

S.J.- 80/2026

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 un **proyecto de modificación número 1 del contrato titulado “Diseño, preparación, montaje y desmontaje de actos a celebrar por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en el año 2025”**.

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 22 de noviembre de 2024 se adjudicó a AUDIOVISUALES FADER, S.L. el contrato titulado “*Diseño, preparación, montaje y desmontaje de actos a celebrar por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en el año 2025*”. El contrato fue formalizado en fecha 19 de diciembre de 2024.

SEGUNDO. - La modificación proyectada obedece a la imposibilidad de prever en el momento de la licitación del contrato la necesidad de atender a la visita oficial del Papa León XIV.

TERCERO. - La modificación que se pretende implica una alteración en el precio del contrato que se incrementa en un 50 por 100.

CUARTO. - Con fecha 9 de julio de 2026, tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local una petición de informe, remitida por la Secretaría General Técnica, en relación con la modificación del contrato referenciado.

A dicha petición se acompaña la siguiente documentación:

- Pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP).
- Pliego de prescripciones técnicas.
- Contrato formalizado en fecha 19 de diciembre de 2024.
- Primera prórroga del contrato, formalizada en fecha 28 de octubre de 2025.
- Propuesta de modificación del contrato, suscrita por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en fecha 1 de julio de 2026.
- Memoria justificativa de la modificación, de fecha 1 de julio de 2026, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local.
- Escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de fecha 29 de junio de 2026, por el que se concede trámite de audiencia a AUDIOVISUALES FADER, S.L., a propósito de la modificación del contrato.
- Acuse de recibo de la notificación del trámite de audiencia a AUDIOVISUALES FADER, S.L., de fecha 30 de junio de 2026.

- Escrito de AUDIOVISUALES FADER, S.L., de fecha 30 de junio de 2026, en el que manifiesta su conformidad a la modificación propuesta.
- Proyecto de documento de formalización de la primera modificación del contrato.
- Proyecto de Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por el que se aprueba la primera modificación del contrato.

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 a 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 trascendentes 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

concurrentia 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 artículo 203 de la LCSP establece que la modificación del contrato deberá formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153 de dicha norma.

El artículo 203 distingue los supuestos en que los pliegos hayan previsto la modificación del contrato, de aquéllos otros en los que no concurra tal circunstancia, en cuyo caso, la modificación deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 205 de la LCSP.

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.

TERCERA. - Entrando en el examen de la modificación del contrato sometida a informe, cabe significar que la cláusula 27 del PCAP declara que “*el órgano de contratación podrá acordar, una vez perfeccionado el contrato y por razones de interés público, modificaciones en el mismo en los casos y en la forma previstos en la Subsección 4ª, Sección 3ª, Capítulo I, Título I del libro II, y de acuerdo*

con el procedimiento regulado en el artículo 191 de la LCSP, justificándolo debidamente en el expediente.

Cuando la determinación del precio del contrato se haya realizado con precios unitarios, se podrá incrementar el número de unidades a ejecutar hasta el porcentaje del 10 por ciento del precio del contrato, sin que sea preciso tramitar expediente de modificación.

En el apartado 22 de la cláusula 1 se especifican, en su caso, las condiciones, el alcance, los límites y el procedimiento de las modificaciones previstas.

Las modificaciones no previstas en el apartado 22 de la cláusula 1 sólo podrán efectuarse cuando se justifique suficientemente la concurrencia de alguna de las circunstancias previstas en el artículo 205 de la LCSP. Estas modificaciones no podrán alterar las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación y deberán limitarse a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que las haga necesarias”.

Por su parte, el apartado 22 de la cláusula 1 del PCAP, no contempla la modificación del contrato, por lo que, con base en lo señalado en la indicada cláusula 27, el contrato sólo podrá modificarse previa justificación de la concurrencia de las circunstancias previstas en el artículo 205 de la LCSP.

A este respecto, conviene recordar que los requisitos para poder realizar una modificación no prevista del contrato, son los establecidos en el artículo 205, apartado 1, de la LCSP. A saber:

- a) Que la modificación encuentre su justificación en alguno de los supuestos que se relacionan en el artículo 205, apartado 2, de la LCSP.
- b) Que se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria.

Por tanto, la primera cuestión a dilucidar es si la modificación tiene acomodo en el artículo 205, apartado 2, letra b), de la LCSP, precepto que se invoca en el expediente para tratar de amparar la misma.

Pues bien, el artículo 205, apartado 2, letra b), de la LCSP presenta el siguiente tenor literal:

“Cuando la necesidad de modificar un contrato vigente se derive de circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato, siempre y cuando se cumplan las tres condiciones siguientes:

1.º Que la necesidad de la modificación se derive de circunstancias que una Administración diligente no hubiera podido prever.

2.º Que la modificación no altere la naturaleza global del contrato.

3.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”.

A la luz de dicha redacción, se aprecia que para que pueda modificarse el contrato con base en el artículo 205, apartado 2, letra b), de la LCSP, la modificación debe responder a circunstancias sobrevenidas e imprevisibles, de modo que una administración diligente no hubiera podido prever; no debe quedar alterada la naturaleza global del contrato; y la modificación no puede conllevar una alteración en la cuantía que, aisladamente o junto con otras modificaciones, exceda del 50 por 100 del precio inicial del contrato.

Pues bien, con relación a las circunstancias imprevisibles, se alude en la memoria justificativa elaborada por la Secretaría General Técnica a que *“durante los días 6 a 12 de junio de 2026 ha tenido lugar un hecho histórico imprevisible en el momento de licitación de este contrato, la visita oficial de S.S. el Papa León XIV a España, estando Madrid entre los destinos de esta visita (...). La estancia de S.S. el Papa en la Comunidad de Madrid y en otras regiones de España durante esas fechas y la configuración en sus dependencias del centro internacional de prensa para su seguimiento,*

constituyó un acontecimiento de excepcional interés público. (...) Para la creación y desarrollo del centro internacional de prensa, se requirió el despliegue de un gran operativo incluyendo el establecimiento de sets de rodaje, cabinas de radio, medidas de seguridad y logística de comunicaciones.

El gasto del montaje y desmontaje del referido centro no fue previsto en el cálculo del presupuesto del precio del contrato A/SER-027864/2024”.

En este sentido, puede considerarse que la visita oficial de S.S. el Papa León XIV a España, constituye una circunstancia sobrevenida que no podía ser razonablemente prevista por un poder adjudicador diligente en el momento de aprobar los pliegos y licitar el contrato, puesto que en la fecha de licitación del contrato no existía programación oficial, anuncio institucional, calendario diplomático ni decisión pública alguna que permitiera anticipar la celebración de una visita de Estado del Sumo Pontífice a España y, menos aún, la designación de dependencias de la Comunidad de Madrid como centro internacional de prensa para la cobertura del evento. En particular, la instalación de un centro internacional de prensa, en la sede de la Puerta del Sol 7 y en la Plaza de Pontejos 3, trae causa, según resulta de la memoria justificativa confeccionada por la Secretaría General Técnica, del convenio celebrado en fecha 21 de mayo de 2026 entre la Comunidad de Madrid y la Archidiócesis de Madrid, esto es, en una fecha muy posterior a la licitación y a la formalización del contrato.

En consecuencia, puede considerarse que un órgano de contratación normalmente diligente no podía incorporar al cálculo del presupuesto del contrato unas prestaciones extraordinarias consistentes en el montaje y desmontaje de infraestructuras específicas para un centro internacional de prensa, la instalación de sets de televisión, cabinas de radio, redes de comunicaciones, y demás medios técnicos exigidos por un acontecimiento internacional de esta naturaleza, por cuanto tales necesidades no eran objetivamente previsibles en el momento de la licitación.

Respecto a que la modificación proyectada no altera la naturaleza global del contrato, no existe mención alguna en el expediente, por lo que debería incorporarse la oportuna justificación.

En cuanto al límite referido a que la modificación no puede representar un porcentaje superior al 50 por 100 del precio inicial del contrato, se aprecia que dicho límite ha sido respetado. No obstante, deberá quedar debidamente acreditado que las necesidades que se pretenden cubrir con la modificación proyectada exigen un incremento de un 50 por 100 del indicado precio. Al hilo de lo anterior, deberá igualmente justificarse que la modificación se limita a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la hace necesaria, puesto que no existe acreditación alguna a propósito de dichos extremos.

Por otra parte, 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 atención a dicha previsión, en el proyecto de Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local por la que se dispone la modificación núm. 1 del contrato se contempla la ampliación de la garantía definitiva.

Desde el punto de vista procedimental, el artículo 191 de la LCSP exige que se dé audiencia al contratista. Este requisito se ha cumplido en el presente expediente, dado que la empresa adjudicataria manifestó su conformidad a la modificación del contrato.

En virtud de cuanto antecede, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el proyecto de modificación número 1 del contrato titulado *“Diseño, preparación, montaje y desmontaje de actos a celebrar por la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local en el año 2025”*, sin perjuicio de las observaciones formuladas.

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

Madrid, a fecha de firma.

**La Letrada-Jefe del Servicio Jurídico en la
Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local**

Firmado digitalmente por: ALVAREZ HERRANZ BEATRIZ


Beatriz Álvarez Herranz

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