



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

ABOGACÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID
CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA Y
ADMINISTRACIÓN LOCAL

S.J.: 441/2025

INFC: 2025/2029

Se ha recibido en el Servicio Jurídico de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, para su preceptivo informe, el Proyecto de Orden de la Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, para la modificación del lote 4 del contrato de servicios denominado **“Redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), a través del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea – NEXT GENERATION EU”** adjudicado a la empresa UNION INTEGRADA DE ARQUITECTOS SLP.

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

Primero. - Ha tenido entrada en esta Abogacía General un oficio, 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:

- Antecedentes: Pliego de Cláusulas Administrativas y de Prescripciones Técnicas del contrato denominado **“Redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de**

convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), a través del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea – NEXT GENERATION EU”, Orden 1512/2023 de 18 de mayo, de adjudicación del lote 4 del contrato a la entidad UNION INTEGRADA DE ARQUITECTOS SLP, y contrato firmado.

- Solicitud de modificación del lote 4 del contrato de servicios denominado “Redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), a través del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea – NEXT GENERATION EU” presentada por el representante de la entidad UNION INTEGRADA DE ARQUITECTOS SLP.
- Trámite de audiencia al contratista.
- Borrador de la orden de modificación “Redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), a través del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea – NEXT GENERATION EU”.
- Borrador del documento de formalización de la modificación del lote 4 del contrato denominado “Redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), a través del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea – NEXT GENERATION EU”.

Segundo. - El contrato fue adjudicado mediante Orden 1512/2023 de 18 de mayo, a la empresa UNIDAD INTEGRADA DE ARQUITECTOS SLP, siendo formalizado en fecha 31 de mayo, con un plazo de ejecución de 45 meses.

Tercero.- Con fecha 21 de agosto de 2025 se ha solicitado la modificación del lote 4 del contrato de servicios de referencia, por parte del representante de la empresa adjudicataria.

Cuarto.- Se ha concedido trámite de audiencia al adjudicatario del contrato, quien ha manifestado su conformidad con la modificación propuesta.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - La legislación 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.

Segunda. - El régimen jurídico de modificación de los contratos del sector público se contiene fundamentalmente en los artículos 203 y siguientes LCSP, el primero de los cuales, 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.”.

Por lo tanto, 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 y por el propio PCAP, mientras que en caso de que no esté prevista, habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 205.

En el presente caso, se persigue modificar el contrato por una causa de modificación no prevista en el PCAP, pues este documento, en su apartado 22 no contempla causas de modificación, por lo que se aplicará la regulación establecida en el mencionado artículo 205. En concreto, la causa de modificación encajaría en el supuesto contemplado en la letra b) del apartado 2 del artículo citado que señala la posibilidad de modificar un contrato cuando se deba a circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato. Esta modificación estaría sometida al cumplimiento de tres requisitos:

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.

En el supuesto analizado, según resulta del informe emitido por la dirección facultativa, la modificación se debería a circunstancias imprevisibles que fueron detectadas durante los trabajos de demoliciones y desmontajes. Este informe dice así:

“Durante la ejecución de las obras iniciadas el 26 de septiembre de 2024 se detectan circunstancias imprevisibles que obligan a modificar el proyecto original de manera que se registre la realidad del estado del edificio en cuanto a daños ocultos y problemas sobrevenidos, dentro del ámbito de aplicación del proyecto, y se detallen las soluciones técnicas necesarias para dar respuesta a las circunstancias encontradas, que son las siguientes:

1. CONTAMINACIÓN MOHO TABIQUERÍA SECA.

Durante la eliminación de los revestimientos de los baños contempladas en el proyecto se detectó una presencia muy alta de mohos en toda la tabiquería de los baños. Estando contaminadas todas las placas del sistema de cartón yeso y el aislamiento, incluso se ha detectado que la perfilera del sistema está completamente oxidada y sin ninguna capacidad portante.

Además de los daños en los elementos constructivos, la presencia de moho supone un riesgo para la salud de las personas.

2. VENTILACIÓN Y SANEAMIENTO DE LOS BAÑOS.

La alta presencia de mohos en toda la tabiquería de baños nos hizo sospechar del correcto funcionamiento del sistema de ventilación de los baños. Para nuestra sorpresa este sistema no ha

podido funcionar desde la construcción del edificio, puesto que las piezas de hormigón prefabricado estaban mal colocadas y no existía un tiro de ventilación hasta la cubierta.

Además, se descubrió que los empalmes de la red vertical de saneamiento coinciden con la ubicación de las nuevas salidas de los baños de habitación, imposibilitando la ejecución de la nueva pequeña red horizontal. El estado del PVC de las bajantes hace imposible su trabajabilidad y es necesaria su sustitución.

Es imprescindible dotar a los baños de una instalación de ventilación eficaz.

3. INSTALACIONES EXISTENTES EN DESUSO DE SUMINISTRO DE AGUA FRIA, AGUA CALIENTE Y RETORNO.

En la demolición de los revestimientos de los baños se han descubierto instalaciones de acero negro en desuso aparente. Cuando se ha intentado cortar el suministro de todas las redes existentes de las plantas en las que se está actuando, se ha detectado que no es posible puesto que, en algún punto de la red, la red nueva recién instalada y la antigua de acero negro con muchas patologías, están conectadas.

Todas estas redes en desuso han evitado que la instalación de la red de climatización nueva recién instalada se encuentre a una altura adecuada para cumplir con las alturas mínimas a conseguir en los nuevos salones de convivencia. Puesto que las redes antiguas no se han desmontado, las nuevas redes se han instalado en una cota inferior y por tanto los falsos techos también se han bajado.

Es necesario desmontar esas instalaciones para poder proceder a la adecuada ejecución del proyecto.

4. INSTALACIONES EXISTENTES DE CALEFACCIÓN MEDIANTE RADIADORES.

Para la ejecución de la reforma de los baños de las habitaciones, el proyecto contemplaba el desmontaje de los radiadores existentes y la posterior recolocación en la ubicación necesaria para cumplir con todos los requerimientos de distancias mínimas entre aparatos del recinto.

Se han encontrado los radiadores con las llaves totalmente obturadas, la pequeña red de calefacción en tubería de cobre se encuentra totalmente descompuesta por par galvánico en toda la red de

suministro de agua de la residencia. Es necesario sustituir las partes de la instalación existe de calefacción que están inservibles y/o no son recuperables.

5. INSTALACIONES EXISTENTES DE AGUA FRÍA Y AGUA CALIENTE.

Para la ejecución de la reforma de los baños de las habitaciones el proyecto contemplaba la conexión a las llaves de corte dejadas en el ámbito de los núcleos húmedos existentes.

Nos hemos encontrado con que el diámetro de la conexión dejada para 2-4 baños, es de 20mm de diámetro exterior en PPR, equivalente a 16mm de diámetro interior. Esto es a todas luces insuficiente para la carga prevista en los nuevos baños.

Es necesario rediseñar las conexiones a la red existente.

6. ESTADO SOLERÍA CERÁMICA EXISTENTE.

Una vez comenzada la obra y con las demoliciones de tabiquería seca, carpintería y revestimientos realizada se ha producido un fenómeno anómalo en el revestimiento de los suelos.

Aleatoriamente y de una manera espontánea se ha producido el levantamiento y despegue de zonas de suelo. Se ha llegado a la conclusión que al producirse un enfriamiento de la zona de obra se han retraído los forjados y se han producido esfuerzos en la solería que no existían con el edificio en uso.

Es necesario reparar los daños registrados en el revestimiento de suelos.

7. ESTADO GOTELÉ TEMPLE.

La redacción del proyecto contemplaba la eliminación de este revestimiento de las paredes y techos que no se veían afectadas durante la reforma para un posterior pintado de todas las superficies.

Nos encontramos que no es posible la eliminación mediante los medios previstos porque se destruye la pared de cartón yeso.

Es necesario reparar las zonas de tabiquería de cartón yeso dañada.

8. DESPLAZAMIENTO DE FANCOILS EXISTENTES PARA CLIMATIZAR LAS HABITACIONES.

Una vez que se han realizado las demoliciones de tabiquerías y techos se ha podido replantear los ámbitos de los nuevos baños. Se ha detectado que la ubicación de gran parte de los nuevos equipos de climatización, recién instalados en la residencia, están en la zona de afección de los nuevos tabiques.

Es necesario registrar y diseñar el adecuado emplazamiento de los fancoils existentes.

9. PREINSTALACIÓN SERVICIO PACIENTE ENFERMERA.

Se nos ha indicado que la CAM ha contratado una instalación de intercomunicación asistencial paciente-enfermera para sus residencias, siendo aquella empresa la encargada del equipamiento, en este sentido, de la residencia. Se ha mantenido reunión con la misma y nos ha proporcionado la posición de todos los elementos que requiere la instalación de estos equipos en aseos y habitaciones.

Es necesario registrar y diseñar la preinstalación de la instalación de llamadas paciente-enfermera.

10. SUSTITUCIÓN CUADRO ELÉCTRICO HABITACIÓN.

Se ha detectado que los cuadros eléctricos existentes en las habitaciones no cumplen con los requisitos normativos para poder aprovecharlos. No tienen reserva de espacio ni cumplen con la separación de circuitos necesaria.

Es necesario adecuar los cuadros eléctricos a la normativa vigente.

11. PROTECCIÓN CONTRA INCENIDOS Y SECTORIZACIÓN.

Durante las labores de demolición de elementos existentes para la ejecución del proyecto se ha detectado la inexistencia de collarines de sectorización de la instalación de saneamiento para la correcta sectorización entre los sectores de planta baja y los sectores de habitaciones de plantas superiores.

Es necesario realizar una sectorización conforme a la normativa de protección contra incendios.

12. ACTUALIZACIÓN DE PARTIDAS NO NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO.

Durante las labores de redacción del proyecto se contaron con la ampliación de una zona del edificio y la inclusión de gases medicinales en la nueva zona de enfermería. Sin embargo, durante la consecución de la preceptiva licencia de obras se determinó la imposibilidad de ampliar el volumen edificado. De la misma manera que se ha comprobado que las partidas para la inclusión de gases medicinales no son necesarias. Igualmente se han revisado partidas del proyecto cuya medición se va a ver afectada.

Es necesario adaptar el proyecto a la nueva realidad de la residencia.

13. GESTIÓN DE RESIDUOS.

El proyecto contempla la gestión de los residuos de las demoliciones contempladas en el mismo. Sin embargo, se han incrementado sustancialmente la cantidad de residuos generados.

Por otro lado, se ha creado una partida de contenedor de 9m³ en lugar de 6m³ por problemas de suministro de este tipo de contenedores en la Comunidad de Madrid. En la obra se estaban generando una cantidad de residuos muy alta que hacía inviable la utilización de contenedores de menor cabida.

Es necesario adaptar el proyecto para conseguir una gestión eficaz de los residuos.”

De todo ello se deduce que, en efecto, existen circunstancias sobrevenidas que justificarían la tramitación de una modificación del contrato de servicios de redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), sin embargo, sería conveniente que dichas circunstancias sobrevenidas, así como la necesidad de tramitar el presente expediente de modificación, fueran motivadas en una memoria justificativa suscrita por la unidad promotora del contrato.

En este sentido, en el borrador de orden de modificación se alude al “informe del Área de Obras y Supervisión del Proyecto”, que no consta incorporado al expediente remitido, y en el borrador del documento de formalización de la modificación, se hace referencia a la “propuesta de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia” que tampoco figura en el expediente.

Esto expuesto, se conmina a completar el expediente administrativo conforme a lo señalado *ut supra*.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por lo que respecta al importe de la modificación, el PPT por el que se rige el contrato, en su cláusula VII, punto 9.17, recoge lo siguiente: “... *si las modificaciones que hubiera que realizarse fueran por errores u omisiones o requerimientos municipales imputables al contratista éstas no supondrán aumento del precio del contrato. Si por el contrario hubiera que realizar modificaciones por causas no imputables al contratista, se producirá un incremento del precio del contrato proporcional al volumen que haya aumentado el coste de la obra, afectando exclusivamente a honorarios de redacción del proyecto modificado, control técnico del mismo si fuese necesario, y dirección de las obras*”.

De acuerdo con el informe aportado por la dirección facultativa, el coste de la obra va a suponer un incremento del 19,97%, por lo que el incremento del contrato de servicios ascendería a 48.699,25€, IVA incluido (243.862,04 x 0.1997). En consecuencia, esta modificación cumple lo previsto en artículo 205.2.b) de la LCSP, al no superar el 50% del precio del contrato.

De todo ello resulta que la modificación propuesta se ajusta a las previsiones del pliego, y a legalidad vigente.

Tercera. -Desde el punto de vista procedimental, se ha seguido la tramitación prevista con carácter general para el ejercicio de las prerrogativas en materia de contratación en el artículo 191 de la LCSP, así como las especialidades contempladas en su artículo 207, habiéndose cumplimentado en particular, el trámite de audiencia a la contratista adjudicataria, que ha manifestado su conformidad con la misma.

No es necesario el informe de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, al no cumplirse los presupuestos necesarios para ello de conformidad con el apartado 3.b) del precitado artículo 191.

En cualquier caso, deberá atenderse a lo preceptuado en el artículo 203.3, en relación con los artículos 207 a 63, en lo concerniente a la formalización y publicidad de la modificación.

Cuarta. - En relación a la garantía definitiva, teniendo en cuenta que, como consecuencia de la presente modificación, el contrato ha experimentado variación en el precio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109.3 de la LCSP, tendrá que reajustarse la garantía inicialmente constituida,

En virtud de lo expuesto, procede emitir la siguiente

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Orden de la Consejera de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, para la modificación del lote 4 del contrato de servicios denominado “Redacción de proyecto básico y de ejecución y dirección facultativa de las obras de reforma para la implantación de unidades de convivencia en la residencia, centro de día y pisos tutelados de Usera (Madrid), a través del plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia- financiado por la Unión Europea – NEXT GENERATION EU”, merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de la consideración esencial realizada.

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

Madrid, a fecha de firma

**LA LETRADA JEFE EN LA CONSEJERIA DE FAMILIA,
JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES**

Firmado digitalmente por: GONZALEZ MERINO MERCEDES
Fecha: 2025.09.29 14:34

Fdo.: Mercedes González Merino

**ILMA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA
CONSEJERIA DE FAMILIA, JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES**