



S.J. 136/2023

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, en relación con la **MODIFICACIÓN Nº 1 del contrato titulado “Servicio de gestión de flotas e intervenciones del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid”**.

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.1.h) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y en el artículo 191 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- Con fecha 24 de agosto de 2023, ha tenido entrada en la Abogacía General, un oficio remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe, a propósito de la modificación del contrato referenciado.

Debe advertirse que en el B.O.C.M. de 19 de julio de 2023 fue publicada la Encomienda de gestión de 17 de julio de 2023, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en materia de contratación, gestión presupuestaria y contable, de personal, de régimen jurídico, así como las propias del delegado de protección de datos y de la unidad de transparencia de la Secretaría General Técnica, con efectos desde el día de esta publicación hasta el 31 de diciembre de 2023, y ello sin perjuicio de lo que en esta Encomienda de gestión expresamente se advierte.

A la petición de Informe se acompaña la siguiente documentación:

-Informe justificativo, del Oficial de Área del Servicio de Sistemas y Comunicaciones, de fecha 17 de agosto de 2023.

-Notificación al adjudicatario de la propuesta de modificación, con fecha de 27 de julio de 2023.

-Conformidad, con fecha de 1 de agosto de 2023, de la entidad adjudicataria, CONSULTORIA INFORMATICA Y TECNOLOGICA DEL NOROESTE. S.L.

-Propuesta de modificación, de la Dirección General de Emergencias, de 18 de agosto de 2023.

-Visto Bueno del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, a la tramitación de la modificación, de fecha 18 de agosto de 2023.

Segundo.- Con fecha 11 de mayo de 2022 se formalizó el contrato denominado “Servicio de Gestión de Flotas e Intervenciones del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid” entre la Consejería de Presidencia, Justicia e Interior y la empresa Consultoría Informática y Tecnológica del Noroeste, S.L. (NIF: B94115177).

Tercero.- La propuesta de modificación se justifica por la necesidad de incorporar una tercera herramienta a las dos previstas inicialmente (aplicación vehículos y aplicación mandos), y ello por dos motivos, el primero, porque era necesario que esas dos herramientas informáticas iniciales se integraran en el funcionamiento ordinario de los Bomberos, y el segundo, porque esta herramienta no estaba desarrollada, sino que era necesario ver las necesidades y uso cotidiano de las dos primeras, para así perfilar sus funcionalidades.

Cuarto.- La modificación pretendida supone variación del precio del contrato de un 16,22%, sin que se varíe el plazo total de ejecución del mismo.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera.- La normativa aplicable a la modificación del contrato de servicios objeto de Informe, viene dada por lo dispuesto en los artículos 190, 191 y 203 a 207, 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).

El artículo 190 de la LCSP consagra, entre las prerrogativas de la Administración en materia de contratación pública, la potestad de modificación del contrato.

Asimismo, la jurisprudencia ha señalado que el llamado *ius variandi*, esto es, el poder de la Administración de modificación unilateral del contrato, es una de las más trascendentales características del contrato administrativo, en cuanto que implica una excepción a un principio básico en materia contractual, cual es el de *pacta sunt servanda* (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de julio de 1987).

Como ha recordado el Consejo de Estado en numerosos dictámenes, entre otros en el número 3371/1996, de 28 de noviembre, el sometimiento a cauces estrictos del *ius variandi* de la Administración tiene su razón de ser, precisamente, en la salvaguarda del principio de concurrencia y licitación pública que preside la contratación administrativa. En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su informe 48/1995, de 21 de diciembre, recoge la doctrina de la mutabilidad de los contratos, si bien sometida a ciertos límites para que no puedan ser alteradas las bases y los criterios a los que responde la adjudicación de los contratos mediante el sistema de licitación pública.

Segunda.- El artículo 203 de la LCSP supedita el ejercicio del *ius variandi* por la Administración a la concurrencia de razones de interés público, en los casos y en la forma

previstos en los artículos 204 y siguientes de la LCSP, y de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 207.

El apartado 3 del mismo precepto establece que la modificación del contrato deberá formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153 de la LCSP, y deberá publicarse de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63 del referido texto legal.

El artículo 203 también distingue, en su apartado 2, los supuestos en que los Pliegos hayan previsto la modificación del contrato, de aquéllos otros en los que excepcionalmente sea necesario realizar una modificación que no esté prevista en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, en cuyo caso será necesario que se cumplan las condiciones que establece el artículo 205.

En este sentido, y en lo interesa al caso que nos ocupa, este artículo 205 de la LCSP establece, en su apartado 1, lo siguiente:

“Las modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares o que, habiendo sido previstas, no se ajusten a lo establecido en el artículo anterior, solo podrán realizarse cuando la modificación en cuestión cumpla los siguientes requisitos:

- a) Que encuentre su justificación en alguno de los supuestos que se relacionan en el apartado segundo de este artículo.
- b) Que se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria”.

Añadiendo el apartado 2 de este artículo 205 que:

“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”.

Tercera.- Entrando en el examen de la modificación del contrato sometida a Informe, se advierte que el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares prevé su modificación en los siguientes términos:

“Modificaciones previstas del contrato: Sí

Alcance, límites y naturaleza de las modificaciones: Por ampliación del número de tabletas en servicio respecto de las 250 unidades inicialmente previstas. Este incremento de unidades de tabletas estaría motivado por un posible aumento del número de vehículos o de Parques de Bomberos.

Porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar: Las modificaciones podrán suponer hasta un 20% del precio del contrato”

Nos encontramos, por tanto, con una modificación que no está prevista en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, por lo que habrá de ajustarse a lo previsto en el artículo 205 de la LCSP, antes visto.

En este sentido, y como ya hemos advertido, la propuesta de modificación se justifica por la necesidad de incorporar una tercera herramienta a las dos previstas inicialmente (aplicación vehículos y aplicación mandos), y ello por dos motivos, el primero, porque era necesario que esas dos herramientas informáticas iniciales se integraran en el funcionamiento

ordinario de los Bomberos, y el segundo, porque esta herramienta no estaba desarrollada, sino que, era necesario ver las necesidades y uso cotidiano de las dos primeras, para así perfilar sus funcionalidades.

Además, y como expresamente se advierte en la Propuesta de modificación remitida y mencionada *ut supra* “El software de gestión de flotas, no hace a la Comunidad de Madrid propietaria de las aplicaciones informáticas, sino que otorga licencias de uso, siendo la empresa adjudicataria, la propietaria y la desarrolladora de las funcionalidades, al ser la dueña del código fuente. El canal de comunicación no es un software a crear desde cero, sino una herramienta que unifica las funcionalidades de las dos aplicaciones actuales, permitiendo que interactúen a través de una página web desde la que CECOP podrá gestionar todos los datos e información que se generen en una intervención. No es posible técnicamente que otra empresa distinta, pueda crear ni modificar una aplicación que interactúe con las dos actuales, al no poder disponer del código fuente, salvo que éste fuera de “código abierto” y, no es el caso. La incorporación del canal de comunicación hace inevitable que haya que modificar la aplicación vehículos y la aplicación mandos para que puedan tener una comunicación bidireccional entre ellas, y esto solo es posible si lo hace la misma empresa propietaria de las aplicaciones. Por lo que, desde un punto de vista técnico, no es posible que esta tercera aplicación sea ejecutada por otra empresa diferente ya que generaría inconvenientes significativos y un aumento sustancial de costes para el órgano de contratación, además de dificultades técnicas de uso o de mantenimiento, que resultarían desproporcionadas”.

Asimismo, se ha de indicar que la modificación que se pretende implica una alteración en el precio que aumenta, según se indica en la propuesta de modificación, en un 16,22 por 100 respecto del contrato primitivo, no superando por tanto el límite del del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido, previsto en el artículo 205 de la LCSP antes reseñado. En este sentido, deberá tenerse en cuenta que, conforme al artículo 109, apartado 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”.

Por tanto, y según resulta de la documentación remitida, concurren los requisitos que exige el artículo 205.2.a) para que pueda llevarse a efecto esta modificación contractual, no obstante, no estar expresamente prevista en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Desde el punto de vista procedimental, deberá tenerse en cuenta lo previsto en el artículo 206 de la LCSP, que advierte que, *“En los supuestos de modificación del contrato recogidas en el artículo 205, 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”*.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente la **MODIFICACIÓN Nº 1 del contrato titulado “Servicio de gestión de flotas e intervenciones del Cuerpo de Bomberos de la Comunidad de Madrid”**.

Es cuanto se tiene el honor de informar.

Madrid, a fecha de firma.

El Letrado-Jefe del Servicio Jurídico

Firmado digitalmente por: CHAMORRO PEREZ ANGEL
Fecha: 2023.08.29 12:14

Ángel Chamorro Pérez

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO. CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE,
AGRICULTURA E INTERIOR.**