

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía la firma auténtica y, para evitar el acceso a datos personales protegidos, se ha ocultado el código que permitiría comprobar el original.

INFC- 2025/1854

S.J.- 180/2025

Se ha recibido en el Servicio Jurídico una petición de informe en relación con la propuesta de modificación nº 1 del contrato denominado **«obras de reforma para la adecuación al RITE de las instalaciones térmicas del edificio del parque de bomberos de San Martín de Valdeiglesias de la Comunidad de Madrid»**.

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.1.h) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y en el artículo 191 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, tenemos el honor de emitir el siguiente:

## INFORME

### ANTECEDENTES DE HECHO

#### ÚNICO.

El día 25 de agosto de 2025, ha tenido entrada la referida solicitud de informe que viene acompañada de la siguiente documentación:

- a) Borrador de la resolución de modificación nº 1 del contrato; objeto de informe.
- b) Propuesta de modificación del contrato «Reforma para adecuación al RITE del edificio del Parque de Bomberos de San Martín de Valdeiglesias», firmada por el Director General de Emergencias, el 12 de agosto de 2025.
- c) Proyecto de modificación de reforma para adecuación del RITE del edificio del Parque de Bomberos de San Martín de Valdeiglesias, realizado por la entidad “Actívese,

Consultores y Gestores de la Eficiencia Energética, S.L”, que firma digitalmente, el 25 de julio de 2025, el ingeniero industrial D. Fernando Manuel Leal Mora.

d) Planos del proyecto de modificación descrito en el apartado anterior realizado por la entidad “Actívese, Consultores y Gestores de la Eficiencia Energética, S.L”, que firma digitalmente, el 6 de julio de 2025, el ingeniero industrial D. Fernando Manuel Leal Mora.

e) Acta de inicio y suspensión temporal de la obra, firmada por el Director General de Emergencias, el jefe de Proyectos y Obras II, el Director de Obra; Actívese Consultores y Gestores de la Eficiencia Energética, S.L. y el contratista; Multiservicios Tecnológicos, S.A, el 13 de mayo de 2025.

f) Resolución por la que se aprueba el proyecto del modificado nº 1 del contrato de obras, firmada por el Director General de Emergencias, por delegación del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112, el 10 de julio de 2025.

g) Memoria justificativa de modificación del contrato de obras, firmada por la jefe de Servicio de Proyectos y Obras II, con el visto bueno del jefe del Área de Infraestructuras, el 7 de agosto de 2025.

h) Informe de justificación de baja en el concurso remitido por la sociedad Multiservicios Tecnológicos, S.A. (Multitec) a la ASEM 112, firmado manualmente de fecha 5 de agosto de 2025.

i) Trámite de audiencia al contratista; la sociedad Multitec dando traslado de la propuesta de modificación del contrato de obras que firma el jefe del Cuerpo de Bomberos, por sustitución del Director General de Emergencia, el 8 de agosto de 2025.

j) Oficio dirigido al contratista dando traslado del proyecto de modificación del contrato de obras que, además, solicita se aporte presupuesto desglosado, firmado por el jefe de Servicio de Proyectos y Obras II, el 30 de julio de 2025.

k) Acuse de recibo de notificación del oficio reseñado anteriormente aceptado por Multiservicios Tecnológicos, S.A., el 30 de julio de 2025.

l) Presupuesto remitido por Multiservicios Tecnológicos, S.A. a la ASEM 112 en respuesta al oficio notificado, firmado el 4 de agosto de 2025.

- m) Escrito de conformidad con el modificado del contrato remitida a la ASEM 112 por la empresa contratista; Multiservicios Tecnológicos, S.A., firmado manualmente el 11 de agosto de 2025.
- n) Anuncio de modificación del contrato.
- ñ) Propuesta de notificación de la aprobación de la modificación con pie de firma del jefe de Contratación.
- o) Propuesta de documento de formalización de la modificación del contrato de obras.

Examinados tales antecedentes, procede formular las siguientes:

### CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### PRIMERA. – SOBRE LA MODIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

De conformidad con los artículos 190, 203 a 207 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 (LCSP, en lo sucesivo) entre las prerrogativas de la Administración Pública se encuentra la de modificar los contratos por razones de interés público y para atender a causas imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente, sin que tales modificaciones puedan afectar a las condiciones esenciales del contrato.

Así, al amparo del artículo 203 de la LCSP:

*“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.*

*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". (Énfasis añadido).*

La ley distingue, pues, entre modificaciones previstas y no previstas en la documentación que rige la licitación. En este caso, se justifica que se trata de una modificación no prevista en el pliego.

Expuesto el marco normativo, analizaremos el supuesto planteado. Como se colige de la regulación indicada, y así se desprende de las resoluciones de diversos órganos administrativos, (a título ilustrativo, nos referimos al Dictamen 292/2014, de 29 de abril, del Consejo de Andalucía), y judiciales (Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón 227/2017, de 7 de junio – recurso 140/2015) las modificaciones de los contratos administrativos han de someterse a dos tipos de requisitos: formales y materiales. Estos últimos, relativos a la causa que fundamenta la modificación y al límite cuantitativo.



## SEGUNDA. - REQUISITOS SUSTANTIVOS DE LA MODIFICACIÓN PROPUESTA.

Conforme el artículo 205.1 de la LCSP, las modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares 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 la memoria justificativa de la modificación del contrato, se indica que las modificaciones propuestas, son modificaciones no sustanciales, enmarcándose en el art. 205.2 a) de la LCSP.

Concretamente, se señala en la citada memoria:

*“Tras la visita el pasado 8 de mayo a las instalaciones del Parque de Bomberos de San Martín de Valdeiglesias para el inicio de las obras, se comprobó que el estado de funcionamiento de las instalaciones térmicas no correspondía con lo que figuraba en el Proyecto de Reforma para la Adecuación al RITE del edificio del Parque de Bomberos de San Martín de Valdeiglesias, redactado en julio del 2023 y que sirvió como base para el Contrato de obras con la empresa MULTITEC.*

*Analizados el estado actual del Parque de Bomberos y la documentación disponible, se constata que no existe documentación que acredite que la instalación actual de captación de energía solar térmica cumpla con la normativa vigente, requisito necesario e imprescindible para poder legalizar el conjunto de las obras, tal y como establece el RITE.*

*Esta instalación, existente y ejecutada hace pocos años, no cumple con la normativa debido a que la empresa Construcciones ALEA S.L, contratada en el año 2020 para la ejecución de las obras de “Adecuación del Parque de Bomberos de la Comunidad de*

*Madrid en San Martín de Valdeiglesias” (Exp. A/OBR-016810/2019) que contemplaba, entre otras, la instalación de energía solar, no terminó con sus obligaciones contractuales por las razones que se exponen a continuación.*

*Una vez finalizadas las obras en mayo de 2021, y antes de la liquidación de las mismas, se comprobó que las instalaciones no contaban con los imprescindibles certificados de los instaladores y, por lo tanto, no se habían registrado en los organismos oficiales correspondientes.*

*Desde ese año 2021, y a lo largo de los años siguientes, desde el Área de Infraestructuras se ha estado reclamando de manera periódica a la empresa ALEA que terminase la instalación, los certificados y la constatación de su registro, documentos necesarios para recepcionar y liquidar la obra, comprometiéndose ALEA a la puesta en marcha y legalización de dicha instalación.*

*El 21 febrero de 2025 se recibe notificación de la entidad mercantil CONVENIA PROFESIONAL S.L.P., Administrador Concursal de CONSTRUCCIONES ALEA, S.L. a la cual se acompaña Auto de la resolución judicial del Juzgado de Primera Instancia N°4 de Orense, de 11 de marzo de 2024), por la que declara en concurso voluntario a la deudora ALEA, donde se hace constar el estado de insolvencia del deudor.*

*Dado que la empresa ALEA era la responsable de poner en funcionamiento y registrar la instalación de energía solar, tanto desde el punto de vista contractual como por las comunicaciones que enviaban responsabilizándose de este trabajo, desde el Área de Infraestructuras se tenía la convicción de que, previamente al inicio de las obras por parte de MULTITEC, dicha instalación estaría ya registrada y en funcionamiento.*” (El subrayado es nuestro).

En este sentido, el artículo 205.2 a) de la LCSP dispone:

*“2. 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:*

*a) Cuando deviniera necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados, siempre y cuando se den los dos requisitos siguientes:*

*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.”*

Como podemos observar las causas que permiten la modificación de un contrato, están debidamente tasadas, con carácter objetivo. Si se observa la memoria justificativa, se indica que “por convicción” se pensaba que se partía de una situación fáctica que se comprueba posteriormente no se va a producir, por lo que se podría entender que dicha justificación no encaja específicamente con la determinación objetiva que exige la Ley.

Es por lo tanto necesario, comprobar la memoria aportada para que efectivamente la causa de modificación se ajuste de manera objetiva a aquel supuesto de modificación que se entiende legalmente es el que ampara el presente supuesto, pero sin remisión a suposiciones o convicciones, toda vez que la modificación no puede responder a cuestiones de convicción, o subjetivas sino objetivas.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Partiendo de lo indicado, si se justifica objetivamente el supuesto que se entiende en la memoria, acoge la modificación propuesta, se debe comprobar que la modificación propuesta no requiere de una clasificación distinta del contratista, no altera las condiciones iniciales del

contrato, puesto que el cambio en cuanto a la ejecución deriva de la propia experiencia de ejecución del contrato, quedando dentro del ámbito del contrato inicial y no se añaden unidades de obras superiores al 50% del presupuesto inicial.

A priori, no se requeriría de una clasificación distinta, y respecto de las unidades, conforme a la memoria económica y la memoria justificativa, la inclusión de estas unidades de obra supone un incremento del presupuesto del 8,488 %, inferior al 15% que señala la Ley.

Por otro lado, se observa que en la Resolución del Director de la Agencia de Seguridad y Emergencias Madrid 112 por la que se aprueba el proyecto modificado de “adecuación al RITE del edificio del parque de bomberos de San Martín de Valdeiglesias”, se indica que se resuelve la aprobación del Proyecto Modificado con un Presupuesto de Contrata de 147.771,37 € que corresponde a un incremento del 15,23%; sin embargo en la propuesta de modificación se indica en un cuadro final, que la modificación supondría un incremento de un 19,50%, sobre el precio de adjudicación del contrato.

Se observa por lo tanto una discordancia entre la resolución de aprobación, y la propuesta, dado que en un caso se indica que el aumento del presupuesto es del 15,23% y en la segunda que es del 19,50%; por lo tanto, debe constar claramente en el expediente la cuantía objeto del concreto aumento, que en ningún caso podrá exceder del 20% del presupuesto inicial, puesto que es uno de los límites que la Ley prevé para poder modificar el contrato.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Ha de tenerse igualmente en cuenta, que se ha aportado acta de suspensión de la obra, por lo que las cuestiones relativas al plazo de la misma, y a la propia cuantía calculada, habrían de revisarse toda vez que la obra no se está ejecutando, en el momento de la adopción de la resolución de modificación.



Cabe añadir, respecto de la tramitación, que junto con la justificación en los términos legalmente exigidos, habrá de realizarse el trámite de audiencia al adjudicatario por plazo de 10 días, requerir informe previo del Servicio Jurídico de la Comunidad de Madrid y, en su caso, informe de la Dirección General de Presupuestos, fiscalización por parte de la Intervención, aprobación de la modificación y gasto correspondiente por parte del Órgano de Contratación y formalización de la modificación de conformidad con los artículos 203 y 153 de la LCSP.

Consta así en el expediente con fecha 9 de julio de 2025 plazo de audiencia al contratista, y declaración de conformidad con la modificación y los nuevos precios firmada por el representante del contratista, de fecha 24 de julio de 2025. Recordar en todo caso, que en relación con el trámite de audiencia al contratista, era doctrina reiterada del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid que dicho trámite había de practicarse inmediatamente antes de dictar la propuesta de resolución, sin que pudieran incorporarse con posterioridad informes o documentos nuevos, de manera que si los informes citados añadían hechos nuevos o argumentaban cuestiones nuevas generaban indefensión al contratista por lo que lo procedente era la retroacción del procedimiento (dictámenes 514/11, de 21 de septiembre y 515/12, de 19 de septiembre).

Por último, 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.

## CONCLUSIÓN

**ÚNICA.** - Examinado el expediente de la modificación nº 1 del contrato de obras denominado «Obras de reforma para la adecuación al RITE de las instalaciones térmicas del edificio del parque de bomberos de San Martín de Valdeiglesias de la Comunidad de Madrid» se emite informe favorable, si bien, se condiciona al cumplimiento de las consideraciones de carácter esencial y sin perjuicio de las demás observaciones formuladas en el presente dictamen.

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

**Madrid, a fecha de firma.**

**La Letrada en la Consejería de Medio Ambiente, Agricultura e Interior**

Firmado digitalmente por: PONCELA MORALEJO MARTA  
Fecha: 2025.08.27 13:53

**Marta Poncela Moralejo**

**ILMO. SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DE LA CONSEJERÍA DE MEDIO  
AMBIENTE, AGRICULTURA E INTERIOR.**