

Dictamen n.º: **38/26**
Consulta: **Consejera de Sanidad**
Asunto: **Contratación Pública**
Aprobación: **28.01.26**

DICTAMEN del Pleno de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 28 de enero de 2026, emitido ante la consulta formulada por la consejera de Sanidad, al amparo del artículo 5.3 de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, en relación con el expediente sobre la segunda modificación del contrato de obras denominado *“Obras de construcción y reforma del nuevo bloque técnico y hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre del Expediente 2020-0-132”*.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El día 13 de diciembre de 2025, tuvo entrada en el registro de la Comisión Jurídica Asesora de la Comunidad de Madrid solicitud de dictamen preceptivo procedente del consejero de Sanidad, relativa al expediente modificación del contrato citado en el encabezamiento.

A dicho expediente se le asignó el número 654/25, comenzando el día señalado el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora,

aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero, del Consejo de Gobierno (en adelante, ROFCJA).

Considerando que el expediente remitido estaba incompleto, al no contar la propuesta con la fiscalización favorable de la Intervención de la Comunidad de Madrid, mediante oficio de 15 de diciembre de 2025 se solicitó la correspondiente documentación complementaria, con suspensión del plazo para emitir dictamen. La documentación requerida ha tenido entrada en el registro de esta Comisión Jurídica Asesora el día 14 de enero de 2026, continuando desde entonces el computo del plazo para la emisión del dictamen.

La ponencia ha correspondido, por reparto de asuntos, a la letrada vocal Dña. Carmen Cabañas Poveda, quien formuló y firmó la propuesta de dictamen, que fue deliberada y aprobada por el Pleno de la Comisión Jurídica Asesora, en sesión celebrada el día señalado en el encabezamiento.

SEGUNDO.- Del expediente remitido se extraen los siguientes hechos de interés para la emisión del dictamen:

1.- La redacción del Proyecto Básico y de Ejecución para la Redacción del proyecto para la Construcción y Reforma del Nuevo Bloque Técnico y de Hospitalización del Hospital “12 de Octubre”, de Madrid, fue adjudicada por el viceconsejero de Sanidad del Servicio Madrileño de Salud, con fecha 11 de junio de 2019 mediante concurso, tramitado por procedimiento abierto, de referencia Exp. N° 2018-0-160, a la U.T.E. ARGOLA APUAI, S.L.P – PROYECTOS MECÁNICOS DE INSTALACIONES INDUSTRIALES, S.A.

Con fecha 11 de septiembre de 2020 se presentó el proyecto en el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid -COAM- y el 26 de octubre siguiente el proyecto fue oportunamente visado, de forma que el 22 de enero de 2021, se entregó el proyecto visado en el registro del hospital.

A continuación, se tramitó el expediente del contrato de *“Obras de construcción y reforma del nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre”*. Los correspondientes Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares fueron aprobados por Resolución del viceconsejero de Asistencia Sanitaria de fecha 11 de febrero de 2021, para su adjudicación por procedimiento abierto, mediante pluralidad de criterios.

La aprobación del expediente y del gasto presupuestario se efectuó por la Resolución del viceconsejero de Asistencia Sanitaria, de fecha 31 de marzo de 2021, por importe de 252.377.682,41 € (base imponible: 208.576.597,03 €; IVA. 43.801.085,38 €), con un gasto plurianual, que se costearía con cargo al presupuesto de los años 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025.

Previo la oportuna licitación, la adjudicación del contrato se acordó mediante Resolución del viceconsejero de Asistencia Sanitaria de fecha 24 de junio de 2021, a la UTE (CAVOSA OBRAS Y PROYECTOS, S.A.-SACYR CONSTRUCCIÓN, S.A.U.), por importe de 227.139.914,17 € (Base imponible: 187.718.937,33 €; IVA: 39.420.976,84 €).

El 10 de agosto de 2021 se procedió a la firma del contrato entre el representante de la Administración y el de la UTE contratista.

En el contrato se indica que se trata de un contrato de obras, regulado en el artículo 13 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 y que tiene por objeto las obras de construcción y reforma del nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre, cuyas características se especificaban en el proyecto elaborado por la empresa contratista, consignado en su oferta, en los Pliegos Técnicos y de

Cláusulas Administrativas Particulares rectoras del contrato, además de en el resto de los documentos contractuales.

Con fecha de 16 de agosto de 2021 se redacta y firma el acta de comprobación del replanteo y la Orden de inicio de las obras.

2.- Previa su correspondiente tramitación, con fecha 7 de diciembre de 2023 se aprobó por Resolución de la viceconsejera de Sanidad y directora general del Servicio Madrileño de Salud la primera modificación del contrato y, con fecha 12 de diciembre de 2023, se incorporó al contrato una cláusula que formalizaba la indicada modificación, por un importe máximo de 43.067.607,95 € (IVA incl.), resultando así un nuevo importe para el contrato de 270.207.522,12 € (IVA incl.), implicando un incremento del presupuesto inicialmente contratado del 18,96%.

Las causas que justificaron la primera modificación fueron las siguientes:

- La pandemia de la Covid-19 y el incremento de alcances de proyecto basados en la experiencia sanitaria en el tratamiento de la pandemia.

- El Plan INVEAT, de inversión en equipos de alta tecnología y la pertinente adaptación de las salas que alojarían ese equipamiento de alta tecnología, lo que a su vez determinaba la necesidad de modificar la distribución de arquitectura e instalaciones de las plantas baja y primera.

- El desarrollo tecnológico y digitalización de las aéreas críticas.

- El impacto del mercado de las materias primas y de la guerra de Ucrania.

- Diversas actuaciones precisas para garantizar la actividad del hospital, en convivencia con la obra.
- La necesaria actualización de normativas, prescripciones industriales y requerimientos de compañías suministradoras.
- Determinados vicios, elementos ocultos y necesidades sobrevenidas.
- Otras actuaciones por futuras licitaciones de la administración y necesidades asistenciales.
- La impermeabilización del terrazo para colocación de pavimentos flexibles.
- El refuerzo, por adecuación, de la estructura del edificio existente “Centro de Actividades Ambulatorias”.

3.- Con fecha 7 de agosto de 2025, la Dirección Facultativa presentó una propuesta técnica motivada, sobre la tramitación de un segundo modificado del contrato, realizando una descripción de las obras a realizar y englobando su justificación en uno de los supuestos del 203.2 de la LCSP. Tal modificación generaba un incremento del presupuesto de 2.276.312,06 € (incluido IVA), sobre el presupuesto de adjudicación, lo que representaba un 1,00% del mismo. Así pues, esa propuesta destacaba que: *“teniendo en cuenta el incremento de presupuesto por la incorporación de unidades nuevas en el proyecto modificado I y sumado a las unidades nuevas que se presentan en esta PTM, la modificación total alcanza el importe de 45.343.920,01 € (incluido IVA), lo que supone un incremento del 19,96 % del presupuesto inicial del proyecto, por debajo del 20 % del presupuesto inicial, que marca la LCSP de 2017”*. Todo ello consta en el documento 3.1 de los incluidos en el

bloque denominado: “*Propuesta técnica motivada*”, del expediente remitido.

Con fecha 2 de septiembre de 2025, se dictó Resolución de la viceconsejera de Sanidad y directora general del Servicio Madrileño de Salud, por la que se otorgó conformidad a la propuesta técnica motivada para la segunda modificación del contrato, en esos términos, y se acordó la continuación de la ejecución provisional de la obra, de acuerdo con el artículo 242.5 b) y c) de la LCSP.

El 12 de agosto de 2025, la contratista y la Dirección Facultativa suscribieron un acta de precios contradictorios, aplicable al abono de las unidades de obra necesarias para la ejecución de la propuesta de modificación.

Consta un nuevo proyecto del modificado nº2, de fecha 1 de octubre de 2025, suscrito por la Dirección Facultativa. Entre sus antecedentes se indica: “*El presente proyecto modificado n.º 2 forma parte del expediente de continuación provisional, para que no se suspendan temporalmente las obras y esto pueda ocasionar graves perjuicios para el interés público al tratarse de las obras del nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre, de Madrid*”.

Las modificaciones incluidas en el mismo generarían un presupuesto superior al previsto en la propuesta de 7 de agosto, que ascendería a la cantidad de 278.383.794,94€ (IVA incluido), con un incremento de 51.243.880,77 € (IVA incluido) sobre el presupuesto de adjudicación, lo que representa un 22,56 % del mismo. Además, no exigirían la suspensión de las obras, conforme al artículo 242.5 de la LCSP y, únicamente, determinarían una ampliación del plazo de ejecución del contrato de 6 meses, lo que supondría la traslación de la fecha de finalización de la obra al día 14 de junio de 2026.

Con igual fecha, 1 de octubre de 2025, se emitió el informe favorable de supervisión al proyecto modificado suscrito por parte de la Dirección Facultativa -documento 1, de los incluidos en el bloque 4 del expediente remitido, denominado “*Documento modificado n.º 2*” -.

Mediante Resolución de la directora general de Infraestructuras Sanitarias, de 7 de octubre de 2025, se aprobó el informe de supervisión del “*Proyecto modificado II del proyecto básico y de ejecución para la construcción y reforma del nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre (expediente PA 2020-0-132)*”, firmado el 1 de octubre de 2025 por el técnico supervisor y con informe de conformidad de la misma fecha, emitido por el jefe de Sección de Obras-Servicio de Ingeniería y Mantenimiento.

Se concedió audiencia a la UTE redactora del proyecto y a las empresas contratistas, mediante resoluciones 292/2025 y 293/2025 de 20 de octubre, de la viceconsejera de Sanidad y directora general del Servicio Madrileño de Salud, recibiendo su conformidad en fechas 23 y 26 de octubre.

Consta emitido un posterior informe de los Servicios Jurídicos en la Consejería de Sanidad, de fecha 3 de noviembre de 2025, favorable al proyecto de modificación contractual, si bien se indica la necesidad de mejorar la justificación de la modificación contenida en la “*Memoria descriptiva y justificativa*”, emitida por la Dirección Facultativa de la obra, para argumentar con mayor solvencia y claridad el encuadre de la obra en las previsiones del artículo 242.5 de la LCSP.

Igualmente consta emitida una nueva “*Memoria descriptiva y justificativa del proyecto modificado n.º 2 de la construcción y reforma del nuevo bloque técnico y de hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre, de Madrid*”, sin fechar, pero posterior al informe de los Servicios Jurídicos, pues va precedida de un oficio denominado

“Contestación al informe de los Servicios Jurídicos” -documentos 14 y 15, de los incluidos en el bloque 4 del expediente remitido, denominado *“Documento modificado n.º 2”* -.

En el bloque 8, *“Documentación actuación interesada IG”*, del expediente remitido, se incluyen las actuaciones correspondientes a la fiscalización de la propuesta de modificación que se analiza. Entre las mismas, según consta como documento 8.1, el 21 de noviembre de 2025, la Intervención Delegada en la Consejería de Sanidad emitió un *“informe de actuaciones interesadas”*, al amparo del art.º 83.3 c) de la Ley 9/1990, de 8 de noviembre, Reguladora de la Hacienda de la Comunidad de Madrid, requiriendo que en el expediente se integrara diversa documentación que se consideraba indispensable para la correcta valoración de la propuesta cursada. Entre tales documentos, en referencia concreta a la modificación pretendida, se solicitaba:

- Una memoria justificativa suscrita por el órgano que propone la modificación del contrato en la que se identifique el interés público que permite la modificación del contrato y se recoja expresamente que la modificación se realiza de acuerdo con los apartados b) y c) del artículo 205.2 la LCSP, así como la adecuada justificación sobre el cumplimiento de las condiciones establecidas en dichos apartados, recogiendo el requerimiento de la abogacía general; el importe de la modificación propuesta, de forma separada al importe acumulado de las modificaciones, su incidencia en el plazo y cualquier otra circunstancia exigida por la legislación contractual.

- Un escrito, firmado por el órgano que propone la modificación, de contestación al informe de la Abogacía General, indicando cuáles han sido las modificaciones realizadas en los distintos documentos que conforman el expediente para atender los requerimientos realizados por el servicio jurídico.

- Una resolución del órgano de contratación ordenando el inicio de la modificación del contrato de obras.

- Un proyecto de resolución del órgano de contratación.

Entre tanto, con fecha 27 de noviembre de 2025, se dictó resolución ampliando el plazo de las obras hasta el 15 de junio de 2026 y se acordó la suspensión del plazo máximo para resolver el expediente, por el tiempo que mediara entre la remisión del expediente a la Comisión Jurídica Asesora y la recepción por el órgano de contratación del dictamen correspondiente, ex. artículo 22.1.d) de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Consta su notificación a las interesadas - la UTE redactora del proyecto y la contratista-.

Consta emitido un posterior “*Informe de aclaraciones a la Memoria modificada*”, en respuesta al informe de los Servicios Jurídicos, antes citado, también suscrito por la Dirección Facultativa, con fecha 4 de diciembre de 2025, consignando diversas correcciones materiales de aquella.

También se nos ha remitido un documento titulado “*Alegaciones al informe emitido por la Intervención General, G- 10006/2025-PD, sobre el expediente*”, firmado por la titular de la Gerencia del Hospital Universitario 12 de Octubre con fecha 5 de diciembre de 2025. En el referido informe se incluyen las siguientes aclaraciones:

“...Con fecha 7 de agosto de 2025, se presentó para su autorización una Propuesta Técnica Motivada (PTM N°2) como parte del expediente de continuación provisional por un valor de 2.276.312,06 € (IVA incluido), previo a la redacción del Proyecto Modificado N° 2, con el objetivo de no suspender temporalmente las obras y que esto pudiera ocasionar graves perjuicios para el interés público, al

tratarse de las obras del Nuevo Bloque Técnico y de Hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre. Dicha propuesta se limitaba a describir, justificar y valorar únicamente aquellas unidades de obra que se proponían legalizar y que condicionaban la continuidad de la obra.

Concretamente, la PTM N°2 incluía las siguientes modificaciones no previstas:

1. Necesidades sobrevenidas por nueva normativa en gestión de residuos (Ley de Gestión de Residuos de 2022 (Ley 7/2022 de 8 de abril), con aplicación a partir del 1 de enero de 2024 que exige en la obra, y más concretamente en la fase de demoliciones, una mayor segregación de materiales antes del transporte y gestión del propio residuo y actualización de volúmenes de residuos peligrosos y otros en la fase de demolición de la Residencia General en fase 2. Incluye:

a) Demolición de la Residencia General definida en la Fase 2 de la Obra y que se ve afectada por la nueva normativa de gestión de residuos.

b) Residuos peligrosos: desmantelamientos, desmontaje y gestión de materiales con amianto.

2. Retirada de mobiliario y equipamiento en las plantas a reformar.

3. Justificación del importe de unidades de obra recogidas inicialmente en el presupuesto del Estudio de Gestión de Residuos del Proyecto original como partidaalzada e incorporación de precios nuevos con alcances no valorados en el presupuesto del propio estudio.

Sin embargo, existen otras modificaciones, adicionales a las anteriormente citadas, que, aun siendo necesarias, en agosto de

2025 no comprometían la continuidad de la obra y que, por lo tanto, no se incluían en la propuesta técnica motivada. Estas modificaciones, que cumplen con todos los requisitos recogidos en el artículo 205 de la LCSP, han sido incorporadas y pertinentemente justificadas en el Proyecto Modificado 2.

Estas modificaciones, adicionales a las incluidas en propuesta técnica motivada, son las siguientes:

1. Aumento de potencia eléctrica en el centro sanitario H120. Ejecución de dos centros de medida y un centro de reparto en media tensión dentro del complejo hospitalario por una nueva acometida de suministro eléctrico.

2. Requerimientos de Organismos Sanitarios y de seguridad nuclear y protección radiológica para la puesta en funcionamiento de la actividad asistencial.

a. Inspección de la Dirección General de Inspección y Ordenación Sanitaria del SERMAS. Salas Blancas. Actuaciones requeridas:

i. Unidad de farmacia.

ii. Unidad de reproducción humana asistida.

3. Requerimientos de Organismos Municipales, Autonómicos o Estatales:

a. Actuaciones requeridas por el Ayuntamiento de Madrid por tala de árboles.

4. Recuperación y reubicación de los 3 grupos electrógenos de la antigua Residencia General y reutilización y puesta en marcha de uno de ellos como apoyo adicional de suministro alternativo de

energía eléctrica al edificio de oncología radioterápica. Ocultación de chimeneas existentes.

5. Modificaciones por afecciones a servicios existentes.

a. Suministros que deben mantenerse a los edificios existentes y que se ven afectados por la Fase II de la obra.

i. Suministro eléctrico del edificio de Oncología Radioterápica.

1. Para evitar cualquier afección, en la fase de demolición, se contempla reutilizar la línea de media tensión que sale del edificio de Instalaciones al centro de transformación de Urgencias (celda 30) para conectar el centro de transformación de radioterapia.

2. Suministro eléctrico de emergencia mediante grupo electrógeno provisional.

b. Modificación de la instalación de la red saneamiento.

c. Modificación de la instalación de gas natural existente.

d. Modificación de la red de hidrantes original que discurría de forma vista por la fachada.

e. Instalaciones de telecomunicaciones y racks y fuerza del parking de Urgencias.

f. Adecuación del aparcamiento de Urgencias para mantenerlo en servicio parcial durante las obras de la Fase II.

g. Modificación de la red de BIEs Radioterapia y Auditorio.

h. Modificación de la instalación de alumbrado exterior de la Estación de Regulación y Redición de gas (ERM) y del alumbrado exterior Urgencia”.

A continuación, se adjunta una tabla resumen con las diferentes modificaciones incluidas, que detalla sus correspondientes importes y los epígrafes del artículo 205 a los que corresponden, es decir, el b) para modificaciones imprevisibles y el c) para modificaciones no sustanciales.

En ese estado del procedimiento, el día 12 de diciembre de 2025 se remitió inicialmente la propuesta de modificación contractual a esta Comisión Jurídica Asesora, que solicitó que se completara el expediente con el documento de fiscalización favorable de la Intervención.

Seguidamente, consta remitido a este órgano el referido documento de fiscalización favorable, de fecha 15 de diciembre de 2025, firmado por el titular de la Intervención General de la Comunidad de Madrid, precisando que se circunscribe a la propuesta de gasto, ya que por su cuantía corresponde autorizarla al Consejo de Gobierno. Dicho informe, de conformidad con el artículo 15.4 del Decreto 45/1997, de 20 de marzo, por el que se desarrolla el Régimen de Control Interno y Contable, efectúa, no obstante, la siguiente observación: «...se pone de manifiesto que sería conveniente que el proyecto de resolución por la que se aprueba la modificación propuesta debería contener:

- *El interés público invocado.*
- *Las circunstancias que provocan la necesidad de modificación.*
- *Los apartados del artículo 205 en los que se basa y la justificación del cumplimiento de los requisitos que regulan dichos apartados.*
- *La justificación del importe de la modificación.*
- *Su incidencia sobre el plazo de ejecución del contrato.*
- *En el antecedente decimoctavo debería incorporarse la justificación de la necesidad de recabar el dictamen de la Comisión Jurídica Asesora*

de la Comunidad de Madrid, ya que se dan las circunstancias recogidas en el artículo 191.3 de la LCSP: el precio inicial del contrato fue superior a 6 millones de euros (187.718.937,33 €, IVA excluido), se trata de una modificación no prevista en el PCAP y su importe acumulado supone un 22,56% del precio inicial del contrato.

- Deberían incluirse, las referencias legales a las competencias del Consejo de Gobierno para aprobar el gasto correspondiente y del órgano de contratación para aprobar la modificación, con indicación expresa de los preceptos que se las otorgan.

- En el “resuelve” deberá incluirse, en línea con lo manifestado por el informe de la Abogacía General “plasmándose en el Resuelvo” los porcentajes e importes correspondientes a este segundo modificado; sin perjuicio de justificar en el cuerpo de la resolución que el importe acumulado no rebasa los límites legalmente previstos.

Y todas aquellas circunstancias que el órgano de contratación considere necesarias de conformidad con la legislación contractual, sin que en ningún caso dicho contenido pueda ser sustituido por la referencia a los informes que contienen dicha información, de acuerdo con el 88.6 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que dispone: “La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma”», la observación transcrita destaca en negrita la necesidad de que la propuesta de resolución precise directamente –y no por la simple remisión a otros informes- las justificaciones e indicaciones efectuadas por la Abogacía General y por la Intervención General de la Comunidad de Madrid.

El día 12 de enero de 2026, se ha remitido a esta Comisión Jurídica Asesora el referido informe de la Intervención General y una nueva propuesta de modificación contractual.

La propuesta de la resolución aprobatoria del modificado n.º 2 que se presenta, de fecha 5 de diciembre de 2025, se justifica en los apartados b) y c) del artículo 205 de la LCSP e indica que las circunstancias nuevas sobrevenidas conllevan nuevos alcances que generan un incremento de la cuantía presupuestaria que asciende a 8.176.272,83 € (incluido IVA), lo que supone un incremento del 3,60 % del presupuesto del proyecto principal.

En esa segunda propuesta remitida, cuya modificación/ampliación respecto de la precedente se destaca gráficamente, para facilitar su análisis, se indican las causas y el desarrollo de los conceptos y modificaciones del contrato que se proponen, que se deben principalmente a circunstancias sobrevenidas e imprevisibles y, en menor medida, a modificaciones no sustanciales. En concreto, unas y otras se describen/enuncian de la forma siguiente:

«El Proyecto Modificado N°2 que se presenta en este expediente, se justifica en el los apartados b) y c) del artículo 205 de la LCSP y conlleva nuevos alcances que generan un incremento de la cuantía presupuestaria que asciende a 8.176.272,83 € (incluido IVA), lo que supone un incremento del 3,60 % del presupuesto del proyecto principal.

La ejecución de esta segunda modificación responde a un interés público claro y prioritario, al permitir la continuidad en la ejecución de una infraestructura sanitaria esencial, garantizando su adecuación a la normativa vigente, satisfaciendo las necesidades actuales del sistema de salud y asegurando una prestación asistencial segura y de calidad.

Las causas principales de los conceptos y modificaciones que se proponen sobre el proyecto principal y que se justifican en el presente Proyecto Modificado n.º 2, se deben principalmente a circunstancias

sobrevenidas e imprevisibles y en menor medida a modificaciones no sustanciales, que se resumen a continuación:

CIRCUNSTANCIAS SOBREVENIDAS E IMPREVISIBLES

Las modificaciones a introducir no alteran la naturaleza del contrato y sumadas a las incluidas en el Proyecto Modificado N°1, implican una alteración de la cuantía que no excede del 50% del precio inicial, IVA excluido. De esta manera la modificación no prevista del contrato objeto de este documento satisface uno de los supuestos que recoge el artículo 205.2 de la LCSP, en concreto el apartado b) relativo a “circunstancias imprevisibles” de dicho artículo, que establece los supuestos por los que se pueden introducir modificaciones no previstas.

Relación de conceptos con justificación en el apartado b) “Circunstancias imprevisibles” con el incremento del Proyecto Modificado N°2 sobre el proyecto principal

- Nuevo punto de suministro eléctrico que permita el aumento de potencia eléctrica en el centro sanitario H12O.*
- Requerimientos de organismos sanitarios y de seguridad nuclear y protección radiológica para la puesta en funcionamiento de la actividad asistencial del nuevo bloque técnico y de hospitalización.*
- Requerimientos de organismos municipales, autonómicos o estatales.*
- Necesidades sobrevenidas por nueva normativa en gestión de residuos necesario para la demolición de la antigua residencia general.*
- Reubicación de grupo electrógeno y ocultación de chimeneas existentes.*

- *Dar solución a servicios afectados que afectan a la fase II de las obras.*

Las modificaciones derivadas de “circunstancias sobrevenidas” ascienden a 5.566.470,44 € (PEM), siendo 7.213.644,71 € (IVA incluido), que supone una alteración en la cuantía del contrato de 3,18 % respecto del precio inicial, que sumado al porcentaje recogido en el Modificado nº1 (9,18 %) asciende a 12,36 %, no alcanzando el 50% del precio inicial permitido por la LCSP, cumpliendo así los requisitos del artículo 205 apartado 2.b.3º de la LCSP.

MODIFICACIONES NO SUSTANCIALES

Las modificaciones no sustanciales ascienden a 742.820,19 € (PEM), siendo 962.628,12 € (IVA incluido), que supone una alteración en la cuantía del contrato del 0,42 %, que sumado al porcentaje recogido en el Modificado nº1 (1,15 %), asciende a 1,57 % respecto del presupuesto inicial, porcentaje menor que el 15% del precio inicial permitido por la LCSP, cumpliendo así los requisitos del artículo 205 de la LCAP».

En cuanto a la afectación del plazo de finalización de las obras, el nuevo texto de la propuesta de resolución indica: *“La finalización del plazo contractual para la fase 2 de la obra, estaba prevista para el 15 de diciembre de 2025, correspondientes al plazo de 12 meses a contar desde el inicio de la fase 2 de la obra cuya acta de replanteo se formalizó el 16 de diciembre de 2024, por lo que la nueva fecha prevista de finalización del contrato será la de 15 de junio de 2026 y ello, sin imposición de penalización alguna al contratista”.*

Se ha añadido la mención del 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, al

referirse en la resolución al informe de los Servicios Jurídicos de la Consejería de Sanidad y se afirma que, en fecha 6 de noviembre de 2025 se recibió nueva memoria de U.T.E. ARGOLA APUAI, S.L.P. - PROYECTOS MECÁNICOS DE INSTALACIONES INDUSTRIALES, S.A. atendiendo a los requerimientos efectuados por los Servicios Jurídicos.

En el repaso del procedimiento recogido en la propuesta de modificación analizada, se omite toda referencia a la fiscalización de este expediente y sus vicisitudes.

Se indica en la propuesta que, en fecha 9 de diciembre de 2025, se remitió expediente a la Comisión Jurídica Asesora, en aplicación a lo dispuesto en el art 5.3 f), subapartado d), de la Ley 7/2015, y el art. 191.3 de la Ley de Contratos del Sector Público. Se omite toda referencia a la solicitud de complemento del expediente, con suspensión del plazo para emitir dictamen, de 15 de diciembre de 2025 y a la ulterior remisión de documentación, que incluye el informe de fiscalización de la Intervención General y la nueva propuesta de modificación, el 14 de enero de 2026, reanudándose el plazo para emitir dictamen.

Los Fundamentos de Derecho primero y segundo, de la propuesta de modificación, ahora expresan:

«PRIMERO. –Es competencia de la viceconsejera de Sanidad y directora general del Servicio Madrileño de Salud , de conformidad con lo establecido en la normativa vigente así como del artículo 190 de la Ley 9/2017, 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que establece que “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”.

Es competencia del Consejo de Gobierno aprobar el gasto correspondiente a la segunda modificación del contrato, de conformidad con lo establecido en el art. 59 de la Ley 9/2024, de 26 de diciembre de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

SEGUNDO. – Procede la modificación del contrato al amparo de lo establecido en el artículo 203 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público al señalar que:

2.-Los contratos administrativos celebrados por los órganos de contratación sólo podrán modificarse durante su vigencia cuando sé de alguno de los siguientes supuestos:

- Cuando así se haya previsto en el PCAP en los términos y condiciones establecidos en el artículo 204.*
- Excepcionalmente, cuando sea necesario realizar una modificación que no esté prevista en el PCAP, siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 205.*

Por otro lado, el artículo 205.2 de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece tres supuestos en los que puede realizarse modificaciones no previstas en los pliegos:

a) Prestaciones adicionales

b) Circunstancias Imprevisibles

c) Modificaciones no sustanciales».

Finalmente, la parte dispositiva de la resolución, también se ha redactado nuevamente, de forma que indica:

“PRIMERO. – Aprobar la segunda modificación del contrato de OBRAS DE CONSTRUCCIÓN Y REFORMA DEL NUEVO BLOQUE TÉCNICO Y HOSPITALIZACIÓN DEL HOSPITAL UNIVERSITARIO 12 DE OCTUBRE, bajo el número de expediente P.A. 2020-0-132, N°: CR-WEB/2021/000000, por un importe de 8.176.272,83 € (IVA incluido), lo que supone un incremento del 3,60 % del presupuesto del proyecto principal.

SEGUNDO. - Notificar a los interesados.

TERCERO. - Publicar esta resolución en el perfil del contratante del Portal de la Contratación de la Comunidad de Madrid”.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- La Comisión Jurídica Asesora emite su dictamen preceptivo, al amparo del artículo 5.3.f) d. de la Ley 7/2015, de 28 de diciembre, conforme al cual: “3. *En especial, la Comisión Jurídica Asesora deberá ser consultada en los siguientes asuntos: (...) f) Expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid, las entidades locales y las universidades públicas sobre: (...) d. Aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales, interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos y modificaciones de los mismos en los supuestos establecidos por la legislación de contratos del sector público”.*

La solicitud de dictamen se ha hecho llegar a la Comisión Jurídica Asesora a través de la consejera de Sanidad, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.3.a) del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión Jurídica Asesora, aprobado por Decreto 5/2016, de 19 de enero (en adelante, ROFCJA).

Al entender que el expediente administrativo remitido figuraba incompleto, por escrito de 15 de diciembre de 2025 de esta Comisión Jurídica Asesora, se interesó que se remitiera la documentación referida a la cumplimentación del informe de fiscalización favorable de la modificación de la obra que nos ocupa. La remisión de dicha documentación se efectuó por la Consejería de Sanidad el 14 de enero de 2026, reanudándose a partir de dicha fecha el plazo de emisión del dictamen.

SEGUNDA.- Toda vez que el contrato que nos ocupa se adjudicó el 30 de agosto de 2021, resulta de aplicación al presente expediente de modificación, 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/17), en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria primera, apartado segundo, conforme a la que *“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”*.

Dicha LCSP/17 resultará por tanto de aplicación a los efectos procedimentales y materiales de la modificación considerada.

Con carácter subsidiario, se aplicarán los preceptos de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

En cuanto a la competencia, corresponde a la viceconsejera de Sanidad y directora general del Servicio Madrileño de Salud, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente así como del artículo 190 de la Ley 9/2017, 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público que establece que *“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”*.

Por su parte, es competencia del Consejo de Gobierno aprobar el gasto correspondiente a la segunda modificación del contrato, de conformidad con lo establecido en el art. 59 de la Ley 9/2024, de 26 de diciembre de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

Además, el artículo 5.2 del Decreto 49/2003, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid dispone que *“cuando el Gobierno autorice la celebración del contrato deberá autorizar igualmente su modificación cuando sea causa de resolución y la resolución misma, en su caso”*.

En cuanto al aspecto temporal, dada la conformidad del contratista con abordar la modificación proyectada, no parece que dicha modificación pueda considerarse un procedimiento susceptible de producir efectos desfavorables o de gravamen para con el contratista, a efectos de la previsión de caducidad recogida en el artículo 25.1.b) de la LPAC. En este sentido se pronuncia el Dictamen 126/2023, de 1 de junio, del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, al señalar *«en este supuesto no procedería la declaración de caducidad, dado que la Administración no está ejerciendo potestades de intervención*

“susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen” desde el momento en que consta la expresa conformidad del contratista con el modificado». En iguales términos se pronuncia el Consejo Consultivo de Andalucía, en su dictamen 367/2019, de 15 de mayo, que se remite a su previo dictamen 297/2016, de 11 de mayo, conforme al cual «ahora bien, dicho lo anterior es claro que la caducidad no puede operar en el procedimiento de modificación contractual que analizamos, no sólo porque se trata de una modificación prefigurada en el pliego de cláusulas administrativa particulares, al responder a la categoría de la “modificaciones previstas”, siendo el pliego como es lex inter partes, sino también y sobre todo porque se trata en todo caso de un procedimiento de oficio, en el que la Administración ejercita una potestad en los términos legal y contractualmente previstos, que no es susceptible de producir efectos desfavorables para los interesados; con lo cual falta la premisa básica de la que parte el artículo 44.2 de la Ley 30/1992, esto es, que la potestad ejercitada por la Administración sea susceptible de producir “efectos desfavorables o de gravamen”, pues sólo en tales casos opera la caducidad.

(...)

Por consiguiente, la caducidad no puede operar en estos casos, dado que ningún efecto desfavorable se produce para la mercantil contratista, que se ha mostrado expresamente a favor de la modificación...».

En materia de procedimiento, el artículo 191.1 de la LCSP/17 requiere que en el correspondiente expediente se dé audiencia al contratista y en su apartado tercero dispone que sea preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, cuando la modificación del contrato no estuviera prevista 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.

Además, ante la falta de un desarrollo reglamentario en materia de contratación del sector público, debe considerarse aplicable el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (en adelante, RGLCAP) que, en su artículo 102 dispone: *“cuando sea necesario introducir alguna modificación en el contrato, se redactará la oportuna propuesta integrada por los documentos que justifiquen, describan y valoren aquélla. La aprobación por el órgano de contratación requerirá la previa audiencia del contratista y la fiscalización del gasto correspondiente”*.

Previsiones que se completan al tratarse el expediente que nos ocupa, de la modificación de un contrato de obras, con lo señalado en el artículo 242 de la LCSP/17, cuyo apartado cuarto dispone a estos efectos *“cuando el director facultativo de la obra considere necesaria una modificación del proyecto y se cumplan los requisitos que a tal efecto regula esta Ley, recabará del órgano de contratación autorización para iniciar el correspondiente expediente, que se sustanciará con las siguientes actuaciones:*

a) Redacción de la modificación del proyecto y aprobación técnica de la misma.

b) Audiencia del contratista y del redactor del proyecto, por plazo mínimo de tres días.

c) Aprobación del expediente por el órgano de contratación, así como de los gastos complementarios precisos”.

Conforme se ha señalado, consta en el expediente tramitado que se ha cumplimentado el trámite de audiencia, tanto con la contratista,

como con la mercantil autora del proyecto original de las obras de referencia, que asume su Dirección Facultativa.

En cumplimiento de lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 97 del mencionado RGLCAP, consta en el expediente un informe de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, favorable a la propuesta de modificación, si bien reclamando la adición al expediente de diversa documentación y, finalmente, un informe de la Intervención General de la Comunidad de Madrid, por el que se fiscaliza favorablemente la propuesta de gasto que le fue cursada, coincidente con la analizada por la citada Abogacía General, aunque en el mismo también se efectúan varias observaciones en cuanto al contenido de la propuesta de resolución.

Para cerrar la tramitación, debemos apuntar que resulta preceptiva la consulta a este órgano consultivo puesto que, se dan las circunstancias recogidas en el artículo 191.3 de la LCSP: el precio inicial del contrato fue superior a 6 millones de euros (187.718.937,33 €, IVA excluido), se trata de una modificación no prevista en el PCAP y su importe acumulado es superior a un 20 por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido.

TERCERA.- Sentado todo lo anterior en materia de procedimiento, hemos de analizar si concurren las causas justificativas para la modificación proyectada. Pero antes, debemos recordar que la posibilidad de modificación de los contratos por parte del órgano de contratación, es una prerrogativa de la Administración que supone una excepción al principio general de invariabilidad que preside las relaciones contractuales, y en atención a ello, dicha potestad se encuentra reglada en su ejercicio, debiendo someterse a las exigencias y a los límites que impone la legislación, en particular la debida justificación del interés público concurrente.

La LCSP/17 señala en cuanto a la vinculación contractual, artículo 189, que los contratos deberán cumplirse a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas en favor de las Administraciones Públicas, entre las que se encuentra -como ya hemos dicho- la de modificación.

Esta Comisión Jurídica Asesora ha venido señalando que este *ius variandi* está sujeto no sólo a unos trámites procedimentales, sino, además, al cumplimiento de los requisitos y condiciones debidamente justificados de conformidad con la legislación vigente en cada momento. Así, tal y como indicábamos en el dictamen 543/16, de 1 de diciembre y se reiteró en el 439/19, de 30 de octubre, la facultad de modificación de los contratos ha sido objeto de una especial atención en el derecho comunitario de contratos, sobre todo desde la sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004 *Succhi di Frutta* (C-496/99). Al respecto, la jurisprudencia europea considera que un abuso de las modificaciones contractuales afecta negativamente a los principios de igualdad de trato de los licitadores y de transparencia, obstaculizando el desarrollo de una competencia efectiva. En este sentido la sentencia del Tribunal General (Sala Octava) de 31 de enero de 2013 (T- 235/11).

Por otra parte, es de reseñar que el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid en su dictamen 194/10 de 21 de julio consideró que *«también ha de tenerse en cuenta la evidente dificultad que, en numerosas ocasiones, supone delimitar lo que en realidad queda dentro del concepto legal de lo “imprevisto” o de la “novedad” a la hora de valorar la justificación de la necesidad de la variación en el contrato. Esta dificultad es especialmente patente cuando el Órgano Consultivo ha de dictaminar, porque su criterio tiene que basarse en el de los facultativos que han informado en el procedimiento de modificación, y estos informes, de naturaleza eminentemente técnica, han de ser interpretados en clave jurídica, lo que implica el análisis y valoración de sus contenidos técnicos y de su transcendencia jurídica»*.

En línea con todo lo expuesto, también podemos citar la reciente Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de octubre de 2025-C 282/2024, que establece: “(...) a los objetivos de la Directiva 2014/24, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el artículo 72 de esta Directiva, al regular las condiciones en las que pueden modificarse los contratos o los acuerdos marco durante su vigencia, tiene por objeto garantizar el respeto de los principios de igualdad de trato y de transparencia, al mismo tiempo que introduce cierta flexibilidad en la aplicación de las normas que regulan los contratos y los acuerdos marco, con el fin de permitir a los poderes adjudicadores responder de manera pragmática a las situaciones a las que se enfrentan durante la ejecución de los contratos y de los acuerdos marco (véanse, en este sentido, las sentencias de 3 de febrero de 2022, *Advania Sverige y Kammarkollegiet*, C-461/20, apartados 32 y 37, y de 7 de diciembre de 2023, *Obshtina Razgrad*, C-441/22 y C-443/22, apartado 61).

39. Por otra parte, de la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la contratación pública, de 20 de diciembre de 2011 [COM(2011) 896 final], que dio lugar a la adopción de la Directiva 2014/24, se desprende que la adopción de las normas ahora enunciadas en su artículo 72 tenía por objeto, en particular, autorizar la aplicación de «una solución pragmática para tratar las circunstancias imprevistas que exigen la adaptación de un contrato público durante su período de vigencia».

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea interpreta que sólo existe alteración de la naturaleza global cuando la modificación cambia de manera fundamental el objeto o el tipo de prestaciones, introduce obligaciones nuevas que no estaban contempladas inicialmente y sitúa al contratista en una posición económica claramente más ventajosa respecto a la licitación original.

También resulta muy claro el Informe 28/2018, de 2 de julio de 2018, de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su apartado X, que analiza el alcance cuantitativo de los límites del artículo 205 de la LCSP/17, concluyendo que el 50 % es el límite máximo de las modificaciones acordadas, y en el caso de que concurran modificaciones no sustanciales, el límite de estas, además, no puede exceder del 15 %, tratándose de un contrato de obras.

Corresponde a continuación, trasladar todo lo expuesto al análisis de la propuesta que nos ocupa. Así, observamos que el primer requisito genérico de las modificaciones contractuales, el artículo 203.1 de la LCSP/17 exige que la misma responda a razones de interés público. Efectivamente, la propuesta de resolución de modificación forma parte del expediente de continuación provisional de la profunda reforma que se está acometiendo en el Hospital Universitario 12 de Octubre y se plantea para que no se suspendan temporalmente las obras, ya que tal circunstancia podría ocasionar graves perjuicios para el interés público al tratarse de las obras del nuevo “Bloque Técnico y de Hospitalización” del hospital. Lo indicado, permite entender cumplimentado el requisito general del precepto enunciado.

De igual forma, la propuesta finalmente remitida explicita, que la propuesta remitida viene exigida por el interés público: *“al permitir la continuidad en la ejecución de una infraestructura sanitaria esencial, garantizando su adecuación a la normativa vigente, satisfaciendo las necesidades actuales del sistema de salud y asegurando una prestación asistencial segura y de calidad”*.

De acuerdo con la propuesta tramitada, la modificación contractual sometida a dictamen no está prevista en el PCAP. Por ello, es de aplicación lo dispuesto en el artículo 205 y en el mencionado artículo 242 de la LCSP/17.

Dicho artículo 205 de la LCSP/17 señala en su apartado primero que *“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”.

Además, el precepto impone otros requisitos, en función de cuál sea su tipología.

La propuesta de modificación analizada encuadra las modificaciones proyectadas en los supuestos b) y c) del artículo 205.2, referidos respectivamente a las modificaciones requeridas por circunstancias sobrevenidas e imprevisibles y a las denominadas modificaciones no sustanciales.

La citada propuesta explica seguidamente que, en cuanto a las modificaciones derivadas de circunstancias sobrevenidas, en este caso, derivan de circunstancias que se manifestaron mientras se iban desarrollando las obras y que no se pudieron prever, ni calcular, en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato y enuncia los concretos motivos que las han determinado.

Por su parte, la última *“Memoria descriptiva y justificativa”*, ofrece mayor detalle sobre las mismas, ya que se trata de cuestiones técnicas y que, como reconoce la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, sede

Valladolid, 930/2025, de 18 de julio (recurso de apelación 676/2024), entre otras y hemos destacado en nuestro reciente dictamen 588/25, de 12 de noviembre, es la Dirección Facultativa que la suscribe, la que ha de tomar las decisiones sobre la ejecución de la obra, sobre la interpretación de la norma aplicable a la misma y asumir la responsabilidad última de la conformidad y legalización de dicha ejecución.

De acuerdo con lo expuesto y con el precitado informe, se encuadran en ese grupo las siguientes:

- Aumento de potencia eléctrica en el centro sanitario H120. Nuevo punto de suministro eléctrico. Según los informes emitidos por la Dirección Facultativa, la construcción del nuevo hospital conlleva un incremento de potencia consumida en el complejo hospitalario 12 de Octubre, por lo que es necesaria una ampliación de la potencia inicialmente contratada.

En enero de 2023 se inició el proceso de la ampliación de la potencia contratada en el punto de suministro existente en el complejo hospitalario. La compañía distribuidora, Unión Fenosa Distribución (UFD), habría denegado la solicitud de ampliación de potencia ya que, aunque la instalación existente en la Central de Instalaciones del hospital soportaba dicha potencia al disponer de celdas de llegada de compañía de 630A, el máximo que permite contratar UFD para su acometida de suministro existente (15.000 v de tensión) es de 400A, proponiendo como alternativa tramitar un nuevo punto de suministro en media tensión con la capacidad que requiere el nuevo hospital. La memoria explica detenidamente el incremento de la obra que tal situación genera y su carácter sobrevenido e imprevisible en fase de ejecución de proyecto.

- Requerimientos de organismos sanitarios, de seguridad nuclear y de protección radiológica, para la puesta en funcionamiento de la actividad asistencial.

Se indica que, una vez finalizada la construcción del edificio, se procedió a realizar los trámites para obtener los permisos, autorizaciones y acreditaciones relativos a la puesta en funcionamiento de la actividad asistencial del nuevo hospital. Como resultado de las inspecciones que hubieron de realizarse a tal fin, se impusieron determinados requerimientos, a saber: actuaciones en las llamadas “Salas Blancas” -salas limpias de ambiente controlado que se regulan por normativa específica-, correspondientes a las unidades de Radiofarmacia, Farmacia y Reproducción Humana Asistida, resultantes de las inspecciones de la Dirección General de Inspección y Ordenación, del SERMAS.

- Actuaciones requeridas por el Ayuntamiento de Madrid.

Se explica que el expediente 350/2024/07265, sobre *“Tala y trasplante de árboles por obras en la Avenida de Córdoba del Hospital Universitario 12 de Octubre”* que debe llevarse a cabo para la segunda fase del proyecto, determina la necesidad de la plantación en viveros municipales del número de árboles que se indican en la autorización de tala del Ayuntamiento, para compensar los árboles talados, así como el trasplante de los ejemplares que también indica. Además, presupone la necesidad de protección y mantenimiento de los ejemplares que no se talan o trasplantan y que pueden verse afectados por la obra de la demolición.

- Necesidades sobrevenidas por la nueva normativa en gestión de residuos y de actualización de volúmenes de residuos peligrosos y otros, en la fase de demolición de la Residencia General en fase 2.

Se destacan las exigencias derivadas de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de Gestión de Residuos, con aplicación a partir del 1 de enero de 2024, que exige en la obra, y más concretamente en la fase de demoliciones, una mayor segregación de materiales antes del transporte y gestión del propio residuo y del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero. Se explica que esa normativa incide especialmente en el coste de la demolición de la Residencia General definida en la Fase 2 de la Obra y en la demolición y gestión de materiales con amianto, pues si bien el presupuesto del proyecto preveía una partida “alzada” para el desmontaje de bajantes y colectores de fibrocemento y otros elementos, pero sin identificar tipologías, ni un volumen determinado ni los distintos procedimientos a implementar, que debían ser autorizados por el Instituto de Trabajo y dependían del desarrollo de la obra y que, según se indica, se ha visto aumentada por su mayor complejidad técnica, derivada de la normativa citada.

- Reubicación grupo electrógeno, recuperación de los grupos electrógenos de la antigua Residencia General y ocultación de chimeneas existentes.

El proyecto original contemplaba el suministro y la instalación de un grupo electrógeno de 800 KVA en una cabina insonorizada destinado a suministrar energía eléctrica de emergencia a los edificios a reformar (anatomía patológica, auditorio y oncología radioterápica). Se explica que la ubicación prevista no puede ejecutarse a corto ni medio plazo, por razones de seguridad, al estar contiguo a las zonas a demoler.

Además, se explica que el apagón del pasado 28 de abril de 2025 puso de manifiesto la necesidad de disponer de generadores de emergencia que puedan suministrar energía de emergencia y ofrezcan robustez a las instalaciones hospitalarias.

- Afectaciones de las instalaciones propias de servicios preexistentes. En este apartado se citan los equipos correspondientes al

suministro eléctrico del edificio de Radioterapia; el grupo electrógeno provisional, la instalación de saneamiento, la instalación de gas natural, los hidrantes del edificio de Urgencias, las instalaciones de telecomunicaciones y Racks del parking de Urgencias, el propio aparcamiento de Urgencias; el conexionado red de BIEs Radioterapia y Auditorio; el alumbrado ERM y alumbrado exterior Urgencias; la alimentación eléctrica del cuadro parking Urgencias, del Cuadro CS-Clima S2. y del suministro de gases de la Residencia General y finalmente, el retranqueo red saneamiento Urgencias.

Las restantes modificaciones, encuentran amparo en el artículo 205.2.c), que legitima las modificaciones contractuales cuando las mismas no sean sustanciales.

Se incluyen entre las mismas: la retirada de mobiliario y equipamiento en las plantas a reformar, que supone sobrecostes respecto del inicialmente previsto a tal fin y como también se dan en el presupuesto de gestión de residuos de la fase de demolición de la Residencia General, del que se explican determinados errores en los cálculos iniciales.

De acuerdo con todo lo expuesto y contrastándolo con las exigencias de la LCSP, se observa que respecto de las modificaciones encuadrables en la letra b) del artículo 205.2, según se detalla y justifica en la aludida memoria, el importe de unidades nuevas asciende a 9.942.995,96 €, lo que supone un porcentaje del 5,67 % respecto del presupuesto inicial, que sumado al porcentaje recogido en el Modificado N°1 (13,52 %), asciende a 19,19 % por debajo del 50 % del presupuesto inicial, IVA excluido, permitido por la LCSP.

Además, según las explicaciones vertidas, las modificaciones referidas no alteran la naturaleza del contrato y resultaban imposibles de prever *ab initio*, por venir motivadas por requerimientos de normativa

ulterior a la adjudicación contractual, por exigirla inspecciones técnicas sobrevenidas o por ser consecuencia del propio desarrollo inesperado de la obra.

En cuanto a las modificaciones que encuentran amparo en el artículo 205.2.c), según también se justifica en la memoria referenciada, las recogidas en la propuesta no introducen condiciones que, de haber figurado originariamente en el procedimiento de contratación, hubieran permitido la selección de candidatos distintos y no requieren una clasificación del contratista diferente a la del contrato primitivo. Además, tampoco alteran el equilibrio económico del contrato en beneficio del contratista de forma sustancial, pues no introducen unidades de obra nueva que representen un importe superior al 50% del presupuesto del contrato, ni amplían de forma relevante el ámbito del contrato, ya que no suponen una alteración de la cuantía del contrato mayor al 15%. Finalmente, las obras que se derivan de la modificación proyectada no se hallan dentro del ámbito de otro contrato cuyo expediente de contratación haya sido ya iniciado.

Por lo expuesto, se considera que la propuesta analizada se ajusta a las previsiones aplicables de la LCSP/17.

En mérito a lo que antecede, esta Comisión Jurídica Asesora formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Procede la segunda modificación del contrato de obras denominado *“Obras de construcción y reforma del nuevo bloque técnico y*

hospitalización del Hospital Universitario 12 de Octubre, del Expediente 2020-0-132”.

A la vista de todo lo expuesto, el órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a esta Comisión Jurídica Asesora de conformidad con lo establecido en el artículo 22.5 del ROFCJA.

Madrid, a 28 de enero de 2026

El Presidente de la Comisión Jurídica Asesora

CJACM. Dictamen n.º 38/26

Excma. Sra. Consejera de Sanidad

C/ Aduana, 29 - 28013 Madrid