

**S.J.: 59/2026**

Se ha recibido en este Servicio Jurídico, para su preceptivo informe, el expediente de modificación nº 3 del contrato de servicios denominado “**SERVICIOS DE DIRECCIÓN DE LAS OBRAS, COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD Y ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE AMPLIACIÓN DE LA LÍNEA 11 DEL METRO DE MADRID. TRAMO: PLAZA ELÍPTICA – CONDE DE CASAL. LOTE 2**”. (Expte: A/SER-001735/2022).

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.1.b) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid, y en el artículo 97 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, tenemos el honor de emitir el siguiente

## **INFORME**

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Único.-** Ha tenido entrada en este Servicio Jurídico la petición de Informe del presente modificado junto con la siguiente documentación:

- Informe justificativo de la modificación propuesta
- Orden de inicio y tramitación de la citada modificación.
- Trámite de audiencia
- Conformidad del contratista
- Propuesta de modificación N° 3 suscrita por la Subdirección General de Proyectos y Construcción con fecha 20 de marzo de 2026.



## CONSIDERACIONES JURÍDICAS

**Primera.** - Procede, en primer lugar, determinar el régimen jurídico aplicable al expediente de modificación propuesto.

Tal y como se infiere del apartado 2 de la disposición transitoria primera 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: *“Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior.”*

A la vista de este precepto, así como de la disposición final decimosexta de la propia Ley 9/2017, que remite su entrada en vigor al día 9 de marzo de 2018, y dado que el presente contrato fue adjudicado el día 28 de diciembre de 2022 a la UTE PROINTEC, S.A.U. - INTECSA-INARSA, S.A.U. (UTE L11 PLAZA ELÍPTICA LOTE 2), la normativa aplicable al modificado del contrato que nos ocupa viene constituida por la ley vigente al tiempo de su adjudicación; esto es, la citada Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP).

**Segunda.-** Conforme al artículo 190 de la LCSP, la facultad de modificar el contrato por razones de interés público es una de las prerrogativas de que dispone la Administración en materia de contratación, ajustándose a los requisitos establecidos en dicho precepto y en los artículos 202 y siguientes de la misma.

En efecto, 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 una separación del principio básico en materia contractual 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 de los principios que rigen la 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 (Dictámenes de 10 de septiembre de 1998, 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.

**Tercera.-** La denominada potestad de modificación del contrato, por tanto, se constriñe a lo dispuesto en los artículos 203 y siguientes y solo concurre “*por razones de interés público en los casos y en la forma previstos en esta Subsección (4ª), y de acuerdo con el procedimiento regulado en*



*el artículo 191, con las particularidades previstas en el artículo 207*". Además, estas modificaciones deben formalizarse conforme al artículo 153 y publicarse de acuerdo con los artículos 207 y 63. El artículo 203.2 aclara también que se refiere a contratos administrativos (artículo 25) celebrados por los órganos de contratación.

Pues bien, los contratos administrativos solo podrán modificarse durante su vigencia cuando se cumplan los requisitos del art. 203 LCSP, que señala:

*"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.*

*En cualesquiera otros supuestos, si fuese necesario que un contrato en vigor se ejecutase en forma distinta a la pactada, deberá procederse a su resolución y a la celebración de otro bajo las condiciones pertinentes, en su caso previa convocatoria y sustanciación de una nueva licitación pública de conformidad con lo establecido en esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 6 del artículo 213 respecto de la obligación del contratista de adoptar medidas que resulten necesarias por razones de seguridad, servicio público o posible ruina."*

En consecuencia, en sede de modificación contractual, la LCSP distingue en función de que dicha modificación esté prevista o no en el pliego; en el primer caso, se regirá por el artículo 204, mientras que en caso de que no esté prevista o que, habiendo sido prevista, no se ajuste a lo establecido en el citado precepto, habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 205.



**Cuarta.-** En el caso que nos ocupa, nos encontramos con una modificación que no está prevista en el Pliego de cláusulas Administrativas, por lo que se rige por lo dispuesto en el artículo 205 de la LCSP, que dice lo siguiente:

*“1. 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”.*

Con relación al primero de los requisitos tanto la propuesta de modificado, como el borrador de resolución sujeto a este informe, encuadran la justificación en el apartado b) del artículo 205.2 de la LCSP:

*“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.*

Habrà que analizar, por tanto, si la presente modificación cumple los requisitos previstos en el apartado b) del citado precepto.



Para ello en la citada propuesta de modificación se exponen las razones por las que la Subdirección General de Proyectos y Construcción de la Dirección General de Infraestructuras de Transporte Colectivo entiende que la modificación propuesta cumple con los requisitos previstos en el art. 205.1 y 2 b) de la LCSP, exponiendo la justificación de la modificación propuesta en los siguientes términos:

*«El LOTE 2 del contrato de SERVICIOS DE DIRECCIÓN DE LAS OBRAS, COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD Y ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS OBRAS DE “CONSTRUCCIÓN DE AMPLIACIÓN DE LA LÍNEA 11 DEL METRO DE MADRID. TRAMO: PLAZA ELÍPTICA – CONDE DE CASAL” LOTE 2 (Exp.: A/SER-001735/2022 LOTE 1) es un contrato complementario del contrato de obra, de conformidad con la definición contenida en el artículo 29.7 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, según el cual “Ha de entenderse por contratos complementarios aquellos que tienen una relación de dependencia respecto de otro, el principal, y cuyo objeto se considere necesario para la correcta realización de la prestación o prestaciones a las que se refiera dicho contrato principal”.*

*En el presente caso es necesario la adaptación de medios materiales y de los recursos humanos necesarios para dar cumplimiento y llevar a cabo las prestaciones indicadas en el apartado “3.2.2. Fase 1 o de dirección de obra, coordinación de seguridad y salud y asistencia técnica, durante la ejecución de las obras” del PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARTICULARES (PPTP) derivadas de las necesidades incorporadas por la aprobación del Modificado N°2 del contrato de obra (contrato principal). Dicha adaptación de medios materiales y de recursos humanos supone un incremento del precio primitivo.*

*Dicha modificación obedece, conforme a lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, a razones de interés público, que consisten en la conveniencia de dar continuidad al contrato y poder entregar al uso público la prolongación de la línea 11 de Metro de Madrid entre las Estaciones de Plaza Elíptica y de Conde de Casal en Madrid.*

*La misma razón de interés público es asimismo aplicable al presente contrato de servicios, vinculado al contrato principal.*



*El motivo de la presente modificación del contrato, no está recogido en el PCAP como causa de modificación prevista.*

*Esta modificación está justificada en el supuesto b) del artículo 205.2 de la LCSP ya que se trata de la necesidad de modificar un contrato vigente derivado de circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato».*

En relación con la justificación del interés público, la propuesta de modificación dice:

*“La modificación incluida en esta propuesta de modificación del contrato de servicios DIRECCIÓN DE LAS OBRAS, COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD Y ASISTENCIA TÉCNICA DE LAS OBRAS DE “CONSTRUCCIÓN DE AMPLIACIÓN DE LA LÍNEA 11 DEL METRO DE MADRID. TRAMO: PLAZA ELÍPTICA –CONDE DE CASAL”, LOTE 2 (EXPEDIENTE: A/SER-001735/2022) es necesaria para realizar la correcta asistencia técnica de los trabajos ligados al contrato principal de obras, pues de no modificarse no se alcanzaría la satisfacción de las necesidades públicas que se recogen en el propio contrato de servicios.*

*La prolongación de la línea 11 de Metro de Madrid entre las Estaciones de Plaza Elíptica y de Conde de Casal en Madrid, se crea un nuevo eje transversal que permitirá:*

- *Descongestionar la Línea 6: Creando un tramo de Línea 11 interior a la L6 entre Plaza Elíptica y conde de Casal, completando la malla por el lado sur y poniéndose en servicio una alternativa al tramo mencionado de L6, repartiéndose la carga entre las dos líneas y superando los actuales problemas de congestión de esta última.*
- *Conectar con la Estación de Atocha: La terminal de Alta Velocidad de Atocha tendrá en un futuro próximo una demanda superior a los 30 millones de viajeros/año. Las ampliaciones en marcha permitirán la conexión con los ejes nacionales e internacionales más importantes. Sin embargo, su conexión con la red del Metro de Madrid se limita a una sola línea (la línea 1 en la estación de atocha-Renfe). La carga de viajeros que se va a generar requiere una mejora de las conexiones con la Red de Metro que no concentre en una sola línea todo el tráfico de conexión entre ambas redes. El paso de la futura L11 por Atocha se hace necesario para evacuar y alimentar el futuro Intercambiador de Atocha.*





- *Intercambio con el mayor número posible de líneas de Metro: El trazado a desarrollar, por su concepción transversal, permitirá intercambiar con un gran número de líneas de Metro, descargando éstas y generando rutas alternativas a la línea 6 para la comunicación de líneas radiales.*

*La presente propuesta de modificación tiene como objeto atender todas las necesidades citadas, por lo que tiene una relación directa, clara y proporcional con las necesidades que se pretendía dar satisfacción con el contrato vigente.*

*Dicha modificación obedece, conforme a lo dispuesto en el artículo 203 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, a razones de interés público, que consisten en la conveniencia de dar continuidad al contrato y entregar al uso público la obra de AMPLIACIÓN DE LA LÍNEA 11 DEL METRO DE MADRID. TRAMO: PLAZA ELÍPTICA – CONDE DE CASAL, ya que, para poder ultimarse esta obra conforme al proyecto modificado, resulta imprescindible actualizar la dotación de medios inicialmente prevista para el presente contrato de servicios.*

*Dicha ampliación de Línea 11 tiene la consideración de infraestructura de interés público, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 bis de la Ley 5/85 de 16 de mayo de creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos regulares de Madrid, y concretamente en su Disposición Adicional Segunda. La futura ampliación de la Línea 11, conformará una línea transversal que descongestionará la Línea 6 en su tramo sur, conectará con la Estación de Atocha y será intercambio con otras tres líneas de Metro, generando rutas alternativas a la línea 6 para la comunicación de las líneas radiales. La misma razón de interés público es asimismo aplicable al presente contrato de servicios, vinculado al contrato principal.»*

Finalmente, la modificación propuesta no supone alteración de su cuantía que exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones imprevistas, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido, pues la suma de las modificaciones imprevistas hasta el momento suma un total de un 17,61%.

**Sexta.-** En relación con el procedimiento a seguir, como indicó el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid (por todos, sus Dictámenes de 29 de octubre de 2015 y de 25 de





septiembre de 2013), la normativa procedimental a aplicar debe ser la vigente al momento de iniciarse el procedimiento de interpretación, modificación y resolución, por aplicación de las disposiciones transitorias del Código Civil, erigidas en derecho intertemporal común. En idéntico sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado en sus Dictámenes 3062/1998 y 975/2002, así como el Dictamen 328/2012, de 27 de diciembre, del Consejo Consultivo de Castilla La Mancha.

El artículo 203 de la LCSP dispone que los contratos administrativos solo podrán modificarse de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 191 y con las particularidades previstas en el artículo 207.

Así, el artículo 191 LCSP, dentro del capítulo relativo a las prerrogativas de la Administración Pública, regula el procedimiento de ejercicio de estas prerrogativas, señalando:

*“1. En los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a las prerrogativas establecidas en el artículo anterior, deberá darse audiencia al contratista.*

*2. En la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y demás Administraciones Públicas integrantes del sector público estatal, los acuerdos a que se refiere el apartado anterior deberán ser adoptados previo informe del Servicio Jurídico correspondiente, salvo en los casos previstos en los artículos 109 y 195.*

*3. No obstante lo anterior, será preceptivo el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos y respecto de los contratos que se indican a continuación:*

- a) La interpretación, nulidad y resolución de los contratos, cuando se formule oposición por parte del contratista.*
- b) Las modificaciones de los contratos cuando no estuvieran previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares y su cuantía, aislada o conjuntamente, sea superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido, y su precio sea igual o superior a 6.000.000 de euros.*



*c) Las reclamaciones dirigidas a la Administración con fundamento en la responsabilidad contractual en que esta pudiera haber incurrido, en los casos en que las indemnizaciones reclamadas sean de cuantía igual o superior a 50.000 euros. Esta cuantía se podrá rebajar por la normativa de la correspondiente Comunidad Autónoma.*

*4. Los acuerdos que adopte el órgano de contratación pondrán fin a la vía administrativa y serán inmediatamente ejecutivos”.*

Por su parte, el apartado 3 del citado artículo 203 de la LCSP indica que las modificaciones del contrato deberán formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153 y deberán publicarse de acuerdo a lo establecido en el artículo 207 y 63.

Con relación al trámite de audiencia, se cumple con el trámite exigido por el art.191 de la LCSP. Así consta en el expediente que con fecha 31 de marzo de 2026 se dio audiencia al contratista, el cual dio su conformidad en abril del año en curso.

Finalmente, en relación con la tramitación, debemos apuntar que no resulta preceptiva la consulta a la Comisión Jurídica Asesora puesto que no concurren las circunstancias exigidas por el artículo 191.3 de la LCSP: así, aunque el precio inicial del contrato fue superior a 6.000.000 de euros (7.228.456,74 €, IVA excluido), se trata de una modificación no prevista en el PCAP y el importe acumulado de estas no supera el 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido. En este sentido, la propuesta de modificación destaca cómo *“el importe total de las modificaciones (modificados nº1, nº2 y nº3) correspondientes al art. 205 asciende a 1.273.089,35 € Base Imponible, lo que supone un 17,61% respecto al precio inicial del contrato”*.

En virtud de lo expuesto, procede emitir la siguiente



## CONCLUSIÓN

El expediente de modificación sometido a Informe **merece el parecer favorable** de este Servicio Jurídico.

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

Madrid, a fecha de firma

LA LETRADA DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Firmado digitalmente por: GUERRERO ANKERSMIT ROCIO  
Fecha: 2026.04.17 10:00

Fdo.: Rocío Guerrero Ankersmit

**SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA  
CONSEJERÍA DE VIVIENDA, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS**



La autenticidad de este documento se puede comprobar en  
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>  
mediante el siguiente código seguro de verificación: **1202945312380084105520**