



CONSULTA 046/2024. Posibilidad de subir el precio de un contrato debido al incremento en la financiación derivada de un Convenio de colaboración.

CONSULTA

“El Ayuntamiento tiene adjudicado el contrato del servicio de ayuda a domicilio. La financiación del contrato se lleva a cabo a través del convenio que hay firmado con la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha en el que se establece el precio hora, así como con las aportaciones de las personas usuarias del servicio y la aportación que hace el Ayuntamiento.

En el Diario Oficial de Castilla La Mancha con fecha 1 de abril de 2.024 se ha publicado Orden 41/2024, de 21 de marzo, de la Consejería de Bienestar Social, por la que se modifica la Orden 1/2017, de 13 de enero, por la que se establecen los criterios de financiación para la suscripción de convenios con las entidades locales para la prestación de servicios sociales de atención primaria en Castilla-La Mancha. Esta Orden viene a modificar el precio hora de los servicios a prestar de ayuda a domicilio.

Por la empresa adjudicataria del contrato se ha solicitado que se revise y actualice el precio del contrato de acuerdo con lo previsto en la Orden 41/2024.

En los pliegos de cláusulas administrativas no se prevé expresamente la revisión de precios ni tampoco la modificación del precio/hora.

¿Podríamos entender este supuesto como una modificación del contrato por causas sobrevenidas e imprevisibles en virtud de lo establecido en el artículo 205.2 b) de la Ley 9/2017, de noviembre, de Contratos del Sector Público? o ¿qué encaje legal habría que dar a este incremento de la financiación del contrato que entiendo que es de obligado cumplimiento al ser impuesto por la Consejería de Bienestar Social que es quien tiene la competencia del servicio de Ayuda a Domicilio en virtud de la Ley 14/2010, de 16 de diciembre?”.



RESPUESTA

La consulta que se plantea se refiere a la posibilidad de modificar el contrato con objeto de subir los precios establecidos en el mismo. Como causa habilitante, se alega un incremento en la financiación del contrato, financiación que deriva de un convenio de colaboración entre la Consejería de Bienestar Social y el Ayuntamiento de XX para la prestación de servicios sociales de atención primaria.

2

En primer lugar, hemos de advertir el error del que parte la entidad consultante, al considerar que un incremento de los criterios de financiación influye en el contrato formalizado para la prestación de ayuda a domicilio. La cuestión relativa a cómo obtenga el órgano de contratación el montante económico necesario para atender al gasto que conlleve la ejecución del contrato, es ajena totalmente a la relación entre la contratista y el órgano de contratación. Una vez formalizado el contrato, la contratista está obligada a ejecutar correctamente el contrato, y, el órgano de contratación, a pagar el precio pactado. Para poder pagar ese precio, el órgano de contratación ha de tener crédito suficiente para ello. La existencia de crédito suficiente para poder celebrar el contrato es, por otra parte, uno de los extremos que debe figurar en todo expediente de contratación, así lo dispone el artículo 116.3 in fine 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: *“Al expediente se incorporarán (...). Asimismo, deberá incorporarse el certificado de existencia de crédito (...).”*

El Convenio de colaboración, referido en la consulta, únicamente vincula a las partes que lo celebran, en este caso, a la Consejería y al Ayuntamiento. En su virtud, el Ayuntamiento asume la gestión de la prestación de ayuda a domicilio, y la Consejería sufraga en un determinado porcentaje los gastos que pueda ocasionar dicha prestación, y lo hace en función de unos criterios (precio/hora) que pueden ser objeto de modificación, como ha ocurrido en este caso, en que dichos precios se han visto aumentados. En cualquier caso, corresponde al Ayuntamiento justificar el gasto que ha supuesto la prestación en el periodo a que se refiere el Convenio, pudiendo, incluso, suponer la devolución de lo percibido si no se justifica el gasto financiado. La gestión de la prestación se puede realizar personalmente, por el propio Ayuntamiento, o externalizando la misma. En el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento ha decidido externalizar la



prestación del servicio mediante la formalización de un contrato. Así pues, una vez tomada esta decisión, habrá que acudir a las reglas previstas en la LCSP para solventar la cuestión planteada relativa a la modificación del contrato, en concreto, a su modificación para subir el precio pactado.

A esta cuestión se ha referido el Pleno de la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que, en su Informe 10/2021, de 29 de noviembre de 2021, en el que se alude a lo dispuesto por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Recomendación de 10 de diciembre de 2018, indica lo siguiente (el resaltado en negrita es nuestro):

*“(...) la **modificación** del contrato, tanto en la Directiva como en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, **se refiere al cambio del objeto** del mismo, esto es, a la prestación que desarrolla el contratista a favor de la entidad contratante, **no al precio**. El artículo 203.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público así lo establece al señalar que “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.”*

Desde el punto de vista material una modificación que afectase al precio de los contratos sería claramente una revisión de precios encubierta. Además, supondría una alteración de las condiciones del contrato que afectaría a dos elementos fundamentales del mismo, que han sido definidos en la fase de preparación como son el presupuesto y el valor estimado. (...) Las anteriores consideraciones ya justifican sobradamente la conclusión de que la variación del precio del contrato no debe calificarse en ningún caso como una modificación del mismo en sentido técnico jurídico (...) En este caso, la determinación de las condiciones económicas del contrato quedaría dependiendo de la voluntad del contratista, lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 1256 CC, conforme al cual la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes.



(...) el art. 205 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, considera una modificación sustancial del contrato, y por tanto proscrita por la norma, cuando la modificación altere el equilibrio económico del contrato en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato inicial, circunstancia que perfectamente podría ocurrir en un supuesto como el que estamos contemplando (...)”.

De acuerdo con lo anterior, no existiría uno de los supuestos tasados legalmente (artículo 205 de la LCSP) para poder hacer uso del ejercicio del ius variandi que, como prerrogativa, posee aquélla; no siendo aplicable, pues, este mecanismo al caso que nos ocupa para excepcionar el principio de riesgo y ventura de los contratistas del órgano petionario en la ejecución de los correspondientes contratos (...)”.

Teniendo en cuenta lo precedente, este servicio considera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 205 de la LCSP, y dando respuesta a lo planteado en la consulta, no cabe aplicar la modificación contractual en base a la subida de la financiación del contrato, pues el hecho de cómo se financie el órgano de contratación para poder cumplir su obligación de pago frente a la contratista es una cuestión ajena a la relación contractual que existe entre ambos. El órgano de contratación (el Ayuntamiento de XX), únicamente se encuentra obligado, en razón del Convenio suscrito, respecto del órgano que financia la prestación de servicios sociales de atención primaria (la Consejería de Bienestar Social), a quien habrá de rendir cuentas sobre los gastos realmente llevados a cabo para gestionar la prestación de ayuda a domicilio.

Podrá tener acceso al contenido del Informe de la JCC citado, en el que también se alude a la figura de la revisión de precios, así como a otros informes emitidos por dicho órgano, a través del Portal de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en el enlace: <https://contratacion.castillalamancha.es/node/23#accordion-179-3>.

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