



## ADVOCACIA GENERAL DE LA GENERALITAT EN LA CONSELLERIA D'HISENDA I MODEL ECONÒMIC

C/I/6923/2021- CHME/278/2021

INFORME JURÍDICO SOBRE LA PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DE PRÓRROGA Y MODIFICACIÓN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO "SERVICIOS DE DESARROLLO Y EVOLUCIÓN DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN DE HACIENDA: ÁREAS DE GESTIÓN DE EXPEDIENTES TRIBUTARIOS, RECAUDACIÓN, TELEADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA Y JUEGO (DESIGHAII -E2). LOTE 1: GESTIÓN DE EXPEDIENTES TRIBUTARIOS". EXPEDIENTE CNMY18/DGTIC/30.

Por la Dirección General de la Agencia Tributaria Valenciana se remite para informe la propuesta de resolución de prórroga y modificación del contrato administrativo "*Servicios de Desarrollo y Evolución de Sistemas de Información de Hacienda: Áreas de Gestión de Expedientes Tributarios, Recaudación, Teleadministración Tributaria y Juego (DESIGHAII-E2). Lote 1: Gestión de Expedientes Tributarios*". expediente CNMY18/DGTIC/30.

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 5.2, apartado c) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, en relación con el citado artículo 191.2 de la LCSP, se informa el mismo y, en consecuencia, se formulan las siguientes

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### Primera. Carácter del Informe

El presente informe se emite con **carácter preceptivo y no vinculante** de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.2, apartado c) de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de la Generalitat, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, **en lo que se refiere a la modificación del contrato**, a tenor de lo dispuesto en el artículo 191.2 de la LCSP que exige el previo informe del servicio jurídico, para la adopción de acuerdos relativos a las prerrogativas del órgano de contratación, entre las que se encuentran la de modificar los contratos por razones de interés público.



En lo que se refiere a la prórroga del contrato, el presente informe se emite con carácter facultativo y no vinculante, dado que el artículo 29 de la LCSP, que regula el plazo de duración de los contratos y sus prórrogas, no exige el informe previo del Servicio Jurídico para su adopción.

**Segunda. Procedimiento para la adopción de la Propuesta de Resolución, en lo que se refiere a la modificación del contrato y a la prórroga:**

I. En lo que se refiere a la modificación del contrato:

El artículo 191 de la LCSP, regula el procedimiento para el ejercicio de las prerrogativas que corresponden al órgano de contratación previstas en el artículo 190 de la LCSP, del siguiente modo:

*“Artículo 191. Procedimiento de ejercicio.*

*1. En los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a las prerrogativas establecidas en el artículo anterior, deberá darse audiencia al contratista.*

*2. En la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás Administraciones Públicas integrantes del sector público estatal, los acuerdos a que se refiere el apartado anterior deberán ser adoptados previo informe del Servicio Jurídico correspondiente, salvo en los casos previstos en los artículos 109 y 195.*

*3. No obstante lo anterior, será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación:*

*a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista.*

*b) Las modificaciones de los contratos cuando no estuvieran previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, y su precio sea igual o superior a 6.000.000 de euros.*

*c) Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma.*

*4. Los acuerdos que adopte el órgano de contratación pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos.”*



- En la documentación remitida **no consta la audiencia al contratista a la modificación del contrato que se propone, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 191.1 de la LCSP.**

- El **informe del Servicio Jurídico** que exige el apartado 2 del artículo 191 de la LCSP, se cumplimenta mediante la emisión del presente informe, por parte de esta Abogacía.

- Asimismo, la modificación del contrato deberá someterse a la **fiscalización previa por la Intervención de la Generalitat.**

- Según se indica en la propuesta de resolución que se nos somete a informe: *"... la modificación contractual propuesta consistente en la ampliación del 20,00 % del precio inicial del contrato (745.916,91 euros sin IVA) por un importe máximo de: 149.169,42 € euros (SIN IVA), que es lo que se estima el impacto en el apartado de la gestión de expedientes tributarios referente a la adaptación para Nefis."*

II. Por lo que se refiere a la propuesta de prórroga, **no consta entre la documentación remitida el preaviso al empresario con dos meses de antelación de la finalización del plazo de duración del contrato y la conformidad de éste a la prórroga, tal y como exige el artículo 29.2 de la LCSP.**

### **Tercera. Informe a la propuesta de resolución:**

I. Por lo que se refiere a la prórroga, en su antecedente de hecho tercero expone motivadamente las causas que concurren para la prórroga en aplicación de lo establecido en el artículo 29 de la LCSP y en el apartado R del anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas (en adelante PCAP) que rige la presente contratación, en el que se prevé la posibilidad de prorrogar el contrato por un periodo de hasta 22 meses, del siguiente modo:

*"..A) Dentro del ámbito de la Agencia Tributaria Valenciana, es de vital importancia que los usuarios de sistemas de información de la Agencia (en este contexto se entiende como usuarios de sistemas de información de la Agencia a todo el personal de administración de la Generalitat con funciones en la gestión relativa a los tributos, tasas y otros ingresos de derecho público de todas las Consellerias), se sientan respaldados, ante cualquier duda, incidencia o error que pueda surgir en la*



*operativa cotidiana, y conozcan las amplias posibilidades que les brindan las distintas herramientas que se ponen a su disposición.*

*B) Del mismo modo, es necesario satisfacer nuevas necesidades funcionales en el área de la gestión de expedientes tributarios debidos ya sea a cambios legislativos o a mejoras del aplicativo que faciliten una administración mas eficiente y eficaz solicitadas por los usuarios funcionales de las mismas.*

*De no prorrogarse la misma, haría imposible atender en tiempo y forma a la demanda de soporte, y desarrollos evolutivos y correctivos de los usuarios de las aplicaciones de gestión tributaria competencia de la Agencia Tributaria Valenciana en la referente a la gestión de expedientes tributarios.*

*Por lo expuesto, se considera imprescindible continuar con el servicio, mediante la prórroga dado que:*

- El adjudicatario está en plena fase de madurez en la ejecución del objeto del contrato y el desarrollo de las actuaciones, lo que facilita la eficacia en el servicio solicitado de atención y soporte al usuario de sistemas de información de Hacienda*

- Los niveles de servicio ofrecidos por el adjudicatario son satisfactorios por lo que se considera que podrían seguir ofreciendo el servicio prorrogado de forma correcta, en el periodo planteado.*

- Se considera inconveniente en esta fase de consolidación de las estrategias TIC un cambio en el proveedor de las prestaciones realizadas por el contratista de este expediente, dado que supondría una pérdida de eficiencia, eficacia y de las sinergias obtenidas en todo el periodo ya ejecutado, que implicaría una pérdida de capacidad de respuesta a las necesidades en dicho ámbito por parte de la ATV. Por lo expuesto, no se considera oportuno plantear una nueva licitación, en estos momentos.*

- Además, cualquier mal funcionamiento de las mismas tiene un gran impacto, puesto que afecta a un gran número de usuarios. Hay que evitar, en la medida de lo posible, que estas incidencias repercutan en inconvenientes al usuario, o en un retraso en cualquier proceso administrativo.”*

Se considera que la prórroga se adecúa al PCAP, al estar prevista en éste y al artículo 29 de la LCSP.

II. Por lo que se refiere a la modificación del contrato, esta se plantea en virtud de lo dispuesto en el artículo 205.2, apartado a) de la LCSP que



regula las *“Modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares: prestaciones adicionales, circunstancias imprevisibles y modificaciones no sustanciales”*, concretamente en el apartado 2, supuesto a) que dispone lo siguiente:

*“2. Los supuestos que eventualmente podrían justificar una modificación no prevista, siempre y cuando esta cumpla todos los requisitos recogidos en el apartado primero de este artículo, son los siguientes:*

*a) Cuando deviniera necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados, siempre y cuando se den los dos requisitos siguientes:*

*1.º Que el cambio de contratista no fuera posible por razones de tipo económico o técnico, por ejemplo que obligara al órgano de contratación a adquirir obras, servicios o suministros con características técnicas diferentes a los inicialmente contratados, cuando estas diferencias den lugar a incompatibilidades o a dificultades técnicas de uso o de mantenimiento que resulten desproporcionadas; y, asimismo, que el cambio de contratista generara inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el órgano de contratación.*

*En ningún caso se considerará un inconveniente significativo la necesidad de celebrar una nueva licitación para permitir el cambio de contratista.*

*2.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido.”*

La concurrencia de esta causa de modificación se motiva en el antecedente de hecho tercero de la propuesta de resolución del siguiente modo:

*“Durante la ejecución del presente contrato se ha producido el arranque del proyecto NEFIS (New Economical Financial Information System), que prevé la implantación y desarrollo de un sistema de información económico-financiero en la Generalitat que responda a los objetivos estratégicos de la organización y dé respuesta a los nuevos requerimientos en una triple vertiente: plena implantación de la administración electrónica, desarrollo de un sistema de información para la gestión pública y satisfacción de los requerimientos en materia de transparencia por parte de las instituciones españolas y europeas y de la sociedad civil.*



*El nuevo sistema debe configurarse como un instrumento indispensable que permita llevar a cabo un seguimiento más efectivo del cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, recogidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.*

*El proyecto pretende modernizar los sistemas de información y las aplicaciones económico-financieras e incorporar estándares de mercado que permitan una mayor flexibilidad y agilidad. El objetivo de NEFIS es centralizar en una única plataforma la gestión de los procesos corporativos económico-financieros para garantizar la implantación del dato único como principio de actuación. Servirá de plataforma única desde la que se realizará la contabilidad presupuestaria y patrimonial, la elaboración de presupuestos, la gestión de la Tesorería, el Registro Único de Facturas, las cajas fijas y el inventario de la Generalitat.*

*Además, generará la información fiscal y se integrará con los sistemas de gestión tributaria, gestión de nóminas del personal de la Generalitat, organismos autónomos e instituciones sanitarias y de gestión de logística sanitaria, entre otros.*

*El nuevo sistema económico-financiero dará servicio a toda la Generalitat, incluida la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, así como a los organismos autónomos del Servicio Valenciano de Empleo y Formación (Labora), la Agencia Tributaria Valenciana (ATV), la Agencia Valenciana de Seguridad y Respuesta a Emergencias (ASRE), el Instituto Cartográfico Valenciano (ICV), el Instituto Valenciano de Seguridad y Salud en el Trabajo (INVASSAT), la Autoridad de Transporte Metropolitano de València (ATMV) y todos aquellos a los que durante la implantación del sistema se autorice su adhesión.*

*Por todo ello, no tan solo a nivel del nuevo aplicativo NEFIS, sino en lo referente a los aplicativos que interconectan con este (entre los que se encuentra el objeto del presente contrato) deben afrontar todo un conjunto de tareas, no contempladas en el dimensionamiento del contrato actual, relacionadas con el desarrollo adaptativo, prueba, depuración y puesta en producción de los artefactos necesarios para la integración de ambos sistemas, que por un lado requiere:*

- Un alto grado de conocimiento sobre las características y diseño del aplicativo actual, ya que implica la modificación del Core actual del módulo de contabilización en su relación con los expedientes tributarios.*

*Debido a que las modificaciones más importantes a nivel contable son:*

- Adaptación de la estructura de Orgánicas y Económicas de Tirant al sistema Nefis.*



- *Adaptación de los procesos de contabilización de las diferentes fuentes de ingresos: Cuaderno AEB 65 (Ingresos ee.ff.), Cuaderno Sepa 19 (Domiciliaciones), Liquidación de la ejecutiva de la AEAT, Cuentas restringidas de Doble Imposición, Cuentas restringidas de Sanidad, Cuentas restringidas de Puntos de Conexión.*

- *Adaptación de los procesos contables asociados a la remisión de IVA para el SII.*

- *Adaptación de los procesos contables asociados a la devolución de ingresos indebidos.*

- *Nueva implementación de los procesos contables asociados a las Compensaciones en periodo voluntario.*

- *Adaptación de los procesos contables asociados a la gestión de Aplazamientos y Fraccionamientos de las liquidaciones.*

- *Nueva implementación de los procesos contables asociados a la obtención de la fecha de contabilización.*

- *Adaptación de los procesos contables asociados al cierre y apertura contable del año para Nefis.*

- *Nueva implementación de la interface de comunicación asíncrona vía servicios web Tirant-Nefis.*

- *Implementación de los procesos de carga iniciales, previos a la puesta en marcha del sistema.*

- *Adaptación y prueba para que Tirant pueda gestionar ingresos de otros entes que no sean los de la GVA (Organismos autónomos y Entidades de Derecho Público). (Multientidad).*

- *Pruebas y test a realizar presumiblemente durante el año 2.022, enfocados a la puesta en marcha en enero del 2023.*

*Hacen necesarias todo un conjunto de adaptaciones en la gestión de expedientes tributarios que permita almacenar nueva información y consultar las nuevas estructuras de información asociadas a los procesos de contabilización. Ello lleva implícito la revisión y adaptación de los procesos de gestión de expedientes a los nuevos requerimientos contables ya que derivarán en nuevas restricciones en la gestión de los mismos.*



- *El cumplimiento estricto de unos plazos, ya que de no cumplirse implicarían el retraso en la puesta en marcha del proyecto NEFIS.*

*Esto es debido a que dicho aplicativo sustituye al sistema económico-financiero de la Generalitat Valenciana y precisa que coincida su puesta en marcha con el inicio del ejercicio contable. El no cumplimiento de dichos plazos implicaría retrasar la implantación del nuevo sistema contable de la GVA un año, con las correspondientes implicaciones en todo el ámbito económico-financiero de la GVA y Organismos Autónomos.*

*Por todo ello, se considera que es necesario incrementar en un 20% el importe del contrato con respecto al importe inicial para afrontar con garantías dichas tareas y plazos estipulados, que es lo que se estima el impacto en el apartado de la gestión de expedientes tributarios referente a la adaptación para Nefis.*

*Quinto: Dadas las circunstancias expuestas en el apartado anterior, deviene necesario añadir servicios adicionales a los inicialmente contratados lo cual conlleva una necesidad de ampliar el contrato por motivos no previstos en el pliego de cláusulas administrativas particulares, con imposibilidad de cambio de contratista por razones de tipo técnico debido a que es necesario tener adquirido de forma previa unos conocimientos del aplicativo tributario Tirant que garanticen la ejecución de las adaptaciones con los requisitos de calidad y plazos estipulados, con el fin de evitar demoras en la puesta en marcha del aplicativo NEFIS. Estos inconvenientes técnicos hacen inviable el cambio de contratista, por todo ello, es necesario la continuidad de la prestación del servicio objeto de este contrato, dado que el cambio de contratista en estos momentos generaría inconvenientes muy significativos asociados al retraso de la puesta en marcha del proyecto Nefis, ya que de forma implícita conlleva:*

- *El proyecto Nefis significa la implantación del nuevo sistema de gestión económico-financiera de la Generalitat Valenciana y sus organismos autónomos, con un coste de 16.555.123 euros.*

- *El contrato anterior abarca el ámbito del núcleo del producto, y no incluye las necesarias adaptaciones de los sistemas que se deben integrar con el mismo.*

- *Dicho proyecto no se puede poner en producción, si los sistemas integrados con la contabilidad actual de la Generalitat Valenciana, y que en un futuro será Nefis, como son Sanidad, Labora, Agencia Tributaria Valenciana y Nóminas, no están integrados en el mismo.*

- *Dicho proyecto obligatoriamente se debe poner en producción, coincidiendo con el cierre-apertura de un periodo contable.*



*• Debido a la totalidad de Consellerias y Organismos autónomos implicados en dicho proyecto, cualquier retraso en su puesta en marcha, tiene unas implicaciones transversales inabordables, ya que inherentemente implica el retraso de la puesta en marcha del proyecto de 1 año.*

*(...)”*

En cuanto a esta motivación para modificar el contrato por causas no previstas en el PCAP, **se considera que se adecúa a lo previsto en el artículo 205.2, apartado a), de la LCSP**, ya que se han justificado ampliamente las razones de tipo técnico que impiden el cambio de contratista.

Es cuanto tenemos que informar, si bien cabe recordar que, de conformidad con el artículo 6.1 de la Ley 10/2005, de 9 de diciembre, de Asistencia Jurídica a la Generalitat, el presente informe no es vinculante, no obstante, los actos y resoluciones administrativas que se aparten de él habrán de ser motivados.

**En la fecha de la firma electrónica  
LA ABOGADA COORDINADORA**

**ILMA SR. DIRECTORA GENERAL DE LA AGENCIA TRIBUTARIA VALENCIANA  
Informe solicitado por SERVICIO DE CONTRATACIÓN Y ASUNTOS GENERALES**