

S.J.: 515/2025

INFC: 2025/2606

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 modificación del contrato de servicios denominado “Servicio integral de información sobre la atención a las personas en situación de dependencia en la Comunidad de Madrid”**, adjudicado a favor de la empresa FACTUDATA XXI, S.L.

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, remitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, 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 del contrato: Pliego de Cláusulas Administrativas y Pliego de Prescripciones Técnicas, Orden 2341/2024 de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, por la que se adjudica el contrato a la entidad FACTUDATA XXI, S.L, y contrato formalizado.

- Proyecto de Orden de modificación del contrato de servicios citado en el encabezamiento.
- Memoria justificativa de la modificación del contrato de servicios, firmada por el Subdirector General de Prestaciones de Dependencia, actuando por delegación del Director General de Atención al Mayor y a la Dependencia (Resolución 2519/2025, de 14 de mayo).
- Trámite de audiencia de la modificación a la contratista, y acuse de recibo de la notificación telemática.
- Aceptación de la modificación por el contratista.

Segundo. - Mediante Orden 2341/2024, de fecha 23 de julio, de la Consejería de Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales se acordó la adjudicación del contrato de servicios denominado citado en el encabezamiento a favor de la empresa FACTUDATA XXI, S.L., por un importe de 486.420,00 euros, 21% de IVA incluido, quedando el precio de adjudicación ajustado con la nueva fecha de inicio (1 de septiembre de 2024) en 445.885,00 euros, 21% IVA incluido. El contrato fue formalizado el 22 de agosto de 2024.

Tercero.- Con fecha 14 de noviembre de 2025, el Subdirector General de Prestaciones de Dependencia, propone la modificación del contrato por las razones esgrimidas en la memoria justificativa de la modificación.

Cuarto.- Se ha concedido trámite de audiencia al adjudicatario del contrato, la empresa FACTUDATA XXI, S.L, quien ha aceptado la modificación pretendida.

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 que se encuentra expresamente prevista en el PCAP, en concreto, su apartado 22 dispone lo siguiente:

“El contrato podrá modificarse una vez perfeccionado, además de por las causas establecidas en el art. 205 de la LCSP, cuando el órgano de contratación constate que el volumen de llamadas a atender y encuestas a realizar se ha incrementado de tal manera que no se pueden cumplir los parámetros de atención de llamadas y tiempos de espera marcados por la Administración en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

ALCANCE, LÍMITES Y NATURALEZA DE LAS MODIFICACIONES: La modificación podrá afectar al precio del contrato si supone aumento de dedicación de personal. Este aumento en la dedicación de personal deberá ser en la misma medida que implique aumento de las llamadas entrantes y encuestas a realizar, considerando razonable un aumento del 10% del precio del contrato por cada miembro que se incorpore al equipo.

Al amparo de lo dispuesto en el art. 204.1 de la LCSP, el contrato podrá modificarse durante su vigencia hasta un máximo del 20% del precio inicial.”

Por su parte, el artículo 204 de la LCSP, así como los artículos 191, 153, 207, 63 establecen los requisitos a que está sujeta la modificación de los contratos, a saber:

- 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.

Vemos que en el supuesto analizado la causa de modificación responde a una razón de interés público, la cual aparece motivada en la memoria justificativa de la necesidad firmada por el Subdirector General de Prestaciones de Dependencia. En concreto, se pone de manifiesto que durante la vigencia del actual contrato -de 1 de septiembre de 2024 hasta el 30 de septiembre de 2025- la media mensual de las llamadas recibidas se ha situado en 17.844 incrementándose en un 8,39% respecto de la estimación de 16.500

llamadas prevista en el PPT Asimismo, el número de encuestas realizadas al mes se sitúa en 3.122 superando en más de un 4% el número de encuestas válidas, respecto de la estimación de 3.000 encuestas realizadas previsto en el PPT. Asimismo, se prevé un crecimiento del número de personas en situación de dependencia según los datos estadísticos recogidos en el SISAAD (incremento del 8,1% del número de solicitudes en materia de dependencia) así como el aumento de solicitudes de información en materia de dependencia.

Por lo que respecta a la determinación del precio de la modificación, se ha realizado de conformidad con lo previsto en el apartado 22 de la cláusula 1 del PCAP, resultando que dicha variación no supone incremento en más del 20% del precio del contrato. Así, de acuerdo con la memoria justificativa *“Para el cálculo de esta modificación se ha tenido en cuenta la Resolución de 22 de abril de 2025, que actualiza las tablas salariales para el año 2025 del III Convenio colectivo de ámbito estatal del sector de contact center. Para el cálculo de la anualidad 2026 se incrementa en un 1% el salario de 2025. Se ha considerado incorporar a la plantilla a dos agentes telefónicos. Para el cálculo de la incorporación de dos agentes desde el 1 de enero de 2026 (fecha prevista de entrada en vigor de la modificación) hasta el 30 de junio de 2026, se ha tenido en cuenta 6 meses de salario de 2026: 25.084,38”*.

Por lo tanto, se constata que esta modificación no supera el límite del 20% que establece el PCAP, suponiendo únicamente un incremento del 5,16 % del precio del contrato.

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

Cuarta. -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 aceptación a la modificación propuesta.

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.

Quinta. – Teniendo en cuenta que el contrato ha experimentado variación en el precio como consecuencia de la causa de modificación se deberá reajustar la garantía definitiva inicialmente constituida en la cantidad de 1.036,54 euros, de conformidad la Cláusula 14 del PCAP.

En virtud de lo expuesto, procede emitir la siguiente

CONCLUSIÓN

El Proyecto de Orden de modificación del contrato de servicios denominado “Servicio integral de información sobre la atención a las personas en situación de dependencia en la Comunidad de Madrid”, merece el parecer favorable de este Servicio Jurídico, sin perjuicio de la observación formulada.

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: 2025.12.15 10:57

SECRETARIA GENERAL TÉCNICA

CONSEJERIA DE FAMILIA, JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES