



**Región de Murcia**  
Consejería de Economía y Hacienda

JUNTA REGIONAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA  
Consejo Asesor

**Consulta relativa a la interpretación del artículo 160.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Informe 02/2006, de 17 de marzo.**

*Tipo de informe: Facultativo*

**D I C T A M E N**

**ANTECEDENTES.**

El Ilmo. Sr. Secretario General de la consejería de Educación y Cultura dirige consulta a esta Junta Regional de Contratación Administrativa del siguiente tenor literal:

*“El artículo 160.1 1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, dispone:*

*“Solo 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.”*

*Dicha regulación difiere de la normativa de aplicación hasta la entrada en vigor de aquel Reglamento, pues la cláusula 62, 2º párrafo, del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, decía así:*

*“Exceptúanse aquellas modificaciones que durante la correcta ejecución de la obra se produzcan únicamente por variación en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubicaciones del proyecto, las cuales podrán ser recogidas en la liquidación provisional, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio del contrato. No obstante cuando posteriormente a la producción de alguna de estas variaciones hubiere necesidad de introducir en el proyecto modificaciones de otra naturaleza, habrán de ser recogidas aquellas en la propuesta a elaborar, sin esperar a hacerlo en la liquidación provisional de las obras.”*

*La actual regulación al referirse al precio como aquella magnitud que nos servirá de base para calcular el 10%, le añadió el término “primitivo”, que en su acepción gramatical quiere decir “primero en su línea, o que no tiene ni toma origen de otra cosa”, mientras que la anterior regulación se refería a ello de forma genérica: “el 10 por 100 del precio del contrato”.*

*Además el artículo 160, 1, dice: “un incremento de gasto..., Impuesto sobre el Valor Añadido excluido”. Ello se podría interpretar, en primer lugar, que el mencionado 10 por 100 se habría de calcular sobre el precio del contrato principal, sin que se vea incrementado por el precio de sucesivas modificaciones, si estas se*



*producen, y además que se debería minorar el importe correspondiente al I.V.A. del presupuesto original, pues así lo dispone expresamente, mientras que a la certificación final habría que añadirle el referido tributo, incrementando así el gasto.*

*Continuando con la exposición, es conveniente tener presente la Disposición Adicional decimocuarta del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que dice así: "Retención adicional del crédito en los contratos plurianuales de obra.- En los contratos de obra de carácter plurianual, con excepción de los realizados bajo la modalidad de abono total del precio, se efectuará una retención adicional de crédito del 10 por 100 del importe de adjudicación, en el momento en que esta se realice. Esta retención se aplicará al ejercicio en que finalice el plazo fijado en el contrato para la terminación de la obra o al siguiente, según el momento en que se prevea realizar el pago de la certificación final", refiriéndose al importe de la adjudicación, cuando ésta tenga lugar, no aludiendo a sucesivas novaciones objetivas, si estas se produjesen.*

*Por todo ello, se formula a esa Junta Regional de Contratación Administrativa, las siguientes cuestiones:*

*1º.- A efectos de lo dispuesto en el artículo 160.1 del R.G.C.A.P. ¿qué se debe entender por "precio primitivo" del contrato?*

*2º.- El "incremento de gasto" a que se refiere el mencionado precepto ¿debe entenderse incluido el I.V.A. a que estaría sujeta la certificación final?*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1.** El presente informe se emite con carácter facultativo, al amparo de lo dispuesto en los artículos 2.1 y 13 del Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa y se dictan normas en materia de clasificación de empresas.

**2.** Antes de contestar las dos cuestiones planteadas en el escrito remitido se hace preciso hacer una serie de consideraciones en cuanto al origen y evolución posterior de los preceptos mencionados en la consulta y otros relacionados con la misma.

La regulación contenida en el artículo 160.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por R.D. 1098/2001 tiene su origen en la Cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre la cual, tras recoger la prohibición al contratista y al Director de introducir y ejecutar modificaciones de la obra sin la debida aprobación de las mismas y del presupuesto correspondiente, exceptuaba "aquellas modificaciones que durante la correcta ejecución de la obra se produzcan únicamente por variación en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las cubicaciones del proyecto, las cuales podrán ser recogidas en la liquidación provisional, siempre que no representen un incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio del contrato."

Con el precedente indicado, el artículo 160.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, viene a recoger textualmente



## Región de Murcia

Consejería de Economía y Hacienda

JUNTA REGIONAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA  
Consejo Asesor

que "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."

En este mismo sentido, la Ley 53/1999, de 28 de diciembre vino a dar nueva redacción a la letra d) del artículo 141 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que, al regular las obras complementarias como uno de los supuestos en que podrá utilizarse el procedimiento negociado sin publicidad, refirió ahora el límite del 20 por 100 al "precio primitivo del contrato", en lugar del "precio del contrato" que se recogía en su redacción original.

Además, hay otras referencias en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas a la expresión "precio primitivo del contrato" como es el caso del artículo 146, apartados 2 y 4 referentes a la modificación del contrato de obras, que fueron introducidos también por la Ley 53/1999 al dar nueva redacción a dichos apartados. Con la nueva redacción del apartado 2 se autorizó que las modificaciones pudieran ser contratadas con otro empresario (distinto del contratista inicial) mediante procedimiento negociado, siempre que el importe máximo previsto no supere el 20 por 100 del precio primitivo del contrato, y en el apartado 4, al fijar el porcentaje del importe máximo del 20 por 100 de la modificación, lo refiere ahora al precio primitivo del contrato en vez de al precio del contrato, como se recogía en la redacción original de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

También dicha Ley introdujo en el artículo 150.e), el actual 149.e) del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la expresión precio primitivo del contrato para referirse a la alteraciones del precio, en cuantía superior, en más o en menos, al 20 por cien de aquel para constituir causa de resolución del contrato de obras.

**3.** El legislador ha introducido deliberadamente en todos estos preceptos el concepto "precio primitivo del contrato" para restringir su significado, de manera que, si con la expresión anteriormente utilizada precio del contrato en la Cláusula 62 del Pliego de Cláusulas Generales para la Contratación de Obras del Estado, se pudo entender, en base a una interpretación sistemática o de contexto de la misma, tal como lo hizo la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en su informe 18 de noviembre de 1983, que podía englobar además otros conceptos distintos del precio de adjudicación, como el importe de las revisiones de precios, de las modificaciones o reformados autorizados, ahora con la expresión utilizada en el artículo 160.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas "precio primitivo del contrato", no tendrían cabida esos conceptos distintos precisamente por el significado propio y literal de la expresión utilizada en el.

Por ello, esta expresión a efectos de lo dispuesto en dicho artículo sólo sería equivalente a otras similares utilizadas en diversos preceptos del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tales como importe de adjudicación o precio de adjudicación que utilizan los artículos 36 y 151.3 de la referida norma.



El mencionado artículo 160.1 continúa precisando el alcance de la expresión utilizada al excluir expresamente de dicho precio el Impuesto sobre el Valor Añadido, de forma que la referencia para establecer el límite máximo del 10 por 100 del incremento del gasto que pueden representar los llamados excesos de medición, debe ser al precio inicial o de adjudicación del contrato al que habrá de excluirse el importe del mencionado impuesto indirecto.

Con dicha exclusión se evita que, para determinar el porcentaje del gasto que puedan representar los referidos excesos de mediciones respecto al precio primitivo o de adjudicación, puedan tomarse en consideración tipos impositivos distintos del Impuesto sobre el Valor Añadido (tipo vigente en el momento de la adjudicación y en el momento del pago de las certificaciones ordinarias mensuales o de la certificación final según se abonen los excesos en aquella o en esta), pues la diferencia de tipo impositivo, como ha mantenido la Junta de Contratación Administrativa en su Informe 32/95, de 24 de octubre, por ser extremo distinto e independiente y, en cierto modo accidental al contrato, no puede servir para cuantificar una modificación contractual ni el porcentaje que representa respecto al precio inicial del contrato.

**4.** Tras las consideraciones anteriores, la respuesta a la segunda de las cuestiones planteadas relativa a si *el incremento de gasto a que se refiere el mencionado precepto debe entenderse incluido el I.V.A. a que estaría sujeta la certificación final*, no puede ser otra cosa que negativa.

Esto no quiere decir que al proceder al abono de esos excesos de medición, ya sea en las certificaciones ordinarias mensuales o en la certificación final, tal como prevé el artículo 160.2 del Reglamento de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, no deba de sumarse el importe del Impuesto sobre el Valor Añadido al tipo vigente en ese momento.

De ahí que para el caso de los contratos plurianuales, la Disposición adicional decimocuarta de la Ley de Contratos, que tiene un eminente carácter presupuestario, no excluya de la retención adicional de crédito del 10 por 100 del importe de adjudicación, destinada al pago de la certificación final, el importe correspondiente del Impuesto sobre el Valor Añadido.

## **CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, esta Junta Regional de Contratación Administrativa entiende:

**1.** Que la expresión "precio primitivo del contrato" contenida en el artículo 160.1 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y a los efectos previstos en el mismo, se corresponde con el precio de adjudicación del contrato.

**2.** Que el cálculo del porcentaje del "incremento de gasto" que, como máximo, pueden representar los excesos de medición recogidos en el referido artículo, habrá de realizarse excluyendo el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido.



## **Región de Murcia**

Consejería de Economía y Hacienda

JUNTA REGIONAL DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA  
Consejo Asesor

**3.** Que a dichos excesos de medición, a la hora de su abono, habrá que sumarle el importe correspondiente al Impuesto sobre el Valor Añadido al tipo vigente en el momento de su devengo.