



Junta Superior de Contratación Administrativa

C/ Palau,12 entresuelo · 46003 València  
961 613 072  
secretaria\_JSCA@gva.es

Ref .: SUB/SGJSCA/mvt  
Asunto: Informe 3/2024

## **INFORME 3/2024 DE 31 DE JULIO DE 2024. CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO POR MODIFICACIONES, PRÓRROGAS Y PRIMAS O PAGOS AL CONTRATISTA.**

### **ANTECEDENTES**

En fecha 23 de mayo de 2024 ha tenido entrada en la Secretaría de la Junta Superior de Contratación Administrativa solicitud de informe del Ayuntamiento de Tavernes de la Vallidigna, mediante la que formula consulta del siguiente tenor literal:

“CONSULTA A LA JUNTA SUPERIOR DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMUNITAT VALENCIANA SOBRE EL CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO CUANDO NOS ENCONTRAMOS CON CONTRATOS PLURIANUALES CON MODIFICACIÓN PREVISTA O PRIMAS/PAGOS POR OBJETIVOS.

Les escribimos a fin de exponerles una duda que nos ha surgido en el Ayuntamiento de Tavernes de la Vallidigna, a la hora de proceder al cálculo del valor estimado cuando nos encontramos con modificaciones previstas del artículo 204 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), previsiones de primas por objetivos y, además, se prevé la posibilidad de prorrogarlos.

El artículo 5.1 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, señala que el cálculo del valor estimado de una contratación se basará 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. Por parte de este ayuntamiento se considera como “valor estimado” el “valor máximo que podría alcanzar este contrato” si se dieran todas las condiciones establecidas en el artículo 101 de la LCSP.

En este sentido y a modo de ejemplo, se plantearía un contrato de servicios cuyo importe anual sería de 100.000 euros, IVA excluido, y con una duración de 2 años más dos posibles prórrogas de 1 año cada una (total prórrogas incluidas: 4 años). Además, en el pliego se prevé una modificación del contrato del 20%. De este modo el cálculo del valor estimado se calcularía del siguiente modo:

1 año: 100.000 euros  
x 4 años: 400.000 euros  
20% modificación prevista: 80.000 euros  
Valor estimado: 480.000 euros  
(o)  
1 año: 100.000 euros  
20% modificación prevista: 20.000 euros  
Total anual: 120.000 euros  
x 4 años: 480.000 euros  
Valor estimado: 480.000 euros

De una forma u otra el resultado sería idéntico, no obstante, se plantea como otra opción el calcular el modificado puntualmente un año y sumar al total, es decir:

1 año: 100.000 euros  
20% modificación prevista: 20.000 euros  
100.000 x 4 años: 400.000 euros  
Valor estimado: 420.000 euros

Por parte del Técnico de Contratación se entiende que se trata de una modificación que una vez aplicada afecta a las anualidades que resten del contrato, de forma que las anualidades siguientes a aquella en que se produzca arrastrarán el importe modificado (resultando un total de 480.000 euros si se modificara el contrato el primer año de vigencia).

Analizados diferentes informes emitidos por diferentes juntas consultivas nos encontramos con:

Informe 4/2023 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Madrid:

“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 este 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.”

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.

[...]

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.”

Informe 2/2000 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Generalitat de Catalunya:

“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.”

Informe 44/2012 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa:

“1. El artículo 88.1 del TRLCSP debe ser entendido en el sentido de que 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 de conformidad con el artículo 88 del TRLCSP, entre los cuales la Ley expresamente cita las eventuales prórrogas del contrato. Las modificaciones “a la baja”, aun cuando estén previstas, no deben ser tenidas en cuenta en el cálculo del valor estimado del contrato.

2. Como es sabido el valor estimado no debe confundirse con el concepto de presupuesto de licitación o de precio. Cuando el artículo 106 del TRLCSP exige que se indique expresamente el porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar las modificaciones previstas, no se está refiriendo más que al presupuesto base de licitación sin IVA, de acuerdo con una interpretación lógica de este artículo en consonancia con los demás contenidos dentro de la Ley relativos a este concepto.”

Por otra parte, se plantea la cuestión en el caso de que se prevean tanto modificaciones previstas como primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores (p.ej. se prevé una prima anual por objetivos del 5% del precio del contrato, IVA excluido). Así, volviendo al supuesto anterior, por parte de este Ayuntamiento se entiende que el criterio de cálculo del valor estimado sería el siguiente:

1 año: 100.000 euros

20% modificación prevista: 20.000 euros

Total anual: 120.000 euros

x 4 años: 480.000 euros

5% de 480.000 euros = 24.000 euros

480.000 euros + 24.000 euros = 504.000 euros

Valor estimado: 504.000 euros

(o)

1 año: 100.000 euros

20% modificación prevista: 20.000 euros

Total anual: 120.000 euros

5% de 120.000 euros = 6.000 euros

126.000 euros x 4 años: 504.000 euros

Valor estimado: 504.000 euros

En armonía con lo expuesto, se formulan las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo se calcula el valor estimado del contrato en el cual se han previsto modificaciones contractuales y prórrogas?
2. ¿Cómo se calcula el valor estimado del contrato en el cual se ha previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores?
3. ¿Y en el supuesto que se prevean ambos supuestos, es decir, modificaciones previstas y primas o pagos por objetivos?

Quedamos a la espera de sus conclusiones.

Gracias.

ALCALDESA-PRESIDENTA DEL AYUNTAMIENTO DE TAVERNES DE LA VALLDIGNA

Lara Romero Giner”

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

EL concepto de valor estimado deviene del derecho comunitario y se alude a él por primera vez en la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.

Concretamente su artículo 9.1

*“1. El cálculo del valor estimado de un contrato público deberá basarse en el importe total, sin incluir el IVA, pagadero según las estimaciones del poder adjudicador. En este cálculo se tendrá en cuenta el importe total estimado, incluida cualquier forma de opción eventual, y las eventuales prórrogas del contrato.*

*Cuando el poder adjudicador haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, tendrá en cuenta la cuantía de los mismos en el cálculo del valor estimado del contrato.*

*2. Esta estimación deberá tener validez en el momento del envío del anuncio de licitación, tal como se prevé en el apartado 2 del artículo 35, o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, en el momento en que el poder adjudicador inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.”*

Este concepto, así como el método del cálculo, fue introducido en las sucesivas leyes de contratos públicos.

Así el art. 76 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público determina,

*“1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos vendrá determinado por el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según las estimaciones del órgano de*



*contratación. En el cálculo del importe total estimado, deberán tenerse en cuenta cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.*

*Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos se tendrá en cuenta en el cálculo del valor estimado del contrato.*

*En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 ter, se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que éste pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones previstas.*

*2. La estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.”*

En idéntico sentido el art. 88 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre

*“1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos vendrá determinado por el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según las estimaciones del órgano de contratación. En el cálculo del importe total estimado, deberán tenerse en cuenta cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.*

*Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos se tendrá en cuenta en el cálculo del valor estimado del contrato.*

*En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 106, se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación la posibilidad de que el contrato sea modificado, se considerará valor estimado del contrato el importe máximo que éste pueda alcanzar, teniendo en cuenta la totalidad de las modificaciones previstas.”*

Su incardinación posteriormente en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público en su art. 101, aunque con similar redacción, viene a establecer un plus a lo indicado en la legislación anterior. Así:

*“1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos será determinado como sigue:*

*a) En el caso de los contratos de obras, suministros y servicios, el órgano de contratación tomará el importe total, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, pagadero según sus estimaciones.*

*b) En el caso de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios, el órgano de contratación tomará el importe neto de la cifra de negocios, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido que, según sus estimaciones, generará la empresa concesionaria durante la ejecución del mismo como contraprestación por las obras y los servicios objeto del contrato, así como de los suministros relacionados con estas obras y servicios.*

*2. En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes, otros costes que se deriven de la ejecución material de los servicios, los gastos generales de estructura y el beneficio industrial. Asimismo, deberán tenerse en cuenta:*

- a) *Cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato.*
- b) *Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.*
- c) *En el caso de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 204, 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.”*

Del contenido de este precepto debe destacarse que el valor estimado del contrato viene determinado por un importe “total” IVA excluido y no admite anualidades pues viene a ser, como indican los textos legales, el importe total pagadero por el órgano de contratación de acuerdo con sus estimaciones.

### **1.- Valor estimado del contrato en el cual se han previsto modificaciones contractuales y prórrogas**

El artículo 204 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), establece *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 con el contenido siguientes...*

Por otro lado, el artículo 29 de la LCSP, que regula el plazo de duración de los contratos y de ejecución de la prestación, en su apartado 2 establece que *“el contrato podrá prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de estas, sin perjuicio de las modificaciones que se puedan introducir de conformidad con lo establecido en los artículos 203 a 207 de la presente Ley...”*

El cálculo del valor estimado cuando se prevea una modificación de máximo el 20% y las posibles prórrogas se sumarán en cuanto su importe total al presupuesto base de licitación sin IVA y determinarán el valor estimado del contrato durante toda la vigencia del contrato.

En este sentido Informe emitido el 4 de marzo de 2022 por la, Subdirección General de Informes de la Dirección General de lo Consultivo de la Abogacía del Estado indica:

*“El valor estimado del contrato refleja el importe económico máximo que el contrato puede llegar a alcanzar durante su completa vigencia, por lo que, para calcularlo, al presupuesto base de licitación —que fija el importe de gasto que la Administración se compromete a abonar, opera como importe máximo de la prestación a ejecutar y sirve de referencia al límite que las proposiciones pueden alcanzar para fijar el precio del contrato (informe de la JCCA 31/07, de 5 de julio de 2007)— deberá adicionarse el importe de las prórrogas y de las modificaciones al alza expresamente previstas.*

*En consecuencia, para el cálculo del valor estimado de un contrato deben incluirse las eventuales prórrogas del contrato y las modificaciones al alza expresamente previstas, con exclusión —artículo 101.1.a) de la LCSP— del Impuesto sobre el Valor Añadido”*

Ello, no obstante, hay que recordar que, en cuanto a las modificaciones, de producirse, se aplicarán sobre el precio inicial del contrato, es decir, sobre el precio de adjudicación IVA excluido excluyendo otras posibles modificaciones y, en su caso, las prórrogas que puedan acordarse con posterioridad.

En este sentido el citado Informe así lo expresa;



*“Como se indica en el borrador de informe que se eleva a consulta, el artículo 204 de la LCSP es muy claro al circunscribir el límite del 20 por ciento admisible para las modificaciones expresamente previstas al «precio inicial» del contrato, lo que equivale al importe de la adjudicación y excluye las posibles modificaciones y prórrogas que, en su caso, puedan acordarse.”*

## **2. Cálculo del valor estimado de primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores.**

El art. 101. 1. b) de la LCSP establece

*“1. A todos los efectos previstos en esta Ley, el valor estimado de los contratos será determinado como sigue:*

*b) Cuando se haya previsto abonar primas o efectuar pagos a los candidatos o licitadores, la cuantía de los mismos.”*

Al igual que hemos indicado en el apartado anterior, el valor estimado se calcula por el importe total de las primas, o pagos. Por tanto, se calculará computando en el presupuesto base de licitación, IVA excluido, el importe total de las primas o pagos de acuerdo con lo previsto en el pliego de cláusulas administrativas.

De todo lo anterior se deduce que el valor estimado del contrato cuando concurren los tres elementos será la inclusión en el presupuesto base de licitación, IVA excluido, del importe total de las modificaciones, el importe total de las eventuales prórrogas y del importe total de las primas o pagos.

Por último, es necesario indicar, aunque no es motivo de consulta, lo dispuesto en el art. 101.5 y 7 de la LCSP.

*“5. El método de cálculo aplicado por el órgano de contratación para calcular el valor estimado en todo caso deberá figurar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares.*

*7. La estimación deberá hacerse teniendo en cuenta los precios habituales en el mercado, y estar referida al momento del envío del anuncio de licitación o, en caso de que no se requiera un anuncio de este tipo, al momento en que el órgano de contratación inicie el procedimiento de adjudicación del contrato.”*

## **CONCLUSIONES.**

PRIMERA. - El valor estimado del contrato es el importe total pagadero según estimaciones del órgano de contratación durante toda la vigencia del contrato, IVA excluido, por tanto, no puede distribuirse por anualidades.

SEGUNDA. - El cálculo del valor estimado cuando se prevea una modificación de máximo el 20% y las posibles prórrogas se sumarán en cuanto su importe total al presupuesto base de licitación sin IVA y determinarán el valor estimado del contrato durante toda la vigencia del contrato.

TERCERA. - Las primas o pagos se calcularán en el valor estimado por el importe total de las mismas y se

abonarán conforme a los establecido en los pliegos de cláusulas administrativas que rige la licitación.

CUARTA. - De todo lo anterior se deduce que el valor estimado del contrato cuando concurren los tres elementos será la suma al presupuesto base de licitación, IVA excluido, del importe total de las modificaciones, del importe total de las prórrogas y del importe total de las primas o pagos.

**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  
ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

APROBADO POR EL PLENO DE LA JUNTA SUPERIOR  
DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA el 31 de  
julio de 2024