

Informe 41/10, de 28 de octubre de 2011. “Cuestiones que se comprenden en la expresión presupuesto igual o superior a 120.000 euros del artículo 54 de la Ley, referido a contratos de servicios y exigencia de clasificación de las empresas”.

Clasificación de los informes. 9.1 Clasificación de las empresas. Régimen general.

ANTECEDENTES

La Alcaldesa del Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga) se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa exponiendo las siguientes cuestiones:

“Por medio de la presente y de conformidad con el artículo 17 de Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, de régimen orgánico y funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, se solicita de la misma informe sobre diversas cuestiones relativas a la clasificación de empresas para contratar con las Administraciones Públicas:

En el artículo 54 de la Ley 30/2007 de Contratos del Sector Público se señala que "Para contratar con las Administraciones Públicas la ejecución de contratos de obras de importe igual o superior a 350.000 euros, o de contratos de servicios por presupuesto igual o superior a 120.000 euros, será requisito indispensable que el empresario se encuentre debidamente clasificado. Sin embargo, no será necesaria clasificación para celebrar contratos de servicios comprendidos en las categorías 6, 8, 21, 26 y 27 del Anexo II." Concretamente, en los contratos de servicios se plantea la duda de a qué se refiere el legislador con la expresión "presupuesto igual o superior a 120.000 euros". ¿Debe entenderse por presupuesto la suma total de las anualidades de la duración inicial del contrato o bien el importe de una única anualidad? ¿Debe incluirse en el mismo el valor de las opciones eventuales o prórrogas?

La confusión radica en la redacción dada al artículo 56.1 de la LCSP al señalar que "La clasificación de las empresas se hará en función de su solvencia, valorada conforme a lo establecido en los artículos 64, 65 y 67, y determinará los contratos a cuya adjudicación puedan concurrir u optar por razón de su objeto y de su cuantía. A estos efectos, los contratos se dividirán en grupos generales y subgrupos, por su peculiar naturaleza, y dentro de estos por categorías, en función de su cuantía.

La expresión de la cuantía se efectuará por referencia al valor íntegro del contrato, cuando la duración de éste sea igual o inferior a un año, y por referencia al valor medio anual del mismo, cuando se trate de contratos de duración superior". Se plantea la duda sobre la referencia que hace a la expresión de la cuantía en relación al valor medio anual del contrato. La cuestión radica en si dicha expresión hay que ponerla en relación con el artículo 54 para determinar la exigencia o no de clasificación o simplemente se refiere a los grupos, subgrupos y categorías en los que se deberá encuadrar la clasificación exigible una vez obtenida.

En resumen, la cuestión planteada se centra en saber cuál es el sentido que hay que dar a la expresión "presupuesto" a efectos de exigencia clasificación del artículo 54, el de la duración total de contrato, con o sin prórrogas, o el valor medio anual del mismo.

Sin otro particular quedamos a la espera de su respuesta, con el ruego de que sea a la mayor brevedad posible”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Como manifiesta la Alcaldesa de Fuengirola, la problemática que plantea está referida a que en tal Ayuntamiento no se aprecia, no obstante tratarse de un concepto habitual en la contratación pública que no experimenta en la Ley de Contratos del Sector Público variación alguna respecto de las leyes anteriores, la Ley de Contratos del Estado y la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y de sus respectivos Reglamentos, a qué se refiere el legislador con la expresión presupuesto igual o superior a 120.000 euros contenida en el artículo 54 de la vigente Ley. Aduce que la confusión proviene del texto del artículo 56.1 cuando se cita en el mismo que la clasificación de las empresas se hará en función de su solvencia y determinará a qué contratos pueden concurrir por razón de su objeto y de su cuantía, que será apreciada por el valor íntegro del contrato cuando este dure un año o menos, o por referencia al valor medio anual del mismo cuando duren más de un año. Concreta como pregunta resumida cuál es el sentido que hay que dar a la expresión presupuesto a efectos de que se exija o no clasificación conforme al artículo 54 y si para ello se han de incluir o no las prórrogas o el valor medio anual del mismo.

2. Es tradicional en las normas reguladoras de la contratación pública, precisamente por su íntima relación con las normas reguladoras del gasto, integradas en el ámbito de las Corporaciones locales en sus normas reguladoras de las Haciendas locales, que en el concepto presupuesto se integren la suma de los diferentes importes o subconceptos que determinan la suma total a satisfacer.

Respondiendo a la última cuestión, procede advertir que si el artículo 76.1 de la Ley de Contratos del Sector Público señala, con absoluta claridad, que el valor estimado del contrato “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” y que “en el cálculo del importe total estimado, deberán tenerse en cuenta cualquier forma de opción eventual y las eventuales prórrogas del contrato”, no se puede entender, salvo que se pregunte si lo que señala la Ley es ciertamente así o si procede otra interpretación, que esta Junta Consultiva no podría proponer una interpretación dispar.

Únicamente cabría recordar el criterio ya expuesto al respecto en los informes 43/08, de 28 de julio de 2008, 26/08, de 2 de diciembre de 2008 y 38/10, de 24 de noviembre de 2010, que se expresan en tal sentido.

Por tanto cabe afirmar que siendo el presupuesto del contrato el importe resultante de las sumas de los diferentes importes o subconceptos que determinan la suma total a satisfacer y que en el se integra valor estimado del contrato, por así disponerlo el artículo 76.1 de la Ley con una referencia expresa a las eventuales prórrogas: “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”, en el presupuesto del contrato se han de considerar comprendidas las posibles prórrogas u otra opción eventual.

Así, despejando la duda expuesta, que se cita en el relato explicativo, en los procedimientos de adjudicación de los contratos de obra y de los contratos de servicios citados en el artículo 54 cuyo presupuesto, en el que se incluyen las prórrogas u otras opciones eventuales, sea igual o superior a los importes que se citan en el mismo, los órganos de contratación de las Administraciones públicas, han de exigir la clasificación correspondiente a las empresas que deseen concurrir a la adjudicación.

A tal fin tiene especial relevancia el informe 43/08, de 28 de julio de 2008, de esta Junta Consultiva, reiterado en el informe 26/08, de 2 de diciembre de 2008, en el que se indica en la consideración jurídica 2:

“2. La Intervención General plantea en su consulta, una nueva cuestión que en realidad requiere responder a tres cuestiones diferentes, la primera de las cuales se refiere a cuál sea el alcance que deba darse a los términos precio, cuantía, importe y otros similares utilizados en numerosos preceptos de la Ley de Contratos del Sector Público.

Con referencia al valor de los contratos la Ley de Contratos del Sector Público utiliza tres conceptos principalmente que son precio, valor estimado y presupuesto, cuyas definiciones se contienen en los artículos 75 y 76 de la Ley y 131 del Reglamento.

Junto a estos tres conceptos la Ley emplea otros términos no definidos por ella ni por las normas complementarias entre los que cabe citar como más frecuentes cuantía, importe o valor íntegro. *La determinación del significado concreto de estos términos debe hacerse en función del contexto en que se incluyen* y por tanto, al menos en principio, no cabe hacer una definición genérica. Ello no obstante, y por regla general cabe decir que deberán identificarse con el término que, en función de la fase en que se encuentre el contrato -fase de preparación y adjudicación o fase de ejecución- indique el valor del mismo con arreglo a la Ley. Así en la fase de preparación y adjudicación deberán entenderse los términos como referidos al presupuesto que deba servir de base para la celebración de la licitación pública y en la de ejecución deberá entenderse que los términos utilizados se refieren al precio de adjudicación del contrato, es decir el que deba percibir íntegro el contratista que hubiera resultado adjudicatario del contrato. Estas conclusiones, sin embargo, deberán matizarse en función del texto del artículo que contenga el término examinado.

En base a ello, siempre que el término empleado sea distinto de precio, valor estimado o presupuesto, deberá entenderse que, por regla general, si el artículo hace referencia a la fase de preparación o adjudicación del contrato, el término que se emplea (cuantía, importe o cualquier otro similar) deberá referirse al concepto de presupuesto, lo cual supone estar a lo dispuesto en los artículos 131, 189 y 195 del Reglamento, si bien, en ningún caso, deberá considerarse incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Por el contrario, cuando en el precepto que utilice el término de que se trate se refiera a la fase posterior a la adjudicación del contrato, habrá que ponerlo en relación con el término precio. A este respecto, el término precio debe ser interpretado a tenor de lo dispuesto en el artículo 75.1 de la Ley de Contratos del Sector Público que lo considera como la retribución del contratista, que podrá consistir tanto en metálico como en la entrega de otras contraprestaciones si la Ley así lo prevé. Siendo así, es criterio de esta Junta Consultiva que cuando en la Ley de Contratos del Sector Público se habla de precio del contrato debe entenderse el importe íntegro que por la ejecución del contrato percibe el contratista. Ello resuelve a su vez la problemática referente a si en el precio debe o no incluirse el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que grava la operación. Se puede plantear la duda por el artículo 75.2 de la Ley dispone que “En todo caso se indicará, como partida independiente, el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido que deba soportar la Administración”. Esta expresión puede interpretarse tanto en el sentido de que el Impuesto forma parte del precio, si bien debe hacerse constar separadamente su importe, como que éste es partida independiente del precio. La conclusión más adecuada, si duda, es considerar que en el precio está incluido el importe a abonar en concepto de Impuesto sobre el Valor Añadido, como se desprende por el hecho de que se mencione, aunque sea para decir que se haga constar separadamente, en el artículo que regula con carácter general el precio de los contratos”.

De cuanto se refiere cabe expresar como criterio interpretativo que situándose el artículo 54 en la fase relativa al procedimiento de adjudicación “las expresiones presupuesto y valor estimado deberán entenderse que, por regla general, si el artículo hace referencia a la fase de preparación o adjudicación del contrato, el término que se emplea (cuantía, importe o cualquier otro similar) deberá referirse al concepto de presupuesto”.

CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa considera que, reiterando el criterio expuesto en los informes citados, la expresión presupuesto del artículo 54.1 de la Ley está referida a determinar cuando ha de exigirse o cuando no la clasificación previa de las empresas por razón del importe del contrato a cuyo procedimiento de adjudicación se refiere considerándose que por así disponerlo el artículo 76 de la Ley en el importe del presupuesto se han de integrar el importe de las posibles prórrogas o de otras opciones eventuales.