

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía todas las firmas auténticas y se han ocultado los datos personales protegidos y los códigos que permitirían acceder al original.

S.J.C.S.- 112/2025

Se ha recibido en el Servicio Jurídico en la Consejería de Sanidad, para su preceptivo informe, el expediente de la modificación del contrato titulado **“SERVICIO PARA LA GESTIÓN DEL TRANSPORTE Y MENSAJERÍA DEL HOSPITAL UNIVERSITARIO 12 DE OCTUBRE, CENTRO DE ACTIVIDADES AMBULATORIAS Y SUS CENTROS DE ESPECIALIDADES”**.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, tenemos el honor de emitir el siguiente

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha de 6 de mayo de 2025 ha tenido entrada en este Servicio Jurídico solicitud de informe jurídico relativo a la modificación del contrato referenciado.

SEGUNDO.- La citada consulta se acompaña de la siguiente documentación:

- Contrato de 28 de octubre de 2021 y anexo
- Prórroga del contrato de 29 de octubre de 2023 a 28 de octubre de 2025
- PCAP
- PPT
- Solicitud de modificación del contrato y desglose de costes
- Orden de inicio del expediente de modificación del contrato de 29 de abril de 2025
- Trámite de audiencia al contratista de 30 de abril de 2025
- Conformidad del contratista con la modificación de 30 de abril de 2025
- Borrador de resolución de modificación
- Borrador de cláusula de modificación

A los anteriores hechos, les son de aplicación las siguientes

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La legislación aplicable de contratos de las Administraciones Públicas tradicionalmente consagra, entre las prerrogativas de la Administración en la contratación pública, la llamada *potestas variandi* o potestad de modificación del contrato; así se recoge en el artículo 190 LCSP: "*Dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, declarar la responsabilidad imputable al contratista a raíz de la ejecución del contrato, suspender la ejecución del mismo, acordar su resolución y determinar los efectos de esta*"

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 un apartamiento del principio básico que en materia contractual es el de *pacta sunt servanda* (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de julio de 1987).

Constituye un poder para adaptar los contratos a las necesidades públicas, de manera que es el interés general el que debe prevalecer en todo caso (Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de noviembre de 1978).

El necesario equilibrio entre el cumplimiento del contrato administrativo en sus términos y la admisibilidad de que la Administración pueda variar tales condiciones en determinadas circunstancias y por razones de interés público, llevan a admitir el citado *ius variandi* de la Administración, pero con sometimiento a determinados requisitos, para evitar la indebida alteración del principio de licitación pública.

Así, y como ha recordado el Consejo de Estado en numerosos dictámenes, 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.

Se advierte igualmente que tal facultad debe ser entendida de modo restrictivo, interpretándose la Ley en la forma y sentido más rigurosos (Dictamen del Consejo de Estado número 3.062/98, de 10 de septiembre de 1998, y Dictámenes de 5 de diciembre de 1984 y 24 de julio de 2003), todo ello, por cuanto un uso indiscriminado de dicha potestad de modificación de los contratos, podría entrañar un claro fraude de Ley, en cuanto cerraría el acceso de otros posibles contratistas.

SEGUNDA.- De acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 203 de la LCSP 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; y
- 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.

En todo caso, y como presupuesto básico, los contratos administrativos solo podrán ser modificados por razones de interés público, como bien asevera el artículo 203, en su apartado 1.

Por lo demás, los contratos administrativos solo pueden ser modificados siguiendo el procedimiento regulado en el artículo 191, con las particularidades previstas en el artículo 207; debiendo formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153, y publicándose de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63, todos ellos de la LCSP.

TERCERA.- En primer lugar, es necesario señalar que el PCAP del contrato analizado indica en el apartado 1 de la cláusula primera que consta de dos lotes. De la documentación remitida,

parece desprenderse que la modificación afecta únicamente al lote 1, si bien no se determina ni en la solicitud de modificación ni en el borrador de resolución. Por tanto, debe identificarse en la resolución que se dicte el lote al que se refiere la modificación.

La modificación propuesta se fundamenta en la letra b) del artículo 205.2 de la LCSP. Se trata de una modificación no prevista, pues el apartado 22 del PCAP sólo prevé modificaciones hasta el 20% del importe de adjudicación.

A estos efectos, recordemos que el apartado 1 de este mismo artículo dispone 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.”*

En conexión con esta previsión, el referido artículo 205.2 añade en su letra b) que:

“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:

(...)

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.”

Como vemos, este precepto permite proceder a la modificación del contrato cuando existan circunstancias sobrevenidas e imprevisibles en el momento de la licitación, siempre y cuando se cumplan, acumulativamente, las condiciones aludidas.

La concurrencia de una circunstancia imprevisible se justifica en la solicitud de modificación del contrato del Subdirector de Gestión de Servicios Generales de 29 de abril de 2025 del siguiente modo:

“Las obras del proyecto de ejecución del nuevo Hospital Universitario 12 de Octubre, que sustituye al antiguo edificio de la Residencia General e incorpora los servicios asistenciales del edificio Materno Infantil, han provocado la eliminación temporal del túnel o pasillo subterráneo que conectaba ambos edificios. Esta infraestructura permitía el traslado y tránsito de materiales y mercancías entre ambas instalaciones.

Actualmente, tras la finalización del traslado de la Residencia General al nuevo hospital, persiste la necesidad de comunicación con el antiguo edificio Materno Infantil, donde se han reubicado algunos servicios asistenciales. Para garantizar la continuidad de la actividad, resulta imprescindible establecer un sistema de comunicación externa entre ambos edificios que asegure la recogida y entrega de materiales, permitiendo así el correcto desarrollo de los procesos asistenciales.

En el momento de la licitación de este expediente, esta circunstancia no podía preverse, por lo que no fue contemplada en los términos originales del contrato.”

El borrador de resolución solamente indica que *“la necesidad de implementar el servicio de entrega y recogida de material en el antiguo edificio Materno Infantil y en el nuevo Hospital General, constituye una circunstancia sobrevenida e imprevisible.”* Se recomienda ahondar en esta justificación, a fin de que queden recogidas en la resolución las circunstancias sobrevenidas e imprevisibles sin

remisión a otros documentos que integran el expediente.

Además de lo anterior, debe justificarse que la modificación no altera la naturaleza global del contrato, tal y como exige el apartado 2º del artículo 205.2 b) de la LCSP.

La modificación del contrato no implica una alteración en su cuantía que exceda del 50 por ciento del precio inicial, tal y como parece desprenderse de la documentación remitida. En concreto, la propuesta cifra el porcentaje afectado en un 43,54%.

CUARTA.-Desde una perspectiva procedimental, consta en el expediente el trámite de audiencia y escrito de conformidad del contratista de 30 de abril de 2025.

En virtud de lo expuesto puede formularse la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el expediente de modificación propuesto, sin perjuicio de las consideraciones contenidas en el cuerpo del presente informe.

Es cuanto tiene el honor de informar, no obstante Ud. resolverá.

Madrid, a fecha de firma

La Letrada Jefe Adjunta del Servicio Jurídico

en la Consejería de Sanidad

Firmado digitalmente por: MUÑOZ DE LA TORRE CRESPO MARIA REYES
Fecha: 2025.05.09 10:44

Fdo.: M^a Reyes Muñoz de la Torre Crespo

**DIRECCIÓN GERENCIA DEL HOSPITAL UNIVERSITARIO 12 DE OCTUBRE DE
MADRID**