

Junta Superior de Contratación Administrativa
C/ Palau,12 entresuelo · 46003 València
961 613 072
secretaria_JSCA@gva.es

Ref .: SUB/SGJSCA/mvt
Asunto: Informe 8/2024

INFORME 8/2024, DE 18 DE DICIEMBRE DE 2024. PRECIO INICIAL DE CONTRATO EN CASO PRESENTACIÓN DEL PROYECTO POR EL EMPRESARIO DEL ARTÍCULO 234 DE LA LCSP. MEDICIONES A 0 Y SU INCLUSIÓN EN EL 10% DE VARIACIONES DE MEDICIONES.

ANTECEDENTES

En fecha 7 de noviembre de 2024 ha tenido entrada en la Secretaría de la Junta Superior de Contratación Administrativa solicitud de informe del Ayuntamiento de Vinaròs, mediante la que formula consulta del siguiente tenor literal:

“ Doña Maria Dolores Miralles Mir con DNI XXXXXXX, como Alcaldesa del ayuntamiento de Vinaròs, representación que ostento y acredito mediante certificado de Secretaria de fecha 04/10/2024 que adjunto como documento número 1 a la presente solicitud, ante este ilustre órgano comparezco y de conformidad a los recogido en el artículo 9 del DECRETO 35/2018, de 23 de marzo, del Consell, por el que se regula la Junta Superior de Contratación Administrativa, el Registro Oficial de Contratos de la Generalitat, el Registro de contratistas y empresas clasificadas de la Comunitat Valenciana y la Central de Compras de la Generalitat y se adoptan medidas respecto de la contratación centralizada, vengo por la presente a solicitar informe en base a los siguientes:

PRIMERO. - En este ayuntamiento en un contrato, con la particularidad de que es un contrato de Proyecto+Obra, han surgido dudas entre los técnicos municipales sobre cuál sería el precio inicial/precio primitivo del contrato y sobre el cual habría que calcularse el computo del 10% de los excesos de medición.

Si bien en una obra ordinaria y de conformidad al informe de esta JCCACV 4/2019 el precio inicial o primitivo estaría claro que sería el de la adjudicación y por tanto el de la formalización. En un contrato de Proyecto+obra, donde la licitación se produce con un anteproyecto y en el cual los precios son provisionales ya que sufren variaciones derivados de elementos externos al contratista como puede ser el sometimiento del proyecto a administraciones sectoriales que le hagan introducir unidades de obra nuevas, de lo que se pasaría a un precio superior al de la adjudicación al aprobarse un proyecto en el cual se ha elevado el gasto derivado de esos condicionantes sectoriales; o supongamos porque en el trámite de redacción de proyecto se ha solicitado un reequilibrio económico derivado de Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo como consecuencia de las subidas de determinados materiales por ejemplo y por tanto el proyecto y el presupuesto a aprobar y a aplicarle la baja que se hizo en su día en la licitación, va a ser otro superior y justamente previo al inicio de la obra.

Por lo tanto, si el anteproyecto se adjudica por 1.000.010, (10 constituyen el proyecto y 1.000.000 la obra) y derivado de esos condicionantes sectoriales con los que se ha tenido que introducir unidades nuevas y además se ha reequilibrado económicamente el contrato debido a las subidas de los materiales, se aprobase el proyecto de la obra a la cual se le aplicaría el porcentaje de baja ofertada nos diese 1.300.000, en este caso en concreto ¿Cuál sería el precio primitivo? 1.000.000, cuando aún no se sabía o 1.300.000 cuando ya se sabe lo que vale la obra con certeza, y por tanto ¿sobre cuál se calcula el computo del 10% de los excesos de medición para no considerar un modificado?

Segundo.- Finalmente como cuestión de carácter general y tomando como base el informe 4/2019 de la JCCACV donde se decía que la introducción de nuevas unidades de obra tienen la consideración en todo caso de modificados de proyecto y por tanto se ha de realizar el correspondiente modificado contractual, en este ayuntamiento también existe discrepancia de si unidades de ejecución que en la certificación final aparecen con una medición a 0, pueden ser considerados como variaciones a los efectos del cómputo del 10% de excesos de medición y por tanto compensables de conformidad al informe de la JCCAE 57/2019 en el cual afirma “que no existía ningún impedimento a la posibilidad de compensar excesos y defectos de medición a efectos del cómputo del límite del 10%, puesto que el artículo 160 del reglamento se refiere a variaciones y no a aumentos o reducciones en el número de unidades ejecutadas sobre las previstas de forma aislada”. Entendemos que el sentido teleológico de la norma es dar flexibilidad con esas variaciones, para que no exista un incremento del gasto más allá del 10%, equiparándose a los efectos de dicho calculo supresión de unidades con reducción.

Por lo tanto, la pregunta concreta es ¿Son equiparables la supresión, con los defectos de medición en unidades de obra a efectos del cálculo del 10% en los excesos de medición?

Por todo lo expuesto, es por lo que al amparo de lo dispuesto en el artículo 9.3 del DECRETO 35/2018, de 23 de marzo, del Consell, por el que se regula la Junta Superior de Contratación Administrativa, SOLICITO:

ÚNICO- Que por parte del órgano al que me dirijo se emita informe acerca de las cuestiones planteadas, con el fin de aclarar y unificar, la disparidad de criterios entre los órganos gestores que intervienen en la gestión de la contratación de este ayuntamiento.

No obstante, el órgano al que me dirijo actuará bajo su superior criterio.

La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Vinaròs”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1.- Precio inicial del contrato en el contrato de artículo 234 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Presentación del proyecto por el empresario.

Para responder a la consulta formulada sobre que entendemos por precio inicial del contrato, en este tipo de contrato debemos destacar los puntos 2 y 3 del art. 234 de la Ley 9/2017, de 8 de



noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP),:

2. En todo caso, la licitación de este tipo de contrato requerirá la redacción previa por la Administración o entidad contratante del correspondiente anteproyecto o documento similar y solo, cuando por causas justificadas fuera conveniente al interés público, podrá limitarse a redactar las bases técnicas a que el proyecto deba ajustarse.

3. El contratista presentará el proyecto al órgano de contratación para su supervisión, aprobación y replanteo. Si se observaren defectos o referencias de precios inadecuados en el proyecto recibido se requerirá su subsanación del contratista, en los términos del artículo 314, sin que pueda iniciarse la ejecución de obra hasta que se proceda a una nueva supervisión, aprobación y replanteo del proyecto. En el supuesto de que el órgano de contratación y el contratista no llegaren a un acuerdo sobre los precios, el último quedará exonerado de ejecutar las obras, sin otro derecho frente al órgano de contratación que el pago de los trabajos de redacción del correspondiente proyecto.”

Por lo que estos apartados nos revelan un dato esencial que es de valor interpretativo pues pone de relieve que tras la adjudicación del contrato y para su ejecución es necesaria la elaboración y presentación de un proyecto de ejecución por el contratista y su posterior aprobación por parte de la administración.

Este precepto debe ponerse en relación con el art. 231 de la LCSP que dispone

“1. En los términos previstos en esta Ley, la adjudicación de un contrato de obras requerirá la previa elaboración, supervisión, aprobación y replanteo del correspondiente proyecto que definirá con precisión el objeto del contrato. La aprobación del proyecto corresponderá al órgano de contratación salvo que tal competencia esté específicamente atribuida a otro órgano por una norma jurídica.

2. En el supuesto de adjudicación conjunta de proyecto y obra, la ejecución de esta quedará condicionada a la supervisión, aprobación y replanteo del proyecto por el órgano de contratación.”

Por su parte el art. 233.1 d) del citado Texto legal indica que lo proyectos contendrán al menos *“Un presupuesto, integrado o no por varios parciales, con expresión de los precios unitarios y de los descompuestos, en su caso, estado de mediciones y los detalles precisos para su valoración”.*

Asimismo, no debemos olvidar que el art. 102 de la LCSP en su apartado 1. Incide en que *“Los contratos del sector público tendrán siempre un precio cierto, que se abonará al contratista en función de la prestación realmente ejecutada y de acuerdo con lo pactado. En el precio se entenderá incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, que en todo caso se indicará como partida independiente”.*

Por tanto y como bien señala la STS 719/2020 de 4 de marzo de 2020 en recurso de casación en la que se analiza cuando procede computar el transcurso de un año para aplicar la revisión de precios con la normativa entonces en vigor (Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.)

La conclusión que debe obtenerse de todo ello es que, cuando nos encontramos ante un contrato mixto de redacción del proyecto y ejecución de las obras, la previsión general del artículo 103.1 del RD Legislativo 2/2000 en relación con el momento del inicio del cómputo del plazo del primer año exento de revisión de previos en los contratos que regula, debe entenderse referida no a la fecha de adjudicación del contrato mixto sino a la fecha de aprobación del proyecto de ejecución de la obra por la administración contratante, sin que los tiempos intermedios entre aquella adjudicación y la aprobación del proyecto puedan tener relevancia para la revisión.

Ello ha de ser así porque es en este momento -aprobación del proyecto de ejecución- cuando quedan fijados definitivamente los precios contradictorios de las obras, siendo característica de los contratos administrativos ex artículos 11.d) y 14 la necesidad de existencia de un precio y que este sea cierto. Además, interpretar lo contrario nos llevaría al absurdo de fijar como fecha de inicio del cómputo de la revisión de precios la de adjudicación del contrato de redacción de proyecto y ejecución de obra, es decir, una fecha en la que tales precios, y otros aspectos esenciales relativos al contrato de obras, no están determinados y están sometidos a una condición suspensiva que es la aprobación del proyecto por el órgano de contratación, aprobación que perfecciona el contrato en lo relativo a la ejecución de las obras

Por tanto, la contestación de esta Junta a la consulta formulada es que el precio inicial del contrato será el del Proyecto aprobado por el órgano de contratación, en estos contratos de presentación de proyecto por el empresario.

2.- Mediciones a 0 y su inclusión en el 10% de variaciones de mediciones

La redacción de la consulta formulada deviene un tanto confusa pues en el exponiendo se refiere “en este ayuntamiento también existe discrepancia de si unidades de ejecución que en la certificación final aparecen con una medición a 0, pueden ser considerados como variaciones a los efectos del cómputo del 10% de excesos de medición” y en la consulta concreta se solicita informe sobre si “¿Son equiparables la supresión, con los defectos de medición en unidades de obra a efectos del cálculo del 10% en los excesos de medición?”

Las mediciones a 0 suponen obra no ejecutada, mientras que la supresión de unidades de obra supone la eliminación de estas en el proyecto aprobado. En este último caso en el art. 242.1 de la LCSP que regula la modificación del contrato de obras se dispone:

“Serán obligatorias para el contratista las modificaciones del contrato de obras que se acuerden de conformidad con lo establecido en el artículo 206. En caso de que la modificación suponga supresión o reducción de unidades de obra, el contratista no tendrá derecho a reclamar indemnización alguna.”

Ahora bien, en el caso de obra no ejecutada no estaríamos en el mismo supuesto, pues las unidades permanecen en el proyecto, siendo que en cualquier caso lo que daría lugar a una variación en la medición, que cabría incorporar al 10% en la certificación final por defecto de medición ex artículo



242.4.i de la LCSP y 160.1 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.¹

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- A los efectos del art. 242.1 i) el precio inicial del contrato en los contratos de obra con presentación de proyecto por el empresario es el fijado en el Proyecto aprobado por el órgano de contratación

SEGUNDA.- La obra no ejecutada y por tanto con medición a 0 supone una alteración del número de unidades realmente ejecutadas subsumibles en el 10% que regula el citado precepto.

El presente Informe se emite al amparo de lo dispuesto en los artículos 2.1 y 9 del Decreto 35/2018, de 23 de marzo, del Consell, por el que se regula la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, y tendrá carácter no vinculante. Por tanto, el órgano consultante podrá adoptar su decisión ajustándose o apartándose del criterio de la Junta, con la obligación de motivar su decisión en este último caso.

LA SECRETARIA

Vº Bº DEL PRESIDENTE
SUBSECRETARIO DE HACIENDA Y
ECONOMÍA

APROBADO POR EL PLENO DE LA JUNTA SUPERIOR
DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA el 18 de
diciembre de 2024

¹ 1. Sólo podrán introducirse variaciones sin previa aprobación cuando consistan en la alteración en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las mediciones del proyecto, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio primitivo del contrato, Impuesto sobre el Valor Añadido excluido.

