

CONSULTA 053/2023. Posibilidad de modificar un contrato menor.

CONSULTA

“Desearíamos consultar si es posible la modificación de un contrato menor, cumpliendo con los requisitos establecidos en los arts. 203 y ss. Ley 9/2017 y sin superar los límites cuantitativos y temporales de los menores.

Entendemos que no existe ninguna norma que lo impida pero, al no preverse esta posibilidad en PICOS, nos surge la duda”.

RESPUESTA

Se nos plantea en la consulta la posibilidad de modificar un contrato menor, por lo que hemos de partir de los artículos 99.8, 118 y 131.3 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (LCSP, en lo sucesivo), que regulan del régimen jurídico de este tipo de procedimiento. En este sentido, el artículo 131.3 señala lo siguiente: *“Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118”.*

Por su parte, el apartado 8 del artículo 99, indica que *“los contratos menores definidos en el apartado primero del artículo 118 no podrán tener una duración superior a un año ni ser objeto de prórroga”.*

Finalmente, el artículo 118, tras establecer en su apartado primero los umbrales para su posible utilización, establece la tramitación de los mismos en los apartados siguientes:

“2. En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá la emisión de un informe del órgano de contratación justificando de manera motivada la necesidad del contrato y que no se está alterando su objeto con el fin de evitar la aplicación de los umbrales descritos en el apartado anterior.



3. Asimismo se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

4. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando sea requerido por las disposiciones vigentes. Deberá igualmente solicitarse el informe de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el artículo 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

(...)”.

El hecho de que la LCSP exija los elementos anteriores como elementos imprescindibles del expediente de adjudicación de los contratos menores, no significa que el órgano administrativo no pueda exigir otros adicionales. Así lo ha venido estableciendo la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en diversas ocasiones, como, por ejemplo, en el informe 10/98, de 11 de junio, el cual establece que nada impide que el expediente incorpore además otros documentos o requisitos, como la propuesta de contratación en la que se recogen las prestaciones a realizar, la frecuencia, los plazos, el método de pago, etc.

Del mismo modo, al no excluir en su regulación (artículo 118) la modificación de los contratos, este servicio entiende que nada obsta a que pueda llevarse a efecto la misma si se observan las previsiones legales contenidas en los preceptos que la regulan.

Llegados a este punto, es conveniente detenerse en los artículos 203 y siguientes de la LCSP, que regulan el régimen de modificación de los contratos. Así, el primero de ellos, señala lo siguiente:

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

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

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

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

(...)”.

Por tanto, se distinguen entre dos tipos de modificaciones según si están o no previstas en los pliegos del contrato.

De los datos conocidos por este servicio, no hay constancia de que existan pliegos del contrato que se pretende modificar o, en caso de que existan, de que se haya previsto la modificación del mismo en ellos. En cualquier caso, de estar prevista la modificación en los pliegos, su regulación y tramitación se regirá por lo dispuesto en los propios pliegos, según el artículo 204 de la LCSP.

Por su parte, para el caso en que estemos ante modificaciones no previstas en los pliegos, habrá de estar a lo dispuesto en el artículo 205 de la LCSP. En él, se recogen los requisitos sin los cuales no podrá llevarse a cabo la modificación, además de detallar los supuestos en los que se puede justificar la modificación no prevista y que se regulan en el apartado 2º del propio artículo 205:

“2. Los supuestos que eventualmente podrían justificar una modificación no prevista, siempre y cuando esta cumpla todos los requisitos recogidos en el apartado primero de este artículo, son los siguientes:

a) Cuando deviniera necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados, siempre y cuando se den los dos requisitos siguientes:

1.º Que el cambio de contratista no fuera posible por razones de tipo económico o técnico, por ejemplo que obligara al órgano de contratación a adquirir obras, servicios o suministros con características técnicas diferentes a los inicialmente contratados, cuando estas diferencias den lugar a incompatibilidades o a dificultades técnicas de uso o de mantenimiento que resulten desproporcionadas; y, asimismo, que el cambio de contratista generara inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el órgano de contratación.



En ningún caso se considerará un inconveniente significativo la necesidad de celebrar una nueva licitación para permitir el cambio de contratista.

2.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido.

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

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

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

3.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido.

c) Cuando las modificaciones no sean sustanciales. En este caso se tendrá que justificar especialmente la necesidad de las mismas, indicando las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial.

(...)”.

Además, es también importante destacar la obligatoriedad de las modificaciones previstas en el artículo 205 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”* (ex artículo 206 LCSP).

Por otro lado, es relevante señalar que, aunque se cumplan los requisitos detallados anteriormente, relativos a las modificaciones de los contratos, hay que tener en cuenta los límites establecidos para la contratación menor que señalábamos al inicio de esta consulta: que no se superen los umbrales establecidos en el artículo 118.1, y que su duración no sea superior



a un año. Asimismo, la modificación que se lleve a cabo, tal y como prevén los artículos 204 y 205, no podrá alterar la naturaleza global del contrato; entendiéndose que se altera esta “si se sustituyen las obras, los suministros o los servicios que se van a adquirir por otros diferentes o se modifica el tipo de contrato” (artículo 204.2 de la LCSP).

A este respecto, es ilustrativo el informe 4/2001, de 4 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, sobre la modificación de los contratos menores, en el que podemos destacar los siguientes incisos:

“4.- Las modificaciones contractuales se configuran en el artículo 102 de la LCAP (actuales 203 y siguientes de la LCSP) igualmente con un régimen restrictivo: “una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones por razón de interés público en los elementos que lo integran, siempre que sean debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas, justificándolo debidamente en el expediente”.

El contrato menor podrá ser igualmente susceptible de modificación contractual cuando se den las circunstancias anteriormente mencionadas, siempre que con la modificación no se superen las cuantías máximas establecidas en la LCAP para los referidos contratos menores”.

También alude el citado informe a la inviabilidad de que, como consecuencia de la modificación pueda transformarse en otro procedimiento (en el caso estudiado, se alude al procedimiento negociado sin publicidad), así como a la imposibilidad de tramitar la modificación como otro contrato menor (pues ello supondría un fraccionamiento de contrato):

“6.- Respecto a la cuestión de si un contrato menor, como consecuencia de una modificación contractual puede transformarse en un procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, se considera que dicha opción es contraria a los principios generales de la LCAP relativos a la adjudicación de los contratos, debido a que toda modificación de contrato se sujeta a un procedimiento especialmente establecido en la normativa de contratos, (...), no siendo de aplicación a los modificados los procedimientos de adjudicación generales previstos en el Capítulo VII del Título III del Libro I (...).

7.- Por último, respecto a si la modificación contractual puede tramitarse independientemente como otro contrato menor, se considera que esta práctica es contraria a lo dispuesto en el



párrafo segundo del artículo 69 de la LCAP, por constituir un fraccionamiento del objeto del contrato, que elude los requisitos de publicidad, procedimiento y forma de adjudicación que correspondan (...)”.

Por tanto, y respondiendo a la pregunta planteada en la consulta, será posible modificar los contratos menores, siempre que encuentren justificación en los artículos 203 y siguientes de la LCSP, y no supere los límites y cautelas señalados para este tipo de contratos.

Finalmente indicar que, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, la presente respuesta a la consulta planteada tiene carácter meramente informativo y en ningún caso resulta vinculante.

EL SERVICIO DE ASESORAMIENTO Y NORMALIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN