

S.J. 450/2025

Expte: 202/2025

INFC: 2025/2087

Se ha recibido en este Servicio Jurídico expediente de modificación del contrato de servicios (A/SER-017735/2023) denominado: “GESTIÓN DEL COMPLEJO ASISTENCIAL DE VALLECAS PARA PERSONAS MAYORES AFECTADAS DE LA ENFERMEDAD DE ALZHEIMER (RESIDENCIA, CENTRO DE DÍA Y CENTRO DE FORMACIÓN)”.

A la vista de la documentación obrante en el expediente administrativo, de conformidad con 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, se emite el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. - : Mediante Orden 4062/2023, de 26 de diciembre, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales se adjudicó por procedimiento abierto el contrato de servicios denominado “GESTIÓN DEL COMPLEJO ASISTENCIAL DE VALLECAS PARA PERSONAS MAYORES AFECTADAS DE LA ENFERMEDAD DE ALZHEIMER (RESIDENCIA, CENTRO DE DÍA Y CENTRO DE FORMACIÓN)” a favor de la mercantil CLECE, S.A., en la cantidad de 12.449.473,64 euros (IVA incluido del 4 % incluido) formalizándose el contrato el día 29 de febrero de 2024, por un plazo de 1 febrero de 2024, finalizando el 15 de noviembre de 2025.

Mediante Orden, 2987/2025, de 24 de septiembre, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, se ha prorrogado el citado contrato desde el día 16 de noviembre de 2025 hasta el 15 de noviembre de 2026.

Segundo. - Con fecha 15 de septiembre de 2025, la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia eleva propuesta de modificación al órgano de contratación, con base en el informe recibido el 8 de julio de 2025 de la adjudicataria del servicio, CLECE, S.A., en el que se detallan las condiciones actuales de los vehículos que prestan servicio de transporte en el Centro Alzheimer Reina Sofía.

La citada memoria, en base a la cláusula V.4 del Pliego de Prescripciones técnicas, recoge:

“1. El transporte se realizará con los vehículos de que está dotado el Complejo, los cuales forman parte del equipamiento del mismo. El número de vehículos con que está dotado el Complejo es de cinco, de los cuales dos se utilizarán, principalmente, para prestar el servicio de transporte al Centro de Día y los restantes darán servicio a la Residencia y al Centro de Día, y deberán estar convenientemente adaptados para su utilización por personas que precisen de silla de ruedas (disponer de plataforma elevadora de acceso y sistema de anclaje), contar con todos los requisitos exigidos por la legislación vigente para la circulación de vehículos a motor y el transporte de personas, haber superado las inspecciones técnicas pertinentes, contar con los seguros reglamentarios, contratar una póliza de seguro de ocupantes para todas las plazas autorizadas para el vehículo y otra que cubra los riesgos de accidente por traslado de los usuarios desde su domicilio al vehículo y viceversa y desde el centro al vehículo y viceversa.

2º Los vehículos destinados a la prestación de este servicio deberán tener unas características tales que les permitan circular incluso por calles de reducidas dimensiones. Deberán estar dotados de calefacción y aire acondicionado en perfecto estado de funcionamiento, de tal forma que asegure una temperatura adecuada para los usuarios.

Los vehículos deberán llevar hojas de reclamaciones a disposición de los usuarios y sus familiares.

3º Los vehículos que presten el servicio de desplazamiento quedarán debidamente identificados como tales y a tal efecto deberán cumplir las instrucciones de identidad institucional e imagen corporativa que se proporcionen desde la Consejería garantizando en cualquier caso su visibilidad y su permanencia...”

En la memoria y en el citado informe de la adjudicataria se pone de relieve que los dos vehículos más antiguos: 0863FNS y 5589 FLD fueron matriculados en 2007, tienen una antigüedad de 18 años y presentan el deterioro propio del uso intensivo al que han sido sometidos, por lo que debido a los continuos problemas que presentan se estima que han finalizado su vida útil y deberían ser dados de baja.

Otros dos vehículos: 4107 JTG y 8652 KPG tienen una antigüedad de 9 y 7 años respectivamente y a pesar de estar en condiciones de funcionamiento no cumplen con la normativa UNE 26494 y no permiten transportar dos sillas de ruedas de forma simultánea con el resto de usuarios sentados.

Además, el vehículo con matrícula 0769FNS, que fue matriculado en el año 2007, con fecha 22 de febrero de 2024 se procedió a la baja definitiva del mismo, por estar fuera de servicio.

Concluye la memoria, afirmando que *“la situación actual del parque móvil de la residencia impide el normal funcionamiento del servicio de transporte por lo que es necesario llevar a cabo la sustitución de los dos vehículos más antiguos que han de ser dados de baja del servicio.*

Siendo que en el resto de centros de gestión indirecta dependientes de la Dirección General de Atención al Mayor y a la Dependencia los vehículos son proporcionados por la entidad adjudicataria del servicio estando los costes asociados incluidos en el precio de licitación se propondría modificar el contrato en el importe equivalente al que conllevaría por parte de la adjudicataria la adquisición de dos vehículos para llevar a cabo el servicio de transporte.”

Para calcular el coste de adquisición de los vehículos, parte la citada memoria, *“del coste del transporte del último contrato de servicios de gestión indirecta licitado “GESTIÓN DEL CENTRO DE ATENCIÓN A PERSONAS MAYORES DEPENDIENTES (RESIDENCIA Y CENTRO DE DÍA) SAN SEBASTIAN DE LOS REYES (MOSCATELARES)”*, Expediente 037/2025, en el que se presta un servicio de transporte de centro de día equivalente y que se considera perfectamente válido en nuestro caso.

En este contrato se establece, de acuerdo con la memoria económica del mismo, un coste de adquisición de un vehículo adecuado en 60.000 euros. Siendo el plazo de amortización de 10 años, el coste anual del vehículo sería de 6.000 euros.

Por dos vehículos sería 12.000 euros.

A este importe hay que sumarle, tal como se hizo en la licitación, un 6 % de beneficio industrial y un IVA del 4% y al resultado, aplicarle la baja de adjudicación (2.96%).”

Tercero: El importe de la modificación alcanzaría los 12.837,23 €, IVA incluido, que representa poco más del 0,1% del importe del contrato.

Afectaría a la letra c) 1º (medios materiales) del apartado V.4 relativo al Transporte adaptado, del PPT tendrán la siguiente redacción:

“1º El transporte se realizará con los vehículos de que está dotado el Complejo, los cuales forman parte del equipamiento del mismo. No obstante, para el servicio de transporte al Centro de Día el adjudicatario deberá disponer a su cargo de dos vehículos. Los dos vehículos restantes con los que cuenta el centro darán servicio a la Residencia y al Centro de Día. Todos los vehículos deberán estar convenientemente adaptados para su utilización por personas que precisen de silla de ruedas (disponer de plataforma elevadora de acceso y sistema de anclaje), contar con todos los requisitos exigidos por la legislación vigente para la circulación de vehículos a motor y el transporte de personas, haber superado las inspecciones técnicas pertinentes, contar con los seguros reglamentarios, contratar una póliza de seguro de ocupantes para todas las plazas autorizadas para el vehículo y otra que cubra los riesgos de accidente por traslado de los usuarios desde su domicilio al vehículo y viceversa y desde el centro al vehículo y viceversa.”

El resto de condiciones del contrato y de los pliegos no experimentan modificación alguna.

Cuarto: Se ha evacuado el correspondiente trámite de audiencia, consta en el expediente el escrito de conformidad de la adjudicataria a la modificación propuesta, suscrito el 12 de septiembre de 2025.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Primera. - El párrafo segundo de la disposición transitoria primera de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector público, remite a la normativa anterior para regular las modificaciones de los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley. Así dice: “2. *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.*” La disposición transitoria primera no especifica el régimen del contrato tras la adjudicación, pero se sobreentiende que, si es adjudicado bajo la nueva Ley, los efectos, cumplimiento, modificaciones y extinción serán conforme a ésta.

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, entró en vigor el 9 de marzo de 2018, y el presente contrato fue formalizado el 18 de mayo de 2023.

La normativa aplicable viene constituida por 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). Y en cuanto no se oponga a lo establecido en la LCSP, se aplicará, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado mediante Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (RGLCAP), en todo lo que no se oponga a la legislación anterior de contratación pública, así como el Reglamento General de contratación Pública de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 49/2003, de 3 de abril.

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector público, contempla la posibilidad de modificar los contratos en el artículo 203, como una de las prerrogativas de la Administración en la contratación administrativa:

“...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.

3. Las modificaciones del contrato deberán formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153, y deberán publicarse de acuerdo con lo establecido en los artículos 207 y 63”.

Por su parte, los artículos 204, 191, 153, 207, 63 establecen los requisitos a que está sujeta la modificación de los contratos, de manera que:

- Sólo podrán introducirse modificaciones por razones de interés público.
- Deben estar previstos en los pliegos o en el anuncio de licitación, no sólo la posibilidad de modificación del contrato, sino, también, los supuestos en que podrá modificarse. En otro caso, sólo cabrá la modificación en las circunstancias y con los límites establecidos en el artículo 205.

- También deben detallarse las condiciones, alcance y límites de la misma, el porcentaje del precio al que puede afectar, que no podrá afectar a más de un 20%, y el procedimiento a seguir.

- La modificación no podrá suponer el establecimiento de nuevos precios unitarios no previstos en el contrato, ni alterar la naturaleza global del contrato inicial. En todo caso, se entenderá que se altera este 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.

- Deberá formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 191, 153,207 y 63 de la LCSP.

Segunda. - En el caso sometido a informe, el pliego de cláusulas administrativas particulares, en adelante PCAP, no recoge esta causa de modificación el contrato, por lo que sólo sería admisible la modificación en las circunstancias y con los límites establecidos en el artículo 205.

El mismo establece:

“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, sólo 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.”

Respecto al primero de los requisitos, la propuesta se fundamenta en el supuesto contemplado en el art. 205.2 a), es decir, *“a) Cuando deviniera necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados.”*

El referido artículo permite la modificación en ese supuesto, siempre que se cumplan los siguientes requisitos.

“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.”

La memoria justificativa de la modificación se limita a afirmar que se trata de un servicio adicional necesario y que no alcanza el 50 % del precio inicial, así dice: *“cumpliéndose los supuestos establecidos en el citado artículo, dado que se trata de una prestación adicional necesaria, surgida de una circunstancia imprevisible, no tiene carácter sustancial y no se supera el 50% del precio inicial del contrato”*.

El segundo requisito, se cumpliría, ya que la modificación propuesta representa el 0,1 % del importe contrato, sin que tengamos constancia de la existencia de anteriores modificaciones.

A juicio de este servicio jurídico debiera incidirse en la justificación del cumplimiento del primer requisito, es decir: *“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...”

Esta consideración tiene carácter de esencial.

Sin perjuicio de la anterior observación, ya que, en todo caso, sería necesaria ampliar la justificación en relación con el artículo 205.2, de lo expuesto en la memoria (“*se trata de una prestación adicional necesaria, surgida de una circunstancia imprevisible, no tiene carácter sustancial y no se supera el 50% del precio inicial del contrato*”) podría replantearse el órgano promotor su encaje en la letra c del artículo 205.2.

Por otro lado, respecto al segundo de los requisitos, el art. 205.1b) exige que la modificación se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria. La modificación del contrato parece haber atendido a la citada exigencia.

En cuanto al procedimiento, siendo aplicable la LCSP, nos remitimos a los arts. 191, 153, 206, 207 y 63 de la LCSP.

De conformidad con el artículo 191 de la LCSP, consta evacuado el trámite audiencia al contratista, habiendo prestado su conformidad a la modificación propuesta.

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

Por lo expuesto procede formular la siguiente

CONCLUSIÓN

Examinado el expediente de modificación Jurídico expediente de modificación del contrato de servicios (A/SER-017735/2023) denominado: “GESTIÓN DEL COMPLEJO ASISTENCIAL DE VALLECAS PARA PERSONAS MAYORES AFECTADAS DE LA ENFERMEDAD DE ALZHEIMER (RESIDENCIA, CENTRO DE DÍA Y CENTRO DE FORMACIÓN”, se emite informe favorable al mismo, sin perjuicio de las observaciones realizadas, algunas de ellas de carácter esencial.

Es cuanto tiene el honor de informar, salvo mejor criterio fundado en Derecho.

LA LETRADA- JEFE ADJUNTA DEL SERVICIO JURÍDICO EN LA
CONSEJERÍA DE FAMILIA, JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES.

Documento firmado digitalmente por: AGUIRRE PELLIN MARTA
Fecha: 2025.10.21 11:43



Fdo.: Marta Aguirre Pellín

- ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE FAMILIA,
JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES.

- DIVISIÓN DE CONTRATACIÓN.