

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía la firma auténtica y, para evitar el acceso a datos personales protegidos, se ha ocultado el código que permitiría comprobar el original

AJC. – 84/2026

Se ha recibido en la Abogacía General de la Comunidad de Madrid una solicitud de informe, cursada por el vocal del Consejo de Administración suplente del Director-Gerente del Consorcio Urbanístico “Área Tecnológica del Sur”, en relación con la modificación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la ejecución de los “Servicios de dirección facultativa y supervisión del control de calidad de las obras de reparación y terminación de la urbanización del Parque Científico y Tecnológico “Tecnogetafe” (Expediente CS/01/2024)”, consistente en la ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras y en la redacción de un proyecto modificado de las obras.

A la vista de los antecedentes remitidos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, y el artículo 2.3 del Reglamento de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 105/2018, de 19 de junio, del Consejo de Gobierno, y al amparo del Convenio de asistencia jurídica suscrito entre el Consorcio Urbanístico «Área Tecnológica del Sur» y la Comunidad de Madrid (Abogacía General), en fecha 25 de abril de 2024, y prorrogado por adendas de 19 de noviembre de 2024 y 11 de diciembre de 2025, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

La petición de informe identificada ut supra se acompaña de los siguientes documentos:

- a) Documento de formalización del contrato, de 8 de mayo de 2025.
- b) Documento de formalización de la primera modificación pactada del contrato, de 29 de agosto de 2025.
- c) Propuesta razonada de incoación del procedimiento de modificación del contrato, emitida por la directora-gerente del consorcio el día 13 de marzo de 2026.
- d) Certificación del acuerdo del consejo de administración del consorcio de 24 de marzo de 2026, de incoación del procedimiento de modificación del contrato, en el que se dispone:

“PRIMERO. Autorizar el inicio del procedimiento de modificación del contrato público administrativo típico de servicios de dirección facultativa y supervisión del control de calidad de las obras de reparación y terminación de la urbanización del parque científico y tecnológico Tecnogetafe, expediente TGF-CS/01/2024, por ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras TGF-CO/01/2024 y para redactar un proyecto modificado de las obras del contrato principal, conforme a lo previsto en los pliegos de la contratación.

SEGUNDO. Ordenar la remisión del expediente de modificación del contrato a la Abogacía General de la Comunidad de Madrid para que, en el marco del convenio suscrito para la prestación de servicios de asistencia jurídica al consorcio, emita el preceptivo informe a la propuesta de modificación que se elabore”.

- e) Notificación de incoación y apertura de trámite de audiencia en el procedimiento de modificación del contrato, emitida por la directora-gerente del consorcio el día 31 de marzo de 2026.
- f) Acuse de recibo de la notificación de incoación y apertura de trámite de audiencia en el procedimiento de modificación del contrato, aceptada por el contratista el día 1 de abril de 2026.
- g) Requerimiento de actualización del programa de trabajo al reajuste de anualidades resultante de la modificación del contrato, emitido por el Jefe del Área de Contratación de la Subdirección General de Consorcios Urbanísticos de la Dirección General del Suelo el día 28 de abril de 2026.

- h) Programa de trabajo actualizado, presentado por el contratista el día 30 de abril de 2026.
- i) Informe relativo a la actualización del programa de trabajo emitido por el Jefe del Área de Contratación de Consorcios Urbanísticos de la Dirección General del Suelo el día 6 de mayo de 2026.
- j) Propuesta razonada de aprobación de la modificación del contrato, del vocal del Consejo de Administración del Consorcio en funciones de director-gerente, de fecha 6 de mayo de 2026 que sugiere:

«PRIMERO. Aprobar la modificación del contrato público administrativo típico de servicios de dirección facultativa y supervisión del control de calidad de las obras de reparación y terminación de la urbanización del parque científico y tecnológico Tecnogetafe, celebrado el día 8 de mayo de 2025 con la empresa consultora Inco Estudio Técnico, S.L. y modificado el día 28 de agosto de 2025, expediente TGF-CS/01/2024, cuya ejecución se sujetará en lo sucesivo a las siguientes condiciones:

- a) El contratista deberá redactar en tiempo útil un proyecto constructivo que contenga las modificaciones que proceda introducir conforme a la ley en los proyectos constructivos denominados «Modificación del proyecto de urbanización interior aprobado definitivamente por acuerdo de la Junta de Gobierno el 5 de julio de 2011, Parque Científico y Tecnológico Tecnogetafe, Getafe (Madrid)», y «Proyecto de reparaciones del parque científico tecnológico Tecnogetafe, Getafe (Madrid), reparaciones urbanización; actualización», en los términos autorizados por el órgano de contratación al tiempo de la incoación del procedimiento de modificación del contrato principal de obras CO/01/2024 el día 24 de marzo de 2026 y conforme a las instrucciones que reciba del responsable del presente contrato, así como colaborar con el consorcio en el buen fin de la tramitación del proyecto hasta su aprobación por el órgano de contratación.*
- b) Las restantes prestaciones contractuales permanecerán invariadas.*
- c) El plazo de duración del contrato será de sesenta y cuatro (64) meses.*
- d) El nuevo precio del contrato modificado será de setenta y tres mil ochocientos noventa y cinco euros con cuarenta y nueve céntimos de euro*

(73.895,49€), de los que 61.070,65€ corresponden a la base imponible y 12.824,84€ a la cuota del Impuesto sobre el Valor Añadido.

e) La parte del precio correspondiente a la redacción del proyecto modificado, seis mil cincuenta euros (6.050,00€), se pagará de una sola vez tras la aprobación del proyecto por el órgano de contratación.

SEGUNDO. Aprobar los gastos complementarios precisos para financiar las obligaciones que deriven para el consorcio de la ejecución del contrato modificado, en la cantidad de 8.635,79€, correspondiente a una base imponible de 7.137,02€ y una cuota del Impuesto sobre el Valor Añadido de 1.498,77€, y disponer a tal fin el correspondiente compromiso de gasto en favor del contratista Inco Estudio Técnico, S.L., con N.I.F. B80596083.

TERCERO. Aprobar el reajuste de las anualidades para la financiación de la ejecución del contrato modificado, conforme a la siguiente distribución:

- Año 2025: 11.307,09 euros (9.344,70€ más I.V.A.)*
- Año 2026: 55.198,85 euros (45.618,88€ más I.V.A.)*
- Año 2027: 0,00 euros.*
- Año 2028: 0,00 euros.*
- Año 2029: 7.389,55 euros (6.107,07€ más I.V.A.)*

CUARTO. Aprobar el programa de trabajo del contrato que se modifica, en los términos propuestos por el contratista Inco Estudio Técnico, S.L. en su solicitud presentada el día 30 de abril de 2026 (referencia registral 10/398264.9/26), que obra en el expediente.

QUINTO. Advertir al contratista de su obligación de incrementar la garantía definitiva del contrato en la cantidad de trescientos cincuenta y seis euros con ochenta y cinco céntimos de euro (356,85€) dentro de los quince días naturales siguientes a la notificación de la presente resolución y, en todo caso, con carácter previo a la formalización de la modificación del contrato y la ulterior publicación del anuncio de modificación en el perfil de contratante del órgano de contratación, conforme a la ley».

SEGUNDO. -De la referida documentación se desprenden los siguientes antecedentes de hecho relevantes para la emisión del informe:

1º. Con fecha 30 de octubre de 2024, el Consejo de Administración del Consorcio, a propuesta de la directora-gerente, acordó aprobar los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas, el expediente de contratación y el gasto destinado a financiar las obligaciones contractuales, y dispuso la apertura del procedimiento de adjudicación del contrato “Servicios de dirección facultativa y supervisión del control de calidad de las obras de reparación y terminación de la urbanización del Parque Científico y Tecnológico “Tecnogetafe”.

2º. A continuación, se procedió a la instrucción de un procedimiento abierto simplificado, a adjudicar con pluralidad de criterios, identificado con el número de expediente CS/01/2024 y que fue declarado desierto por falta de presentación de ofertas.

3º. A resultas de su tramitación, por Acuerdo de 11 de abril de 2025, el Consejo de Administración, a propuesta de la directora-gerente, adjudicó el contrato a Inco Estudio Técnico, S.L., por un precio de 63.377,38 € (52.378 € de base imponible más 10.999,38 € de IVA) y con el compromiso (criterios de adjudicación de valoración automática) de ampliación de la dedicación y experiencia adicional de los medios personales adscritos a la ejecución del contrato y disponibilidad para consultoría ex post en los términos comprometidos en su oferta.

4º El 8 de mayo de 2025 se procedió a la firma del contrato por el Presidente del Consorcio y el administrador único de Inco Estudio Técnico, S.L. En su estipulación sexta, apartados 1 y 4, se contemplan las siguientes modificaciones contractuales:

“1.- Modificación por ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras. En el caso de que el plazo de garantía del contrato principal de obras CO/01/2024 fuese ampliado,

el presente contrato complementario de servicios CS/01/2024 podrá ser modificado en los siguientes términos:

- a) Las prestaciones contractuales permanecerán invariadas.*
- b) El plazo de ejecución del contrato complementario será ampliado en un plazo igual al tiempo de ampliación del plazo de garantía del contrato principal.*
- c) El precio del contrato complementario será incrementado en la proporción de 0,17 % por cada mes de ampliación de su plazo de ejecución.*

4.- Modificación para redacción de proyecto modificado de las obras del contrato principal. En el caso de fuese necesario redactar un proyecto modificado de los proyectos constructivos cuya ejecución constituye el objeto del contrato principal de obras CO/01/2024, el presente contrato complementario de servicios CS/01/2024 podrá ser modificado en los siguientes términos:

- a) El contratista deberá redactar en tiempo útil el correspondiente proyecto constructivo conforme a las instrucciones que reciba del responsable del contrato así como colaborar con el consorcio en el buen fin de su tramitación hasta que sea aprobado por el órgano de contratación.*
- b) Las restantes prestaciones contractuales permanecerán invariadas.*
- c) El plazo de ejecución del contrato complementario permanecerá invariado.*
- d) El precio del contrato complementario será incrementado en una cuantía a tanto alzado determinada en función de las características del proyecto redactado, de acuerdo con la tabla siguiente:*

<i>Tipología del proyecto modificado</i>	<i>Importe (€)</i>
<i>Actualización de PPT, memoria y anejos</i>	<i>2.000 €</i>
<i>Actualización de presupuesto, PPT, memoria y anejos</i>	<i>3.500 €</i>
<i>Actualización de planos, PPT, memoria y anejos</i>	<i>3.500 €</i>
<i>Actualización de todos los documentos del proyecto</i>	<i>5.000 €</i>

- e) El pago del precio correspondiente a la redacción del proyecto modificado se realizará tras la aprobación del proyecto por el órgano de contratación”.*

5º. Finalmente, es preciso hacer constar que el día 31 de julio de 2025 el órgano de contratación ya aprobó una modificación de este contrato CS/01/2024 prevista en los

pliegos para dar respuesta a la necesidad de integrar en la dirección facultativa a un coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de las obras, obligada conforme a la ley sectorial de prevención de riesgos laborales debido a la decisión del constructor de subcontratar parte de la ejecución de los trabajos. Esta modificación del contrato, formalizada el día 29 de agosto de 2025, conllevó que el precio del contrato pasara a ser de 65.259,69€ frente al precio inicial de 63.377,38€, implicando por tanto un incremento del 2,97%.

Al contrato se le adjuntaba como anexo I el pliego de cláusulas administrativas particulares, haciendo constar de modo expreso en la cláusula octava su condición de documento de carácter contractual.

Examinados tales antecedentes, procede formular las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. - MARCO NORMATIVO APLICABLE.

Con carácter previo, es necesario recordar cuál es el régimen jurídico aplicable a la propuesta de modificación contractual sobre la que versa la petición de informe, lo que requiere atender a la naturaleza de la entidad contratante.

Como fue señalado en el Informe AJC 94/2024, sobre la primera versión del pliego cuya modificación se pretende actualmente, la normativa que le resulta de aplicación viene constituida principalmente por 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) y, en lo que no se oponga a lo establecido en dicho texto legal, por el Real

Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público; el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos (RGLCAP), y el Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid. En dicha línea, los Estatutos del Consorcio, en su versión modificada aprobada por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid de 10 de febrero de 2021, señalan en su artículo 6.2 que *«El régimen de contratación del Consorcio será el establecido en la legislación de contratos del Sector Público»*.

La regulación de referencia resulta aplicable en su plenitud al Consorcio, atendiendo a la literalidad del artículo 3.2.b) de la LCSP, que incluye expresamente dentro del sector público, a los efectos de su regulación, a los consorcios, en relación con el 3.1.d) del mismo texto legal. Conforme a esta última disposición, los consorcios pueden ser considerados Administraciones Públicas a los efectos de la ley si, cumpliendo los requisitos para ser poderes adjudicadores y estando vinculados a una o varias Administraciones públicas o dependiendo de las mismas, reúnen además un criterio de naturaleza contable, consistente en no financiarse mayoritariamente con ingresos de mercado (es decir, no tener la consideración de productor de mercado de conformidad con el Sistema Europeo de Cuentas).

A los efectos de determinar la naturaleza de los consorcios desde la perspectiva de la normativa de contratos del sector público, el Informe 38/2008, de 31 de marzo de 2009, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado (en la actualidad, Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado), relativo al ámbito de aplicación subjetiva de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público —cuyas consideraciones son extrapolables a la vigente LCSP—, manifestó que *«los consorcios creados por las Administraciones Públicas entre ellas para el desarrollo común de competencias propias de las mismas tienen, a efectos de la Ley de Contratos del Sector Público, la consideración de entidades u organismos integrados en la Administración Pública»*. Este criterio es compartido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en su Informe 6/2017, de 5 de abril, que

considera a los consorcios como Administraciones Públicas a los efectos de la contratación administrativa, resultándoles de plena aplicación la LCSP y su normativa complementaria.

En línea con lo anterior, la cláusula 2 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la ejecución de los «*Servicios de dirección facultativa y supervisión del control de calidad de las obras de reparación y terminación de la urbanización del Parque Científico y Tecnológico “Techogetafe”*», apela a la aplicación de la normativa reseñada a la relación contractual, añadiendo que, de modo supletorio, se aplicarán a la futura relación contractual las restantes normas de Derecho Administrativo y, en su defecto, las de Derecho Privado:

«El presente contrato tiene carácter administrativo. Las partes quedan sometidas expresamente a lo establecido en este pliego y en su correspondiente de prescripciones técnicas particulares. Para lo no previsto en los pliegos, el contrato se regirá por la legislación básica del Estado en materia de contratos públicos: 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, y en cuanto no se oponga a lo establecido en la Ley de Contratos del Sector Público, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, por el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el Pliego de Cláusulas Administrativas Generales para la Contratación de Estudios y Servicios Técnicos, aprobado por Orden de 8 de marzo de 1972, por las Leyes aprobadas por las Asambleas de Madrid y por el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril (RGCPM) y sus normas complementarias. Supletoriamente, se aplicarán las normas estatales sobre contratos públicos que no tengan carácter básico, las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las de derecho privado».

Por su parte, la cláusula 2 del documento contractual, al referirse a su «Régimen jurídico», en una línea equiparable, señala:

«(...) El presente contrato se rige por:

- *La legislación básica del Estado en materia de contratos públicos contenida en 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, y, en cuanto no se opongan a la misma, el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.*
- *Las leyes aprobadas por la Asamblea de Madrid reguladoras de la contratación pública, así como el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril, y sus normas complementarias y de desarrollo.*
- *Supletoriamente, las normas estatales sobre contratos públicos que no tengan carácter básico, las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado.*

El presente contrato está sometido a la normativa nacional y de la Unión Europea en materia de protección de datos, constituida por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD), la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y el Reglamento que desarrolla la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, aprobado mediante Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, en cuanto no se oponga o resulte incompatible con el reglamento europeo o la ley orgánica mencionados.»

Significativamente, para el caso de contradicción entre la letra de la documentación contractual y la normativa imperativamente aplicable, prevé la misma cláusula segunda del contrato:

«El presente documento de formalización del contrato, así como el pliego de cláusulas administrativas particulares, el pliego de prescripciones técnicas particulares y la restante documentación de carácter contractual se entienden redactados con estricta sujeción a la normativa de aplicación y los estatutos del consorcio. En los supuestos de contradicción entre condiciones contractuales y normas imperativas aplicables, se estará a estas; en los supuestos de contradicción entre el documento de formalización del contrato y los pliegos, se estará a estos; y en los supuestos de contradicción entre el pliego de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas particulares, se estará a aquél.»

Queda fuera de toda duda, por consiguiente, la sumisión de la relación jurídico-contractual entablada entre las partes a la LCSP y su normativa concordante.

SEGUNDA. – LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO EN LA LCSP.

Conforme a nuestra tradición legislativa, la LCSP recoge en su artículo 190 entre las prerrogativas de la Administración en la contratación administrativa, la posibilidad de modificar los contratos por razones de interés público:

«Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo, acordar su resolución y determinar los efectos de esta.»

Ha de recordarse que, tal y como señalara el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en el Dictamen 343/15, de 8 de julio, *«la facultad de modificación de los contratos ha sido objeto de una especial atención en el derecho europeo de contratos, sobre todo desde la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004 Succhi di Frutta (C-496/99)»*, y ello por razón de que *«La jurisprudencia europea considera que un abuso de las modificaciones contractuales afecta negativamente a los principios de igualdad de trato de los licitadores y de transparencia,*

obstaculizando el desarrollo de una competencia sana y efectiva. En este sentido la sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 31 de enero de 2013 (T-235/11)».

Respondiendo a esta prevención, la Directiva 2014/24/UE, en su artículo 72.1.a), permite la modificación de los contratos durante su vigencia, cuando, con independencia de su valor pecuniario, estuvieran previstas en los pliegos iniciales de la contratación mediante cláusulas de revisión claras, precisas e inequívocas, que no supongan la alteración de la naturaleza global del contrato, y en las que se fije el alcance y la naturaleza de las posibles modificaciones u opciones, así como las condiciones en que pueden utilizarse.

El Informe 4/2025, de 19 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid sobre las modificaciones y prórrogas del contrato, y el cálculo de su valor estimado para estos supuestos, destaca el carácter excepcional de la modificación contractual:

“El estudio de la doctrina jurisprudencial y del Consejo de Estado ha ofrecido una constante tensión entre la consideración de esta potestad como un poder «ilimitado en extensión e intensidad» o como «limitado o restringido».

Sin embargo, en la actualidad, parece ya pacífico afirmar que la potestad de modificación del contrato es una potestad sometida a límites, que no puede tener un alcance general y que debe tener un carácter excepcional”.

El mismo Informe 4/2025 toma como referencia el Acuerdo 117/2017, de 21 de noviembre de 2017, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, cuando advierte:

“La potestad de ius variandi en los contratos administrativos nunca puede entenderse como una potestad sin límites ni, mucho menos, de alcance general justificada por el interés público que se presume en las decisiones de todo poder contratante. En consecuencia, el ejercicio de esta posibilidad de modificación, en tanto supone una alteración del objeto de la licitación — que, recuérdese, debe ser cierto— debería tener carácter excepcional, tal y como se viene

argumentando sin quiebra por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que configura la modificación contractual como una facultad reservada para los supuestos legales tasados y cuya interpretación debe recibir un tratamiento marcadamente restrictivo, ya que, de no ser ello así, se infringiría uno de los principios básicos de nuestro ordenamiento jurídico cual es el recogido por el art. 1256 del Código Civil, relativo a que el cumplimiento de los contratos no puede quedar al arbitrio de una de las partes. Como ya se ha dicho, la excepcionalidad de la facultad de modificación de los contratos resulta, no obstante, compatible con el recurso a la misma cuando el interés público lo exija. Criterio del que participa la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en su Informe 50/03, de 12 marzo de 2004, donde recuerda el carácter restrictivo con el que han de interpretarse las facultades “que ostenta la Administración para la modificación de los contratos, afirmando, incluso, que una vez celebrado el contrato mediante licitación pública, la oferta del adjudicatario en cuanto a precio y demás condiciones, no puede ser alterada sustancialmente por vía de modificación consensuada por constituir un obstáculo a los principios de libre concurrencia y buena fe que deben presidir la contratación pública” (el subrayado es nuestro).

Más en detalle, desarrolla el artículo 203 de la LCSP los aspectos esenciales de la potestad de modificación del contrato, que, según señala su apartado 1, solo podrá llevarse a cabo «en los casos y en la forma» previstos en la propia ley:

«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».

Al respecto, el texto legal, tributario en esta parte de la reforma operada a través de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, viene a diferenciar entre las causas de modificación contempladas, con indicación de los concretos supuestos en que sea posible, en el pliego de cláusulas administrativas particulares (conocidas comúnmente como «modificaciones previstas»), y las recogidas, en términos restrictivos, en la propia ley

(«modificaciones imprevistas»). Así, señala el apartado 2 del mismo artículo 203 que la modificación del contrato será posible:

- «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.»*

Con respecto a su obligatoriedad, esta Abogacía General se adhiere a la interpretación realizada por el Consejo de Estado en el Dictamen 1116/2015, de 10 de marzo de 2016, en relación con el anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público que desembocaría en la aprobación de la vigente LCSP.

En sus observaciones al artículo 204.1 del mencionado anteproyecto, que se corresponde con el artículo 206.1 del texto definitivamente aprobado en sede parlamentaria, en el que se afirma que, *«en los supuestos de modificación del contrato recogidas (sic) en el artículo anterior, las modificaciones acordadas por el órgano de contratación serán obligatorias para los contratistas cuando impliquen, aislada o conjuntamente, una alteración en su cuantía que no exceda del 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido»*, el superior órgano consultivo del Gobierno de la nación demandó que se aclarase de forma expresa si ese carácter vinculante se extendía también a las modificaciones expresamente previstas en los pliegos. Sin perjuicio de que no se llegara a concretar esta cuestión de forma expresa, tiene un alto valor interpretativo lo señalado en el dictamen de referencia en el sentido de que *«La solución que parece más acertada es dotar también de carácter obligatorio a tales reformas, considerando, primero, que así se prevé en el ordenamiento vigente (artículo 219.1 del TRLCSP) y, segundo, que, al estar contempladas en el pliego, las modificaciones fundadas en él no son desconocidas para el adjudicatario»*. Parece difícilmente contestable el valor vinculante de las causas de modificación previstas en los pliegos, a las que se someten los licitadores y, de forma muy especial, aquel que entre ellos resulte adjudicatario del contrato.

Con independencia de lo anterior, aun estando previstas expresamente en el contrato las causas que la motive, la modificación del contrato no puede superar el límite del 20% del importe inicial del contrato, tal y como preceptúa el artículo 204.1 de la LCSP, en su primer inciso y recoge la cláusula sexta del contrato.

TERCERA. - EXAMEN DE LA MODIFICACIÓN QUE DA ORIGEN A LA SOLICITUD DE INFORME.

Tal y como ha sido señalado en el antecedente de hecho segundo de este informe, la cláusula primera del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) relaciona determinados supuestos específicos de modificación del contrato, entre ellos la denominada “1. *Modificación por ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras*” y “4. *Modificación para redacción de proyecto modificado de las obras del contrato principal*”:

“En el caso de que el plazo de garantía del contrato principal de obras CO/01/2024 fuese ampliado, el valor estimado del presente contrato complementario de servicios se incrementará en la proporción de 0,17 % por cada mes de ampliación de su plazo de ejecución.

Este valor se ha calculado considerando que las prestaciones adicionales determinadas por esta modificación se reducen a la ampliación temporal de las tareas de seguimiento de las obras una vez que estas han sido terminadas durante el periodo de garantía de los trabajos de construcción y hasta el momento de la liquidación del contrato principal de obras, tareas que demandan una dedicación temporal muy reducida del equipo de la dirección facultativa, que cabe concretar en una dedicación del 1,5% de la jornada completa por parte del director de obra y el responsable de control de calidad, sin dedicación alguna por parte del director de ejecución de las obras, de acuerdo con el desglose mensual siguiente:

(...)

Aplicando este importe mensual al valor máximo de 24 meses de ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras CO/01/2024 que está previsto en los pliegos de esa

contratación, el importe máximo al alza, I.V.A. excluido, que esta modificación puede alcanzar es de 2.702,88 € (112,62€/mes x 24 meses = 2.702,88€.

(...)

“En el caso de fuese necesario redactar un proyecto modificado de los proyectos constructivos cuya ejecución constituye el objeto del contrato principal de obras CO/01/2024, el valor estimado del presente contrato complementario de servicios se incrementará en una cuantía a tanto alzado en función de las características del proyecto modificado, de acuerdo con la tabla siguiente:

<i>Tipología del proyecto modificado</i>	<i>Importe (€)</i>
<i>Actualización de PPT, memoria y anejos</i>	<i>2.000 €</i>
<i>Actualización de presupuesto, PPT, memoria y anejos</i>	<i>3.500 €</i>
<i>Actualización de planos, PPT, memoria y anejos</i>	<i>3.500 €</i>
<i>Actualización de todos los documentos del proyecto</i>	<i>5.000 €</i>

Conforme a estas cuantías, el importe máximo al alza, I.V.A. excluido, que esta modificación puede alcanzar es de 5.000,00 €”.

Asimismo, el documento contractual suscrito entre los representantes de las partes el 8 de mayo de 2025, en los apartados 1 y 4 de la cláusula sexta, prevé su posible modificación por ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras y por necesidad de redactar un proyecto modificado de las obras del contrato principal, en los términos expuestos en el antecedente de hecho segundo de este informe.

De esta forma, atendido el PCAP que rige, con valor de *lex contractus* las relaciones entre las partes (por todas, Resolución 408/2024, de 24 de octubre de 2024, del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid), las modificaciones del contrato a que venimos haciendo constante referencia dependen de la concurrencia de dos variables: de una parte, que sea necesario modificar el plazo de garantía inicial previsto para el contrato principal de obras al haberse comprometido el contratista en su oferta a ampliar dicho plazo en dos años más y, de otra, que sea necesario modificar el contrato principal de obras lo que conlleva la necesidad de redactar un proyecto reformado de las mismas al haberse

comprometido el contratista del presente contrato de servicios a prestar, sin coste adicional para el consorcio, durante el año siguiente al término del plazo de garantía del contrato de obras principal, asistencia técnica para emitir los informes referentes a posibles patologías que pudieran surgir en las obras.

En resumen, las necesidades administrativas a satisfacer mediante estas dos modificaciones previstas en el PCAP se ciñen, de un parte, a ampliar el plazo de ejecución del contrato de dirección facultativa para ajustarlo al plazo de garantía de las obras y, de otra parte, a ampliar las prestaciones contractuales con el encargo de redacción del proyecto modificado de las obras.

Veamos a continuación la justificación incorporada al expediente administrativo sobre estos particulares, atendiendo en especial a la completa propuesta razonada de incoación del procedimiento suscrita por la Directora-Gerente de Tecnogetafe en fecha 13 de marzo de 2026.

Desde el punto de vista fáctico, la propuesta razonada da cuenta de que:

«Con la finalidad de llevar a cabo la completa terminación de las infraestructuras de urbanización del ámbito territorial del plan especial del Parque Equipado Getafe Sur del programa de actuación urbanística Arroyo Culebro conforme al proyecto de urbanización interior aprobado el día 5 de julio de 2011, con su modificación de 4 de junio de 2025, el día 30 de mayo de 2025 el consorcio celebró con la empresa constructora Pavimentaciones Morales, S.L. el contrato público administrativo típico de obras CO/01/2024 para la ejecución simultánea de las obras definidas en los proyectos constructivos denominados “Modificación del proyecto de urbanización interior aprobado definitivamente por acuerdo de la Junta de Gobierno el 5 de julio de 2011, Parque Científico y Tecnológico Tecnogetafe, Getafe (Madrid)”, y “Proyecto de reparaciones del parque científico tecnológico Tecnogetafe, Getafe (Madrid), reparaciones urbanización; actualización”».

Asimismo, refiere que, tal y como ha sido indicado en los antecedentes de hecho del presente informe:

«En paralelo a la contratación de la ejecución de las obras, y con la finalidad de satisfacer las necesidades administrativas de dirigir técnicamente y controlar su ejecución, así como asegurar el control de calidad de las mismas y, de ser necesario, supervisar la coordinación de la seguridad y salud en obra, el día 8 de mayo de 2025 el consorcio celebró con la empresa consultora Inco Estudio Técnico, S.L. el contrato público administrativo típico de servicios CS/01/2024 a título de contrato complementario del contrato principal de obras CO/01/2024».

Por su parte, la propuesta razonada de aprobación de la modificación aclara que:

“Este contrato fue modificado el día 29 de agosto de 2025 por la causa prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación consistente en la integración en la dirección facultativa de un coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de las obras del contrato principal CO/01/2024, modificación necesaria conforme a la ley sectorial de prevención de riesgos laborales debido a la decisión del constructor de subcontratar parte de la ejecución de los trabajos y que supuso entre otras condiciones incrementar el precio inicial del contrato en el 2,97%, hasta la cantidad de 65.259,69€ (53.933,63€ más I.V.A. al 21%), sin modificación del plazo de duración”.

Y desde un punto de vista jurídico, procederemos a analizar cada una de las modificaciones propuestas, comenzando con la primera de ellas consistente en la ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras.

Como sustento jurídico a la necesidad de ampliar el plazo de ejecución de este contrato de servicios, complementario del principal de obras, precisamente por comprometerse el contratista en su oferta a ampliar el plazo de garantía de las obras en dos años más, la propuesta razonada de aprobación refiere que:

“El día 10 de diciembre de 2024, el constructor Pavimentaciones Morales, S.L. presentó su oferta a la licitación comprometiéndose en ella a ampliar el plazo de garantía de las obras en dos años; este compromiso se incorporó al contrato de obras formalizado el día 30 de mayo de 2025, en el que se establece por tanto un plazo de garantía de tres años.

El contrato complementario de dirección facultativa CS/01/2024 fue diseñado a partir de las prestaciones básicas del contrato principal de obras, motivo por el cual en el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación se establece un plazo de duración ordinaria de 28 meses 025, en el que se establece por tanto un plazo de garantía de tres años (...).

Por otra parte, en el pliego se estableció como criterio objetivo de adjudicación cualitativo evaluable de forma automática (cláusula 1.9.2.C) el compromiso formal de prestar sin coste adicional para el consorcio durante el año siguiente al término del plazo de garantía del contrato de obras principal, asistencia técnica para emitir los informes referentes a posibles patologías que pudieran surgir en las obras (consultoría ex post). Habiendo asumido ese compromiso la empresa consultora Inco Estudio Técnico, S.L., en el contrato formalizado el día 8 de mayo de 2025 se estableció en 40 meses su plazo de duración.

De este modo, la ampliación en dos años del plazo de garantía de las obras obliga a ampliar por el mismo tiempo el plazo de duración del contrato de dirección facultativa porque, si no, una parte importante de las tareas de seguimiento de las obras terminadas y la liquidación del contrato de obras al término de su plazo de garantía habrían de realizarse una vez extinguido por cumplimiento de plazo el contrato de dirección facultativa, en el que además quedaría reducido a la nada el compromiso de consultoría ex post al solaparse con el plazo de garantía de la obra”.

Y, al motivar las necesidades administrativas a satisfacer mediante la ejecución del contrato, añade que:

“El pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación de los servicios de dirección facultativa de las obras de reparación y terminación de la urbanización del parque científico y tecnológico Tecnogetafe prevé un conjunto de modificaciones tasadas del contrato que pretenden dar solución jurídica a las casuísticas más comunes que pueden acontecer a resultas de la ejecución del contrato principal de obras, CO/01/2024, del que el contrato de dirección facultativa CS/01/2024 es complementario, tales como la integración en la dirección

facultativa de coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de las obras, la variación por exceso o por defecto del plazo de ejecución de las obras, la modificación o la suspensión del contrato principal de obras; entre estas modificaciones contractuales ya previstas de antemano, se encuentran también sendas modificaciones para redacción de proyecto modificado de las obras y por ampliación del plazo de garantía del contrato principal, que son las específicamente aplicables al presente caso. Todas estas modificaciones se hallan recogidas en el pliego, por un lado, en cuanto a su valoración económica, en el apartado 4 de la cláusula 1, y por otro, en cuanto a sus condiciones de ejecución, en la cláusula 27 en relación con el apartado 22 de la cláusula 1.”.

Para a continuación concluir que:

“Por su parte, la previsión de modificación por ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras también proviene de una consideración normativa, en este caso más nítida, cual es la circunstancia de que el director facultativo tiene legalmente las funciones de emitir informe favorable sobre el estado de las obras al término del plazo de garantía o bien, si observase defectos debidos a deficiencias en la ejecución y no al uso, dictar instrucciones al contratista para la reparación de lo construido (artículo 243.3, párrafo 2º de la ley), y de emitir la propuesta de liquidación del contrato de obras dentro del mes siguiente (artículo 169.1 del Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas). Por este motivo, el pliego intenta juridificar las implicaciones de la ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras sobre la relación contractual del consorcio con la dirección facultativa, previendo la correlativa ampliación del plazo de duración del contrato de dirección facultativa y determinando un incremento de su precio que se estima adecuado al contenido de las prestaciones de seguimiento de las obras terminadas (...)”

Respecto a la segunda de las modificaciones propuestas, esto es, la necesidad de redactar un proyecto modificado del contrato de obras, la propuesta razonada de aprobación indica:

“La cuestión a la que el pliego pretende dar respuesta con la previsión de modificación del contrato de dirección facultativa para redacción del proyecto modificado de las obras proviene de la circunstancia normativa de que el artículo 242.4 de la Ley de Contratos del Sector Público

parece conferir a la dirección facultativa la potestad de redacción de los proyectos reformados de las obras cuya dirección tenga encomendada, en la medida en que atribuye al director facultativo la potestad de instar del órgano de contratación autorización para “iniciar el correspondiente expediente”, del que la primera actuación sustantiva es la redacción de la modificación del proyecto. La ley no obliga necesariamente a que los proyectos reformados sean redactados por los directores facultativos de las obras afectadas, pero sí parece sugerir que ese sea el camino ortodoxo en términos de gobernanza. De hecho, es práctica común de la Administración ante la necesidad de modificar formalmente las prestaciones de los contratos de obras el encargar que los proyectos reformados los redacte la dirección facultativa. Las ventajas en términos de eficiencia de esta práctica son innegables desde el momento en que el director facultativo es la persona que mejor conoce la adecuación técnica de los proyectos constructivos originales a las circunstancias reales de ejecución de la obra en su faceta de resultado destinado a cumplir por sí mismo una función económica o técnica (artículo 13.2 de la ley), y es a quien corresponde por ministerio de la ley decidir si las modificaciones que sea preciso realizar en obra sobre los proyectos constructivos originales son susceptibles de ser aprobadas por él mismo sin autorización del órgano de contratación, como son los casos de los excesos de mediciones que no representen incremento del gasto superior al 10% del precio inicial de las obras, o la inclusión de unidades de obra con precios nuevos cuando afecten a unidades previas cuyo coste no exceda del 3% del presupuesto del proyecto primitivo y no supongan incremento del precio de las obras (artículo 242.4, párrafo 2º), o bien las modificaciones en obra sobre los proyectos constructivos originales requieren la tramitación de un procedimiento formalizado de modificación del contrato de obras (artículo 242.4, párrafo 1º). Dado que este tipo de encargos se suelen realizar sin cobertura contractual expresa, lo que genera abundantes dificultades para la gobernanza, el pliego de cláusulas administrativas particulares de la contratación de la dirección facultativa intenta juridificar las implicaciones del encargo sobre la relación contractual mediante la propia previsión de la modificación del contrato y la determinación de su contenido con el establecimiento de una escala de precios tasados en función de los documentos típicos del proyecto original que sea preciso modificar”.

Todo lo expuesto hasta ahora, nos permite afirmar que las dos modificaciones propuestas resultan procedentes al ajustarse a las causas expresamente previstas y definidas tanto en el

documento contractual como en el PACP, siendo la única variable que queda por determinar la variación del precio del contrato.

En efecto, la modificación de las prestaciones contractuales en los términos referidos, irá acompañada de una variación en el precio del contrato, a la que también da cuenta la propuesta razonada de aprobación, señalando para la primera de las dos modificaciones propuestas:

“A tal efecto, en el propio pliego se indica, en el marco del análisis del valor estimado del contrato con modificaciones previstas (cláusula 1.4) cuáles son las variables a considerar: «Este valor se ha calculado considerando que las prestaciones adicionales determinadas por esta modificación se reducen a la ampliación temporal de las tareas de seguimiento de las obras una vez que estas han sido terminadas durante el periodo de garantía de los trabajos de construcción y hasta el momento de la liquidación del contrato principal de obras, tareas que demandan una dedicación temporal muy reducida del equipo de la dirección facultativa, que cabe concretar en una dedicación del 1,5% de la jornada completa por parte del director de obra y el responsable de control de calidad, sin dedicación alguna por parte del director de ejecución de las obras». Como consecuencia de la ponderación de esas variables, el pliego determina como incremento contractual el 0,17 % por cada mes de ampliación de su plazo de duración, que coincide con la ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras. Dado que el plazo de garantía de las obras se ha ampliado en dos años, el importe de la modificación contractual supone un incremento del 4,08% del precio del contrato ($0,17\% \text{ precio/mes} \times 24 \text{ meses} = 4,08\% \text{ precio}$), lo que supone la cantidad de 2.585,79€, correspondiente a una base imponible de 2.137,02€ y una cuota del Impuesto sobre el Valor Añadido de 448,77€. En consecuencia, la garantía definitiva del contrato debe ser incrementada a resultas de esta modificación en la cantidad de 106,85€ para que guarde la debida proporción con el nuevo precio modificado ($2.137,02€ \times 5\% = 106,85€$)”.

Y continua para la segunda de las modificaciones añadiendo que:

“El importe de la modificación para redacción del proyecto modificado de las obras del contrato principal no está indexada en función del precio del contrato de dirección facultativa, la variación del presupuesto de las obras ni ninguna otra variable, sino que está tasada en una

cuantía a tanto alzado determinada en función de que las características del proyecto reformado requieran modificar unos u otros de los documentos preceptivos del proyecto constructivo cuya ejecución constituye el objeto del contrato principal de obras. En el presente caso, las modificaciones que es preciso introducir en los proyectos, con independencia de la intensidad de su repercusión presupuestaria (que el director facultativo estima entre el 13,75% y el 14,50%), conllevan la necesidad de modificar tanto el pliego de prescripciones técnicas particulares, la memoria y sus anejos, cuanto el presupuesto y los planos de los proyectos; es decir, suponen la actualización de todos los documentos, actuación que está tasada en 5.000€. Por tanto, el importe de la modificación contractual asciende a 6.050€, correspondiente a una base imponible de 5.000€ y una cuota del Impuesto sobre el Valor Añadido de 1.050€, lo que supone el 9,55% del precio inicial del contrato. En consecuencia, la garantía definitiva del contrato debe ser incrementada a resultas de esta modificación en la cantidad de 250€ para que guarde la debida proporción con el nuevo precio modificado ($5.000€ \times 5\% = 250€$)”.

Al hilo de lo anterior, ha de tenerse en cuenta que, conforme a lo indicado en el penúltimo párrafo de la cláusula 22, las seis causas de posible modificación del contrato previstas en el PCAP, «son enteramente compatibles y acumulativas, pudiéndose dar simultáneamente varias de ellas, si bien en su aplicación efectiva no podrán superar acumuladamente una variación del precio que exceda del veinte por ciento del precio inicial del contrato sin modificaciones».

A tal efecto, concluye la propuesta razonada de aprobación que:

“Las modificaciones previstas conllevan incrementar el precio del contrato, respectivamente, en 2.585,79€ (base imponible de 2.137,02€ y cuota de I.V.A. de 448,77€) y 6.050€ (base 5.000€ y cuota 1.050€). De este modo, teniendo en cuenta que el día 29 de agosto de 2025 se formalizó una primera modificación prevista del contrato para satisfacer la necesidad de integrar en la dirección facultativa a un coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, que implicó incrementar el precio del contrato en 1.882,31€ (base 1.555,63€ y cuota 326,68€), el nuevo precio del contrato modificado quedaría fijado en 73.895,49€ (base imponible de 61.070,65€ y cuota de I.V.A. de 12.824,84€) frente al precio inicial de 63.377,38€, implicando por tanto un incremento acumulado del 16,60% del precio inicial del contrato, que se encuentra dentro de la limitación cuantitativa de la quinta parte del precio que se establece para la

efectividad de las modificaciones pactadas en el primer inciso del artículo 204.1 de la Ley de Contratos del Sector Público”

De esta forma, se cumpliría el requisito, destacado en la parte final de la consideración jurídica precedente del actual informe y derivado del artículo 204.1 de la LCSP, que exige que el importe de las modificaciones previstas en los PCAP no sea superior al 20% del importe inicial del contrato.

Debe tenerse en consideración, a estos efectos, lo señalado en el meritado Informe 4/2025, de 19 de diciembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, cuando señala que ha de tomarse como referencia el precio de adjudicación, sin que puedan sumarse a éste otras modificaciones o revisiones:

“Remitiéndonos a la literalidad del artículo 204 de la LCSP, el cálculo del porcentaje de las modificaciones previstas debe referirse al «precio inicial» del contrato, entendido como importe de la adjudicación y no debe incluir el importe de las posibles modificaciones y prórrogas que, en su caso, puedan acordarse.

En el Informe 4/2019, de 25 de febrero de 2020, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, se señala que: «la utilización del término “precio del contrato inicial” a los que se refieren los apartados 242.4, excepción (i), y 242.5 de la LCSP se está refiriendo al precio del contrato establecido en su adjudicación y formalización, antes de que pueda haber experimentado ninguna modificación o revisión», por lo que esta interpretación es trasladable al término «precio inicial» del artículo 204 de la LCSP.

Por tanto, a diferencia de la fase de preparación del contrato donde para el cálculo del importe de la modificación se toma como referencia el PBL, IVA excluido, en la fase de ejecución del contrato este importe debe actualizarse al precio de adjudicación”.

Según lo explicado en la propuesta razonada trascrita, se ha tomado como referencia el precio de adjudicación sin que se le haya sumado el incremento que implicó la primera modificación aprobada, lo que se acomoda a la doctrina expuesta.

Asimismo, toda vez que las modificaciones llevarán consigo una alteración en el precio, que aumenta respecto del fijado primitivamente, ha de tenerse en cuenta que, conforme al artículo 109.3 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 correspondencia con dicha prevención legal, la cláusula 14 del PCAP señala que:

«Cuando como consecuencia de la modificación del contrato, experimente variación el precio del mismo, se reajustará la garantía en el plazo de 15 días naturales, contados desde la fecha en que se notifique al empresario el acuerdo de modificación, a efectos de que guarde la debida proporción con el precio del contrato resultante de la modificación. En el mismo plazo contado desde la fecha en que se hagan efectivas las penalidades o indemnizaciones el adjudicatario deberá reponer o ampliar la garantía en la cuantía que corresponda, incurriendo, en caso contrario, en causa de resolución.»

Dando cumplimiento a dicha previsión, la propuesta razonada de aprobación acuerda *“QUINTO. Advertir al contratista de su obligación de incrementar la garantía definitiva del contrato en la cantidad de trescientos cincuenta y seis euros con ochenta y cinco céntimos de euro (356,85€) dentro de los quince días naturales siguientes a la notificación de la presente resolución y, en todo caso, con carácter previo a la formalización de la modificación del contrato y la ulterior publicación del anuncio de modificación en el perfil de contratante del órgano de contratación, conforme a la ley”*.

Asimismo, ha de tenerse en cuenta que la cláusula 17 del PCAP indica que, *«En caso de modificación del contrato, el contratista quedará obligado a la actualización y puesta al día del programa de trabajo para adaptarlo a las nuevas prescripciones contractuales»*. A tal efecto, dispone

la propuesta razonada de aprobación “*CUARTO. Aprobar el programa de trabajo del contrato que se modifica, en los términos propuestos por el contratista Inco Estudio Técnico, S.L. en su solicitud presentada el día 30 de abril de 2026 (referencia registral 10/398264.9/26), que obra en el expediente*”.

CUARTA. – ASPECTOS PROCEDIMENTALES.

Respecto al procedimiento a seguir para la modificación del contrato, el artículo 191 de la LCSP, en su apartado 1, 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.

Por su parte, el artículo 207, en su apartado 1, señala que, en el caso previsto en el artículo 204, es decir, en los supuestos de alteración del contrato previstos específicamente en el pliego que resulte de aplicación, «*las modificaciones contractuales se acordarán en la forma que se hubiese especificado en los pliegos de cláusulas administrativas particulares*». En el PCAP de aplicación, con respecto a las causas específicamente previstas, se dice que «*Estas modificaciones se acordarán por el órgano de contratación a propuesta del responsable del contrato, previa audiencia del contratista*» (cláusula 22, penúltimo párrafo), así como que, en general, la modificación del contrato deberá efectuarse «*de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 191 de la Ley de Contratos del Sector Público, justificándolo debidamente en el expediente*» (cláusula 27, primer párrafo).

En el caso del contrato que nos ocupa, consta haberse dado cumplimiento al trámite de audiencia al contratista mediante la notificación de incoación y apertura de trámite de audiencia en el procedimiento de modificación del contrato, emitida por la directora-gerente del Consorcio el día 31 de marzo de 2026 y acuse de recibo el día 1 de abril del mismo año. No consta que el contratista haya efectuado alegación alguna al respecto.

Comoquiera que no consta oposición del contratista, pero tampoco su conformidad expresa, surgen dudas sobre si el procedimiento de modificación está o no sujeto al plazo de caducidad del artículo 25.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPA), toda vez que no cabe apreciar con total seguridad que su resolución sea o no susceptible de producir efectos desfavorables o de gravamen para el contratista.

A estos efectos podemos acudir a la doctrina acuñada por la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, en su Dictamen 38/2026, de 28 de enero:

“En cuanto al aspecto temporal, dada la conformidad del contratista con abordar la modificación proyectada, no parece que dicha modificación pueda considerarse un procedimiento susceptible de producir efectos desfavorables o de gravamen para con el contratista, a efectos de la previsión de caducidad recogida en el artículo 25.1.b) de la LPAC. En este sentido se pronuncia el Dictamen 126/2023, de 1 de junio, del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, al señalar «en este supuesto no procedería la declaración de caducidad, dado que la Administración no está ejerciendo potestades de intervención “susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen” desde el momento en que consta la expresa conformidad del contratista con el modificado». En iguales términos se pronuncia el Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 367/2019, de 15 de mayo, que se remite a su previo dictamen 297/2016, de 11 de mayo, conforme al cual «ahora bien, dicho lo anterior es claro que la caducidad no puede operar en el procedimiento de modificación contractual que analizamos, no sólo porque se trata de una modificación prefigurada en el pliego de cláusulas administrativa particulares, al responder a la categoría de la “modificaciones previstas”, siendo el pliego como es *lex inter partes*, sino también y sobre todo porque se trata en todo caso de un procedimiento de oficio, en el que la Administración ejercita una potestad en los términos legal y contractualmente previstos, que no es susceptible de producir efectos desfavorables para los interesados; con lo cual falta la premisa básica de la que parte el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, esto es, que la potestad ejercitada por la Administración sea susceptible de producir “efectos desfavorables o de gravamen”, pues sólo en tales casos opera la caducidad. (...) Por consiguiente, la caducidad no puede operar en estos

casos, dado que ningún efecto desfavorable se produce para la mercantil contratista, que se ha mostrado expresamente a favor de la modificación...»” (el subrayado es nuestro).

Siendo así, debemos consignar, a modo de advertencia, la conveniencia de someterse prudencialmente al plazo de tres meses de caducidad, previsto en el artículo 21.3 de la citada LPA, de aplicación supletoria en defecto de plazo específico, y que tiene como *dies a quo* la fecha del acuerdo de iniciación del procedimiento que, en el presente caso, sería el 24 de marzo de 2026.

Asimismo, la justificación de la modificación del contrato se ha realizado tanto a través de la propuesta razonada de incoación del procedimiento, como en la propuesta razonada de aprobación de la modificación a las que venimos haciendo constantes referencias.

Con respecto al órgano competente para acordar la modificación, debe tenerse presente que el Consejo de Administración del Consorcio, en su reunión del día de 24 de marzo de 2026, adoptó un acuerdo genérico de delegación del ejercicio de algunas de sus potestades (publicado en el diario Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid nº 86, de 13 de abril de 2026), conforme al cual atribuyó a la persona que ejerza la dirección-gerencia del consorcio el ejercicio delegado, entre otras, de la competencia de resolver ciertos procedimientos de ejercicio de las prerrogativas de la Administración en la contratación administrativa.

Actualmente el cargo de dirección-gerencia se encuentra vacante, de modo que, de acuerdo con el Acuerdo citado de 24 de marzo de 2026, es el Director General del Suelo de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior de la Comunidad de Madrid, en su condición de vocal designado por el consejo de administración del consorcio, el que asume por delegación las funciones de director-gerente y, consecuentemente, la correspondiente propuesta de resolución puede ser emitida por el Subdirector General de Consorcios Urbanísticos en su condición de titular de una unidad orgánica integrada en el centro directivo.

No ofrece duda, por otra parte, que la modificación ha sido promovida por el responsable del contrato. En dicho sentido, tanto la cláusula 22 antes citada del PCAP, como la cláusula sexta del contrato le atribuyen de forma homogénea la iniciativa para incitar su modificación. Por su parte, la cláusula 2 del PCAP designa responsable del contrato a la directora-gerente del Consorcio Urbanístico Área Tecnológica del Sur, que es precisamente quien ha suscrito la propuesta razonada de incoación del procedimiento.

Finalmente, en cuanto a los trámites sucesivos, ha de tenerse en cuenta que 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 y publicarse de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63 de dicha norma. Por su parte, la cláusula 27 del PCAP, en su párrafo final, señala que *«Las modificaciones del contrato que se produzcan durante su ejecución, se publicarán en el Portal de la Contratación Pública -Perfil de contratante, y deberán formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley de Contratos del Sector Público»*.

Por lo demás, y desde una perspectiva meramente formal, dado que el presente contrato ha sido ya objeto de una primera modificación, resultaría aconsejable que en el título de esta propuesta de modificación contractual se incluyera que es la segunda modificación.

En virtud de lo expuesto, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

La propuesta de modificación del contrato de *«Servicios de dirección facultativa y supervisión del control de calidad de las obras de reparación y terminación de la urbanización del Parque Científico y Tecnológico “Techogetafe” (Expediente CS/01/2024)»*, por ampliación del plazo de garantía del contrato principal de obras y para la redacción de un proyecto modificado de las obras, merece el parecer favorable de esta Abogacía General.



Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid a fecha de firma

La Letrada de la Comunidad de Madrid.

Firmado digitalmente por: ALMAGRO MORCILLO CAROLINA
Fecha: 2026.05.22 15:00

Carolina Almagro Morcillo

Subdirectora General de Asistencia Jurídica Convencional,

Asuntos Constitucionales y Estudios

Firmado digitalmente por: RUS MORENO MARIA MERCEDES
Fecha: 2026.05.22 16:10

Mercedes Rus Moreno

**Vocal del Consejo de Administración suplente del Director-Gerente del Consorcio
Urbanístico “Área Tecnológica del Sur”.-**