero no a la siguiente o las siguientes.

En definitiva, para cumplir con el límite máximo que los contratos de las administraciones públicas se pueden modificar durante su vigencia, los 40.000 € que se corresponden con el 20% del “precio inicial” –equiparado al presupuesto de licitación que es del que se dispone en este momento procedimental– que como máximo se podría modificar el contrato del ejemplo, se tienen que “repartir” entre las anualidades de la duración inicial del contrato.

1.1. Por lo tanto, en caso de tratarse de una modificación que una vez producida afecta a las anualidades que queden de vigencia del contrato y tomando como supuesto de hecho el de agotamiento del límite máximo de la modificación,

- pueden darse los siguientes supuestos:

a. Se prevé que el máximo de modificación se produzca en la segunda anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 €

2.º año → 100.000 € + 40.000€ modificación = 140.000 €

VEC = 240.000 € (-IVA)

b. Se prevé que la modificación se produzca, en su cuantía máxima, en la primera anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 € + 20.000€ modificación = 120.000 €

2.º año → 120.000 €

VEC = 240.000€ (-IVA)

(Para cumplir con el límite máximo de modificación, si se prevé que ésta se produzca en la primera anualidad se debe limitar al 10%, en la medida que la segunda anualidad también la incorporará.)

c. Se prevé que parte de la modificación se produzca en la primera anualidad del contrato y que se puedan producir más modificaciones posteriores, por ejemplo (entre otras combinaciones posibles):

1.º año → 100.000 € + 10.000 € modificación = 110.000 €

2.º año → 110.000 € + 20.000 € modificación = 130.000 €

VEC = 240.000€ (-IVA)



(Para cumplir con el límite máximo de modificación, si se prevé –o se produce– la modificación de un 5% en la primera anualidad, una eventual modificación en la segunda anualidad tiene que limitarse al 10%, en la medida que esta segunda anualidad también incorporará la modificación del 5% producida en la primera.)

- no se puede dar el supuesto siguiente:

d. Prever modificar todo el 20% durante la primera anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 € + 40.000 € modificación = 140.000 €

~~2.º año → 140.000 €~~

~~VEC = 280.000 € (-IVA)~~

(Previendo –o produciéndose– la modificación del 20% en la primera anualidad, se impediría cumplir toda la duración del contrato sin superar el límite máximo que pueden alcanzar las modificaciones previstas.)

1.2. En cambio, en caso de tratarse de modificaciones que sólo afecten en el momento puntual en que se produzcan, pero no al resto de anualidades,

- se pueden dar múltiples combinaciones, las cuales tienen que tener, en todo caso, como resultado que la modificación del contrato no sea superior al 20% del “precio inicial”, esto es, a 40.000 €. Por ejemplo, tomando también como supuesto de hecho el de agotamiento del límite máximo:

e. Se prevé que parte de la modificación se produzca en la primera anualidad del contrato y que se puedan producir más modificaciones posteriores (entre otras combinaciones posibles):

1.º año → 100.000 € + 10.000 € modificación = 110.000 €

2.º año → 100.000 € + 30.000 € modificación = 130.000 €

VEC = 240.000€ (-IVA)

(Para cumplir con el límite máximo de modificación, si se prevé –o se produce– una modificación del 5% en la primera anualidad, una eventual modificación de la segunda puede alcanzar el restante 15%, en la medida que la modificación producida en la primera es puntual y no se incorpora a la anualidad siguiente.)



2. Contrato respecto del que se prevé en el pliego la modificación y para el cual se establece una duración determinada con posibilidad de prórroga

A. En caso, por ejemplo, de un contrato para el que se ha establecido una duración de 1 año y se haya previsto una prórroga de 1 año más, con un presupuesto base de licitación de 100.000 € y cuyos pliegos prevén una modificación del 20% del precio inicial, el valor que como máximo podrán tener las modificaciones del contrato, tomando como base de cálculo el presupuesto base de licitación –equiparándolo, como se ha dicho, en este momento procedimental, a “precio inicial” del contrato–, es de 20.000 €. En el cálculo de este porcentaje máximo de modificación no se tiene en cuenta, por lo tanto, la eventual prórroga.

También en este caso, en función del momento en que se produce la modificación o modificaciones previstas se pueden dar varias combinaciones y hay que tener en cuenta, como se ha dicho, si se trata de una modificación que una vez producida afecta a las anualidades que queden del contrato o si, en cambio, se trata de una modificación puntual y que sólo afecta a la anualidad del contrato en qué se produce, pero no a la siguiente o siguientes.

Asimismo, hay que tener en cuenta en este supuesto que, en las prórrogas, las características de los contratos tienen que permanecer inalterables –si bien también en ellas se pueden modificar los contratos de acuerdo con el régimen de modificación de la LCSP.

2.A.1. Por lo tanto, cumpliendo con el límite máximo de 20.000 € que el contrato puede modificarse durante su vigencia, en caso de tratarse de una modificación que una vez producida afecta a las anualidades que queden de vigencia del contrato y tomando como supuesto de hecho el de agotamiento del límite máximo de la modificación, pueden darse los siguientes supuestos:

f. Se prevé que la modificación máxima se produzca durante la duración inicial del contrato:

1.º año → 100.000 € + 20.000€ modificación = 120.000 €
Prórroga → 120.000 €
VEC = 240.000 € (-IVA)

(La modificación respeta el límite máximo del 20% del “precio inicial” y se prorroga el contrato permaneciendo las características inalterables. En este supuesto 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.)



g. Se prevé que la modificación máxima se produzca ya en período de prórroga del contrato, en caso de que llegue a producirse:

1.º año → 100.000 €

Prórroga → 100.000 € + 20.000 € modificación = 120.000 €

VEC = 220.000 € (-IVA)

(La modificación respeta del límite máximo del 20% del “precio inicial” y se produce durante la prórroga del contrato, posibilidad prevista expresamente en el artículo 29 de la LCSP.)

h. Se prevé modificar el contrato un 10% durante la duración inicial del contrato y que se pueda volver a modificar, hasta un máximo del otro 10%, ya en periodo de prórroga, en caso que llegue a producirse:

1.º año → 100.000 € + 10.000 € modificación

Prórroga → 110.000 € + 10.000 € modificación = 120.000 €

VEC = 230.000 € (-IVA)

(La modificación respeta del límite máximo del 20% del “precio inicial” y se prorroga el contrato permaneciendo las características inalterables. También en este supuesto 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.)

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.

Así, en el supuesto planteado, si en el momento de redactar los pliegos no se puede prever en qué momento se modificará el contrato, tiene que establecerse el valor estimado en 240.000 (-IVA), en la medida que es el importe máximo que el contrato puede alcanzar, teniendo en cuenta todas las modificaciones al alza previstas. Como se ha dicho, este valor estimado no vulnera el límite fijado en el artículo 204 de la LCSP para las modificaciones previstas, dado que no debe confundirse el cálculo del 20% sobre “precio inicial” –no modificado y del contrato no prorrogado–, con el cálculo del valor estimado, que no viene limitado por ningún porcentaje, sino que debe ser la estimación total tomando en consideración las prórrogas, en las cuales permanecen inalterables las características de los contratos.



2.A.2. En cambio, en caso de tratarse de modificaciones que sólo afecten en el momento puntual en que se produzcan, pero no al resto de anualidades, pueden darse múltiples combinaciones; tomando también como supuesto de hecho el de agotamiento del límite máximo, por ejemplo:

i. Se prevé que la modificación máxima se produzca durante la duración inicial del contrato:

1.º año $\rightarrow 100.000 \text{ €} + 20.000 \text{ € modificación} = 120.000 \text{ €}$

Prórroga $\rightarrow 100.000 \text{ €}$

VEC = 220.000 € (-IVA)

(Se puede modificar el 20% durante la duración inicial y, dado que la modificación prevista es puntual y no afecta a las anualidades siguientes, el valor estimado del contrato es inferior al del supuesto *f* en que el contrato quedaba modificado y esta modificación también afectaba al periodo de prórroga.)

j. Se prevé que la modificación máxima se produzca ya en periodo de prórroga del contrato, en caso de que llegue a producirse:

1.º año $\rightarrow 100.000 \text{ €}$

Prórroga $\rightarrow 100.000 \text{ €} + 20.000 \text{ € modificación} = 120.000 \text{ €}$

VEC = 220.000 € (-IVA)

(La modificación respeta del límite máximo del 20% del "precio inicial" y se produce durante la prórroga del contrato, posibilidad prevista expresamente en el artículo 29 de la LCSP.)

k. Se prevé modificar el contrato un 10% durante la duración inicial del contrato y que se pueda volver a modificar, hasta un máximo del otro 10%, ya en periodo de prórroga, en caso que llegue a producirse:

1.º año $\rightarrow 100.000 \text{ €} + 10.000 \text{ € modificación} = 110.000 \text{ €}$

Prórroga $\rightarrow 100.000 \text{ €} + 10.000 \text{ € modificación} = 110.000 \text{ €}$

VEC = 220.000 € (-IVA)

(La modificación respeta del límite máximo del 20% del "precio inicial" y se prorroga el contrato permaneciendo las características inalterables, sin que se incorpore la modificación producida en la duración inicial; dado que la modificación prevista es puntual y no afecta a las anualidades siguientes, el valor estimado del contrato es inferior al del supuesto *h* en que el contrato quedaba modificado y esta modificación también afectaba al periodo de prórroga.)



Así, en este caso el valor estimado del contrato es en todos los supuestos de 220.000 € (-IVA), dado que las modificaciones tienen un impacto puntual en el momento que se producen, pero no en el resto de anualidades, de manera que el importe de las anualidades no varía y únicamente se ve incrementado por el valor que como máximo puede alcanzar la modificación del contrato.

B. En otro caso, de un contrato para el cual se ha establecido, por ejemplo, una duración de 2 años y se haya previsto una prórroga de 1 año más, con un presupuesto base de licitación de 200.000 € y cuyos pliegos prevén una modificación del 20% del precio inicial, el valor que como máximo podrán tener las modificaciones del contrato, tomando como base de cálculo el presupuesto base de licitación –equiparándolo, como se ha dicho en este momento procedimental, a “precio inicial” del contrato–, es de 40.000 €. En el cálculo de este porcentaje máximo de modificación no se tiene en cuenta, por lo tanto, la eventual prórroga.

También en este caso, en función del momento en que se produzca la modificación o las modificaciones previstas se pueden dar varias combinaciones; hay que distinguir si se trata de una modificación que una vez producida afecta al resto de anualidades del contrato o si se trata de una modificación que sólo afecta a la anualidad del contrato en qué se produce, pero no a la siguiente o siguientes; y hay que tener en cuenta que en las prórrogas, las características de los contratos tienen que permanecer inalterables y que en ellas también se pueden modificar los contratos.

2.B.1. Así, cumpliendo con el límite máximo de 40.000 € que el contrato puede modificarse durante su vigencia, en caso de tratarse de una modificación que una vez producida se mantiene durante todo el resto de vigencia del contrato y tomando como supuesto de hecho el de agotamiento del límite máximo de la modificación, pueden darse los supuestos siguientes:

(Por lo que respecta a las dos primeras anualidades, es decir, a la duración inicial, hay que tener en cuenta lo que ya se ha señalado en el apartado 1; respecto a la prórroga, debe tenerse en cuenta que tendrá el mismo importe que el de la anualidad precedente.)

I. Se prevé que el máximo de modificación se produzca en la segunda anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 €

2.º año → 100.000 € + 40.000 € modificación = 140.000 €

Prórroga → 140.000 €

VEC = 380.000 € (-IVA)

(Se respeta el límite máximo de modificación y la prórroga del contrato tiene el mismo importe que el de la anualidad precedente.)



m. Se prevé que la modificación se produzca, en su cuantía máxima, en la primera anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 € + 20.000 € modificación = 120.000 €

2.º año → 120.000 €

Prórroga → 120.000 €

VEC = 360.000 € (-IVA)

(Para cumplir con el límite máximo de modificación, si se prevé que ésta se produzca en la primera anualidad, debe limitarse al 10%, en la medida que la segunda anualidad también la incorporará. Respecto a la prórroga, como se ha dicho, ésta tendrá el mismo importe que el de la anualidad precedente.)

n. Se prevé que parte de la modificación se produzca en la primera anualidad del contrato y que puedan producirse más modificaciones posteriores, por ejemplo (entre otras posibles combinaciones):

1.º año → 100.000 € + 10.000€ modificación = 110.000 €

2.º año → 110.000 € + 20.000€ modificación = 130.000 €

Prórroga → 130.000 €

VEC = 370.000 € (-IVA)

(Para cumplir con el límite máximo de modificación, si se prevé –o se produce– la modificación de un 5% en la primera anualidad, una eventual modificación en la segunda anualidad debe limitarse al 10%, en la medida que esta segunda anualidad también incorporará la modificación del 5% producida en la primera. Respecto a la prórroga, tendrá el mismo importe que el de la anualidad precedente.)

En todos los casos se cumple con el límite máximo de porcentaje de modificación prevista sobre el precio inicial, aunque el valor estimado del contrato es diferente en función de si puede preverse en qué momento se producirá la modificación y en función, por lo tanto, del importe de la prórroga.

A la vista de estos escenarios hay que reiterar la necesidad de que el órgano de contratación planee siempre aquel que, garantizando el cumplimiento de la limitación legal respecto del porcentaje de las modificaciones previstas, tenga en cuenta que el valor estimado del contrato se corresponde con el importe máximo que el contrato puede alcanzar, de manera que si no se puede prever en qué momento del contrato se producirá la modificación, hay que calcularlo tomando el importe máximo.

Asimismo, también en este punto procede reiterar que el hecho de establecer el valor estimado del contrato en 380.000 (-IVA), si en el momento de redactar los pliegos no puede preverse en qué momento se modificará el contrato, no vulnera el límite fijado en el artículo



204 de la LCSP para las modificaciones previstas, debiendo distinguirse el cálculo del porcentaje de modificación sobre “precio inicial” –no modificado y del contrato no prorrogado– del cálculo del valor estimado del contrato, que no viene limitado por ningún porcentaje, sino que ha de ser la estimación total.

2.B.2. En cambio, en caso de tratarse de modificaciones que sólo afecten en el momento puntual en que se produzcan, pero no afecten al resto de anualidades, pueden darse múltiples combinaciones. Por ejemplo, tomando también como supuesto de hecho el de agotamiento del límite máximo:

o. Se prevé que el máximo de modificación se produzca en la segunda anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 €

2.º año → 100.000 € + 40.000 € modificación = 140.000 €

Prórroga → 100.000 €

VEC = 340.000 € (-IVA)

p. Se prevé que la modificación se produzca, en su cuantía máxima, en la primera anualidad del contrato:

1.º año → 100.000 € + 40.000 € modificación = 140.000 €

2.º año → 100.000 €

Prórroga → 100.000 €

VEC = 340.000 € (-IVA)

(Dado que la modificación es puntual y sólo afecta a la anualidad en que se produce, no hay que limitarla en la primera anualidad al 10%, como sucede en el caso de modificaciones que afectan anualidades posteriores. Respecto a la prórroga, tendrá el mismo importe que el de la anualidad precedente.)

q. Se prevé que parte de la modificación se produzca en la primera anualidad del contrato y que se puedan producir más modificaciones posteriores, por ejemplo (entre otras combinaciones posibles):

1.º año → 100.000 € + 10.000 € modificación = 110.000 €

2.º año → 100.000 € + 30.000 € modificación = 130.000 €

Prórroga → 100.000 €

VEC = 340.000 € (-IVA)

(Dado que la modificación del 5% producida en la primera anualidad es puntual y sólo afecta a dicha anualidad, en la segunda anualidad se puede producir una modificación del 15% restante, en la medida que esta segunda anualidad no



incorpora la modificación producida en la primera. Respecto a la prórroga, esta tendrá el mismo importe que el de la anualidad precedente.)

Así, en este caso el valor estimado del contrato es en todos los supuestos de 340.000 € (-IVA), dado que, al tener las modificaciones un impacto puntual en el momento que se producen, pero no en el resto de anualidades, el importe de estas anualidades es constante y únicamente se ve incrementado por el valor que como máximo puede alcanzar la modificación del contrato.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa formula las siguientes

CONCLUSIONES

I. Para el cálculo del porcentaje de modificación de los contratos hay que entender como “precio inicial” aquel que no ha sido objeto de modificación y que lo es del contrato sin tener en cuenta la eventual prórroga. Así, dado que en el momento de calcular a qué importe corresponde este porcentaje, a efectos de calcular el valor estimado del contrato, no se conoce todavía cuál será el precio inicial del contrato –en la medida en que este vendrá dado por la oferta de la empresa contratista–, hay que calcular el porcentaje de modificación mencionado sobre el presupuesto base de licitación. De este modo, la prórroga de los contratos se tiene en cuenta a efectos del cálculo del valor estimado del contrato, pero no del porcentaje de modificación.

En el apartado 1 de la consideración jurídica II se recogen ejemplos de diferentes supuestos que pueden darse.

II. 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.

En el apartado 2 de la consideración jurídica II se recogen ejemplos de diferentes supuestos que pueden darse.



III. Con el fin de dar cumplimiento a la limitación fijada en el artículo 204 de la LCSP para las modificaciones previstas se considera necesario que, en fase de ejecución del contrato y, por lo tanto, una vez conocido cuál es su precio inicial, la modificación o las modificaciones del contrato que se produzcan no superen el 20% de este importe –de manera que el importe de modificación que se acabe produciendo efectivamente será presumiblemente inferior al importe de modificación estimado en el momento del cálculo del valor estimado del contrato, en la medida que la oferta de la empresa que acabe siendo la contratista haya incorporado alguna baja respecto del presupuesto base de licitación.

Barcelona, 27 de marzo de 2020