

CONSULTA 001/2026 de 29 de enero de 2026. Contrato de servicios con necesidades superiores a las inicialmente previstas.

1

CONSULTA (discurso directo)

“Queremos plantear una consulta en referencia a un contrato que licitamos desde XXX, durante el ejercicio 2023, y tramitamos una prórroga de un año durante el ejercicio 2025.

- El contrato que nos ocupa, es un contrato de servicios, cuyo objeto fue la contratación de un servicio de XX.*
- Teniendo en cuenta contratos anteriores, se estimó un total de 28.800 minutos por año con un coste máximo de 2,50 euros (iva incluido) por minuto, lo que hace un presupuesto base de licitación de 144.000 euros y un valor estimado de 238.016,52.*
- El contrato se adjudicó por precios unitarios, por un importe de 72.006,23 euros (28.800 minutos/año*1,25 euros iva incluido por minuto), duración de dos años, con fecha de inicio 1 de agosto de 2023 y fecha fin 31 de julio de 2025, con posibilidad de prórroga por 24 meses más.*
- El 23 de abril de 2025, se le comunica a la empresa la prórroga del contrato por un año, por importe de 36.003, 11 iva incluido, comprendiendo el periodo de 1 de agosto de 2025 al 31 de julio de 2026 (Anualidad 2025: 12.001,04 euros y Anualidad 2026: 24.002,07 euros) y con una estimación de 28.800 minutos/año.*

Con el comienzo de la prórroga, y al ir recibiendo las facturas devengadas (apuntar que la empresa factura según los minutos consumidos en el mes, por lo que no tenemos la misma cantidad cada mes) ha habido un aumento considerable en los minutos facturados mensualmente y por lo tanto en el importe de las facturas emitidas, siendo su desglose el que se detalla a continuación:

- Factura Agosto: 2.817,88 euros (2.261 minutos facturados)*
- Factura Septiembre: 4.288,52 euros (3.441 minutos facturados)*

- *Factura Octubre: 5.425,14 euros (4.353 minutos facturados)*
- *Factura Noviembre: 4.749,65 euros (3.811 minutos facturados)*

Con estas cantidades, las facturas correspondientes a los meses de Agosto y Septiembre hemos podido abonarlas, pero nos encontramos que con el importe de la anualidad 2025 (12.001,04 euros), no podemos hacer frente a la totalidad de la factura del mes de octubre, ni tampoco pagar la factura del mes de noviembre.

2

anualidad 2025 (4 meses)							Saldo de D
mes	nº minutos	precio	subtotal	IVA 21%	total		12001,04
agosto	2261	1,03	2328,83	489,05	2817,88	pagada	9183,16
septiembre	3441	1,03	3544,23	744,29	4288,52	pagada	4894,64
octubre	4353	1,03	4483,59	941,55	5425,14		-530,51
noviembre	3811	1,03	3925,33	824,32	4749,65		-5280,16
	13866				17281,20		

D nº
CONTX/2025/XX

Si reajustamos las anualidades, y pasamos dinero del 2026 al ejercicio 2025 para poder hacer frente al pago de la factura correspondiente al mes de octubre y noviembre, estimamos que con el saldo que nos quedaría en la anualidad 2026, podríamos hacer frente a unos meses más, pero no cumplir con la prórroga del año que establece la finalización del contrato el 31 de julio de 2026, siendo un servicio que debemos prestar.

Necesitaríamos nos comentaran como proceder en el caso planteado.”

RESPUESTA

En respuesta a la consulta planteada, partiremos de lo dispuesto por el artículo 17 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), que señala que:

“Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos”.

En el supuesto planteado, nos encontramos ante un contrato de servicios en el que el crédito previsto para la anualidad del 2025 se agotó por resultar las necesidades superiores a las inicialmente previstas. Para poder hacer frente a las facturas pendientes de dicho ejercicio, el órgano de contratación podría haber hecho uso del importe previsto para 2026 llevando a cabo el correspondiente reajuste de anualidades. En cualquier caso, dicho reajuste debería haberse llevado a cabo en el propio ejercicio en el que se devengaron las facturas, por lo que, si se pretende proceder al pago en este momento, ya dentro de la anualidad 2026, no sería necesario realizar dicho reajuste, puesto que el abono se efectuaría directamente con cargo al crédito disponible en 2026.

Con independencia de lo anterior, si se utiliza parte del presupuesto previsto para la anualidad del 2026, a fin de abordar las facturas generadas en el año anterior, indica la consultante que, en principio, no habría crédito suficiente para poder atender todas las facturas que se prevén generar durante la presente anualidad y, por consiguiente, para hacer frente al resto del contrato.

En este sentido, la disposición adicional trigésima tercera de la LCSP, que regula los contratos de suministros y servicios en función de las necesidades, (el resaltado es nuestro) dispone que:



“En los contratos de suministros y de servicios que tramiten las Administraciones Públicas y demás entidades del sector público con presupuesto limitativo, en los cuales el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes o a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario, sin que el número total de entregas o prestaciones incluidas en el objeto del contrato se defina con exactitud al tiempo de celebrar este, por estar subordinadas las mismas a las necesidades de la Administración, deberá aprobarse un presupuesto máximo.

*En el caso de que, **dentro de la vigencia del contrato, las necesidades reales fuesen superiores a las estimadas inicialmente, deberá tramitarse la correspondiente modificación.** A tales efectos, habrá de **preverse en la documentación** que rija la licitación la posibilidad de que pueda modificarse el contrato como consecuencia de tal circunstancia, en los términos previstos en el artículo 204 de esta Ley. La citada modificación **deberá tramitarse antes de que se agote el presupuesto máximo** inicialmente aprobado, reservándose a tal fin el crédito necesario para cubrir el importe máximo de las nuevas necesidades”.*

Del precepto se desprende que, si las necesidades reales fuesen superiores a las estimadas inicialmente, deberá modificarse el contrato. Para ello, dicha modificación debe estar prevista en los pliegos y tramitarse antes de que se agote el presupuesto máximo inicialmente aprobado y se deberán seguir las estipulaciones previstas para la modificación de los contratos en los artículos 203 y siguientes de la LCSP.

Sobre esta cuestión, es interesante traer a colación el Informe 3/2024, de 30 de enero, de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de la Junta de Andalucía sobre *la posibilidad de que los contratos de suministros y servicios en función de necesidades puedan ser objeto de prórroga antes del vencimiento acordado si dichos contratos agotan el presupuesto inicialmente autorizado* (el resaltado es nuestro):

“Nos estamos refiriendo, pues, a contratos de servicios o suministros de tracto sucesivo que se conciertan por precio unitario pero sin que el número total de entregas o prestaciones se puedan concretar con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por lo que requieren que se apruebe un presupuesto máximo de licitación, que coincidirá con

el importe de adjudicación y contará con el correspondiente crédito comprometido por ese importe máximo.

Estos contratos tendrán un plazo de duración que habrá de estimarse en función de las previsiones de ejecución que se hagan según el presupuesto máximo fijado, aunque si el crédito reservado en función del presupuesto se agotase y las necesidades reales fuesen superiores a las estimadas inicialmente, el párrafo segundo de la citada disposición adicional contempla la posibilidad de prever en el pliego la modificación del contrato por esa circunstancia con carácter previo al agotamiento del crédito, de manera que el mismo pueda incrementarse y dar satisfacción a las necesidades programadas.

No establece la disposición adicional mencionada ninguna regla especial acerca de la prórroga de este tipo de contratos, ni tampoco una prohibición al respecto, por lo que habrá de estarse a la regulación general que hace la LCSP sobre esa figura en su artículo 29, con los requisitos y limitaciones que en el mismo se establecen, así como en otros preceptos concordantes, como es el caso del artículo 101.2 a) de la LCSP que exige que el valor de las eventuales prórrogas del contrato compute en su valor estimado que debe quedar justificado en el expediente de contratación.

No se entiende incompatible con la prórroga la posibilidad de modificación que regula la citada disposición adicional “en los términos previstos en el artículo 204 de esta Ley” (...).

A sensu contrario, si las necesidades estimadas inicialmente pueden ser cubiertas sin necesidad de modificar el contrato, pero han de repetirse en el tiempo, no procederá la tramitación del modificado, pero sí la de la prórroga puesto que, como se ha dicho anteriormente, en ningún momento la LCSP prohíbe su tramitación en estos contratos, siempre y cuando se efectúe en los términos indicados a continuación.

Continua el Informe analizando la posibilidad de prorrogar el contrato si ya se ha agotado el crédito. A pesar de que esta cuestión no es la que se analiza en esta consulta, es interesante recoger algunos aspectos para destacar que el agotamiento del crédito del contrato da lugar a la extinción del mismo:

(...). (I) la extinción del crédito, da lugar a la extinción del contrato siendo así que resulta imposible prorrogar un contrato que ya se ha cumplido.



*En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 de la LCSP, “los contratos se extinguirán por su cumplimiento o por resolución”, en este último caso si se dan las causas legalmente tasadas. En el supuesto de los contratos de suministros y servicios en función de necesidades, **en los que se ha agotado el crédito dispuesto para su ejecución, nos encontraríamos con que se ha producido el cumplimiento de los mismos** en tanto que se ha alcanzado el presupuesto máximo que daba respaldo a las prestaciones a ejecutar, **con el mismo efecto de cumplimiento y extinción de la relación contractual que se produce cuando se cumple el plazo de duración de los contratos** de tracto sucesivo y, en general, de los contratos de mera actividad o de medios, conforme a lo dispuesto en el artículo 311.6 de la LCSP.*

En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Informe 23/22, analizando la disposición adicional trigésima tercera de la LCSP, recuerda que en la tipología de contratos que la misma regula, se contempla expresamente la extinción por falta de crédito. En dicho informe argumenta la Junta Consultiva que “... se trata de contratos en los que el objeto se define por determinados bienes a entregar o por determinados servicios a ejecutar de forma sucesiva y por precio unitario, según las necesidades de la Administración, hasta el límite de una determinada cuantía que deberá aprobarse como presupuesto máximo, agotado el cual se extingue el contrato salvo que se haya acordado la modificación del mismo para atender necesidades superiores a las inicialmente previstas”. Añade que “la modificación deberá tramitarse antes de que se agote el presupuesto máximo inicialmente aprobado, momento en que quedará cumplido y extinguido el contrato, reservándose a tal fin el crédito necesario para cubrir el importe máximo de las nuevas necesidades”.

(...)”.

Compartiendo este servicio la doctrina señalada por la Junta de Andalucía y, extrapolándolo al caso que nos ocupa, el órgano de contratación podría llevar a cabo la modificación del contrato para hacer frente a las facturas que quedarían pendientes de abonar siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en la D.A. 33ª de la LCSP. En caso contrario, una vez se agote el crédito previsto, el contrato se entendería **extinguido por su cumplimiento**.

En este último caso, el órgano de contratación, ante la eventual extinción del contrato y tratándose de un servicio cuya continuidad debe garantizarse (según indica la consultante) deberá llevar a cabo la tramitación de un nuevo procedimiento que asegure su prestación. En este sentido, y por si pudiese resultar de interés, la reciente [consulta 105/2025](#) de este servicio, además de contemplar la posibilidad de acordar una prórroga extraordinaria, analiza la figura de los denominados contratos puente destinados a garantizar continuidad de la prestación del servicio hasta la formalización de un nuevo contrato.

7

Como **conclusión** a todo lo anterior:

- Al haber agotado el crédito previsto para la anualidad del año 2025, el órgano de contratación podría haber llevado a cabo un reajuste de anualidades a fin de atender las facturas devengadas durante dicho ejercicio.
- La disposición adicional 33ª de la LCSP permite, para contratos de servicios y de suministros de tracto sucesivo, modificar el contrato cuando las necesidades reales fueran superiores a las inicialmente previstas, siempre que dichas modificaciones estén previstas en los pliegos y se lleven a cabo con anterioridad al agotamiento del crédito previsto en el contrato.
- Si la modificación no fuera posible o no se hubiese llevado a cabo en el momento necesario, el agotamiento del crédito inicialmente previsto determinaría la extinción del contrato por cumplimiento.
- Si se prevé que se va a extinguir el contrato por agotamiento del crédito y resulta necesario garantizar la continuidad de la prestación del servicio, el órgano de contratación deberá iniciar la tramitación de un nuevo procedimiento contractual que asegure dicha prestación.

Finalmente, indicar que la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y, en ningún caso, resulta vinculante.



Es muy importante para el servicio InfocontrataCLM valorar la calidad de la atención que ofrecemos; para ello, ponemos a su disposición esta breve encuesta. Estaríamos encantados de recibir su opinión para poder seguir mejorando. ¡Muchas gracias por su colaboración!



[Califique la respuesta a esta consulta](#)

**EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE
CONTRATACIÓN**