

# TALLER SOBRE LA ADAPTACIÓN DE LA LEY DE CONTRATOS A LA REALIDAD LOCAL, FUNCIONES DE LOS SERVICIOS PROPONENTES Y CÁLCULO DE LAS MAGNITUDES ECONÓMICAS



Programa formatiu per a professionals de joventut 2022

## POSA'T AL DIA

associació de professionals de joventut de la comunitat valenciana

col·labora: GENERALITAT VALENCIANA Vicepresidència i Conselleria d'Igualtat i Polítiques Inclusives

IVAJ Institut Valencià de la Joventut

## HACIA UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN

- La superación del sistema burocrático clásico.
- La Nueva Gestión Pública.
- El gobierno en red, la Gobernanza: *"Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía"*
- La importancia de los municipios en el nuevo paradigma (participación, descentralización, proximidad, etc.)



## LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE JUVENTUD

- Ley 15/2017, de 10 de noviembre, de políticas integrales de juventud (LPIJ), artículo 35: competencias de los Ayuntamientos, en el marco de la planificación autonómica a través de la estrategia valenciana de juventud, contiene una miscelánea de cometidos (planificación, estudio, cooperación interadministrativa, fomento, apoyo, formación, etc.)
- **Prestar servicios** de información, dinamización, formación, asesoramiento y orientación y de ocio educativo, de acuerdo con las necesidades de la localidad (35.1.f)
- Impulsar, mediante las **actividades** de tiempo libre educativo, la promoción de la infancia, la adolescencia y la juventud del municipio, para romper, en su caso, dinámicas de desigualdad (35.1.g)
- Desarrollar **actividades** culturales, deportivas y de empleo del tiempo libre de la juventud del municipio (35.1.i)

## ¿QUIÉN TIENE QUE SABER DE CONTRATACIÓN?

La contratación pública es una responsabilidad compartida (instrumental, transversal y estratégica) y una materia que requiere cada vez de mayor **profesionalización**.

⇒ Recomendación (UE) 2017/1805 de la Comisión, de 3 de octubre de 2017, el **objetivo** de la profesionalización de la contratación pública es reflejar la mejora general de toda la gama de cualificaciones y competencias profesionales, conocimientos y experiencia de las personas que realizan o participan en tareas relacionadas con la contratación, cubriendo la **gama completa** de las labores de los **funcionarios** encargados de las contrataciones que están **implicados en cualquier etapa del proceso de contratación**, desde la identificación de las necesidades hasta la gestión de los contratos, con funciones definidas específicamente como relacionadas con la contratación o simplemente responsables de ciertas tareas relacionadas con la contratación.

## LA LEY 9/2017, DE 8 DE NOVIEMBRE, DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO

- La LCSP es el resultado de la **transposición** de las **Directivas** 2014/23-24, del Consejo y el Parlamento de la **UE** (libre competencia, mercado único, realización de las libertades de circulación y establecimiento, etc.)
- Las **competencias**, el volumen de **gasto** público y el grado de **autonomía** política de las **EELL** de los distintos Estados de la **UE** es **muy diferente**. Además, la realidad local no suele ser tan tenida en cuenta por el legislador como la regional y la estatal (paternalismo, olvido, desconfianza... escasa Gobernanza).
- A su vez, la **norma española**, en algunos aspectos, es **más restrictiva** de lo obligado, seguramente con buena intención, pero con poca operatividad. Además el texto es mejorable, fruto de enmiendas y modificaciones asistémicas.

## ¿QUÉ PERSIGUE LA LEY DE CONTRATOS? ¿EN QUÉ PIENSA?

Art 1.1: La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de (A) **garantizar** que la misma se ajusta a los **principios** de (1) **libertad de acceso** a las licitaciones, (2) **publicidad y transparencia** de los procedimientos, y (3) **no discriminación e igualdad de trato** entre los licitadores;

y de (B) **asegurar**, en conexión con el (a) objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el (b) principio de integridad, una **eficiente utilización de los fondos** destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios **mediante** la exigencia de la (1) **definición** previa de las **necesidades** a satisfacer, (2) la **salvaguarda** de la **libre competencia** y (3) la **selección de la oferta económicamente más ventajosa**.

## ¿ALGO MÁS?

Art. 1.2. Es igualmente objeto de esta Ley la regulación del régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos, en atención a los fines institucionales de carácter público que a través de los mismos se tratan de realizar.

Art. 1.3. En toda contratación pública (A) se incorporarán de manera transversal y preceptiva **criterios** (1) **sociales** y (2) **medioambientales** siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una **mejor relación calidad-precio** en la prestación contractual, así como una **mayor y mejor eficiencia** en la utilización de los fondos públicos. Igualmente (B) se **facilitará el acceso** a la contratación pública de las (1) **pequeñas y medianas empresas**, así como de las (2) **empresas de economía social**.

## ¿POR QUÉ NECESITO LO QUE QUIERO CONTRATAR?

Las entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean **necesarios** para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales (competencia ⇒ necesidad). A tal efecto, la naturaleza y extensión de las **necesidades** que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la **idoneidad** de su **objeto** y contenido para **satisfacerlas** (...), deben ser **determinadas con precisión**, dejando **constancia** de ello en la **documentación preparatoria**, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación (Art. 28.1).

## NECESIDAD ≠ IDONEIDAD

La prestación concreta no deriva de una obligación legal, de hecho, en muchos de casos, multitud de objetos distintos pueden satisfacer una misma necesidad (promoción de la juventud), por lo que hay que **prestar especial atención a la hora de justificar la idoneidad**: ¿Por qué definimos ese objeto y no otro? Máxime en los casos en los que la definición del objeto implica que la prestación solo puede ser satisfecha por un único operador económico (derechos de exclusiva, obra de arte, manifestaciones o representaciones únicas...)

**Motivación** de las **decisiones discrecionales** (art. 35 Ley 39/2015, PACAP) interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 de la CE), subjetividad medida, justa, publicitada, transparente y fiscalizable.

## ¿QUÉ HE HECHO YO PARA MERECEER ESTO?

- El servicio proponente (juventud), sin ser experto en contratación, sí **conoce, de primera mano, la necesidad a satisfacer y las características y la casuística de cada prestación** definida en el objeto del contrato (servicio/suministro).
- Como responsables de la necesidad a satisfacer, además, una vez celebrado el contrato, el personal empleado del servicio, en muchos casos, desempeñará las funciones de **responsable del contrato**; art. 62: **supervisar** la ejecución del contrato y adoptar las **decisiones** y dictar las **instrucciones** necesarias con el fin de **asegurar la correcta realización de la prestación** (visar facturas, comprobar el cumplimiento de las obligaciones, las condiciones especiales de ejecución y las mejoras ofertadas, instar a la modificación, la prórroga o la imposición de penalidades, etc.)

## ¿DONDE EMPIEZA Y DONDE ACABA MI INTERVENCIÓN?

Depende mucho en función de la estructura administrativa, de los perfiles disponibles, y de la organización del trabajo (planificación, normalización de procedimientos, etc.)

- **Preparación:** memoria justificativa, definición objeto, cálculo de magnitudes económicas, informe sobre insuficiencia de medios (servicios), pliego de prescripciones técnicas (art. 124-126) (dependiendo de prestación), y extremos a incluir en el pliego de cláusulas administrativas particulares (art. 122): criterios de adjudicación y justificación (art. 145), requisitos de solvencia del empresario (art. 86 a 95), condiciones especiales de ejecución (art. 202), si la ejecución comporta cesión de datos, la finalidad del tratamiento (art. 116.1), justificación del procedimiento cuando no sea abierto o restringido (art. 116.4.a y 131.2), supuestos específicos de imposición de penalidades (art. 192), de modificación (art. 204), o de resolución (art. 211), etc.

## ¿ACABA MI INTERVENCIÓN CON LA PREPARACIÓN?

- **Adjudicación:** **No** debe formar parte de la **mesa de contratación** el personal que haya participado en la redacción de la documentación técnica, sin embargo, esta podrá pedir **informes** o aclaraciones sobre admisibilidad de ofertas desde el punto de vista técnico, valoración de criterios o acreditación de solvencia (deseablemente funcionarios de carrera o personal laboral fijo, dado que su vinculación con la Administración garantiza, en mayor medida, su imparcialidad)
- **Ejecución:** seguimiento y ejecución ordinaria y, en su caso funciones de la persona responsable del contrato (art. 62).
- **Extinción:** Informar sobre grado de cumplimiento, garantías, etc.

## ¿QUÉ ES EL PRESUPUESTO BASE DE LICITACIÓN?

### ⇒ Artículo 100. (P.B.L.)

1. A los efectos de esta Ley, por presupuesto base de licitación se entenderá **el límite máximo de gasto** que en virtud del contrato **puede comprometer** el órgano de contratación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, salvo disposición en contrario.
2. En el momento de elaborarlo, los órganos de contratación cuidaran de que el presupuesto base de licitación sea **adecuado a los precios del mercado**. A tal efecto, el presupuesto base de licitación se desglosará indicando en el pliego de cláusulas administrativas particulares o documento regulador de la licitación los costes directos e indirectos y otros eventuales gastos calculados para su determinación. En los contratos en que el **coste** de los **salarios** de las personas empleadas para su ejecución formen parte del precio total del contrato, el presupuesto base de licitación indicará de forma desglosada y con desagregación de género y categoría profesional los **costes salariales** estimados a partir del **convenio laboral** de referencia.

## ¿Y SI NO SÉ CUANTOS BIENES/PRESTACIONES NECESITARÉ?

### DA 33.<sup>a</sup> **Contratos de suministros y servicios en función de las necesidades.**

En los contratos de **suministros** y de **servicios** que tramiten las Administraciones Públicas y demás entidades del sector público con presupuesto limitativo, en los cuales el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes o a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario, **sin** que el **número total** de entregas o prestaciones incluidas en el objeto del contrato **se defina con exactitud** al tiempo de celebrar este, por estar **subordinadas** las mismas a las **necesidades** de la Administración, deberá **aprobarse** un **presupuesto máximo**.

En el caso de que, dentro de la vigencia del contrato, las necesidades reales fuesen superiores a las estimadas inicialmente, deberá tramitarse la correspondiente modificación. A tales efectos, habrá de preverse en la documentación que rija la licitación la posibilidad de que pueda modificarse el contrato como consecuencia de tal circunstancia, en los términos previstos en el artículo 204 de esta Ley. La citada modificación deberá tramitarse antes de que se agote el presupuesto máximo inicialmente aprobado, reservándose a tal fin el crédito necesario para cubrir el importe máximo de las nuevas necesidades.

## EJEMPLO DE PBL SERVICIOS

### a) Cálculo coste servicio

Tabla 1 COSTE SALARIO TRABAJADORAS\*

	Salario Base (x 14)	Total ANUAL	Total previsión + 0,8%
Trabajadora Social	1.710,23	23.943,22	24.134,77
Auxiliar SAD**	1.277,16	17.880,24	18.023,28

\* Según actualización tablas salariales 2019 más previsión aumento del 0,08% para siguientes ejercicios (2020-2021)

\*\* En las nuevas adjudicaciones se equipara el salario de auxiliar SAD al de auxiliar enfermería

Tabla 2 COSTE TOTAL SALARIO TRABAJADORAS (para empresa)

	Salario trabaj.	Contín comuns (23,60%)	Desempleo (6,7%)	FGS (0,20%)	Formación (0,60%)	Cotín Accident. (1,65%)	Total
Trabaj. Social	24.134,77	5.695,80	1.617,03	48,27	144,81	398,22	32.038,90
Auxiliar SAD	18.023,28	4.253,49	1.207,56	36,05	108,14	297,38	23.925,91

Tabla 3 COSTE SERVICIO

	Coste total salario trabaj. (Empresa)	Gts gestión (9%)***	Beneficio*** (7%)	Subtotal	IVA (4%)	TOTAL
Trabaj. Social	32.038,90	2.883,50	2.242,72	37.165,13	1.486,61	38.651,73
Auxiliar SAD	23.925,91	2.153,33	1.674,81	27.754,05	1.110,16	28.864,21

### b) Cálculo precio unitario /hora por servicio

Tabla 4 PRECIO HORA (POR TIPO TRABAJADORA) sin IVA

	Coste servicio (por trabajador)	Horas/año****	Total €/h
Trabaj. Soc	37.165,13	1.784,00	20,83
Auxiliar SAD	27.754,05	1.784,00	15,56

\*\*\*\* Según establecido en art.27.1 Convenio SAD

## EJEMPLO DE PBL SUMINISTROS

Descripción del objeto del contrato:  
**PRODUCTOS OBJETO DE SUMINISTROS**  
**ARTICULO**

ARTICULO	PRECIO/Ud	CONSUMO MEDIO ANUAL	TOTAL
ARTICULO	PRECIO/Ud	CONSUMO MEDIO ANUAL	TOTAL
BOLÍGRAFO con puntero para pantallas táctil y con soporte para móviles. Grabación a un color	0,40€	4.500	1800
BOLÍGRAFO normal de colores. Grabación a un color	0,35 €	1000	350
PACK FLUORESCENTES. Marcador escritura de colores. Grabación a un color.	0,61 €	3.600	2196
Mochila poliester 32x42 cm. Grabación a un color.	1,04 €	4.500	4680
CUADERNO: Libreta cartón reciclado portada rígida, con 80 hojas y goma de cierre. Grabación a un color.	1,98 €	4.500	8.910
CUADERNO: Block notas. Poliester 600d rpet. Portada rígida 80 hojas. Grabación a un color	2,50 €	2700	6750
LLAVERO: Llavero moneda 2,8 x 5,1x 0,4. Grabación a un color.	0,40 €	2700	1080
CARPETA: Cartón reciclado, tres solapas y goma de cierre.Tamaño cerrada 25x34 cm. Grabación a un color.	1,46 €	1800	2628

Mostrador fabricado en cartón blanco estucado, personalizado a todo color

Las tres caras de la base + parte superior.	155	9	1395
Suministro Folletos Dípticos informativos. Tamaño A-4 abierto con pliegue central final A5. Impresión a todo color por las 2 caras	0,061	4.500	274,5€
<b>TOTAL</b>			<b>59.986,5€</b>
<b>TOTAL con IVA</b>			<b>72.583,66€</b>

**Método de cálculo:** La cuantía referida a los materiales a suministrar ha sido calculada de conformidad con el artículo 100 LCSP, en relación a **los importes de contratos de análoga naturaleza** adjudicados por este Instituto durante los **últimos ejercicios** económicos, basado en los precios de mercado. En concreto, a modo de ejemplo, los siguientes contratos menores de merchandising tramitados en los últimos meses por el IAJ: (cita datos contratos anteriores).

## ¿Y SI NO TENGO SUFICIENTES DATOS?

### Artículo 115. Consultas preliminares del mercado

Los órganos de contratación **podrán** realizar **estudios de mercado** y **dirigir consultas** a los operadores económicos que estuvieran activos en el mismo con la finalidad de **preparar correctamente la licitación** e informar a los citados operadores económicos acerca de sus planes y de los requisitos que exigirán para concurrir al procedimiento. Para ello los órganos de contratación podrán valerse del **asesoramiento de terceros**, que podrán ser expertos o autoridades independientes, colegios profesionales, o, incluso, con carácter excepcional operadores económicos activos en el mercado. **Antes** de iniciarse la consulta, el órgano de contratación **publicará** en el **perfil de contratante** ubicado en la Plataforma de contratación del Sector Público o servicio de información equivalente a nivel autonómico, el objeto de la misma, cuando se iniciara esta y las denominaciones de los terceros que vayan a participar en la consulta, a efectos de que puedan **tener acceso** y posibilidad de realizar **aportaciones todos los posibles interesados**. Asimismo en el perfil del contratante se publicarán las razones que motiven la elección de los asesores externos que resulten seleccionados (...) (no podrá tener el efecto de falsear la competencia o de vulnerar los principios de no discriminación y transparencia)

## ¿QUÉ ES EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO?

⇒ **Artículo 101 (V.E.C.)** 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 tomara el **importe neto de la cifra de negocios**, sin incluir el Impuesto sobre el Valor Añadido, (...)

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. (...)

4. La elección del **método** para calcular el valor estimado **no** podrá efectuarse con la **intención** de **sustraer** el **contrato** a la aplicación de las **normas** de **adjudicación** que correspondan.
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 (PBL), 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.
12. Cuando la realización de una obra, la contratación de unos servicios o la obtención de unos suministros destinados a usos idénticos o similares pueda dar lugar a la adjudicación simultánea de contratos por **lotes separados**, se deberá tener en cuenta el **valor global estimado** de la **totalidad** de dichos **lotes**.

## EJEMPLO DE PBL Y VEC

### LOTE 1: CAMPAMENTO NAÚTICO PLAYA

Importe máximo duración inicial del contrato:	16.363,50 €
Tipo I.V.A.:	10 %
Importe I.V.A.:	1.636,35 €
Presupuesto total I.V.A. incluido:	17.999,85 €

### LOTE 2: CAMPAMENTO MULTIAVENTURA

Importe máximo duración inicial del contrato:	13.090,80 €
Tipo I.V.A.:	10 %
Importe I.V.A.:	1.309,08 €
Presupuesto total I.V.A. incluido:	14.399,88 €

### **Importe máximo total:**

Importe máximo duración inicial del contrato:	29.454,30 €
Tipo I.V.A.:	10 %
Importe I.V.A.:	2.945,43 €
Presupuesto total I.V.A. incluido:	32.399,73 €

Importe máximo de modificación prevista (art. 106 TRLCSF)	0,00 €
--	--------

Valor estimado:	58.908,60 €
-----------------	-------------

De acuerdo con otros apartados del PCAP, la duración inicial era de un año, existía una prórroga de un año de duración y no se preveían modificaciones no otras opciones eventuales (VEC = BPL sin IVA X 2)

## EJEMPLO VEC Y ESQUEMA LIBRE

	TOTAL
Importe de licitación (IVA excluido)	35.517,86 euros
Importe de las modificaciones previstas (IVA excluido)	7.103,57 euros
Importe de los premios o primas pagaderos a licitadores (IVA excluido)	-
Importe de las opciones eventuales (IVA excluido)	-
Prórroga (IVA excluido)	35.517,86 euros
Importe de las modificaciones previstas en las prórrogas (IVA excluido)	7.103,57 euros
<b>TOTAL VALOR ESTIMADO</b>	<b>85.242,86 euros</b>

	LOTE 1:	LOTE 2:	TOTAL
Importe de licitación (IVA excluido)			
Incremento unidades de ejecución			
Importe de las modificaciones previstas (IVA excluido)			
Importe de los premios o primas pagaderos a licitadores (IVA excluido)			
Importe de las opciones eventuales (IVA excluido)			
Prórroga (IVA excluido)			
Importe de las modificaciones previstas en las prórrogas (IVA excluido)			
<b>TOTAL VALOR ESTIMADO</b>			

## SI YA TENÍA EL PBL ¿PARA QUÉ SIRVE EL VEC?

El VEC es “estimado” porque **recoge cualquier perspectiva de negocio** que el contrato pueda generar, pero que, al ser eventuales, no se tienen en cuenta a la hora de determinar el PBL (prórrogas, modificaciones ,etc. podrán darse o no, de darse requerirán de existencia o dotación de crédito presupuestario). Al mismo tiempo, excluye de su cálculo el IVA porque tiene efectos presupuestarios (PBL) pero no desde la perspectiva de negocio.

El VEC no se concibe desde una perspectiva presupuestaria, sino como **magnitud de referencia** para determinar multitud de preceptos de la LCSP: el **órgano de contratación** (D.A. 2ª), si el contrato está o no **sujeto a regulación armonizada** (art. 20-22), si cabe **recurso especial** en materia de contratación (art. 44), si puede seguirse el **procedimiento abierto simplificado** (art. 159), si será exigible la **clasificación** en los contratos de obras (art. 77), o si puede considerarse **contrato menor** (art.118).

## YA TENGO EL PBL Y EL VEC ¿NECESITAMOS ALGO MÁS?

⇒ **Artículo 102. Precio:** 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**.

- Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al **precio general de mercado**, en el momento de **fijar el PBL** y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados. En aquellos servicios en los que el coste económico principal sean los costes laborales, deberán considerarse los términos económicos de los convenios colectivos sectoriales, nacionales, autonómicos y provinciales aplicables en el lugar de prestación de los servicios. El precio del contrato **podrá formularse** tanto en términos de **precios unitarios** referidos a los distintos componentes de la prestación o a las unidades de la misma que se entreguen o ejecuten, como en términos de precios aplicables a **tanto alzado** a la totalidad o a parte de las prestaciones del contrato.

- En consecuencia, en la preparación del contrato, la **única obligación** es **indicar sistema de determinación del precio** en el pliego de cláusulas administrativas particulares.