

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía todas las firmas auténticas y se han ocultado los datos personales protegidos y los códigos que permitirían acceder al original.

INFC- 2025/1710

S.J.- 158/2025

Se ha recibido en el Servicio Jurídico una petición de informe en relación con la propuesta de modificado, audiencia al contratista con el acuse de recibo correspondiente, las alegaciones planteadas, y proyecto de orden de aprobación del modificado nº 1 del contrato de obras denominado: **«Tratamientos selvícolas de naturalización y mejora de la biodiversidad en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.»**

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

ÚNICO.

El día 30 de julio de 2025, ha tenido entrada la referida solicitud de informe que viene acompañada de la siguiente documentación:

- a) Borrador de la orden en virtud de la que se procede a *“autorizar expresamente y con carácter previo a su formalización en escritura pública, la cesión del Contrato de Servicios de “PROGRAMA DE EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN AMBIENTAL SIERRA OESTE EN EL CENTRO EL ÁGUILA (CAHPINERÍA), FINANCIADO POR*

EL FONDO EUROPEO AGRÍCOLA DE DESARROLLO RURAL Y POR LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DE ESTADO”.

De la aplicación nexus se ha obtenido la siguiente documentación:

- a) Borrador de la orden de modificación nº 1 del contrato; objeto de informe.
- b) Propuesta de modificación de la obra Tratamientos selvícolas de naturalización y mejora de la biodiversidad en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, firmada por el Codirector Conservador del Parque el 1 de julio de 2025.
- c) Acta de replanteo previo del modificación de Tratamientos selvícolas de naturalización y mejora de la biodiversidad en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama Lote 2 MUP 151 La Morcuera (TM de Rascafría), firmada por el Director Conservador del Parque, el 7 de julio de 2025.
- d) Modificado del proyecto de obra de “Tratamientos selvícolas de naturalización y mejora de la biodiversidad en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama” Lote 2, firmado por el Codirector del Parque, el 1 de julio de 2025.
- e) Informe justificativo del principio DNSH del contrato de obra que firma el Codirector Conservador del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, el 1 de julio de 2025.
- f) Memoria de cumplimiento de los requerimientos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la UE para la modificación del contrato de obras que nos ocupa, firmada por la Directora General de Biodiversidad y Gestión Forestal, el 1 de julio de 2025.
- g) Orden 2842/2025 por la que se aprueba el modificación del proyecto de ejecución de la obra, firmada por la Directora General de Biodiversidad y Gestión Forestal, por delegación del Consejero, el 4 de Julio de 2025.
- h) Informe sobre la supervisión del proyecto modificado del contrato de obra, firmado por el jefe de Subsección II del PRCAM, el 3 de julio de 2025.
- i) Solicitud de aceptación de modificación del contrato de obra “Tratamientos selvícolas de naturalización y mejora de la biodiversidad en el Parque Nacional de la Sierra de

Guadarrama – lote 2 La Morcuera” dirigida a la mercantil Natura Constructiva, S.L. que firma el Codirector Conservador del Parque, el 9 de julio de 2025.

j) Documento de aceptación de la modificación propuesta que firma el administrador y director general de Natura Constructiva, S.L, el 14 de julio de 2025.

k) Orden 3131/2025, por la que se acuerda el inicio y se ordena la tramitación del expediente de modificación nº 1 del contrato de obras, firmada por el Viceconsejero de Medio Ambiente, Agricultura y Ordenación del Territorio, por delegación del Consejero, el 23 de julio de 2025.

l) Notificación a la empresa adjudicataria de la orden por la que se acuerda el inicio y se ordena la tramitación del expediente de modificación nº 1 del contrato de obras, firmada por un técnico de la División de Contratación, por ausencia de la jefa de la misma, el 23 de julio de 2025.

m) Acuse de recibo de la notificación descrita en el apartado anterior aceptada por la adjudicataria; Natura Constructiva, S.L. que trae fecha de 23 de julio de 2025

n) Escrito de aceptación de la modificación del contrato de la empresa adjudicataria en respuesta a la notificación realizada que firma el administrador y director general de la mercantil el 24 de julio de 2025.

Examinados tales antecedentes, procede formular las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. – SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

De conformidad con los artículos 190, 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 (LCSP, en lo sucesivo) entre las prerrogativas de la Administración Pública se encuentra la de modificar los contratos por razones de interés público y para atender a causas

imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente, sin que tales modificaciones puedan afectar a las condiciones esenciales del contrato.

Así, al amparo del artículo 203 de la LCSP:

“1. Sin perjuicio de los supuestos previstos en esta Ley respecto a la sucesión en la persona del contratista, cesión del contrato, revisión de precios y ampliación del plazo de ejecución, los contratos administrativos solo podrán ser modificados por razones de interés público en los casos y en la forma previstos en esta Subsección, y de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 191, con las particularidades previstas en el artículo 207.

2. Los contratos administrativos celebrados por los órganos de contratación solo podrán modificarse durante su vigencia cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) Cuando así se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 204;

b) Excepcionalmente, cuando sea necesario realizar una modificación que no esté prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares, siempre y cuando se cumplan las condiciones que establece el artículo 205.

En cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que un contrato en vigor se ejecutase en forma distinta a la pactada, deberá procederse a su resolución y a la celebración de otro bajo las condiciones pertinentes, en su caso previa convocatoria y sustanciación de una nueva licitación pública de conformidad con lo establecido en esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 213 respecto de la obligación del contratista de adoptar medidas que resulten necesarias por razones de seguridad, servicio público o posible ruina.

3. Las modificaciones del contrato deberán formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153, y deberán publicarse de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63”.

La ley distingue, pues, entre modificaciones previstas y no previstas en la documentación que rige la licitación.

En cuanto al procedimiento, hay que atender a los artículos 191 y 207 de la LCSP.

Expuesto el marco normativo, analizaremos el supuesto planteado. Como se colige de la regulación indicada, y así se desprende de las resoluciones de diversos órganos administrativos, (a título ilustrativo, nos referimos al Dictamen 292/2014, de 29 de abril, del Consejo de Andalucía), y judiciales (Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 227/2017, de 7 de junio – recurso 140/2015) las modificaciones de los contratos administrativos han de someterse a dos tipos de requisitos: formales y materiales. Estos últimos, relativos a la causa que fundamenta la modificación y al límite cuantitativo.

SEGUNDA. - REQUISITOS SUSTANTIVOS DE LA MODIFICACIÓN PROPUESTA.

En primer lugar, debemos reseñar, que se ha remitido por Registro, un proyecto de orden, relativa al programa de educación y sensibilización ambiental del centro de “El Águila”, correspondiente a otro expediente, con lo que habría de revisarse la documentación del expediente, y comprobar que sea la correcta.

Conforme el artículo 205.1 de la LCSP, las modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares 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.”*

En el informe de justificación de la modificación del contrato, se indica que las modificaciones propuestas, son modificaciones no sustanciales, enmarcándose en el art. 205.2.c) de la LCSP.

Concretamente, se señala en el citado informe:

“Una vez finalizados los trabajos en esta zona, al comenzar a actuar sobre terrenos con un desnivel mucho mayor, la dirección de obra considera que, cambiando el método de trabajo propuesto en el contrato se van a conseguir los siguientes objetivos:

- Al reducir las distancias de arrastre se va a reducir el impacto de los trabajos sobre la estructura del suelo al reducir la remoción que realiza en sus capas superiores los arrastres de troncos.

- Al reducir las distancias de arrastre se van a reducir los daños que, por roce, realizan los fustes arrastrados a los árboles que quedan en pie.

El cambio de método supone aumentar el número de calles de desembosque utilizando las terrazas del terreno reduciendo así la distancia de arrastre desde el lugar de la corta hasta el de la carga. En la superficie de trabajo que faltan por ejecutar, la pendiente del terreno, la condición de aterrazado proveniente de la técnica de repoblación utilizada hace 50 años y la densidad del arbolado existente dificultan el arrastre planteado desde el punto de corta del árbol hasta las escasas calles diseñadas en el proyecto.

La apertura de nuevas calles de desembosque siguiendo la traza de las terrazas de plantación permitirá que la distancia de arrastre de los árboles cortados no supere los 50 – 60 metros reduciendo el efecto erosivo que ocasionan dichos arrastres sobre el suelo y el contacto con los pies de árboles que permanecen.

Por ello es necesario proponer una modificación del contrato en el que se incluirá una nueva unidad de obra (por cantón) que corresponde Las nuevas unidades de obra suponen la corta de todos los árboles de la calle de desembosque que se traza, por lo que, actuando en la misma superficie total, 81,59 hectáreas, habrá 10,79 hectáreas, las correspondientes a las calles, en las que el número de árboles cortados será mucho mayor ya que se cortan el 100% de los árboles a diferencia de las otras 70,80 hectáreas en las que se ejecuta una clara del 50% de los ejemplares como está planificado en el proyecto original.

Este esfuerzo mayor en la corta supone un esfuerzo mayor en la preparación de los fustes, su desembosque mediante autocargador y en la eliminación de los restos, no siendo sin embargo necesario el arrastre hasta la calle ya que los ejemplares se encuentran en ella.”

En este caso, de conformidad al artículo 205.2 c) de la LCSP:

“Cuando las modificaciones no sean sustanciales, 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.”. (Énfasis añadido).

Si comprobamos las modificaciones propuestas, no requieren de una clasificación distinta del contratista, no alteran las condiciones iniciales del contrato, puesto que el cambio en cuanto a la ejecución deriva de la propia experiencia de ejecución del contrato, quedando dentro del ámbito del contrato inicial y no añaden unidades de obras superiores al 50% del presupuesto inicial.

Conforme a la memoria económica y el informe justificativo, la inclusión de estas unidades de obra suponen un incremento del presupuesto del 8,488 %, inferior al 15% que señala la Ley.

Cabe añadir, respecto de la tramitación, que junto con la justificación en los términos legalmente exigidos, habrá de realizarse el trámite de audiencia al adjudicatario por plazo de 10 días, requerir informe previo del Servicio Jurídico de la Comunidad de Madrid y, en su caso, informe de la Dirección General de Presupuestos, fiscalización por parte de la Intervención, aprobación de la modificación y gasto correspondiente por parte del Órgano de Contratación y formalización de la modificación de conformidad con los artículos 203 y 153 de la LCSP.

Consta así en el expediente con fecha 9 de julio de 2025 plazo de audiencia al contratista, y declaración de conformidad con la modificación y los nuevos precios firmada por el representante del contratista, de fecha 24 de julio de 2025. Recordar en todo caso, que en relación con el trámite de audiencia al contratista, era doctrina reiterada del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid que dicho trámite había de practicarse inmediatamente antes de dictar la propuesta de resolución, sin que pudieran incorporarse con posterioridad informes o documentos nuevos, de manera que si los informes citados añadían hechos nuevos o argumentaban cuestiones nuevas generaban indefensión al contratista por lo que lo procedente era la retroacción del procedimiento (dictámenes 514/11, de 21 de septiembre y 515/12, de 19 de septiembre).

Con carácter general, se ha seguido el procedimiento, tanto en cuanto a los requisitos formales, como sustanciales, igualmente deberá atenderse a lo preceptuado en el artículo 203.3, en relación con los artículos 207 a 63, en lo concerniente a la formalización y publicidad de la modificación.

CONCLUSIÓN

Examinado el expediente de la modificación nº 1 del contrato de obras denominado «Tratamientos selvícolas de naturalización y mejora de la biodiversidad en el Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama.» financiado por la UNIÓN EUROPEA-NEXTGENERATION EU"» se emite informe favorable a la modificación propuesta por el órgano de contratación.

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

Madrid, a 13 de agosto de 2025.

La Letrada en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior

Firmado digitalmente por: PONCELA MORALEJO MARTA
Fecha: 2025.08.13 14:22

Marta Poncela Moralejo

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO
AMBIENTE, AGRICULTURA E INTERIOR.**