



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

**Dictamen nº 35/2024**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 6 de febrero de 2024, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empresa (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 15 de diciembre de 2023 (COMINTER 303419), sobre modificación del contrato de servicios de infraestructura informática de la CARM (exp. 2023\_392), aprobando el siguiente Dictamen.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 30 de noviembre de 2020, por la Dirección General de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y la mercantil "KIO NETWORKS ESPAÑA, S.A." (en adelante, la contratista), se formaliza el contrato adjudicado el 4 de noviembre de 2020, para la *"contratación centralizada de los Servicios de Infraestructuras de Sistemas Informáticos de la Administración Pública de la Región de Murcia: Administración General de la CARM (Consejerías), sus Organismos Autónomos y Entes de naturaleza pública adheridos (Instituto de Fomento de la Región de Murcia, Instituto de Industrias Culturales y las Artes de la Región de Murcia, Instituto de Turismo de la Región de Murcia, Ayuntamiento de Cieza, Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar, Ayuntamiento de Molina de Segura y Ayuntamiento de la Unión), que se prestarán por el adjudicatario de forma integral y sin más aportación de recursos por parte de la Administración que los indicados explícitamente en la documentación de la presente contratación"* (Expediente 9943/2019 CRISOL 2).

Los servicios a prestar por el contratista, con los requisitos y condiciones establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas, son los siguientes:

Servicios de infraestructura de CPD

1. Servicio de CPD's.
2. Servicio de interconexión entre CPD's.
3. Servicio de alojamiento de equipos.
4. Servicio de comunicaciones perimetrales.
5. Servicio de conmutación central.

Servicios de plataforma de virtualización distribuida

6. Servicio de virtualización de servidores y contenedores.

7. Servicio de discos.

8. Servicios de comunicaciones internas.

9. Servicio de almacenamiento de archivos.

Servicios de copias de seguridad y restauración

10. Servicio de copia de seguridad y restauración.

11. Servicio de archivado.

Servicios de gestión y operación

12. Servicio de monitorización y cuadro de mandos.

13. Centro de gestión y supervisión personalizado.

La vigencia del contrato se estableció en cuarenta y ocho meses (48 meses) contados desde el día 1 de diciembre de 2020, sin perjuicio de su posible prórroga.

El precio estimado del contrato se establece en 8.364.855,56 euros, más el 21% de IVA (1.756.619,67 euros), para un importe total de 10.121.475,23 euros, IVA incluido, con estricta sujeción a las condiciones expresadas en la oferta del adjudicatario. Este precio se desglosa en el contrato por anualidades, organismos y Ayuntamientos. No será aplicable la revisión de precios durante la vigencia del contrato ni, en su caso, durante su prórroga.

El Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (Cláusula 15 y apartado T del Anexo I) enumera los supuestos en los que está prevista la modificación del contrato: reducción del volumen de las obligaciones (modificación a la baja), modificación por aumento de la capacidad de la solución técnica y modificación por adhesiones de nuevos organismos públicos. El porcentaje máximo de modificación al amparo de estas causas es del 20%.

**SEGUNDO.-** El contrato fue objeto de las siguientes modificaciones al amparo de la Cláusula 15 PCAP y apartado T de su Anexo I:

- Por Orden de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Digital de fecha 26 de noviembre de 2021, se acuerda la primera modificación por un importe de 1.752.025,76 euros, IVA incluido (17,31% del precio de adjudicación). En esta modificación se adhirieron los Ayuntamientos de Caravaca de la Cruz, Fuente Álamo, Los Alcázares y el Ente público Radiotelevisión de la Región de Murcia.

- Por Orden de la misma Consejería, de 29 de septiembre de 2022, se acuerda la segunda modificación por un importe de 139.987,96 euros, IVA incluido (1,38% del precio de adjudicación), que tuvo por objeto una ampliación de la capacidad de la infraestructura informática.

**TERCERO.-** Con fecha 28 de junio de 2023, el responsable del contrato (Jefe del Servicio de Comunicaciones de la Dirección General de Informática y Transformación Digital), con el visto bueno del Subdirector General de Informática Corporativa, elabora informe-propuesta de modificación número 3 de la contratación centralizada de servicios de infraestructuras informáticas.

La justificación de la modificación propuesta descansa en razones diversas, que van desde la implantación del Proyecto EUCLIDES -que pretende dar respuesta a los importantes problemas de ciberseguridad que han sufrido las distintas Administraciones Públicas tras la pandemia del COVID-19 y la situación derivada de la guerra de Ucrania-, a los proyectos que han surgido por aplicación de los Mecanismos de Recuperación, Transformación y Resiliencia provenientes de la UE que pone a disposición de los Estados fondos europeos para la recuperación tras la pandemia del COVID-9, debiendo aplicarse en el periodo 2022 a 2026.

La modificación propuesta persigue dotar al Proyecto EUCLIDES (proyecto estratégico de la Administración

Pública de la CARM cuyo objeto es mejorar la seguridad de las aplicaciones informáticas, pero también facilitar el uso de escritorios virtuales, instrumento clave en el desarrollo del teletrabajo en el seno de la Administración regional) *“de los recursos necesarios para su desarrollo mediante la constitución de un nuevo servicio dentro de CRISOL2 aprovechando los equipos tanto informáticos como industriales, el software, las comunicaciones y el equipo técnico de gestión 24x7 existente en el contrato cuya modificación se propone... El nuevo servicio consistirá en añadir un nuevo grupo de servidores iguales en software y hardware a los existentes en CRISOL2 conectados a los mismos equipos de comunicaciones y de copias de seguridad pero donde el software de virtualización será gestionado por parte del adjudicatario del contrato EUCLIDES en lugar de haberlo el adjudicatario de CRISOL2 como ocurre con los servidores actuales”*, siendo necesaria dicha infraestructura para el efectivo despliegue del citado proyecto. Se informa, asimismo, que el indicado proyecto EUCLIDES es posterior a la licitación del contrato que ahora se pretende modificar y que la elevación de la intensidad y número de amenazas de ciberseguridad a que este responde, derivadas de la pandemia y la guerra en Ucrania, no eran previsibles en el momento de licitar el contrato.

El informe-propuesta efectúa una pormenorizada exposición de las razones técnicas, temporales y administrativas que justifican la necesidad de mayores infraestructuras informáticas para la ejecución del despliegue del proyecto EUCLIDES. Razona, asimismo, por qué no se consideró en su día licitar la infraestructura informática necesaria para el desarrollo de este Proyecto conjuntamente con los contratos vinculados a EUCLIDES (el contrato principal es el denominado *“Contratación del espacio digital para la CARM (proyecto EUCLIDES)”*).

Además, las exigencias derivadas de la transformación digital de la Administración regional, vinculada al Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia (MRR), precisan recursos de infraestructura informática, que resultaban imprevisibles en el momento de licitar el contrato. En relación con los proyectos MMR, se señala que, *“al igual que en EUCLIDES, existen condicionantes técnicos que hace que, en muchos de estos proyectos, no sea viable plantear un cambio de contratista al no existir una solución equivalente en el mercado, así como condicionantes temporales, dados los plazos de ejecución de estos proyectos...”*.

Tras exponer las nuevas necesidades de infraestructura informática para la implementación de los proyectos indicados y señalar que el precio será el fijado por el adjudicatario en su oferta (el PCAP exigía que las empresas licitadoras señalaran los precios unitarios que se aplicarían en las supuestas de modificaciones posteriores a la adjudicación), se calcula que el importe total de la modificación propuesta asciende a 2.371.209,15 euros, IVA incluido. *“Este importe supone un 23,43% del importe de adjudicación. Dado que esta propuesta constituiría el tercer modificación del contrato, y teniendo en cuenta el importe de los modificados anteriores, el porcentaje de modificaciones con esta propuesta ascendería a un 42,12%”*. El informe detalla el incremento por anualidades y por organismos, tanto para el año 2023 como para el 2024, considerando que la modificación se haría efectiva el 1 de octubre de 2023, circunstancia que no podrá cumplirse por razones de la tramitación del expediente.

Ampara el informe la modificación propuesta en el artículo 205 de la LCSP, conforme a los siguientes razonamientos:

*“El contrato objeto de esta propuesta de modificación ha sido objeto de dos modificaciones ya formalizadas que han supuesto un incremento de un 18,69% sobre el precio inicial de adjudicación. La modificación propuesta supone un 23,43% del precio inicial del contrato, lo que supone una alteración en su cuantía que eleva hasta el 42,12% el porcentaje modificado...”*.

Para el autor del informe ello impide aplicar el artículo 204 LCSP, que establece el límite del 20% del precio inicial para las modificaciones previstas en los pliegos, pero sí puede encontrar acomodo la modificación propuesta en el artículo 205 de la misma Ley, que regula las modificaciones no previstas. Entiende que se cumplen los requisitos establecidos en dicho precepto, toda vez que *“...la modificación se limita a introducir lo estrictamente indispensable para poder abordar el despliegue del proyecto EUCLIDES y, de forma derivada, lo necesario para la implementación de otros proyectos MRR”* (art. 205.1, letra b, LCSP), y encuentra su justificación en el supuesto previsto en el artículo 205.2, letra a), LCSP. A tal efecto, el informe efectúa las siguientes aseveraciones:

*“...el nuevo conjunto de servidores para EUCLIDES se configurará dentro del contrato actual como un servicio adicional a los existentes: La infraestructura requerida por EUCLIDES estará diferenciada de la infraestructura actual y la gestión del software de virtualización de dichos servidores corresponderá al adjudicatario de EUCLIDES no como en el caso del resto de la infraestructura que es completamente gestionada por KIO, la empresa adjudicataria de CRISOL2. Adicionalmente, para que sea de aplicación el supuesto (a), se deben cumplir dos*



requisitos:

1. "Que el cambio de contratista no fuera posible...". Efectivamente así es, ya que una nueva licitación para entregar los recursos necesarios al proyecto EUCLIDES requeriría contemplar no solo los nuevos servidores necesarios sino todo el resto de equipos, software, alojamiento en un centro de datos, copias de seguridad, comunicaciones, etc., cuando estos elementos ya existen en la infraestructura CRISOL2 y son capaces de asumir el incremento de servidores requerido. Además, el contrato de CRISOL2 es un contrato de servicios que incluye la gestión de todos los elementos por parte de un grupo cuantitativamente relevante y altamente cualificado de personas de la empresa adjudicataria. Especialmente relevante es que CRISOL2 ya dispone de una considerable y costosa cantidad de elementos software y hardware en materia de seguridad que son gestionados por el adjudicatario con un equipo técnico muy cualificado en seguridad.

Por cuantificar el párrafo anterior, procede exponer que tras la adjudicación del contrato en diciembre de 2020 el adjudicatario aportó para el cumplimiento de los requisitos establecidos (que no contemplaban EUCLIDES) un total de 28 servidores más todos los elementos comunes necesarios (cortafuegos, conmutadores, enrutadores, líneas de comunicaciones entre Murcia y Cartagena, etc.) así como el alojamiento de la mitad de ellos en su CPD en Murcia y los elementos industriales e informáticos necesarios para alojar la otra mitad en el Hospital Santa Lucía de Cartagena. Además de aportar un equipo humano altamente cualificado dedicado total o parcialmente al contrato. A precios unitarios del contrato, solo estos 28 servidores iniciales, durante los 4 años del contrato tienen un coste de 5.109.676,88€ (con IVA) cuando el importe total del contrato para el mismo periodo fue de 10.080.004,03€, es decir, todos los elementos informáticos e industriales adicional a los 28 servidores más el equipo humano que gestiona todos estos sistemas durante 24 horas al día los 365 días del año supone aproximadamente la mitad del importe de adjudicación (unos 5 millones de euros durante 4 años). Una nueva licitación que tuviera por objeto dotar de lo necesario al proyecto EUCLIDES por 4 años tendría un coste de licitación de estos mismos 5 millones de elementos comunes y recursos humanos, más los 2 millones de los servidores requeridos, es decir de unos 7 millones para 4 años. El contrato CRISOL2 obliga al actual adjudicatario a traspasar, si así procediera, a un siguiente adjudicatario de un futuro contrato todo el equipamiento y licencias de software existente por lo que estos nuevos servidores, muy probablemente, tendrían vida útil mucho más allá de la finalización del actual contrato lo cual significa un menor precio de adjudicación en un futuro contrato CRISOL3.

Por lo expuesto, se verifica que una nueva licitación incrementaría de forma muy relevante los costes y dilataría considerablemente en el tiempo la obtención de los recursos frente a la opción planteada en esta propuesta con lo que se afirma que existen "inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el órgano de contratación" tal y como se exige cumplir en este requisito 1 del supuesto (a) del apartado segundo del artículo 205.

2. "Que la modificación del contrato ... no exceda ... del 50 por ciento de su precio inicial". Con la modificación que se propone y las precedentes, el porcentaje de incremento del importe del contrato por modificaciones es del 42,12% y, por tanto, no excede del 50% del precio inicial del contrato, IVA excluido, por tanto, también se considera cumplido este requisito 2".

El informe incorpora la propuesta que el Director General de Informática y Transformación Digital efectúa a la Dirección General de Patrimonio, para que se inicien los trámites tendentes a la modificación del contrato.

**CUARTO.-** Dado traslado del informe reseñado en la consideración anterior a la contratista, con fecha 30 de junio de 2023, la mercantil manifiesta su conformidad con la propuesta de modificación.

**QUINTO.-** Por Orden de 30 de junio de 2023, de la Consejería de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y Administración Digital, se dispone iniciar los trámites para la modificación de la contratación centralizada de servicios de infraestructuras de sistemas informáticos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia para los

ejercicios 2020-2024, por un importe de 2.371.209,15 euros, IVA incluido.

**SEXTO.-** El Servicio Jurídico de la Consejería impulsora de la modificación evacua informe el 19 de octubre de 2023, que concluye *“considerando que dicho expediente ha sido tramitado de conformidad con la normativa contractual de aplicación y resultando debidamente motivado”*.

**SÉPTIMO.-** El 8 de noviembre de 2023 se recaba el preceptivo informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1, g) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de Asistencia Jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

**OCTAVO.-** Con fecha 24 de noviembre de 2023 el responsable del contrato evacua informe de reajuste de anualidades del contrato. Expone que el cálculo de los importes económicos de cada anualidad resultante de la modificación propuesta se hizo considerando que ésta sería efectiva a fecha 1 de octubre de 2023. La tramitación del expediente de modificación ha evidenciado la imposibilidad de que aquella fecha sea la de inicio de la modificación, por lo que se fija una nueva fecha en el 1 de febrero de 2024 y se procede a recalcular los importes económicos y porcentaje de modificación acordes con dicha nueva fecha. Dado que el contrato finaliza el 30 de noviembre de 2024, *“el modificado propuesto solo afecta a una única anualidad”* y su importe total pasa a ser de 2.295.932,63 euros, IVA incluido, lo que supone un 22,68% sobre el importe de adjudicación.

**NOVENO.-** Consta en el expediente la propuesta de acuerdo, firmada por el titular de la Consejería consultante, y que éste elevará al Consejo de Gobierno para que dicho Órgano autorice el gasto y la modificación del contrato centralizado, que se justifica en la siguiente causa: *“Por aumento de la capacidad de la solución técnica fruto de la ampliación de las infraestructuras actuales, en la cuantía de 2.295.932,63 €”*.

**DÉCIMO.-** Una vez remitidos a la Dirección de los Servicios Jurídicos el informe de reajuste de anualidades y la propuesta de acuerdo de Consejo de Gobierno, el 30 de noviembre de 2023, la referida Dirección evacua informe número 157/2023, en sentido favorable a la propuesta de modificación del contrato.

En tal estado de tramitación, y una vez incorporado el preceptivo extracto de secretaría y un índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de dictamen, mediante comunicación interior del pasado 15 de diciembre de 2023.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA.- Carácter del Dictamen.**

El Dictamen se solicita con carácter preceptivo toda vez que la modificación contractual propuesta, unida a otras anteriores, representa un incremento superior al veinte por ciento del precio inicial del contrato, y éste es superior a 600.000 euros. De este modo, concurre la exigencia que se menciona en el artículo 12.8 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

### **SEGUNDA.- Régimen jurídico aplicable y procedimiento seguido: omisión de trámites preceptivos.**

I. Tanto el procedimiento de modificación, que se inició el 30 de junio de 2023, como el régimen sustantivo de aquella, han de ajustarse a lo establecido en la LCSP y en el vigente Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RCAP), en lo que no se opongá a ella (Disposición derogatoria única de la LCSP).

II. En relación con el procedimiento, se pretende realizar una modificación no prevista en el PCAP, por lo que los trámites a seguir serán los establecidos con carácter general para las modificaciones contractuales en la normativa de contratos del sector público, en particular en los artículos 191 LCSP y 102 RCAP.

A tal efecto, consta en el expediente que, tras el informe-propuesta realizado por el órgano de contratación, que justifica, describe y valora la modificación, se confirió trámite de audiencia a la contratista, que mostró su

conformidad con la modificación propuesta, y se evacuó el informe del Servicio Jurídico de la Consejería promotora de la modificación, antes de recabar el informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, que resulta preceptivo conforme a lo establecido en el artículo 7.1, letra g) de la Ley 4/2004, de 22 de octubre, de asistencia jurídica de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en relación con el artículo 22, apartados 19 y 29, de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

No constan en el expediente, sin embargo, dos actuaciones que han de considerarse como preceptivas y previas a la solicitud de consulta a este Consejo Jurídico: el sometimiento del expediente a fiscalización previa de la Intervención General de la Comunidad Autónoma y el informe de la Junta Regional de Contratación Administrativa.

En efecto, respecto a la fiscalización previa, ésta viene exigida por el artículo 102 RCAP y por el artículo 18 del Decreto 161/1999, de 30 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en desarrollo de las previsiones que sobre la función interventora establece el Texto Refundido de la Ley de Hacienda de la Región de Murcia, aprobado por Decreto Legislativo 1/1999, de 2 de diciembre, en sus artículos 92 y siguientes. Por otra parte, los artículos 9.1,a), apartados 1º y 3º, y 14 de dicho Decreto regional determinan tanto la competencia del Interventor General en el supuesto sometido a consulta (art. 9), como el carácter previo a la evacuación de este Dictamen que reviste su labor fiscalizadora (art. 14).

Por lo que se refiere al informe de la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia, su preceptividad deriva de lo establecido en el artículo 2.1, letra c), del Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula dicho órgano y se dictan normas en materia de clasificación de empresas. Dispone dicho precepto que corresponde a ese órgano consultivo y asesor en materia de contratación la función de informar sobre las cuestiones que le sometan las diferentes Consejerías, Organismos Autónomos y Entes Públicos en materia de contratación administrativa, precisando que dicho informe *“será preceptivo en los supuestos que señale la legislación vigente en materia de contratación administrativa, y en todo caso: (...) c) En supuestos de modificaciones, informar con carácter previo a los acuerdos que autoricen o aprueben la modificación de un contrato, cuando la cuantía de la misma, aislada o conjuntamente, sea igual o superior a u n 15 por 100 del precio original del contrato, y éste sea superior a 1.200.000 euros, si es un contrato de obras, o a 180.000 euros si se trata de contratos de consultoría y asistencia o de servicios”*.

Según ha quedado expuesto en los antecedentes de este Dictamen, la modificación propuesta, tras el reajuste de anualidades efectuado por el responsable del contrato, supone una variación al alza del 22,8% sobre el importe de adjudicación del contrato centralizado de servicios, que ascendió a 10.121.475,23 euros, IVA incluido. Resulta evidente que se superan los parámetros de cuantía de la modificación y precio original del contrato, que hacen preceptivo el informe previo de la Junta Regional de Contratación Administrativa.

En relación con el carácter necesariamente previo de dicho informe respecto del dictamen del Consejo Jurídico, ha de recordarse que el artículo 2.4 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, dispone que los asuntos sobre los que haya dictaminado el Consejo no podrán ser sometidos a dictamen ulterior de ningún otro órgano o institución de la Región de Murcia. De modo que, de evacuar este Consejo el dictamen ahora solicitado, no podría someterse el expediente de modificación al órgano consultivo especializado en materia de contratación, privando a dicho órgano del ejercicio de sus funciones y al Consejo de Gobierno del cualificado asesoramiento que aquél viene obligado a ofrecerle, para contribuir al mayor acierto de su decisión sobre la modificación contractual propuesta.

En consecuencia, la omisión de la fiscalización previa y del informe de la Junta Regional de Contratación Administrativa, actuaciones, ambas, de carácter preceptivo y previo a la emisión del Dictamen de este Consejo Jurídico, le impiden entrar en el fondo del asunto.

Procede, entonces, que por la Consejería consultante se someta la propuesta de modificación contractual a la Intervención General de la Comunidad Autónoma y al indicado órgano consultivo en materia de contratación, con carácter previo a formular nueva solicitud de dictamen, una vez evacuados los indicados informes preceptivos.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula la siguiente

## **CONCLUSIÓN**

**ÚNICA.-** Procede con carácter previo a la emisión de Dictamen sobre el fondo, que por la Consejería consultante se someta la propuesta de modificación contractual a fiscalización previa de la Intervención General de la Comunidad Autónoma y a informe preceptivo de la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia.

No obstante, V.E. resolverá.

