



CONSULTA 052/2025 de 4 de junio de 2025. Imposibilidad de prórroga en contratos de prestación sucesiva cuando el crédito se ha agotado. **EFFECTOS, CUMPLIMIENTO Y EXTINCIÓN / OTRAS CUESTIONES**

CONSULTA (discurso directo)

“El contrato inicial basado (NRO. REGISTRO: xxxxx/xxxx NRC) ya se nos ha agotado aunque la fecha de finalización del mismo es el xx/xx/xxxx, en la adjudicación ya comunicamos que se podría prorrogar por un año más. ¿Podríamos realizar ya la prórroga del mismo? ¿Cómo tendríamos que realizar dicho trámite?

- *OBJETO DEL CONTRATO: Suministro de papel ecológico para impresión y escritura (basado en SDA - Expediente xxx/xxxxxx)*
- *EXPEDIENTE CMM: xxxx/xxxxx*
- *FECHA DE INICIO DE CONTRATO: 12/08/2024*
- *FECHA FIN DE CONTRATO: 11/08/2025*
- *DURACIÓN MÁXIMA DE LA PRÓRROGA: 12 meses*
- *IMPORTE DE ADJUDICACIÓN: 3.024,00 € IVA no incluido (3.659,04 € IVA Incluido)*
- *MODIFICACIONES PREVISTAS: No hay modificaciones*
- *EMPRESA ADJUDICATARIA: XXXX.*

RESPUESTA

En respuesta a la consulta planteada, hemos de partir de lo dispuesto por el artículo 16 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 regula los contratos de suministro y, en cuyo apartado 3 dispone:

“3. En todo caso, se considerarán contratos de suministro los siguientes:

a) Aquellos en los que el empresario se obligue a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario sin que la cuantía total se defina con exactitud al tiempo de celebrar el contrato, por estar subordinadas las entregas a las necesidades del adquirente.

(...)”

A su vez, la disposición adicional trigésima tercera de la LCSP regula los contratos de suministros y servicios en función de las necesidades del siguiente modo (el resaltado es nuestro):

“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**”.*

Por otro lado, el Sistema Dinámico de Adquisición (SDA) del suministro de papel ecológico para la impresión y escritura en el ámbito de la Administración de la Junta de Comunidades de



Castilla-La Mancha y sus Organismos Autónomos (Expediente xxxx/xxxxx), señala, dentro de la cláusula segunda, relativa al régimen jurídico, lo siguiente:

“2.2.- Calificación jurídica del SDA y de sus contratos específicos. Por razón de su objeto nos encontramos ante un SDA de suministros al amparo del cual se celebrarán contratos específicos de idéntica naturaleza, en el que las empresas adjudicatarias de los contratos específicos se obligan a entregar una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario, sin que la cuantía total se defina con exactitud en el momento de su celebración por hallarse subordinadas las entregas a las necesidades de los adquirentes”.

3

El mismo pliego, en su cláusulas 35.2, para el caso en que las necesidades reales de suministro fuesen superiores a las inicialmente pactadas, como parece ser el caso que nos ocupa, permite la modificación del contrato en los siguientes términos:

“35.2. Además, el órgano de contratación podrá modificar el contrato específico, hasta un máximo del veinte (20) por ciento de su importe de adjudicación / presupuesto máximo de gasto (cuando el objeto consiste en una estimación de artículos a consumir durante un periodo determinado de tiempo), en los siguientes supuestos:

- *Cuando durante la vigencia del contrato las necesidades reales de suministro de papel fuesen superiores a las inicialmente estimadas a efectos del cálculo de dicho presupuesto. Estas modificaciones, que serán en todo caso obligatorias para el contratista, afectarán únicamente al importe del presupuesto máximo aprobado por la Administración para hacer frente a los gastos derivados del contrato, no viéndose afectados en ningún caso los precios unitarios de adjudicación”.*

Por su parte, el contrato específico derivado del SDA (xxxx/xxxxx) dispone, en el Anexo I, relativo a la invitación a las contrataciones específicas en el marco del SDA de referencia, tal y como ha podido comprobar este servicio en consulta a la Plataforma de Contratos del Sector Público (PLACSP), que el tipo de contrato específico se determina como *CANTIDAD ESTIMADA*, en el que el adjudicatario realizará entregas parciales en función de las necesidades del órgano vinculado.

Al mismo tiempo, según el documento consultado, no se permiten las modificaciones en base a la cláusula 36 del SDA de referencia y se prevé que el contrato pueda ser prorrogado. Estas



mismas previsiones se pueden advertir en la resolución de adjudicación del contrato basado, en la que se determina que *el plazo de vigencia es de un año, desde el 12 de agosto de 2024 al 11 de agosto de 2025, siendo susceptible de prórroga por un año.*

Llegados a este punto, nos encontramos ante un contrato basado cuyo crédito se ha agotado antes de la finalización de la vigencia del plazo prevista y en el que no se ha tramitado la correspondiente modificación al no estar prevista en los pliegos. Plantea el consultante si es posible llevar a cabo la prórroga del contrato prevista, aún habiendo agotado el crédito.

Sobre esta cuestión, resulta 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.* En dicho informe, tras establecer que nos encontramos en el marco de la citada DA 33ª de la LCSP, la Comisión Consultiva dispone lo siguiente (el resaltado en negrita 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.

2. Establecidas las consideraciones generales, abordamos las dos consultas planteadas, siendo la primera de ellas si en los contratos de suministros y servicios en función de las necesidades, se pueden concertar prórrogas en las mismas condiciones técnicas, jurídicas y de precios previstos en el expediente de contratación, antes del vencimiento acordado, si dichos contratos agotan el presupuesto inicialmente autorizado, y aún cuando esta opción no estuviera expresamente contemplada en los pliegos que rigen la contratación.

La respuesta a esta primera consulta ha de ser negativa. Y ello porque la duración del contrato es un elemento definidor del mismo, de tal manera que tanto el plazo inicialmente previsto como las eventuales prórrogas han de estar siempre predeterminadas en los documentos que rigen la contratación. (...).

*3. La segunda de las preguntas que se formulan, para el caso de que la primera no fuera respondida afirmativamente, es si con base al principio general de libertad de pactos establecido en el artículo 34.1 de la LCSP, podría contemplarse en los pliegos que rigen la contratación la **opción de anticipar la formalización de la prórroga respecto al plazo inicialmente acordado**, para el caso de agotamiento del presupuesto antes del vencimiento previsto del contrato.*

Esto es, si es posible configurar en los pliegos que rigen estos contratos de suministros y servicios en función necesidades, con presupuesto limitativo máximo, una suerte de



*prórroga cuya activación no se produce en una fecha concreta y predeterminada en los pliegos, sino que depende de un hecho futuro e incierto en cuanto a su acaecimiento, como es el agotamiento del presupuesto máximo antes de la finalización del plazo inicial. Dicho de otro modo, **una prórroga condicionada a la falta de crédito.***

El planteamiento de la entidad consultante tampoco puede tener favorable acogida por varias razones.

*La primera de ellas, es que el hecho sobre el que se hace descansar la posible activación de la prórroga: **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”.

*La conclusión que se alcanza en relación con la posible modificación es extrapolable al caso de las prórrogas: **no podría prorrogarse el contrato en función de necesidades si se ha agotado el presupuesto máximo contemplado pues tal circunstancia determina la extinción del mismo”.***

7

Este servicio comparte la doctrina expuesta por la Comisión Consultiva de la Junta de Andalucía, por lo que, en función de ello, y como **conclusión**, al encontrarnos ante un contrato de suministro de prestación sucesiva, 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 hallarse subordinadas las entregas a las necesidades de los adquirentes, el hecho de haber agotado el crédito supone el cumplimiento del contrato y, por tanto, su extinción, por lo que el órgano de contratación no podrá llevar a cabo la prórroga del contrato, a pesar de haber previsto su posibilidad previamente.

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