



Este documento es copia del original firmado. En aplicación de la normativa vigente, se han ocultado los códigos que permitirían acceder al original.

ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID
CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y
ADMINISTRACIÓN LOCAL

S.J. 183/2024

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en relación con la MODIFICACIÓN Nº 1 del contrato titulado: **“Proyecto de asfaltado y acondicionamiento calles San Isidro, La Granja, Navalcarnero Parte, Quejigo y Avenida de Villanueva de la Cañada Parte, en la localidad de Quijorna”**.

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.1.h) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y en el artículo 191 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 21 de noviembre de 2024, ha tenido entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de ésta, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe, a propósito de la modificación del contrato referenciado.

A la petición de Informe se acompaña la siguiente documentación:

-Orden 065/2023 de la Consejería de Administración Local y Digitalización, por la que se adjudica el contrato.

-Contrato firmado entre la Consejería de Administración Local y Digitalización y la empresa ASFALTOS VICÁLVARO, S.L. (NIF: B81767246), el 13 de marzo de 2023.

-Informe de solicitud de redacción de proyecto modificado por parte del Técnico Director de obra de fecha 19 de junio de 2023.

-Solicitud de redacción de proyecto modificado por parte del Técnico Director de obra de fecha 19 de junio de 2023.

-Memoria justificativa sobre la necesidad de redacción de la modificación con el Vº Bº, Jefatura de Área de Infraestructuras Locales, de 23 de junio de 2023.

-Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local por la que se aprueba la suspensión de la ejecución y se autoriza la redacción de un proyecto modificado, de 4 de julio de 2023

-Acta de suspensión temporal total de la obra, de 6 de julio de 2023.

-Proyecto modificado nº1, de 10 de junio de 2024.

-Certificado del Secretario del Ayuntamiento de Quijorna, de 20 de junio de 2024, del que resulta el Acuerdo del Pleno, a la vista de la propuesta de la Alcaldía y por unanimidad de los presentes, respecto de la aprobación del proyecto modificado.

-Informe de supervisión del proyecto modificado Nº 1, de 27 de junio de 2024 con el VºBº de la Jefatura de Área de Infraestructuras Locales y su posterior informe de subsanación de error material de fecha 23 agosto de 2024.

-Orden de 15 de julio de 2024 del Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local por la que se aprueba el proyecto modificado.

-Informe de supervisión del proyecto modificado N° 1, de 2 de agosto de 2024 con el de V°B° de la Jefatura de Área de Obra Civil y Urbanización.

-Anuncio de modificación del contrato.

-Trámite de audiencia al contratista, de 8 de agosto de 2024, con acuse de recibo del mismo día, sin que conste presentación de escrito alguno.

-Acta de replanteo previo del proyecto modificado, de 22 de octubre de 2024.

-Propuesta de aprobación expediente de modificación de contrato y levantamiento de suspensión temporal parcial, de 24 de octubre de 2024 de la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local. Se acompaña también otra anterior de 30 de agosto de 2024.

-Propuesta de contrato modificado a firmar por las partes.

-Proyecto de Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local por la que se dispone la modificación N° 1 del contrato.

-Observaciones al expediente formuladas por la Jefatura de división de Contratación con fechas de 14 de octubre y 5 de noviembre de 2024 y la contestación a las mismas por parte de la unidad promotora el 25 de octubre y el 7 de noviembre de 2024.

SEGUNDO.- Según resulta de la documentación remitida, con fecha 13 de marzo de 2023, se formalizó el contrato denominado “Proyecto de asfaltado y acondicionamiento calles San Isidro, La Granja, Navalcarnero Parte, Quejigo y Avenida de Villanueva de la Cañada Parte, en la localidad de Quijorna”, entre la Consejería de Administración Local y Digitalización (actualmente Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local) y la empresa ASFALTOS VICÁLVARO, S.L. (NIF:B81767246), aprobándose posteriormente, por Orden

de 15 de julio de 2024, del Consejero de Presidencia, Justicia y Administración Local su proyecto modificado, y realizando más tarde, con fecha de 24 de octubre de 2024, la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local, propuesta de aprobación expediente de modificación de contrato y levantamiento de suspensión temporal parcial.

TERCERO.- La propuesta de modificación se justifica en el hecho de que tal y como se indica por el Área de Obra civil y Urbanización en fecha 22 de octubre de 2024, *“Efectivamente la modificación fundamental introducida de un precio nuevo para la gestión de residuos es estrictamente indispensable para responder a una causa objetiva: necesidad de una nueva unidad de obra (Canon de vertedero de materiales procedentes de la demolición o construcción catalogados como mixtos) que la hace necesaria y se trata además de razones de interés público (gestión adecuada de los residuos)”*.

CUARTO.- La modificación pretendida supone un decremento del 0,68 % de variación respecto del precio del contrato primitivo no sufriendo variación el plazo total de ejecución.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La normativa aplicable a la modificación del contrato de servicios objeto de Informe, viene dada por lo dispuesto en los artículos 190, 191 y 203 a 207, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

El artículo 190 de la LCSP consagra, entre las prerrogativas de la Administración en materia de contratación pública, la potestad de modificación del contrato.

Asimismo, la jurisprudencia ha señalado que el llamado *ius variandi*, esto es, el poder de la Administración de modificación unilateral del contrato, es una de las más trascendentales características del contrato administrativo, en cuanto que implica una excepción a un principio

básico en materia contractual, cual es el de *pacta sunt servanda* (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de julio de 1987).

Como ha recordado el Consejo de Estado en numerosos dictámenes, entre otros en el número 3371/1996, de 28 de noviembre, el sometimiento a cauces estrictos del *ius variandi* de la Administración tiene su razón de ser, precisamente, en la salvaguarda del principio de concurrencia y licitación pública que preside la contratación administrativa. En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su informe 48/1995, de 21 de diciembre, recoge la doctrina de la mutabilidad de los contratos, si bien sometida a ciertos límites para que no puedan ser alteradas las bases y los criterios a los que responde la adjudicación de los contratos mediante el sistema de licitación pública.

SEGUNDA.- El artículo 203 de la LCSP supedita el ejercicio del *ius variandi* por la Administración a la concurrencia de razones de interés público, en los casos y en la forma previstos en los artículos 204 y siguientes de la LCSP, y de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 207.

El apartado 3 del mismo precepto establece que la modificación del contrato deberá formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153 de la LCSP, y deberá publicarse de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63 del referido texto legal.

El artículo 203 también distingue, en su apartado 2, los supuestos en que los Pliegos hayan previsto la modificación del contrato, de aquéllos otros en los que excepcionalmente sea necesario realizar una modificación que no esté prevista en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en cuyo caso será necesario que se cumplan las condiciones que establece el artículo 205.

Para los supuestos en que la modificación no esté contemplada en los Pliegos, el artículo 205 de la LCSP establece:

“1. Las modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares o que, habiendo sido previstas, no se ajusten a lo establecido en el artículo anterior, solo podrán realizarse cuando la modificación en cuestión cumpla los siguientes requisitos:

a) Que encuentre su justificación en alguno de los supuestos que se relacionan en el apartado segundo de este artículo.

b) Que se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria.

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:

(...)

c) Cuando las modificaciones no sean sustanciales. En este caso se tendrá que justificar especialmente la necesidad de las mismas, indicando las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial.

Una modificación de un contrato se considerará sustancial cuando tenga como resultado un contrato de naturaleza materialmente diferente al celebrado en un principio. En cualquier caso, una modificación se considerará sustancial cuando se cumpla una o varias de las condiciones siguientes:

1.º Que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial, habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente o la aceptación de una oferta distinta a la aceptada inicialmente o habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación.

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando la obra o el servicio resultantes del proyecto original o del pliego, respectivamente, más la modificación que se pretenda, requieran de una clasificación del contratista diferente a la que, en su caso, se exigió en el procedimiento de licitación original.

2.º Que la modificación altere el equilibrio económico del contrato en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato inicial.

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando, como consecuencia de la modificación que se pretenda realizar, se introducirían unidades de obra nuevas cuyo importe representaría más del 50 por ciento del presupuesto inicial del contrato.

3.º Que la modificación amplíe de forma importante el ámbito del contrato.

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando:

(i) El valor de la modificación suponga una alteración en la cuantía del contrato que exceda, aislada o conjuntamente, del 15 por ciento del precio inicial del mismo, IVA excluido, si se trata del contrato de obras o de un 10 por ciento, IVA excluido, cuando se refiera a los demás contratos, o bien que supere el umbral que en función del tipo de contrato resulte de aplicación de entre los señalados en los artículos 20 a 23.

(ii) Las obras, servicios o suministros objeto de modificación se hallen dentro del ámbito de otro contrato, actual o futuro, siempre que se haya iniciado la tramitación del expediente de contratación”.

Respecto al procedimiento a seguir para la modificación, cabe señalar que el artículo 191, apartado 1, de la LCSP, dispone que en los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a la interpretación, modificación y resolución del contrato deberá darse audiencia al contratista.

Asimismo, en virtud de la naturaleza del contrato, deberán tenerse en cuenta las previsiones del artículo 242 de la LCSP, referidas a la modificación del contrato de obras.

En este sentido, el artículo 242, apartado 4, de la LCSP contempla la necesidad de realizar las siguientes actuaciones:

“Cuando el Director facultativo de la obra considere necesaria una modificación del proyecto y se cumplan los requisitos que a tal efecto regula esta Ley, recabará del órgano de contratación autorización para iniciar el correspondiente expediente, que se sustanciará con las siguientes actuaciones:

- a) Redacción de la modificación del proyecto y aprobación técnica de la misma.*
- b) Audiencia del contratista y del redactor del proyecto, por plazo mínimo de tres días.*
- c) Aprobación del expediente por el órgano de contratación, así como de los gastos complementarios precisos”.*

TERCERA.- Entrando en el examen de la modificación del contrato sometida a Informe, se ha de señalar que el apartado 19, de la cláusula 1, del Pliego de Cláusulas Administrativas

Particulares no prevé la modificación del contrato, por lo que añade que *“la eventual modificación habrá de supeditarse a las circunstancias tasadas por el art. 205 de la LCSP”*.

Por tal motivo, se debe analizar si la modificación proyectada se acomoda a lo establecido en el artículo 205 de la LCSP, y en particular, en el caso que nos ocupa, a su apartado 2, letra c), que ya hemos reseñado anteriormente.

Pues bien, en el presente caso, en aras a justificar la modificación proyectada, en el apartado primero del “propone” de la propuesta de modificación se señala que la misma:

“Trata de responder a la necesidad de una nueva unidad de obra (canon de vertedero de materiales procedentes de la demolición o construcción catalogados como mixtos) que la hace necesaria y se trata además de razones de interés público (gestión adecuada de los residuos), considerando que es requerida por la normativa vigente en la documentación del proyecto de ejecución de la obra de referencia.

El importe del proyecto modificado una vez aplicada la baja ofertada por el contratista (0,97679933) asciende a 198.139,30 euros, lo que produce un decremento de 1.329,66 euros respecto al importe de adjudicación del proyecto primitivo que era de 194.910,43 euros.

El ámbito de la obra es el mismo, por lo que el porcentaje de modificación que supone en relación con el contrato original supone un decremento del 0,68219% ya que la cifra de adjudicación del proyecto primitivo era de 194.910,43 euros y la del modificado es de 193.580,77 euros.

El proyectista ha mantenido el plazo del proyecto primitivo”.

A propósito de los citados extremos, en el expediente se hace constar que *“Efectivamente la modificación fundamental introducida de un precio nuevo para la gestión de residuos es estrictamente indispensable para responder a una causa objetiva: necesidad de una nueva unidad de obra (Canon de vertedero de materiales procedentes de la demolición o construcción catalogados como mixtos) que la hace necesaria y se trata además de razones de interés público (gestión adecuada de los residuos)”* que cumple con los requisitos que exige el 205.2 c) LCSP toda vez que el importe del proyecto modificado *“es un poco inferior al del proyecto inicial”* (apartado 1º y 2º) y siguiendo siendo el mismo el ámbito de la obra (apartado 3º).

Desde el punto de vista procedimental, el artículo 191 de la LCSP exige que se dé audiencia al contratista. Este requisito se realizó con fecha 8 de agosto de 2024, con acuse de recibo del mismo día y sin que conste presentación de escrito alguno oponiéndose por parte de la empresa adjudicataria.

Al tratarse de un contrato de obras, deberá atenderse, asimismo, a lo señalado en el artículo 242 de la LCSP. Conforme a lo dispuesto en su apartado 4, debe procederse a la aprobación técnica del proyecto modificado, así como a dar audiencia al redactor del proyecto, extremos estos que deben entenderse cumplimentados a la vista del expediente remitido.

Asimismo, se ha de indicar que la modificación que se pretende implica una alteración en el precio que disminuye, según se indica en la propuesta de modificación, en un 0,68 % respecto del contrato primitivo. A tal efecto, deberá tenerse en cuenta que, conforme al artículo 109, apartado 3, de la LCSP, *“cuando, como consecuencia de una modificación del contrato, experimente variación el precio del mismo, deberá reajustarse la garantía, para que guarde la debida proporción con el nuevo precio modificado, en el plazo de quince días contados desde la fecha en que se notifique al empresario el acuerdo de modificación”*. En este sentido, el Proyecto de Orden contempla la posibilidad de la minoración de la garantía definitiva en 59,94 euros.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente la MODIFICACIÓN N° 1 del contrato titulado: **“Proyecto de asfaltado y acondicionamiento calles San Isidro, La Granja, Navalcarnero Parte, Quejigo y Avenida de Villanueva de la Cañada Parte, en la localidad de Quijorna”**.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma.

El Letrado-Jefe del Servicio Jurídico

Firmado digitalmente por: CHAMORRO PEREZ ANGEL
Fecha: 2024.11.28 09:35

Ángel Chamorro Pérez

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA. CONSEJERÍA DE
PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL.**