Asunto: Informe sobre posibilidad de revisión de precios en contrato administrativo de servicios de ayuda a domicilio.

Solicitante: **Ilmo. Ayuntamiento de XXXXXXX.**

Expte. : 267/25

INFORME JURÍDICO

ANTECEDENTES

- El Alcalde-Presidente del Ilmo. Ayuntamiento de XXXXXXX remite escrito por el que expone que dicho Ayuntamiento mantiene un contrato vigente con la empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXX, para la prestación de servicios de ayuda a domicilio.

- Que, visto el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) nº136, de fecha 17 de julio de 2025, por el que se publica la actualización del coste por hora de los servicios de ayuda a domicilio en el ámbito autonómico y, teniendo en cuenta que el citado contrato de servicios no contempla la revisión de precios durante su vigencia, existe incertidumbre sobre la posibilidad de aplicar el incremento del coste por hora previsto en el BOJA a los contratos ya suscritos.

- Y es por todo ello que, ante la situación planteada, se solicita de estos Servicios Jurídicos se emita informe jurídico sobre si la subida del coste por hora de ayuda a domicilio publicada en el BOJA nº 136/2025 puede ser aplicada al contrato actualmente vigente en el Ayuntamiento, sobre la forma de proceder a realizar dicha aplicación en caso de ser posible, así como sobre cualquier recomendación adicional que garantice el cumplimiento normativo y la correcta gestión económica del servicio.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

NORMATIVA APLICABLE

- 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 (LCSP).
- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público – derogada – (TRLCSP).
- Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (Ley de Desindexación).
- Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (RD 55/2017).
- Orden de 15 de noviembre de 2007, por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía (actualmente derogada).
- Orden de 27 de julio de 2023, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Resolución de 8 de julio de 2025, de la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se actualiza el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

En virtud de ello, se emite el presente

INFORME

PRIMERO.- Sobre el contrato de servicios de ayuda a domicilio.

En primer lugar, hemos de advertir que el objeto del contrato al que nos referimos en este supuesto es un contrato administrativo de servicios de ayuda a domicilio.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Aparte de su finalidad concreta en la ayuda a domicilio, el contrato de servicios aparece regulado en el artículo 17 de la LCSP, al señalar que: "*Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario. [...]*".

Debemos hacer hincapié en que, a diferencia de los contratos de concesión de servicios del artículo 15 de la citada Ley (antiguos contratos de gestión de servicios públicos), en estos **contratos de servicios no se transfiere el riesgo operacional de la Administración al contratista**, cuestión importante a la hora de determinar el desequilibrio económico que el objeto de la consulta puede ocasionar.

La gestión del SAD es de titularidad pública y su organización es competencia de las Corporaciones Locales de Andalucía, que podrán gestionarlo de forma directa o indirecta, por delegación de competencias de la Junta de Andalucía. En tanto que en el ámbito de los servicios sociales integrados en el Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, como es el caso del servicio de ayuda a domicilio, nos encontramos ante un sistema de precios regulados, **los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales que gestionen el servicio de ayuda a domicilio, lo podrán llevar a cabo mediante contratos administrativos de servicios formalizados con entidades privadas prestadoras del SAD**, como ocurre en el supuesto que nos ocupa entre el Ayuntamiento de XXXXXXX y la empresa XXXXXXXXXXXXXXXX, xxx.

SEGUNDO.- Sobre la aplicación al contrato de servicios de ayuda a domicilio con la empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX xxx, de la actualización del coste por hora de los servicios de ayuda a domicilio.

En el caso que nos ocupa, acudimos directamente a la Resolución de 8 de julio de 2025, de la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se actualiza el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Andalucía (BOJA) nº 136, de fecha 17 de julio de 2025, fijando el coste/hora máximo del servicio en 16,63 euros.

Tal y como establece dicha resolución, en el punto cuarto del resuelvo, a los efectos del sistema de financiación del servicio previsto por el artículo 24 de la Orden de 27 de julio de 2023, *el nuevo coste/hora máximo se aplicará con efectos desde el 1 de enero de 2025.*

Hemos de analizar, de esta forma, la viabilidad de dicha pretensión de modificación del precio/hora del servicio desde dos puntos de vista diferenciados: el de la revisión de precios en el contrato, así como de la modificación del propio contrato.

TERCERO.- Sobre la revisión de precios.

En nuestro Derecho positivo **la forma habitual de prever un cambio del precio que la entidad pública contratante ha de pagar al contratista a lo largo del contrato es la revisión de precios**, mediante la cual se adapta uno de los elementos sustanciales del contrato a las circunstancias de su ejecución.

La revisión de precios aparece regulada en el artículo 103 LCSP, cuyo texto modificado fue introducido por la Ley de Desindexación en 2015, pero su aplicación efectiva no tuvo lugar hasta la entrada en vigor del RD 55/2017 que la desarrollaba (5 de febrero de 2017).

Según el Preámbulo de dicha Ley, el nuevo régimen establecido por la misma pretendía crear las condiciones para un sistema de precios que reflejase apropiadamente la información de mercado (costes y demanda), no produjese sesgos inflacionistas y evitase la generación de persistencia o inercias en la inflación. Y ello, con el objetivo de generar mejoras de eficiencia en los mecanismos de formación de precios, como medio para impulsar el crecimiento económico y la creación de empleo.

Desde un punto de vista sustantivo, el nuevo y definitivo texto del citado artículo 103 LCSP establece una regulación restrictiva del derecho a la revisión de precios de los contratistas y de los contratos regulados por la LCSP, y así, en su apartado 1, señala que los precios de los contratos del sector público sólo podrán ser objeto de revisión periódica

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_corto_dipu_01

y predeterminada, no cabiendo la revisión periódica no predeterminada o no periódica. Y en su apartado 2 limita los que podrán ser actualizados mediante revisión periódica y predeterminada, de manera que **sólo podrán revisarse los precios en los contratos de obra, en los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones públicas y otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años.** La revisión en estos casos, que deberá ser conforme a lo previsto en el RD 55/2017, exige la previa justificación en el expediente.

Ciñéndonos a nuestro caso observamos, como, en la Cláusula decimosegunda del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rigen el contrato entre el Ayuntamiento de XXXXXXX y la empresa XXXXXXXXXXXXXXXXX, xxx, se establece, sobre la revisión de precios, lo siguiente: "*En la revisión de precios se estará a lo especificado en el apartado 6 del Anexo I del presente pliego, todo ello de conformidad con el artículo 103 de la LCSP,* ***no procediendo en este contrato.***

En los contratos celebrados con precios provisionales no cabrá la revisión de precios. *de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102.7 in fine LCSP."*

Por tanto, nos encontramos con el escollo de la determinación en los mismos Pliegos de la no revisión de precios, consecuencia de las características del mismo contrato, al excluirse de los que podrán revisar su precio y al celebrarse con precios provisionales.

De esta forma, tal y como determina el artículo 102.7 LCSP: "*En los contratos celebrados con precios provisionales el precio se determinará, dentro de los límites fijados para el precio máximo, en función de los costes en que realmente incurra el contratista y del beneficio que se haya acordado, para lo que, en todo caso, se detallarán en el contrato los siguientes extremos:*

1. *El procedimiento para determinar el precio definitivo, con referencia a los costes efectivos y a la fórmula de cálculo del beneficio.*
2. *Las reglas contables que el adjudicatario deberá aplicar para determinar el coste de las prestaciones.*

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

3. *Los controles documentales y sobre el proceso de producción que el adjudicador podrá efectuar sobre los elementos técnicos y contables del coste de producción.*

En los contratos celebrados con precios provisionales no cabrá la revisión de precios".

Por lo que, sin entrar en mayor detalle sobre el contenido y regulación de la revisión de precios, conforme al art. 89 TRLCSP (ya derogado) y en los artículos 102.7 y 103 de la nueva LCSP, hemos de concluir que **no procede revisión de precios en los contratos de servicios, ni en aquellos que hayan fijado precios provisionales, y de acuerdo con el mismo PCAP que rige el contrato que nos ocupa, tampoco procederá en el mismo por remisión expresa.**

CUARTO.- Sobre la modificación del contrato.

No siendo aplicable la revisión de precios en estos contratos cabría analizar y valorar si existe alguna otra fórmula que pudiese fundamentar la modificación del precio/hora del servicio, como pudiera ser la modificación del contrato.

Pues bien, esta modificación del contrato, tanto en las Directivas como en la normativa española de contratos del sector público, se refiere al cambio del objeto del mismo. Esto es, a la prestación que desarrolla el contratista a favor de la entidad contratante, no al precio.

Así lo establece el artículo 203 LCSP, de aplicación en este caso, al señalar: "*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.*"

Desde el punto de vista material, **una modificación que afectase al precio de los contratos sería claramente una revisión de precios encubierta**. Además, supondría una alteración de las condiciones del contrato que afectaría a dos elementos

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

fundamentales del mismo, que han sido definidos en la fase de preparación, como son el presupuesto y el valor estimado del contrato.

No parece que las circunstancias tenidas en cuenta por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de la Junta de Andalucía para la revisión del coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio deba conllevar necesariamente a la modificación del precio de los contratos que se encuentren en ejecución en el momento en el que se adopta la pertinente Resolución, como tampoco podría serlo una eventual situación de incremento de los costes salariales como consecuencia del cambio de un convenio colectivo en aquellos contratos de servicios en que las obligaciones laborales (contratación de mano de obra) tengan un peso principal o, en su caso, relevante.

En apoyo de las anteriores consideraciones, el artículo 107 LCSP señala que la modificación del contrato acordada conforme a lo previsto en dicho artículo no podrá alterar las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación, encontrándose, en consecuencia, proscritas, y entendiéndose que se alteran las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación del contrato en los siguientes casos: "… *b) Cuando la modificación altere la relación entre la prestación contratada y el precio, tal y como esa relación quedó definida por las condiciones de la adjudicación. … e) En cualesquiera otros casos en que pueda presumirse que, de haber sido conocida previamente la modificación, hubiesen concurrido al procedimiento de adjudicación otros interesados, o que los licitadores que tomaron parte en el mismo hubieran presentado ofertas sustancialmente diferentes a las formuladas."*

Parece que tampoco sería procedente la modificación del contrato por circunstancias sobrevenidas e imprevisibles recogida en el artículo 205.2.b) de la LCSP y en el artículo 72 de la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública, dado que una **modificación del contrato que tuviera por objeto únicamente la variación del precio equivaldría, en nuestro derecho interno de contratos del sector público, a una revisión de precios "encubierta", llevada a cabo fuera del mecanismo establecido en dicha normativa** (Informe 11/2021, de 24 de marzo, de esta Comisión Consultiva).

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

A esta cuestión se ha referido también el ***Pleno de la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*** que, en su Informe 10/2021, de 29 de noviembre de 2021, en el que se alude a lo dispuesto por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado, en su Recomendación de 10 de diciembre de 2018, indica lo siguiente (el resaltado en negrita es nuestro): "*(…) la **modificación** del contrato, tanto en la Directiva como en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, **se refiere al cambio del objeto del mismo**, esto es, a la prestación que desarrolla el contratista a favor de la entidad contratante, **no al precio.** El artículo 203.1 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público así lo establece al señalar que "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."*

En consecuencia, a la vista de las argumentaciones reseñadas, tampoco la modificación del contrato es un mecanismo adecuado para incrementar el precio del contrato de acuerdo a las circunstancias concurrentes.

QUINTO.- Sobre el sistema de financiación aplicable al Servicio de Ayuda a Domicilio.

De acuerdo con la Orden de 15 de noviembre de 2007, por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, actualmente derogada pero vigente en el momento en el que se adjudicó el contrato objeto de nuestro informe, en su artículo 22.1 establecía el sistema de financiación aplicable cuando este servicio se presta como recurso para la atención a la dependencia.

Con arreglo a dicho sistema, el servicio se financia con las aportaciones de la Administración General del Estado, de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las personas usuarias. El funcionamiento de este sistema se caracteriza porque la Comunidad Autónoma realiza transferencias de financiación a las Corporaciones Locales de

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Andalucía, que son quienes prestan el servicio en su ámbito territorial, de manera directa o indirecta.

El coste/hora del servicio constituye un factor determinante para el cálculo de la cuantía a financiar por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como para establecer la participación en el coste del mismo por parte de las personas usuarias. A continuación señalamos las distintas determinaciones de este coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio:

a) La Disposición Adicional Primera de la Orden de 28 de junio de 2017 fijaba este coste/hora máximo del servicio en 13 euros, cuantía que permanecía inalterable desde 2007, año de implantación del Sistema para Autonomía y Atención a la Dependencia.

b) Atendiendo a la citada habilitación, en virtud de la Resolución de 25 de febrero de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, se procedió a la revisión del coste/hora máximo del servicio, estableciéndose en 14,60 euros.

c) Posteriormente, mediante Resolución de 24 de abril de 2023 de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, publicada en el BOJA n.º 84 del 5 de mayo de 2023, se actualizó nuevamente el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, fijándolo en 15,45 euros.

d) Actualmente, mediante Resolución de 8 de julio de 2025 de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, se ha fijado un precio del coste/hora máximo de 16,63€, objeto de consulta en nuestro informe, y estableciendo sus efectos retroactivamente desde el 1 de enero de 2025.

De esta manera, con las **revisiones periódicas de dicho coste** se ha pretendido garantizar la prestación del servicio con niveles de calidad, así como garantizar la sostenibilidad del sector y la calidad del empleo que se genera en la Comunidad Autónoma, permitiendo a las entidades prestadoras del servicio responder a las

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

obligaciones que se desprenden de la aplicación de los Convenios Colectivos vigentes, como se expresa en el Preámbulo de la Resolución de 25 de febrero de 2021 y en su memoria económica, así como en la introducción de la actual Resolución de 17 de julio de 2025.

Ahora bien, debemos resaltar el hecho de que **estamos ante las transferencias que la Junta de Andalucía pone a disposición de los Ayuntamientos para financiar los contratos,** en virtud de los cuales, mediante gestión indirecta, se presta el servicio, derivándose de la relación bilateral entablada entre la Junta de Andalucía o, en su caso, **la Diputación (como mera intermediaria) y la Corporación Local prestadora del servicio, a través del correspondiente convenio de colaboración.** Y otra cosa es el **precio del contrato, vinculado al coste del servicio, previsto en los pliegos que rigen la licitación para la contratación del servicio.**

En la **Resolución 3/2019, de 25 de marzo de 2019 (número de recurso 2/2019), el Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Diputación de Granada,** se dispuso respecto de los precios/hora fijados por los Ayuntamientos en base a acuerdos concertados por éstos por la Junta de Andalucía lo siguiente:

" [...] *Este TACP ya ha tenido ocasión de pronunciarse sobre esta materia, así en la resolución 2/2017 manifestamos: "El contrato es una relación bilateral y quien es parte en el mismo como órgano de contratación es el Ayuntamiento. Por eso, es a éste a quien corresponde cumplir con todo lo que la normativa sobre contratación pública asigna a los órganos de contratación.*

El hecho de que la financiación del contrato provenga de otro ente público no exime al Ayuntamiento de cuidar la adecuación del precio, pues será esta Administración municipal la que habrá de asumir el pago de la prestación, en los términos que establece el TRLCSP; con independencia de que lo haga con fondos provenientes de otra Administración, e incluso con independencia de que éstos fueran suficientes o no para hacer frente a las obligaciones económicas que deriven del contrato."

No pueden acogerse, por tanto, los argumentos del Ayuntamiento de Almuñécar, que citan una legislación que resulta aplicable a las relaciones entre la Comunidad

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Autónoma y el Ayuntamiento, pero no entre el Ayuntamiento, como órgano de contratación, y el futuro prestador del servicio."

Transponiendo lo estudiado sobre el sistema de financiación al caso que nos ocupa, vemos como el Ayuntamiento de XXXXXXXXX contrata el servicio de ayuda a domicilio con la empresa XXXXXXXXXXXXXXXXX xxx., de conformidad con el Convenio de Colaboración que mantiene con el IPBS (Instituto Provincial de Bienestar Social - Diputación de Córdoba), y con base en la Orden de 28 de junio de 2017, por la que se modifica la Orden de 15 de noviembre de 2007, por la que se regula el Servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, la cual en su disposición adicional primera establecía **un coste/hora máximo de 13 euros**. Por tanto, **el valor estimado del contrato fue fijado de forma correcta, de acuerdo a la normativa vigente en ese momento.**

Hemos señalado en lo citado anteriormente que la financiación que se pueda recibir de otras Administraciones, fijada en este caso como precios máximos, sólo tiene como finalidad regular las relaciones entre las mismas y el Ayuntamiento a efectos de financiación del servicio, pero **no regulará la relación contractual entre el Ayuntamiento, como órgano de contratación, y el adjudicatario del servicio,** debiendo respetarse en la misma las previsiones de los artículos 100, 101 y 102 LCSP. Y es así como lo debemos estimar **en cuanto la duración del contrato, tal y como se adjudicó.**

Ahora bien, **la duda aparece con respecto al período de tiempo en el cual el contrato se ha encontrado en la denominada "prórroga forzosa"**, por tratarse de un servicio especial para los cuales el artículo 29.4 LCSP prevé una prórroga especial, para aquellos casos en los que no se haya formalizado un nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación que realiza el contratista y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, en los cuales se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución de uno nuevo. Es en esta casuística donde podrían surgir interpretaciones acerca de la adecuación de lo estipulado en el contrato en relación al coste/hora.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Por otra parte, observamos como la Cláusula Quinta del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato de servicios de ayuda a domicilio entre el Ayuntamiento de XXXXXXXXX y la empresa XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, prescribe que: "*El objeto del contrato al que se refiere el presente pliego es la ejecución de los servicios de ayuda a domicilio -SAD en adelante-, de las personas residentes en el municipio de XXXXXXX,* ***de conformidad con el convenio de colaboración suscrito con el IPBS (Instituto Provincial de Bienestar Social de la Provincia de Córdoba)*** *en fecha 27/12/2017, según Orden de 15/11/2007 de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social - artículos 15 y 17 y Reglamento Provincial de Ayuda a Domicilio [...]".*

Y es en este convenio de colaboración, y en las adendas suscritas con posterioridad al comienzo de la ejecución del contrato de servicios, en los que debemos fijarnos a la hora de establecer el sistema de financiación de los servicios de ayuda a domicilio y los directamente responsables de la misma.

La última modificación de los convenios suscritos con los Ayuntamientos, que se plasma en el **Programa Provincial de Ayuda a Domicilio suscrito por el IPBS**, con fecha 05/02/2025, establece en su punto 10 que:

"*El Servicio Provincial de Ayuda a Domicilio derivado del Sistema de la Dependencia se financia con las aportaciones de la Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como de las personas usuarias, en los términos establecidos en los artículos 24 y 25 de la Orden de 27 de julio de 2023, por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, relativos a la financiación y capacidad económica personal.*

La financiación del Instituto Provincial de Bienestar Social a los Ayuntamientos colaboradores en el Servicio Provincial se realizará en atención a la Adenda a los Convenios de Colaboración suscrita en diciembre de 2024, en atención al número de usuarios/as activos/as y la previsión de financiación de la Comunidad Autónoma de 16,15 /hora €.

A los efectos de determinar el coste del servicio en las Corporaciones que desarrollen el servicio mediante *gestión directa será el coste/hora efectivamente*

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

incurrido por el Ayuntamiento en la prestación del servicio, ***y en el caso de gestión indirecta, será el coste/hora abonado a la entidad prestadora del servicio como resultante del proceso de adjudicación. En ningún caso la financiación del Instituto Provincial podrá superar el límite del coste/hora máximo de referencia fijado por la Comunidad Autónoma, actualmente establecido en 16,15 €/hora, y sobre el cual se hace la previsión económica en la Adenda al Convenio de Colaboración firmada para el ejercicio 2025 con cada ayuntamiento.***

No obstante, en el caso de que se produjese un incremento del precio/hora máximo de referencia por resolución de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, las previsiones económicas de esta adenda serán actualizadas desde la fecha de efectos señalada en la resolución de la Agencia; teniendo las transferencias efectuadas hasta el momento el carácter de "entregas a cuenta" sobre el nuevo importe del coste/hora máximo de referencia fijado por la Comunidad Autónoma, en atención a lo dispuesto en la estipulación quinta del convenio para el ejercicio 2025."

En el apartado 2 del mismo punto 10 del citado Programa se indica, como referencia a la normativa, que la prestación garantizada derivada del Sistema de la Dependencia se realiza sobre la base del servicio configurado en la Orden de 27 de julio de 2023, reguladora del servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía, y que **cualquier alteración, modificación o sustitución de la misma quedará integrada automáticamente como contenido obligacional de la prestación y de los Convenios de Colaboración** suscritos con los Ayuntamientos Colaboradores en adecuación a la nueva normativa.

De igual forma, la prestación de Ayuda a Domicilio - Dependencia queda condicionada a la virtualidad y plena eficacia del Convenio de Colaboración suscrito entre la Diputación de Córdoba y la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

SEXTO.- Sobre la actualización del coste/hora por el servicio de ayuda a domicilio.

La actualización de precios, como se encarga de recordar en sus antecedentes la Resolución de 24 de abril de 2023, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se actualiza el coste/hora máximo del Servicio de Ayuda a Domicilio (anterior a la Resolución de 2025, objeto del caso que nos ocupa), es manifestación de la potestad de naturaleza reguladora que se ejerce por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia en Andalucía.

En virtud de dicha actualización se fija un precio máximo al que deberán sujetarse los convenios y los contratos suscritos para la prestación efectiva del SAD, de modo que, dada la naturaleza reguladora del coste/hora máximo fijado, **la actualización que del mismo se realiza mediante resolución, necesariamente ha de ser trasladada a los convenios firmados entre la administración autonómica y las Corporaciones Locales.**

Además, el hecho de que el precio de estos contratos esté regulado y que el mismo pueda actualizarse por Resolución de la ASSDA, no significa que el precio del contrato no sea cierto. La obligación de que el precio sea cierto significa que el precio o, en cualquier caso, los elementos que lo integran, deben estar determinados en el momento en que se perfeccione el contrato o deben ser determinables en un momento posterior.

Y en estos contratos, que estarán configurados como contratos con precios unitarios, en el momento en que se inicia su tramitación, el precio está determinado con exactitud, por referencia al coste/hora máximo del servicio fijado en ese momento por Resolución de la ASSDA, y posteriormente también es determinable en cada momento mediante la aplicación de las actualizaciones que establezcan las Resoluciones de la ASSDA.

Resulta habida cuenta de que, **una vez la cuantía fijada por la Junta de Andalucía tiene el carácter de máximos de financiación, si el precio/hora adjudicado por el Ayuntamiento está por debajo de los 16,63 € fijados actualmente, se recibirá menos financiación.**

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Si por el contrario, el precio/hora que se hubiese adjudicado o se adjudique, en su caso, en el futuro, estuviese por encima de esa cifra, deberá ser el Ayuntamiento quien aporte la financiación que reste hasta completar el precio.

Respecto a la fijación del precio público por la prestación del servicio en 16,63 € recogido en la Resolución de 17 de julio de 2025, nada impide que pueda ser tenido en cuenta para la nueva adjudicación del servicio a tramitar (como ha ocurrido en este municipio con el nuevo contrato de servicios). Pero siempre en la medida en que dicho importe como precio del contrato sea adecuado y garantice el efectivo cumplimiento y ejecución del mismo, debiendo ser estimado correctamente por el órgano de contratación, en atención al precio general de mercado en el momento de fijar el presupuesto base de licitación, y teniendo especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación, por ser el cumplimiento de los convenios colectivos por el adjudicatario, exigencia particularmente importante y novedad de la LCSP respecto a la legislación anterior.

Así, en el apartado segundo del artículo 101 LCSP, sobre el valor estimado del contrato, se señala que: "*En el cálculo del valor estimado deberán tenerse en cuenta, como mínimo, además de los costes derivados de la aplicación de las normativas laborales vigentes. [...]*", expresándose el último párrafo de dicho apartado 2 con arreglo a lo que sigue: "*En los contratos de servicios y de concesión de servicios en los que sea relevante la mano de obra, en la aplicación de la normativa laboral vigente a que se refiere el párrafo anterior, se tendrán especialmente en cuenta los costes laborales derivados de los convenios colectivos sectoriales de aplicación.*"

Por otro lado, sobre estas conclusiones y la posible solución al caso que se nos plantea, procede referirse al **Informe 17/2023**, de 20 de noviembre, de la Comisión Consultiva de Contratación Pública de Andalucía (CCCPA), el cual trata la posibilidad de **actualizar el coste/hora de la oferta realizada por un contratista** para prestar el servicio de ayuda a domicilio (SAD) como consecuencia de la actualización del coste/hora máximo realizada en el ámbito del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía (SPSSA), pese a que los pliegos de tales contratos no prevean tal actualización, ni a través de revisión de precios, ni mediante modificaciones contractuales expresamente previstas.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Este informe del CCCPA sostiene, a modo de conclusión, lo siguiente:

"*Que la* ***actualización del coste/hora máximo materializada por la Resolución de 2023 no encaja en el supuesto de la revisión de precios*** *del artículo 103 de la LCSP cuando señala: "no se trata de un tipo de contrato que esté incluido en los supuestos revisables de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 103, al ser un contrato de servicio intensivo en mano de obra, y además por no estar expresamente prevista y definida la revisión en el PCAP".*

Que el ***coste/hora máximo obedece a la lógica de un "sistema de precios regulado"****, de modo que, aunque la actualización del coste/hora máximo del SAD está llamado a incorporarse inicialmente a los convenios suscritos entre Entes Locales y Junta de Andalucía, "también debe entenderse trasladada a los contratos suscritos por los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales, sin requerir de ningún instrumento específico, más allá del propio carácter regulado del precio".*

Y ello se justifica en que la "*potestad de regular el precio de los servicios prestados por concierto social, como tal potestad, es de ejercicio imperativo (…) en la ordenación y regulación general de un sector prestacional, mediante la fijación de un precio máximo normativamente regulado al que ha de sujetarse el común de contratos y de convenios cuyo objeto sea el referido por tal regulación".*

Como consecuencia de ello, "*lo que hace la entidad local en el seno de las relaciones contractuales derivadas del concierto social no es poner en marcha una revisión de precios en el sentido del artículo 103 LCSP, sino cumplir justamente lo dispuesto en la normativa del SAD, acomodando el precio contractual al fijado por la resolución vigente".*

Que, además de ello, la "***actualización del coste/hora máxima del SAD se realiza para hacer frente al incremento de costes en la prestación que alteran el equilibrio financiero del contrato****, de manera que se garantice la prestación del servicio con los niveles de calidad exigibles en el ámbito del Sistema Público de garantizar la sostenibilidad del sector y la calidad del empleo que genera en nuestra comunidad autónoma".*

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

Que "*son las Corporaciones Locales de Andalucía competentes en la gestión del SAD derivado del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, las que, a través de los mecanismos establecidos para ello dentro de su autonomía local, deben trasladar la actualización del coste/hora a los costes incurridos o abonados a las entidades prestadoras del servicio".*

Encontramos, como un fundamento más para apoyar esta opinión jurídica, el cumplimiento del Convenio de Colaboración suscrito entre el IPBS de Córdoba y el Ayuntamiento de XXXXXXXXX, y especialmente a lo indicado por el último Programa Provincial de Ayuda a Domicilio, con fecha 5 de febrero de 2025, cuando señala en su punto 10: "*[...] en el caso de que se produjese un incremento del precio/hora máximo de referencia por resolución de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, las previsiones económicas de esta adenda serán actualizadas desde la fecha de efectos señalada en la resolución de la Agencia; teniendo las transferencias efectuadas hasta el momento el carácter de "entregas a cuenta" sobre el nuevo importe del coste/hora máximo de referencia fijado por la comunidad autónoma, en atención a lo dispuesto en la Estipulación Quinta del Convenio para el ejercicio 2025".*

Aquí observamos cómo, de cara a futuros contratos de servicio de ayuda a domicilio, se contempla la necesaria actualización a raíz de las resoluciones que puedan ir publicándose desde la Agencia de Servicios Sociales de Andalucía, lo que conllevaría la paralela actualización de la financiación que se realice desde las Entidades Locales a las entidades prestadoras del servicio.

CONCLUSIONES Y PROPUESTA DE ACTUACIONES A SEGUIR

En resumen, a la vista de cuanto antecede, y a modo de conclusión, sin perjuicio de cualquier otra interpretación que pudiera darse al contenido del contrato de servicios, así como a los Reglamentos, Convenios de Colaboración y Resoluciones citados, y de acuerdo a la potestad del artículo 3.4 del RD 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en el caso que nos ocupa, a juicio de la que suscribe, sobre la base de

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_corto_dipu_01

criterios doctrinales y jurisprudenciales que se exponen en el presente informe, procede señalar lo siguiente:

PRIMERO.- Conforme a la legislación de contratos aplicable, en este caso la Ley de Contratos del Sector Público de 2017, ***no procede revisión de precios en los contratos de servicios ni en aquellos con precios provisionales.*** En consecuencia, no procederá dicha revisión en el contrato que nos ocupa, como indican los propios Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares del mismo de forma expresa.

SEGUNDO.- La fijación del coste/hora máximo del servicio acordada por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de la Junta de Andalucía en julio de 2025, ***tampoco puede tener el tratamiento ni justifica una modificación del contrato***, tal y como se regula en los artículos 203 a 207 LCSP.

TERCERO.- Por ello, trasladando todo lo expuesto al caso que nos ocupa, respecto al contrato suscrito con XXXXXXXXXXXXXXXX, y habiéndose fijado el coste del servicio, conforme al precio/hora adjudicado por el Ayuntamiento (13 €), sobre el cual existe incertidumbre sobre la posibilidad de aplicar la actualización del coste por hora previsto en las Resoluciones de la ASSDA, sería recomendable, a juicio del propio Ayuntamiento, indicar dos posibles actuaciones a llevar a cabo:

1. A través **de la liquidación de cantidades adeudadas,** expuesta en el punto tercero de la Resolución de Alcaldía mediante la cual se extingue el contrato de servicio de ayuda a domicilio con la empresa XXXXXXXXXXXXXXXX , poder llegar a un **posible reconocimiento con carácter extracontractual de las cantidades resultantes de la actualización de precios,** que se hayan repercutido en el contrato de servicios, con los efectos retroactivos que se establecen en la Resolución del año 2023, pero incidiendo en que sólo sería aplicable de la siguiente manera, **en el período en que el contrato se ha encontrado en prórroga forzosa por interés público (desde el 17 de enero de 2024 hasta el 7 de noviembre de 2025)**:

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

- **Del 17/01/2024 hasta el 31/12/2024**, determinar las cantidades resultantes teniendo en consideración la Resolución de 24 de abril de 2023, de la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, publicada en el BOJA n.º 84 del 5 de mayo de 2023, por la cual se actualizó el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, fijándolo en **15,45 euros.**

- **Del 01/01/2025 hasta el 07/11/2025**, determinar las cantidades resultantes teniendo en consideración la Resolución de 8 de julio de 2025, de la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se actualiza el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA) nº 136, de fecha 17 de julio de 2025, fijando el coste/hora máximo del servicio en **16,63 euros.**

  Para estimar las cantidades en esta posible solución, debemos conocer la línea temporal en la que se ha encontrado el contrato de servicios de ayuda a domicilio desde que se adjudicó.

  Esto es, desde el inicio del contrato hasta la finalización de las prórrogas incluidas en el PCAP del mismo (enero de 2019 hasta enero de 2024), nos debemos atener a lo estipulado en el mismo contrato y a su cumplimiento, de acuerdo con el artículo 189 de la LCSP, así como a lo establecido en el Convenio de Colaboración con el IPBS, cuando establecían un precio determinado de **13€/hora,** con la particularidad de la que hemos tenido conocimiento, de que se modificó el precio del coste/hora, con base en la Resolución de la ASSDA de 2021, fijándolo en **14,60€, pagándose esta cantidad desde marzo de 2021 hasta que el contrato ha sido rescindido en noviembre de 2025.**

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01

2. En el supuesto de que no resulte procedente el eventual reconocimiento extracontractual de las cantidades reclamadas, podría considerarse como alternativa la consideración de una **indemnización por daños y perjuicios por las cantidades que se puedan reclamar**, siempre que la empresa prestadora del servicio pueda acreditar de forma fehaciente la repercusión económica que la actualización del coste/hora ha supuesto para la correcta ejecución del contrato.

Es cuanto tengo el honor de informar, señalando que la opinión jurídica que se recoge en el presente informe se somete a la de cualquier otra mejor fundada en Derecho.

Córdoba, a (fecha y firma electrónica).

La Técnica Superior Letrada del Servicio Jurídico de la Diputación de Córdoba.

Código seguro de verificación (CSV):

Este documento es una copia en papel de un documento electrónico. El original podrá verificarse en www.dipucordoba.es/tramites (Validación de Documentos)
Firmado por Letrada el 12-12-2025

pie_firma_conto_dipu_01