



S.J. 181/2023

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de Informe, en relación con un **Proyecto de modificación núm. 1 y prórroga núm. 2 del lote 1 del contrato titulado “Servicio de limpieza de edificios adscritos a la Consejería de Presidencia”**.

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 27 de noviembre de 2023, ha tenido entrada en esta Abogacía General un oficio, remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en el que se interesa la emisión del preceptivo Informe, a propósito de la modificación del contrato referenciado.

A la petición de Informe se acompaña la siguiente documentación:

-Memoria justificativa de la primera modificación y de la segunda prórroga del lote 1 del contrato, elaborada por la Secretaría General Técnica, en fecha 30 de octubre de 2023.

-Propuesta de segunda prórroga y modificado del contrato, confeccionada por la Secretaría General Técnica en fecha 30 de octubre de 2023.

-Escrito de la Secretaría General Técnica, de fecha 30 de octubre de 2023, dirigido a Mitie Facilities Services, S.A., por el que se requiere que manifieste su conformidad a la prórroga y a la modificación del contrato.

-Escrito de Mitie Facilities Services, S.A., de fecha 7 de noviembre de 2023, en el que manifiesta su conformidad a la modificación y a la prórroga propuestas.

-Aclaración sobre el número de efectivos y organización del tiempo de trabajo para cubrir las necesidades generales de limpieza en las sedes administrativas sitas en la calle Alcalá Galiano nº 4 de Madrid y Avda. de La Cabrera nº 36 de la localidad de La Cabrera, suscrita por la Subdirección General de Análisis y Organización de la Consejería de Digitalización.

-Datos del personal a subrogar en la modificación del contrato.

-Proyecto de Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se aprueba la segunda prórroga y la primera modificación del contrato.

-Proyecto de documento de formalización de la modificación y de la prórroga del contrato.

-Proyecto de notificación del documento de formalización de la modificación y prórroga del contrato.

Segundo. - Con fecha 26 de noviembre de 2020, se adjudicó a INTERSERVE FACILITIES SERVICES, S.A. (actualmente MITIE FACILITIES SERVICES, S.A.), el Lote 1 del contrato de servicios titulado “*Servicio de limpieza de edificios adscritos a la*

Consejería de Presidencia (3 Lotes)". El contrato fue formalizado en fecha 28 de diciembre de 2020.

Con fecha 3 de septiembre de 2021 se formalizó la prórroga nº 1 del indicado contrato.

Tercero. - La modificación proyectada obedece, según lo señalado en la memoria justificativa, a la nueva estructura de las Consejerías de la Comunidad de Madrid definida en el Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid. En virtud de dicha estructura, a partir del día 1 de enero de 2024, la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local debe asumir las competencias en materia de administración local, por lo que debe quedar incorporada en el objeto del contrato la limpieza de los edificios sitos en la C/ Alcalá Galiano 4 de Madrid y en la Avenida de La Cabrera, 36 en el municipio de La Cabrera.

Cuarto. - La modificación pretendida supone, según se indica en la memoria justificativa, una alteración del precio del contrato que se incrementa en un 2,57 %.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Previa.- El presente informe se va a limitar a analizar exclusivamente la viabilidad jurídica de la modificación proyectada sin que proceda entrar a examinar la segunda prórroga del contrato puesto que la misma no puede ser considerada una modificación del contrato a los efectos del 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, y por tanto, la emisión del informe requerido no resulta preceptiva, de conformidad con lo señalado en el artículo 4, apartado 1, de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos.

En consecuencia, en el supuesto de interesarse el informe de este Servicio Jurídico, en relación con la prórroga proyectada, se ruega que el mismo sea solicitado al amparo de lo establecido en el artículo 4, apartado 3, de la meritada Ley, con indicación de las cuestiones jurídicas concretas sobre las que se desee realizar la consulta

Primera. - La normativa aplicable a la modificación del contrato de servicios objeto de Informe, viene dada por lo dispuesto en los artículos 190 a 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 artículo 203 de la LCSP establece que la modificación del contrato deberá formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153 de dicha norma.

El artículo 203 distingue los supuestos en que los Pliegos hayan previsto la modificación del contrato, de aquéllos otros en los que no concurra tal circunstancia, en cuyo caso, la modificación deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 205.

Para los supuestos en que la modificación esté contemplada en los Pliegos, el artículo 204 de la LCSP establece:

“1. Los contratos de las Administraciones Públicas podrán modificarse durante su vigencia hasta un máximo del veinte por ciento del precio inicial cuando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se hubiere advertido expresamente de esta posibilidad, en la forma y con el contenido siguientes:

a) La cláusula de modificación deberá estar formulada de forma clara, precisa e inequívoca.

b) Asimismo, en lo que respecta a su contenido, la cláusula de modificación deberá precisar con el detalle suficiente: su alcance, límites y naturaleza; las condiciones en que podrá hacerse uso de la misma por referencia a circunstancias cuya concurrencia pueda verificarse de forma objetiva; y el procedimiento que haya de seguirse para realizar la

modificación. La cláusula de modificación establecerá, asimismo, que la modificación no podrá suponer el establecimiento de nuevos precios unitarios no previstos en el contrato.

La formulación y contenido de la cláusula de modificación deberá ser tal que en todo caso permita a los candidatos y licitadores comprender su alcance exacto e interpretarla de la misma forma y que, por otra parte, permita al órgano de contratación comprobar efectivamente el cumplimiento por parte de los primeros de las condiciones de aptitud exigidas y valorar correctamente las ofertas presentadas por estos.

2. En ningún caso los órganos de contratación podrán prever en el pliego de cláusulas administrativas particulares modificaciones que puedan alterar la naturaleza global del contrato inicial. En todo caso, se entenderá 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. No se entenderá que se altera la naturaleza global del contrato cuando se sustituya alguna unidad de obra, suministro o servicio puntual”.

Respecto al procedimiento a seguir para la modificación, cabe señalar que el artículo 191, apartado 1, de la LCSP, dispone que en los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a la interpretación, modificación y resolución del contrato deberá darse audiencia al contratista.

Tercera. - Entrando en el examen de la modificación del contrato sometida a Informe, se ha de señalar que el apartado 22, de la cláusula 1, del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares –publicado en el portal de contratación de la Comunidad de Madrid- concreta los supuestos en que podrá producirse la modificación, en los siguientes términos:

“Condiciones en que podrá efectuarse:

-Si durante la ejecución del contrato se producen incorporaciones de nuevas sedes o supresión de las mismas, el Órgano de Contratación reorganizará la prestación del servicio conforme a las nuevas necesidades, manteniendo en todo momento las características y condiciones esenciales del contrato.

-Por incremento o disminución de horas de prestación de servicios, derivadas del cumplimiento de instrucciones sobre racionalización de gastos en las Administraciones o de cualquier otra causa, así como modificación de la ubicación física de las sedes ocupadas por altos cargos.

-Por modificación de los horarios de apertura y cierre de los edificios derivados del cumplimiento de instrucciones sobre racionalización de gastos en las Administraciones o de cualquier otra causa.

Alcance de las modificaciones: Podrá modificarse el número de horas contratado, así como la incorporación o supresión de las dependencias en las que se desarrolla el servicio.

Porcentaje del precio del contrato al que como máximo puedan afectar: 20%".

En particular, según resulta de la Memoria justificativa elaborada por la Secretaría General Técnica, la modificación proyectada obedece a la incorporación al contrato de limpieza de dos nuevas sedes a partir del 1 de enero de 2024, como consecuencia de la reorganización de Consejerías llevada a cabo a través del Decreto 38/2023, de 23 de junio, de la Presidenta de la Comunidad de Madrid, por el que se establece el número y denominación de las Consejerías de la Comunidad de Madrid. El artículo 2 del indicado Decreto confiere a la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local las competencias en materia de administración local que anteriormente ostentaba la entonces Consejería de Administración Local y digitalización.

En este sentido, se señala en la memoria justificativa confeccionada por la Secretaría General Técnica que *"(...) esta Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local considerando lo dispuesto en el artículo 25 apartado q) del Decreto 229/2023, de 6 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, debe asumir a partir del 1 de enero de 2024, la gestión de aquellas competencias en relación al régimen interior de los edificios sitos de C/ Alcalá Galiano,*

4 y el edificio ubicado en la avenida de La Cabrera, número 36, en el municipio de La Cabrera, conocido como "Villa San Roque", entre las que se encuentra la prestación del servicio de limpieza en estas sedes".

Sentado cuanto antecede, cabe afirmar que la modificación derivada de la incorporación de dos nuevas sedes quedaría amparada por las previsiones del apartado 22, de la cláusula 1, del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, que permite la modificación del contrato *"si durante la ejecución del contrato se producen incorporaciones de nuevas sedes o supresión de las mismas"*.

Asimismo, se observa que la modificación que se pretende realizar implica una alteración del precio que aumenta, según se indica en la propuesta de modificación, en un 2,57 %, por lo que se acomoda al límite máximo fijado en el apartado 22, de la cláusula 1, del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Sin perjuicio de lo expuesto, sería deseable que se revisasen los cálculos realizados, puesto que s.e.u.o. el resultado de multiplicar 51,60 horas del cristalero por 12,04 euros/hora da un total de 621,26 euros y no de 621,51 euros. Asimismo, el resultado de multiplicar 623,50 horas de limpiador por 12,17 euros/hora arroja un total de 7.588 euros en vez de 7.585,28 euros.

Por otra parte, 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"*. En este sentido, el Proyecto de Orden por la que se acuerda la modificación del contrato contempla la ampliación de la garantía definitiva en un importe de 553,52 euros.

Desde el punto de vista procedimental, el artículo 191 de la LCSP exige que se dé audiencia al contratista. Este requisito se ha cumplido en el presente expediente,

dado que la empresa adjudicataria manifestó su conformidad a la modificación del contrato.

En virtud de cuanto antecede, procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el Proyecto de modificación número 1 del lote 1 del contrato titulado "*Servicio de limpieza de edificios adscritos a la Consejería de Presidencia*", sin perjuicio de las observaciones formuladas.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma.

La Letrada-Jefe

Firmado digitalmente por: ALVAREZ HERRANZ BEATRIZ
Fecha: 2023.11.28 10:42

Beatriz Álvarez Herranz

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA. CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA,
JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL. -**