



Roj: **STS 2017/2026 - ECLI:ES:TS:2026:2017**

Id Cendoj: **28079130042026100103**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **4**

Fecha: **06/05/2026**

Nº de Recurso: **4445/2024**

Nº de Resolución: **573/2026**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **ANTONIO NARVAEZ RODRIGUEZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 3862/2024,**
ATS 3652/2025,
STS 2017/2026,
AATS 5335/2026

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 573/2026

Fecha de sentencia: 06/05/2026

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4445/2024

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 05/05/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez

Procedencia: SECCION 3ª DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

Transcrito por: MAD

Nota:

R. CASACION núm.: 4445/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina López

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 573/2026

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Luis María Díez-Picazo Giménez, presidente

D.^a María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D.^a María Alicia Millán Herrandis

D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero

D. Antonio Narváez Rodríguez

En Madrid, a 6 de mayo de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 4445/2024, interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Doña Silvia Vázquez Senín, en nombre y representación de la Mercantil **AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L.**, asistida por el Letrado Don David Moneo Lomana, contra la Sentencia núm. 214/2024, de 4 de abril, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, recaída en el procedimiento ordinario núm. 2249/2021, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la recurrente contra la Resolución núm. 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública, dependiente de la Consejería de Sanidad del Gobierno de la Comunidad de Madrid, que, a su vez, había desestimado previamente la solicitud de revisión de precios del contrato de gestión de servicio público, derivado del Expediente C.A. TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS 2011, suscrito con aquella Administración.

Se ha personado, como parte recurrida, el Letrado de la Comunidad de Madrid, en la representación que legalmente ostenta del Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio Narváez Rodríguez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-La representación procesal de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución núm. 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública, dependiente de la Consejería de Sanidad del Gobierno de la Comunidad de Madrid, que, a su vez, había desestimado previamente la solicitud de revisión de precios del contrato de gestión de servicio público, derivado del Expediente C.A. TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS 2011, suscrito con aquella Administración.

El recurso fue admitido a trámite por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid y turnado a la Sección Tercera, quedando registrado como procedimiento ordinario, con el núm. 2249/2021 de los de su clase.

La Sala de instancia dictó la sentencia núm. 214/2024, de 4 de abril, con el siguiente fallo:

"Que desestimando el recurso contencioso-administrativo instado por la Procuradora de los Tribunales Doña Silvia Vázquez Senín en nombre y representación de la entidad mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L., debemos declarar ajustada a Derecho la resolución nº 328/2021, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública de la Consejería de Sanidad de la Comunidad de Madrid, de fecha 20 de octubre de 2021, que desestimaba la revisión del importe de la cápita del contrato derivado del Expediente C.A. TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS 2011; las costas de este procedimiento se imponen a la parte recurrente en virtud del criterio del vencimiento, limitadas a la cantidad de 10.000 euros más IVA".

SEGUNDO.-El día 22 de mayo de 2024, la representación procesal de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L., presentó escrito de preparación de recurso de casación ante la Sala correspondiente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, en el que, además de haber justificado la concurrencia de los requisitos reglados (plazo, legitimación, recurribilidad de la resolución impugnada, identificación de las normas de Derecho estatal que se han entendido infringidas y razonamientos justificativos de que las infracciones que se imputan a la sentencia han sido determinantes del fallo), resumidamente, alegó la existencia de interés casacional objetivo apoyado en la concurrencia de las causas previstas en el art. 88.2 apartados a), b) y c), así como 88.3 a) de la LJCA.

Por medio de Auto de 24 de mayo de 2024, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid tuvo por preparado el recurso de casación presentado por la representación de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L.

TERCERO.-Recibidas las actuaciones en el Tribunal Supremo y personadas la Entidad AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. como recurrente, y el Gobierno de la Comunidad de Madrid, como parte recurrida, por medio de Diligencia de Ordenación de 9 de septiembre de 2024 se tuvieron por personadas ambas partes, quedando registrado como Recurso de Casación RCA 4445/2024.

Posteriormente, la Sección Primera de esta Sala dictó Auto de 9 de abril de 2025, por el que acordó admitir el recurso de casación preparado, y declaró, como cuestión de interés casacional objetivo, la que luego se dirá. Al mismo tiempo, ordenó remitir las actuaciones a la Sección Tercera para la debida tramitación y resolución del recurso.

CUARTO.-Por diligencia de ordenación de 11 de abril de 2025 se dispuso la remisión de las actuaciones a la Sección Tercera para su tramitación y decisión y se concedió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar su escrito de interposición. Por posterior Diligencia de Ordenación de 16 de abril siguiente, se tuvieron por recibidas las actuaciones y fue designada como ponente de este recurso la Excm. Señora Doña Pilar Cáncer Minchot.

QUINTO.-Por medio de escrito de 1 de junio de 2025, la representación procesal de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L., despachó dicho trámite y solicitó la estimación del recurso de casación y la anulación de la sentencia impugnada, fijando la doctrina postulada por esa parte.

SEXTO.-Por virtud de providencia de 3 de junio de 2025, se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 92.5 LJCA, dar traslado a la parte recurrida y personada para que presentase escrito de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuó el Letrado de la Comunidad de Madrid, por medio de escrito de 24 de julio de 2025. En su escrito interesaba la desestimación del recurso, con confirmación de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid.

SÉPTIMO.-Una vez concluidas las actuaciones y considerándose innecesaria la celebración de vista pública, por medio de providencia de 8 de septiembre de 2025, se acordó dar por concluso el procedimiento y pendiente de señalamiento para votación y fallo, cuando por turno correspondiera.

OCTAVO.-Por medio de Providencia de 28 de noviembre de 2025 y, de conformidad con lo acordado por la Sala de Gobierno de este Tribunal Supremo de 27 de octubre anterior, se decidió transferir el presente procedimiento a esta Sección Cuarta, a fin de proceder a su señalamiento para votación y fallo.

NOVENO.-Mediante Providencia de 16 de febrero de 2026, una vez recibidas las actuaciones en esta Sección Cuarta, se aceptó la competencia para el conocimiento y resolución del recurso interpuesto y, al mismo tiempo, se señaló para la votación y fallo del recurso el próximo 5 de mayo de 2026, y se designó ponente del mismo al Magistrado Excmo. Sr. Don Antonio Narváez Rodríguez, en sustitución de la Excm. Señora Doña Pilar Cáncer Minchot.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Antecedentes administrativos.

1. La Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. integrada en una UTE con otra Entidad (si bien, por medio de subrogación, quedó la recurrente como prestadora del servicio a partir del día 29 de mayo de 2019), resultó adjudicataria en el año 2011 del *"contrato de gestión de servicios públicos de terapias respiratorias domiciliarias y otras técnicas de ventilación asistida, en el ámbito de la Comunidad de Madrid"*, licitado en el Expediente *"C.A. TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS 2011"*. Este contrato tenía una duración inicial de cuatro años, ampliable mediante prórroga hasta un máximo de seis años (Apartado 19 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares), a partir del día 18 de junio de 2012, que fue la fecha de formalización del contrato.

2. Una vez transcurrido el plazo de vigencia inicial y de la prórroga del contrato, por medio de Resolución de 26 de junio de 2018 del Director General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria del Servicio Madrileño de Salud, se hizo uso de la cláusula 22 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del Contrato y se le indicó a la Mercantil ahora recurrente *"la obligatoriedad de seguir (en las mismas condiciones ya existentes) con la atención correspondiente a la adjudicación del Lote 1 del ya citado C.A. TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS 2011 en el periodo máximo descrito anteriormente o hasta que se haya adjudicado el nuevo concurso abierto"*. En esta Resolución se acordó la prórroga del contrato por un periodo equivalente al 10% de su duración inicial.

3. Una vez le fue notificada a la Mercantil adjudicataria la prórroga del contrato, la representación legal de AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. en fecha 23 de julio de 2018, presentó un escrito solicitando la revisión de los precios por la atención de los servicios prestados a cada paciente, esto es la *"revisión de la cápita"*, por el periodo en que se prolongara la prórroga del contrato y, a partir del 1 de julio de 2018 hasta la finalización

del mismo. Todo ello, con fundamento en el apartado 23 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares del contrato. Esta revisión de precios fue atendida por la Administración madrileña desde el 1 de julio de 2018 hasta el 30 de junio de 2019.

Sin embargo, a partir del 1 de julio de 2019 y, pese a que la actora fue solicitando la revisión de la cápita por medio de sendos escritos de 5 de septiembre de 2019, 6 de noviembre de 2020 y 14 de junio de 2021, para los periodos de tiempo comprendidos entre el 1 de julio de 2019 y el 30 de junio de 2020; para el de 1 de julio de 2020 hasta el 30 de junio de 2021 y para el de 1 de julio de 2021, hasta el 30 de junio de 2022, respectivamente, no recibió respuesta expresa de la Administración hasta la Resolución posterior núm. 328/2021.

4. Finalmente, como se ha anticipado, por medio de Resolución núm. 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública del Gobierno de la Comunidad de Madrid, fue desestimada la solicitud de revisión de precios solicitada. La decisión adoptada se ha apoyado en el criterio de que la revisión de los precios únicamente es posible durante la vigencia del contrato, que quedó extinguido el día 30 de junio de 2018, sin posibilidad de prórroga, de tal manera que, *"[a] partir de ese momento no resultan estrictamente aplicables las Cláusulas del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares referidas a la revisión del importe de la cápita"*.

5. Ha sido contra esta última Resolución contra la que la representación procesal de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. ha interpuesto recurso contencioso-administrativo del que trae causa el presente recurso de casación.

En el recurso contencioso-administrativo, la actora ha solicitado de la Sala de instancia la estimación del recurso, que se declare el derecho de la parte a la revisión de tarifas reclamadas, que se condene a la Administración madrileña al pago de la cantidad de 2.655.411 euros más intereses desde su reclamación en la vía administrativa, en concepto de revisión de tarifas desde el día 1 de julio de 2019 hasta el mes de junio de 2022. Y que, igualmente, sea condenada la Administración a aplicar la revisión de tarifas previstas en los apartados 23 y 24 del Anexo I del Pliego de Cláusulas Particulares del Contrato (PCAP) *"durante el mantenimiento de la situación de continuidad en la prestación del servicio impuesto a mi mandante"*. Con expresa imposición de costas a la parte demandada.

SEGUNDO.- Antecedentes judiciales. La Sentencia impugnada.

1. La Sentencia núm. 214/2024, de 4 de abril, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, ahora impugnada en casación, ha desestimado el recurso contencioso-administrativo de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. y declarado conforme a Derecho la Resolución 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública del Gobierno de la Comunidad de Madrid, con imposición de costas a la parte demandante en el procedimiento.

2. La Sentencia parte, en su fundamentación, de los antecedentes del caso que considera relevantes, así como de los argumentos esgrimidos por la representación de ambas partes, para después, adentrarse, en el Fundamento Jurídico Cuarto, en el análisis y resolución de la cuestión sometida a enjuiciamiento. A tal fin, hace referencia al régimen económico del contrato de gestión de servicio público suscrito, citando las cláusulas 4, 22, 23 y 29 y destaca que, *"[c]onforme al régimen económico expuesto, no puede desvincularse la revisión del precio del contrato de la revisión de la cápita"*. Señala que, en su escrito de 14 de junio de 2021, la mercantil recurrente, solicitó de la Administración, la indemnización del perjuicio sufrido por la falta de actualización del importe de la cápita como consecuencia del incremento de pacientes atendidos y de la subida del IPC en las anualidades de julio de 2019 a junio de 2020 y de julio de 2020 a junio de 2021, conforme a la doctrina del enriquecimiento injusto. Y, además, para evitar que aquella situación aumentara su perjuicio económico, se instruyera al órgano de contratación para que procediera a ajustar el importe de la cápita para el pago a cuenta del período siguiente, que comenzaba el 1 de julio de 2021.

La recurrente ponía de relieve que, así como en el inicial periodo de la prórroga comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 30 de junio de 2019, el Servicio Madrileño de Salud, con el informe favorable de sus servicios jurídicos, había autorizado la revisión de la cápita, sin embargo, se denegó la solicitud para los siguientes periodos de tiempo. Sin embargo, la sentencia puntualiza al respecto que *"para evitar el enriquecimiento ilícito o sin causa se permitió ajustar el importe de los servicios prestados, tomando en consideración el incremento de la población protegida, debidamente certificado por la propia Administración"*.

La sentencia señala, seguidamente, que la Resolución 328/2021 impugnada, denegó la revisión de precios, interesada al amparo del apartado 23 del Anexo I, al estar en periodo de prórroga, manteniéndose durante ese tiempo las características y condiciones del contrato, pero no siendo posible su revisión.

3. A partir de las anteriores consideraciones, la Sentencia afirma que *"nos encontramos ante prestaciones que se han efectuado fuera del contrato"* y que, en consecuencia, *"deben ser objeto de un reconocimiento extrajudicial de créditos, por lo que su remuneración carece de naturaleza contractual"*, teniendo *"carácter indemnizatorio o resarcitorio"*. Insiste la Sala de instancia en que, si bien al imponer la prórroga forzosa la Administración, lo hizo *"en las mismas condiciones ya existentes"*, ello *"no implica que el contratista tenga derecho a la revisión de precios si ello no se pacta expresamente, porque la revisión de precios es algo propio de la contratación de las Administraciones públicas"*, en el presente caso, las prestaciones de la mercantil recurrente no se están realizando en virtud de un contrato, *"sino que se trata de una imposición de la Administración en la continuidad de la prestación por razones de urgencia e interés público"*, lo que, en su momento, fue aceptado por la Mercantil recurrente, que no se ha opuesto al encargo de la Administración de que continúe con la prestación del servicio hasta una nueva adjudicación y se ha beneficiado de ello.

Por tanto, según la Sentencia, si no se ha formalizado contrato para este periodo de tiempo, la actora no puede solicitar de la Administración la aplicación de una concreta cláusula del contrato anterior (la revisión de precios), celebrado en 2012 y finalizado en el año 2018.

4. Enfatiza la sentencia afirmando que el contrato finalizó en 2018, por lo que sus cláusulas no pueden ser aplicadas ahora, pero tampoco la Administración puede obtener un enriquecimiento injusto por la prestación del servicio, debiendo abonar las prestaciones realizadas y *"para ello, en las condiciones existentes, que son el precio del contrato"*, pero sin poder aplicar *"la revisión de precios en ninguna de las interpretaciones que de la revisión de la cápita efectúa la parte actora"*. Por ello, la Sentencia insiste en que el enriquecimiento ilícito *"se evita satisfaciendo las prestaciones realizadas, como ya admitió la Administración en el año 2019 mediante el ajuste del importe de los servicios prestados en función del incremento de la población protegida. Pero no puede pretenderse la revisión estricta del precio de un contrato que no está vigente"*.

Entiende, pues, la Sala que lo que se considera *"adecuado es ajustar el importe de los servicios prestados, desde la finalización del plazo de vigencia del contrato, tomando en consideración el incremento de la población protegida, debidamente certificado por la Administración"*, que es lo que se ha venido haciendo en todos los ejercicios anteriores, en base a los certificados de población a 31 de diciembre, calculándose *"la media de los periodos de referencia"* y elaborándose las *"respectivas liquidaciones, en el que se actualiza[n] los pagos a cuenta mensuales de ambas empresas. Si bien la resolución[en referencia a la resolución 328/2021 impugnada] es denegatoria, porque en el periodo reclamado la población ha disminuido"*.

Finalmente, la sentencia rechaza el informe pericial aportado por la demandante porque *"este criterio de cuantificación de la población protegida no ha sido analizado, solo se ha calculado la población ponderada, los incrementos del IPC y las variaciones del promedio de los tratamientos en los distintos periodos. Tampoco se ha efectuado una pretensión resarcitoria atendida la evolución de la población protegida"*.

TERCERO.- El Auto de admisión del recurso de casación.

El Auto de 9 de abril de 2025 de la Sección Primera de esta Sala, ha admitido el recurso de casación preparado por la representación de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. y ha apreciado que la cuestión de interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar:

"Si durante el periodo de continuidad en la prestación de un servicio impuesto unilateralmente al contratista por el órgano de contratación en las mismas condiciones existentes, una vez extinguido el contrato administrativo de que trae causa, para el abono de los servicios prestados procede trasladar en su integridad el régimen económico previsto en los pliegos que regían el contrato finalizado, incluyendo el relativo a la revisión de las tarifas".

Asimismo, ha precisado que las normas que serán, en principio, objeto de interpretación son:

"[L]os artículos 87.1 y 4 y 89 del 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, actuales artículos 102.1 y 6 y 103 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público."

Todo ello, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA ".

CUARTO.- Escrito de interposición del recurso.

1. El escrito de interposición formalizado por la representación de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L., después de hacer una breve exposición de los antecedentes del recurso y de la sentencia impugnada, comienza su argumentación destacando que el debate *"se plantea en relación con una situación peculiar: la de la continuidad en la prestación de servicios posterior a la extinción de un contrato público como consecuencia de una orden de continuidad dictada por la Administración"*. No se discute que esta situación de enriquecimiento de la Administración deba ser compensada, sino que la controversia gira en torno a *"cómo*

debe efectuarse esa compensación cuando la continuidad ha sido impuesta (...) "por el contratista y si procede trasladar en su integridad el régimen económico previsto en los pliegos que regían el contrato finalizado.

2. Subraya el escrito que la orden de continuar ejecutando un contrato *"en las mismas condiciones existentes"* solo puede ser interpretada en el sentido de que esa ejecución debe hacerse según el conjunto de las previsiones del contrato, sin excluir las reglas de actualización o revisión dirigidas a evitar la obsolescencia del precio. Cuando se dan las circunstancias de continuar con las prestaciones de un contrato ya extinguido, el adjudicatario de aquel contrato deberá realizar una prestación idéntica a la que era objeto del contrato, por lo que, en consecuencia, la compensación por el servicio prestado, no será *"mediante la aplicación directa, por derecho propio, de las cláusulas de un contrato que está extinguido, pero sí mediante su aplicación por remisión a unas condiciones idénticas a las que recogían las cláusulas de dicho contrato"*. Por tanto, la contraprestación que reciba el adjudicatario del contrato no podrá ser la equivalente al precio del contrato inicial en el momento de su extinción, sino que le deberán ser aplicadas *"las reglas de ajuste previstas en el propio contrato"*.

Insiste la recurrente en que *"si se excluye la actualización de precios"* en la fase posterior a la extinción del contrato, *"se rompe el equilibrio económico del contrato y se produce una situación de enriquecimiento injusto para la Administración y de empobrecimiento injusto para el contratista"*, en referencia a lo que dispone el artículo 282 del TRLCSP de 2011 (vigente artículo 290 de la Ley 9/2017). Cita, al respecto, la STS 954/2023, de 11 de julio (Recurso de casación núm. 1701/2021). Igualmente, la Administración experimentará un enriquecimiento injusto, que conlleva, también, una vulneración de los derechos de la Entidad adjudicataria (cita, al respecto, la STS de 18 de diciembre de 2007, recurso de casación núm. 11195/2004, y la de 2 de octubre de 2006, recurso de casación 1232/2004), pues aquella impondría al adjudicatario la continuidad en la prestación del servicio a un precio sin actualizar, inferior al que derivaría de la situación contractual precedente.

3. Por otro lado, el escrito argumenta que el *"deber de la Administración contratante de respetar sus propios actos administrativos y la doctrina de los actos propios también obligan a aplicar las cláusulas de revisión de precios cuando se dictan órdenes de continuidad"* que ordenan aplicar *"las mismas condiciones existentes"* en el contrato. Se trata, por tanto, de obligaciones que incumben al adjudicatario, pero también vinculan a la Administración que impone aquella orden de continuidad, pues debe aplicar *"las mismas condiciones"* en su esfera de responsabilidad y, por tanto, en la del pago de la contraprestación por la ejecución de los servicios cuya continuidad ordena.

Según refiere el recurso, la Administración incurriría en contradicción si ordena la continuidad de la ejecución del contrato *"en las mismas condiciones existentes"*, y, con posterioridad, se limita a mantener uno de los aspectos económicos del contrato, el del precio, pero no los restantes, esto es las reglas de actualización o revisión del precio y las condiciones económicas del contrato. Se operaría, entonces, una vulneración del artículo 3.1.c. de la Ley 40/2015 y, también, del artículo 1256 del Código Civil.

4. El siguiente apartado del escrito va dedicado a describir, según su parecer, la situación actual en la que se encuentra la entidad recurrente. Señala, al respecto, que la Comunidad de Madrid, por el servicio que sigue prestando la recurrente, viene abonando desde la extinción del contrato una cantidad equivalente al precio correspondiente al último año de la vigencia del contrato, sin haberse realizado ninguna actualización de dichos precios mediante la revisión de la cápita, lo que resulta crítico para la situación de la mercantil recurrente.

Sostiene el escrito que los pliegos reguladores del contrato distinguen *"entre el régimen ordinario"* del contrato (apartados 22 y 24 del Anexo I del PCAP), *"vinculado al incremento del número de pacientes y la población protegida"*; y *"el régimen de revisión de precios del mismo"* (apartado 23 del Anexo I del PCAP), *"vinculado al incremento del IPC, estipulando expresamente que la revisión de la cápita en función del número de pacientes atendidos recogida en la cláusula 24 se incluía como mecanismo de compensación del desequilibrio económico derivado del incremento del número de pacientes respecto de los inicialmente considerados"*. El precio del contrato, según refiere el escrito, únicamente quedaría equilibrado entre las partes *"mediante la aplicación conjunta de ambos mecanismos de determinación ordinaria del precio del contrato"*, previstos en los apartados 22, 23 y 24 del Anexo I del Pliego. Lo contrario, que es lo que ha hecho la Comunidad de Madrid, constituye, a su entender, una vulneración del artículo 87, apartados 1 y 4 del TRLCSP (actuales artículos 102.1 y 6 de la Ley 9/2017), en relación con el artículo 3.1.c. de la Ley 40/2015.

5. El escrito concluye solicitando la estimación del recurso de casación y la anulación de la sentencia impugnada y que la sentencia de esta Sala fije doctrina en el sentido postulado por la parte.

QUINTO.- Escrito de oposición.

La Letrada de la Comunidad de Madrid ha presentado escrito de oposición al recurso y solicita su desestimación y la confirmación de la Sentencia impugnada en todos sus pronunciamientos.

1. Los argumentos, que ofrece para fundamentar su pretensión desestimatoria, son una reproducción de los que ya sostuvo en la instancia y que fueron acogidos por la Sentencia de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid. Pueden resumirse del siguiente modo:

(i) Considera que la sentencia impugnada no ha infringido los artículos 87, apartados 1 y 4, y 89 del TRLCSP de 2011 (actuales artículos 102, apartados 1 y 6 y 103 de la Ley 9/2017), porque en el periodo de tiempo para el que se reclama la revisión de precios, ya no existe el contrato, que quedó extinguido cuando finalizó su vigencia.

(ii) Las prestaciones efectuadas por la entidad recurrente a partir de la fecha de extinción del contrato, se han realizado *"fuera del contrato"* y deben ser objeto de *"un reconocimiento extrajudicial de créditos en el que no se pactó ninguna suerte de revisión del mismo, siendo así que la revisión de precios, como señala la sentencia de instancia, es propio de la contratación"*. Cita, en este sentido, la STS de 24 de febrero de 2025 (recurso núm. 6295/2021).

(iii) Que se acuerde la continuidad de las prestaciones por parte de la mercantil recurrente *"en las mismas condiciones existentes"*, no implica que haya de extenderse, en su integridad, al clausulado del contrato y, en particular, al régimen de revisión de precios establecido en el mismo. Con posterioridad a la extinción del contrato, las prestaciones se han realizado en virtud de *"una imposición, un encargo forzoso de la Administración en la continuidad de la prestación por razones de urgencia e interés público"*.

(iv) La imposición en las prestaciones *"ha sido aceptada por la parte recurrente, que no se opone, y además se beneficia del encargo, en el sentido de que continúa en la prestación sin procedimiento de selección ni publicidad, evitando los requisitos formales de la normativa de contratación pública (...)"*.

(v) No se ha producido un enriquecimiento injusto de la Administración, pues *"se evita satisfaciendo las prestaciones realizadas mediante la convalidación del gasto asociado a la prestación del servicio"*. Y el precio se ha ajustado *"conforme a la población protegida en los términos"* que ha establecido la sentencia recurrida. Lo cual fue aceptado por la adjudicataria.

(vi) El encargo forzoso debe cohonestarse con el principio de legalidad (artículos 9.1. y 103 de la CE), así como con la naturaleza propia de la revisión. El encargo es un acto distinto del contrato ya extinguido, pues *"aquél no puede permitir la extensión en el tiempo de aquellas condiciones del contrato extinto que no se ajustan a la naturaleza extraordinaria y transitoria de la encomienda y a la configuración excepcional y justificada de la revisión de precios"*.

(vii) La mención a las *"condiciones existentes"*, no se extiende a la integridad del clausulado del contrato, sino a *"aquellas previsiones del mismo que, por su naturaleza y configuración, permitan ser aplicadas al periodo posterior a la extinción del mismo"*, lo que excluye la revisión del precio, que, tras la modificación operada por la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, ha introducido importantes cambios en las normas reguladoras de la contratación administrativa en materia de revisión de precios (ha derogado los artículos 90 a 92 del TRLCSP de 2011 y dado nueva redacción a los artículos 89, 131.1. d), 133.1 y 255.3 de aquel texto legal). Los vigentes artículos 102 y 103 de la Ley 9/2017 *"configuran la revisión de precios como una facultad excepcional, que debe estar predeterminada y previamente justificada en el expediente"*.

(viii) El apartado 23 del Anexo I del Pliego del contrato, cuya aplicación se pretende, prevé la revisión de precios conforme a las variaciones del IPC, pero *"este tipo de revisiones resultaron vedadas desde la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014"*. El escrito cita la Disposición Derogatoria 88ª de dicha Ley y la posterior Ley 2/2015, ya mencionada.

2. El escrito concluye sosteniendo que la recurrente incurre en un error, que es el de considerar que el contrato sigue vigente y que deben aplicarse las previsiones del Pliego del mismo en su integridad, cuando, en realidad, llegada la fecha de finalización del contrato se extingue este y ya no resultan estrictamente aplicables las cláusulas del Pliego, no procediendo la revisión prevista en las mismas, sin que ello suponga incumplimiento alguno. Insiste el escrito en que *"el deber de resarcimiento se ve satisfecho con los pagos convalidados de los gastos en los que se incurre, sin que pueda trasladarse sin más el instituto de la revisión de precios, atendida la naturaleza limitada y excepcional de ésta en la normativa contractual tras la modificación operada por la Ley 2/2015 en la legislación de contratos"*.

Por todo ello, finaliza el escrito solicitando la desestimación del recurso de casación interpuesto y la confirmación de la sentencia de instancia, sin imposición de costas para ninguna de las partes.

SEXTO.- Los términos del litigio; normativa aplicable y análisis de la cuestión suscitada.

A) Los términos del litigio.



1. El Auto de Admisión de este recurso de casación, interpuesto por la representación de la mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. ha determinado, como cuestión de interés casacional objetivo, si después de extinguido un contrato de gestión de un servicio público, que unía a la Administración con la Entidad ahora recurrente, esta última, por aplicación de una de las cláusulas contractuales, se ve obligada a seguir prestando el servicio, procede trasladar todo el régimen económico de aquel contrato a ese nuevo periodo de tiempo, para el abono de los servicios prestados, incluyendo o no la revisión de las tarifas.

B) Normativa aplicable.

1. El auto de admisión cita, como normas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, las de los artículos 87, apartados 1 y 4 y 89 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (en adelante, el TRLCSP), de aplicación temporal al presente caso, pues el contrato de gestión de servicios públicos fue suscrito durante la vigencia de esta norma. Los preceptos indicados se corresponden con los vigentes artículos 102, apartados 1 y 6, y 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

2. Los citados preceptos del TRLCSP tienen el siguiente texto:

"Artículo 87. Precio.

1. En los contratos del sector público, la retribución del contratista consistirá en un precio cierto que deberá expresarse en euros, sin perjuicio de que su pago pueda hacerse mediante la entrega de otras contraprestaciones en los casos en que ésta u otras Leyes así lo prevean. Los órganos de contratación cuidarán de que el precio sea adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado, en el momento de fijar el presupuesto de licitación y la aplicación, en su caso, de las normas sobre ofertas con valores anormales o desproporcionados.

(...)

4. Los contratos, cuando su naturaleza y objeto lo permitan, podrán incluir cláusulas de variación de precios en función del cumplimiento de determinados objetivos de plazos o de rendimiento, así como penalizaciones por incumplimiento de cláusulas contractuales, debiendo determinar con precisión los supuestos en que se producirán estas variaciones y las reglas para su determinación".

El Libro I, Título III, Capítulo II del TRLCSP, que lleva por rúbrica "la revisión de precios en los contratos del sector público", incluye el mencionado artículo 89, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 89. Procedencia y límites.

1. Los precios de los contratos del sector público solo podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en los términos establecidos en este Capítulo. No cabrá la revisión periódica no predeterminada o no periódica de los precios de los contratos. Se entenderá por precio cualquier retribución o contraprestación económica del contrato, bien sean abonadas por la Administración o por los usuarios.

2. Previa justificación en el expediente y de conformidad con lo previsto en el real decreto al que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española, la revisión periódica y predeterminada de precios solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas y en aquellos otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años. Dicho período se calculará conforme a lo dispuesto en el real decreto anteriormente citado. No se considerarán revisables en ningún caso los costes asociados a las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial. Los costes de mano de obra de los contratos distintos de los de obra, suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, se revisarán cuando el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años y la intensidad en el uso del factor trabajo sea considerada significativa, de acuerdo con los supuestos y límites establecidos en el real decreto.

3. En los supuestos en que proceda, el órgano de contratación podrá establecer el derecho a revisión periódica y predeterminada de precios y fijará la fórmula de revisión que deba aplicarse, atendiendo a la naturaleza de cada contrato y la estructura y evolución de los costes de las prestaciones del mismo.

4. El pliego de cláusulas administrativas particulares o el contrato deberán detallar, en tales casos, la fórmula de revisión aplicable, que será invariable durante la vigencia del contrato y determinará la revisión de precios en cada fecha respecto a la fecha de adjudicación del contrato, siempre que la adjudicación se produzca en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de ofertas, o respecto a la fecha en que termine dicho plazo de tres meses si la adjudicación se produce con posterioridad.

5. Cuando proceda, la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público tendrá lugar, en los términos establecidos en este Capítulo, cuando el contrato se hubiese ejecutado, al menos, en el 20 por 100 de su importe y hubiesen transcurrido dos años desde su formalización. En consecuencia el primer 20 por 100 ejecutado y los dos primeros años transcurridos desde la formalización quedarán excluidos de la revisión.

No obstante, en los contratos de gestión de servicios públicos, la revisión de precios podrá tener lugar transcurridos dos años desde la formalización del contrato, sin que sea necesario haber ejecutado el 20 por 100 de la prestación.

6. El Consejo de Ministros podrá aprobar, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado y de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, fórmulas tipo de revisión periódica y predeterminada para los contratos previstos en el apartado 2.

A propuesta de la Administración Pública competente de la contratación, el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado determinará aquellas actividades donde resulte conveniente contar con una fórmula tipo, elaborará las fórmulas y las remitirá para su aprobación al Consejo de Ministros. Cuando para un determinado tipo de contrato, se hayan aprobado, por el procedimiento descrito, fórmulas tipo, el órgano de contratación no podrá incluir otra fórmula de revisión diferente a ésta en los pliegos y contrato.

7. Las fórmulas tipo que se establezcan con sujeción a los principios y metodologías contenidos en el real decreto referido en el apartado 2 de la presente disposición reflejarán la ponderación en el precio del contrato de los componentes básicos de costes relativos al proceso de generación de las prestaciones objeto del mismo.

8. El Instituto Nacional de Estadística elaborará los índices mensuales de los precios de los componentes básicos de costes incluidos en las fórmulas tipo de revisión de precios de los contratos, los cuales serán aprobados por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado. Los índices reflejarán, al alza o a la baja, las variaciones reales de los precios de la energía y materiales básicos observadas en el mercado y podrán ser únicos para todo el territorio nacional o particularizarse por zonas geográficas. Reglamentariamente se establecerá la relación de componentes básicos de costes a incluir en las fórmulas tipo referidas en este apartado, relación que podrá ser ampliada por Orden del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado cuando así lo exija la evolución de los procesos productivos o la aparición de nuevos materiales con participación relevante en el coste de determinados contratos o la creación de nuevas fórmulas tipo de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y su desarrollo. Los indicadores o reglas de determinación de cada uno de los índices que intervienen en las fórmulas de revisión de precios serán establecidos por Orden del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a propuesta del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.

9. Cuando resulte aplicable la revisión de precios mediante las fórmulas tipo referidas en el apartado 6 de la presente disposición, el resultado de aplicar las ponderaciones previstas en el apartado 7 a los índices de precios, que se determinen conforme al apartado 8, proporcionará en cada fecha, respecto a la fecha y períodos determinados en el apartado 4, un coeficiente que se aplicará a los importes líquidos de las prestaciones realizadas que tengan derecho a revisión a los efectos de calcular el precio que corresponda satisfacer".

3. Además, en lo que ahora es de interés, el PCAP del contrato de gestión de servicios públicos consistente en la prestación del servicio de "terapias respiratorias domiciliarias y otras técnicas de ventilación asistida, en el ámbito de la Comunidad de Madrid", incluía las siguientes cláusulas:

"Cláusula cuarta. Régimen económico.

(...)

El régimen económico del contrato se establece sobre un precio de base capitativa, es decir, fijando una cápita por persona y año. Dicha cantidad cubrirá los servicios delimitados dentro del objeto del contrato para la población protegida. Población protegida es el conjunto de personas titulares de Tarjeta Sanitaria de Salud, emitidas por la Comunidad de Madrid, en el ámbito territorial de cada Lote en los que se divide el contrato. La Tarjeta Sanitaria cumplirá la función de elemento identificativo y base de valoración.

El importe anual del contrato será el resultado de multiplicar la cápita ofertada por el adjudicatario, con las actualizaciones al alza o a la baja que pudieran corresponder por variaciones del precio al amparo de lo dispuesto en el artículo 87.4 del TRLCSP, por la población ponderada y aplicación del 85% del IPC del Estado.

La población ponderada en cada uno de los lotes será el resultado de multiplicar el factor de ponderación de morbilidad correspondiente a ese lote por la media anual del Tarjetas Sanitaria de Salud (TIS) de la población protegida en el ámbito correspondiente. La media anual de Tarjetas Sanitaria de Salud (TIS) será el número

que resulte de dividir entre dos, la suma del número de titulares de Tarjetas Sanitaria de Salud de la población protegida en el ámbito correspondiente al número de titulares de tarjetas a 31 de diciembre del año anterior más el número de titulares de tarjetas a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a este.

El régimen económico del contrato es el que se especifica en el apartado 22 del anexo I.

(...)"

El apartado 22 del Anexo I, al que se refiere la anterior cláusula cuarta del contrato, tiene un contenido semejante, en lo atinente al abono del precio anual del contrato, y establece una fórmula matemática para su cálculo.

Por otro lado, la Cláusula 22 del contrato dispone la duración y prórroga del mismo, que es la que figura en el apartado 19 del Anexo I del PCAP. A lo dispuesto, añade lo siguiente:

"No obstante, el contrato podrá prorrogarse de forma expresa, si así se indica en el apartado 19 del anexo I, y la prórroga será obligatoria para el empresario, salvo que se prevea lo contrario en dicho apartado. En ningún caso podrá producirse la prórroga por el consentimiento tácito de las partes.

En los casos previstos en el artículo 282.4.b) y c) del TRLCSP, podrá prorrogarse el plazo del contrato por un periodo que no exceda en un 10 por ciento de su duración inicial, respetando los límites máximos de duración previstos legalmente".

Los apartados a) y c) del artículo 282.4 del TRLCSP aluden a modificaciones del contrato y al mantenimiento de su equilibrio económico, en beneficio de la parte que corresponda, por razones de interés público [apartado a)] o por causas de fuerza mayor que "determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato"[apartado c)].

Por su parte, el apartado 19 del anexo I del PCAP dispone:

"19.- Duración del contrato.

Plazo de ejecución: Cuatro años desde la formalización del contrato.

Procede la prórroga del contrato [SI].

Duración máxima del contrato incluidas las prórrogas: seis años.

Para la resolución de este recurso, es relevante, también, la Cláusula 29 del PCAP, que dispone la regulación sobre la revisión de precios del contrato. Esta Cláusula establece:

"Cláusula 29. Revisión de precios.

En la revisión de precios se estará a lo especificado en el apartado 23 del anexo I, todo ello de conformidad con los artículos 89 a 94 y 281.2 del TRLCSP y 104 y 105 del RGLCAP".

El apartado 23 del anexo I del PCAP recoge el siguiente texto:

"23. Revisión de precios [sí].

Índice oficial / Fórmula: Revisión anual, transcurridos 12 meses desde el inicio del contrato: el importe de la cápita será incrementado en un importe correspondiente al 85% del IPC del Estado".

En lo que ahora es relevante, completa el clausulado del PCAP el apartado 24 del Anexo I, que regula el régimen de variaciones del precio del contrato, estableciendo un conjunto de elementos moduladores al precio de la cápita, que han de ser determinados en función de dos factores que se especifican en el texto: "la adecuada prescripción y el correcto uso por los pacientes de los equipos para un adecuado tratamiento".

4. Por último, no podemos finalizar este recorrido por los elementos normativos relevantes para este caso sin hacer referencia a la Comunicación remitida en fecha 26 de junio de 2018 por el Director General de Coordinación de la Asistencia Sanitaria, dependiente de la Consejería de Sanidad del Gobierno de la Comunidad de Madrid, dirigida al Director Gerente de la UTE de la que formaba parte la mercantil ahora recurrente, en la que se indicaba que, haciendo uso de la facultad reconocida en la Cláusula 22 del PCAP, se había acordado la prórroga del contrato por un periodo equivalente al 10% de su duración inicial. Y, a tal fin, comunicaba al adjudicatario del contrato "la obligatoriedad de seguir (en las mismas condiciones ya existentes) con la atención correspondiente a la adjudicación del Lote 1 del ya citado C.A TERAPIAS RESPIRATORIAS DOMICILIARIAS 2011 en el periodo máximo descrito anteriormente o hasta que se haya adjudicado el nuevo concurso abierto."

C) Análisis de la cuestión suscitada.

1. A partir de lo establecido en las disposiciones normativas y en el clausulado del contrato ahora expuesto, así como de los términos en los que se expresó la decisión de la Administración madrileña de acordar la obligatoriedad de continuar la prestación del servicio de asistencia sanitaria para la Entidad recurrente, más allá del período total de tiempo establecido en el contrato, la cuestión a enjuiciar se centra en la interpretación de los términos recogidos en aquella comunicación del día 26 de junio de 2018, en la que se aludía a *"la obligatoriedad de seguir (en las mismas condiciones ya existentes) con la atención correspondiente"*, en la aplicación del contenido de aquella comunicación, que ha hecho posteriormente la Resolución núm. 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública de la Comunidad de Madrid, ahora impugnada.

A este respecto, el Gobierno de la Comunidad de Madrid se ha limitado a abonar a la recurrente el importe de los servicios prestados, tomando en consideración los precios aplicados a partir del último periodo de tiempo de la prórroga, que finalizó el día 30 de junio de 2018, aunque, al haberse autorizado una última revisión de los precios en el periodo de tiempo comprendido entre el 1 de julio de 2018 y el 30 de junio de 2019, es aquella cuantía la que se viene abonando por la Comunidad de Madrid a la recurrente.

Resulta, pues, que el objeto de la reclamación se localiza en las denegadas solicitudes de revisión de precios que, sucesivamente, ha ido interesando la recurrente a partir de esa última fecha del 30 de junio de 2019 hasta junio de 2022. De tal manera que el objeto de la reclamación de la Mercantil recurrente se corresponde con la cuantía de las revisiones de precios que, a su entender, le deberían haber sido abonadas a partir del 1 de julio de 2019 hasta el mes de junio de 2022, con fundamento en el mantenimiento de las condiciones existentes, entendidas por la recurrente como todas las condiciones del contrato, incluidas las de las revisiones de precios denegadas, aunque aquel contrato se haya extinguido, así como la revisión de las tarifas a partir de la última fecha hasta el final de la prestación de sus servicios.

Por el contrario, para la Comunidad de Madrid, como parte recurrida, los anteriores términos se refieren a la obligatoriedad de seguir realizando aquellas prestaciones de servicio público a las que, en su día, la mercantil recurrente se obligó a llevar a cabo, pero abonándole el importe de los servicios por la cuantía fijada a fecha 30 de junio de 2019, sin revisión de precios.

2. El Auto de admisión del recurso cita un recurso de casación, el recurso núm. 6338/2022, que formula una cuestión de interés casacional *"relacionada con la que aquí se plantea"*. E, igualmente, hace mención de los recursos de casación núms. 6091/2022 y 7488/2022, que suscitan, igualmente, cuestiones de interés casacional que plantean un problema de revisión de precios, pero cuando el contrato ha sido declarado inválido y se obliga al inicial adjudicatario a prorrogar la prestación del servicio hasta que el nuevo adjudicatario le sustituya.

Los dos últimos recursos de casación citados (6091/2022 y 7488/2022) han sido, respectivamente, resueltos por las SSTs núms. 1362/2025, de 28 de octubre, y 1638/2025, de 15 de diciembre, ambas con pronunciamientos desestimatorios. No obstante lo anterior, dichas resoluciones han enjuiciado la misma cuestión de la revisión de precios en el seno de un contrato de gestión de servicios públicos, en el que la Administración obligó al inicial adjudicatario a la continuación de la prestación del servicio público concertado, pero partió de un presupuesto distinto al que ahora es objeto de enjuiciamiento, toda vez que en aquellos dos casos los contratos habían sido declarados nulos de pleno derecho, lo que determinaba su invalidez e ineficacia con efectos *"ex tunc"*. La decisión judicial impidió a la entidad contratista poder reclamar a la Administración el abono de las cuantías económicas derivadas de unas cláusulas contractuales reguladoras de la revisión de precios, que cabía considerar inexistentes e ineficaces a estos efectos.

En cambio, en el presente caso, el presupuesto es diferente a los dos anteriores, toda vez que el contrato inicial fue válido y eficaz durante toda su vigencia, tanto en el periodo inicial, como en el de prórroga, hasta su finalización. Por consiguiente, el clausulado del PCAP del contrato fue debidamente aplicado y lo que ahora se discute es si, una vez finalizado el contrato y por decisión de la Administración, se ha prolongado la prestación de servicios a cargo de la entidad adjudicataria, ahora recurrente, a cambio del precio, que fue revisado inicialmente, después de finalizado el contrato, pero hasta el 30 de junio de 2019, reclamándose la revisión de precios desde el día siguiente a aquella fecha, 1 de julio de 2019, hasta el 30 de junio de 2022, y la continuación de dicha revisión hasta la finalización de la prestación de servicios.

3. Por su parte, el recurso de casación núm. 6338/2022, ha sido resuelto por la STS núm. 1356/2025, de 27 de octubre, en la que lo planteado ha sido la validez de las prórrogas forzosas, previstas en el pliego de cláusulas particulares, para un contrato de gestión de ayuda a domicilio. En el supuesto enjuiciado concurrían dos circunstancias singulares; de una parte, la ausencia de un plazo máximo para la prórroga del contrato y, de otro lado, la vinculación de la entidad adjudicataria del servicio hasta que la nueva entidad pudiera hacerse cargo del mismo. El eje central de la cuestión allí suscitada se apoyaba sobre el planteamiento de que, en contratos

de actividad, el tiempo es elemento esencial y la prórroga constituye una excepción que debe interpretarse restrictivamente.

Sostiene, en este sentido, la Sentencia que:

"[E]l 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 (TRLCSP), aplicable al caso, no contempla expresamente esta facultad unilateral de la Administración de prorrogar la prestación del servicio como garantía de continuidad y hasta que comience la ejecución del nuevo contrato, como nacida de la propia Ley.

Por tanto, la posibilidad de que la Administración imponga la prórroga de la prestación del servicio más allá del plazo inicialmente pactado solo puede nacer de la previsión contractual reflejada en los pliegos. Previsión, añadimos, que es lógica a la vista del contrato que analizamos, de gestión de servicios públicos, en que se quiere garantizar el interés público aplicando el principio de continuidad del servicio"(Fundamento Jurídico Tercero).

A lo expuesto, la citada Sentencia, viene a añadir que, aunque la cláusula permita la continuidad, su aplicación debe ajustarse al interés público y a los principios de concurrencia y transparencia, lo que exige limitarla estrictamente a su causa: cubrir el periodo entre contratos cuando la nueva licitación ya se ha iniciado. Recuerda que la normativa y la jurisprudencia europea proscriben prórrogas ilimitadas por afectar a la igualdad de trato y a la transparencia.

Finalmente, concluye que la falta de previsión de plazo máximo y la desvinculación de la causa motivadora hacen que los acuerdos de prórroga y su ampliación sean contrarios a Derecho, anulándolos y ordenando restablecer la situación jurídica con compensación basada en el precio real del servicio.

De lo enunciado se advierte que tampoco esta Sentencia se ajusta totalmente al supuesto que ahora analizamos y a la cuestión de interés casacional a la que hemos de responder, porque, en el presente caso, la entidad recurrente no cuestiona la prolongación forzosa de la prestación del servicio al que se había comprometido por el contrato, más allá de la duración del mismo. La entidad AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L, no ha objetado la realización del servicio respecto del periodo de prolongación de los servicios de atención sanitaria que ha prestado, ni tampoco se ha opuesto a la duración indefinida de esta extensión temporal. Lo único que cuestiona es una parte relevante de la contraprestación que, a su entender, debe asumir la Administración Sanitaria madrileña, consistente en la revisión de precios por aquellos servicios prestados, teniendo en cuenta la cláusula 29 y, sobre todo, el apartado 23 del Anexo I del PCAP, que son los que preveían la "revisión de precios" del contrato.

La Administración se ha limitado a abonarle a la recurrente los precios por la prestación del servicio, actualizados a 30 de junio de 2019, que fue la última revisión, con lo que a partir del siguiente día, 1 de julio de 2019, hasta el 30 de junio de 2022, fecha expresada en su demanda como final de la reclamación, no le ha sido reconocida, ni abonada por la Comunidad de Madrid la cuantía de esa diferencia de precios.

D) La cuestión de interés casacional objetivo.

1. Así delimitada la pretensión de la recurrente, hemos de fijar ahora la doctrina casacional, interesada, en su momento procesal, por el Auto de admisión.

Para ello, debemos tener en cuenta que, aunque el contrato y su prórroga hayan finalizado, la continuidad en la prestación del servicio, impuesta por la Administración, en aplicación de la cláusula 22 del contrato, genera el derecho a la revisión de precios para mantener el equilibrio económico del contrato. Hemos de considerar, además, que, en la comunicación de fecha 26 de junio de 2018, que la Administración remitió a la adjudicataria, se decía expresamente que la obligatoriedad en la atención, lo sería "en las mismas condiciones ya existentes". La interpretación de estos términos no puede limitarse, como pretende la Administración, a que aquellas condiciones existentes únicamente hayan vinculado a la adjudicataria y haya sido ésta la que haya tenido que seguir realizando aquella prestación en las mismas condiciones existentes, derivadas del contrato ya extinguido. Antes bien, tales condiciones, en recíproca equivalencia y para mantener el equilibrio económico de aquella relación jurídica, también deben obligar a la Administración, que, igualmente, debe asumir las condiciones existentes en aquel contrato, entre ellas la de la revisión de precios.

Durante el periodo de tiempo al que se contrae la pretensión de la actora, la Administración no ha dado inicio, siquiera, a un nuevo expediente de contratación y, sin embargo, ha exigido que la prestación del servicio haya continuado realizándose en las mismas condiciones que venían establecidas en el contrato. Se ha apoyado, para ello, en la mencionada cláusula 22 del contrato y, también, en el innegable interés público inherente a la prestación, consistente en la asistencia sanitaria a pacientes, a través de la realización de terapias respiratorias en domicilio y otras técnicas de ventilación (apartado 1 del Anexo I del contrato), tal y como reza el tipo y

rúbrica del contrato en su día suscrito por la Administración Madrileña con la UTE de la que formaba parte la ahora recurrente.

Por ello, es necesario preservar el equilibrio de prestaciones derivadas de aquel contrato, aunque ya extinguido. El fundamento de este mantenimiento de condiciones deriva, no ya del contrato en sí mismo considerado, sino en la necesidad de que la prestación y contraprestación a que, en su día se obligaron ambas partes del contrato, sigan persistiendo para preservar el equilibrio económico de aquella relación bilateral y evitar el enriquecimiento injusto de una de ellas, la Administración. El escenario que ahora se muestra no es, pues, el de la revisión de precios en el seno de un contrato en vigor, sino el del mantenimiento de unas condiciones que, en su día se pactaron en el contrato, y que, una vez extinguido y por razones de interés general, las de preservación de la atención sanitaria, han de seguir subsistiendo para ambas partes y no sólo para una de ellas, como postula la Administración.

Se trata, pues, de evitar, de ese modo, que la Administración pueda experimentar un enriquecimiento injusto, en la medida en que la prestación del servicio se ha venido realizando en las mismas condiciones existentes que durante la vigencia del contrato, lo que, a cambio, de ello, debe suponer para la Administración la obligación de realizar una contraprestación, también en las mismas condiciones, que compense el servicio prestado. De lo contrario, la Comunidad de Madrid habrá abonado únicamente el precio sin revisar desde el 30 de junio de 2019, y se habrá beneficiado, por tanto, de los menores costes que le habrá supuesto cubrir aquella prestación de interés público por un precio no revisado y fijado a la fecha indicada, que es menor del que debería abonar, si se aplicaran las mismas condiciones existentes del contrato y con precios revisados.

2. Finalmente, hemos de responder a una alegación complementaria que hace la Letrada de la Comunidad de Madrid en su escrito de oposición al recurso, en relación con la imposibilidad, en todo caso, de que se pudiera aplicar la revisión de precios prevista en el Apartado 23 del Anexo I del contrato, que postula la recurrente. Señala, al respecto, que la Disposición Adicional 88ª de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, prohíbe que, para las revisiones de precios de los contratos, se utilice, como criterio de referencia, el de las variaciones del IPC. Sin embargo, dicha disposición, en su apartado 1º limita su aplicación a los expedientes de contratación iniciados a partir de la entrada en vigor de dicha Ley, pero no a los anteriores. Así lo dispone dicho apartado cuando afirma:

"Disposición Adicional Octogésimo octava. Desindexación respecto a índices generales de contratos del sector público.

Uno. El régimen de revisión de los contratos del sector público cuyo expediente se haya iniciado con posterioridad a la entrada en vigor de esta Ley no podrá referenciarse, en lo atinente a precios o cualquier otro valor monetario susceptible de revisión, a ningún tipo de índice general de precios o fórmula que lo contenga y, en caso de que proceda dicha revisión, deberá reflejar la evolución de los costes".

En el presente caso, no sólo el expediente del contrato, sino incluso su suscripción, fueron anteriores a la entrada en vigor de dicha norma legal, pues el contrato fue firmado el día 18 de junio de 2012, por lo que la norma legal de referencia no era aplicable a este contrato.

3. Así despejadas todas las cuestiones suscitadas, procede, en consecuencia, dar respuesta a la cuestión de interés casacional suscitada, que puede ser enunciada del siguiente modo:

"Cuando, extinguido un contrato administrativo de gestión de servicios públicos por transcurso del tiempo, la Administración impone unilateralmente al contratista la continuación de aquella prestación, por aplicación de una cláusula prevista en el propio contrato, deberán trasladarse los criterios de revisión de precios previstos en los pliegos que regían el contrato finalizado, para el abono de aquellos servicios".

SÉPTIMO.- Decisión de la Sala: Estimación parcial del recurso.

1. Así delimitada la pretensión de la recurrente y, teniendo en cuenta la respuesta expresada a la cuestión de interés casacional suscitada, hemos de adelantar ya que el recurso de casación debe ser estimado y la Sentencia de la Sala madrileña impugnada, casada y anulada.

Igualmente, debe ser estimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. contra la Resolución núm. 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública, dependiente de la Consejería de Sanidad del Gobierno de la Comunidad de Madrid, que anulamos.

2. Asimismo, debemos reconocer, como situación jurídica individualizada, la del derecho de la recurrente, la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L. a que le sea abonada por la Comunidad de Madrid la cantidad a determinar en ejecución de esta Sentencia, resultante de aplicar la fórmula prevista en los apartados 23 y 24 del Anexo I del PCAP, en concepto de revisión de tarifas desde el día 1 de julio de 2019 hasta el 30 de

junio de 2022, así como durante el tiempo, en que a partir del día 1 de julio de 2022, haya permanecido en la prestación del servicio hasta su conclusión. Para el cálculo, se tomará como referencia para la determinación de la cuantía la de los precios fijados a fecha 30 de junio de 2019, que fue la última revisión efectuada por la Administración, pudiendo servir de referencia, para su debida valoración por la Sala de instancia, el Informe Pericial elaborado por Don Juan Antonio, incorporado a las actuaciones a instancia de la recurrente.

Igualmente, la Comunidad de Madrid deberá abonar los intereses correspondientes desde la fecha de la reclamación en la vía administrativa.

OCTAVO.- Costas.

Con arreglo al artículo 93.4 de la LJCA, en el recurso de casación soportará cada parte sus propias costas y las comunes por mitad.

Por lo que se refiere a las costas de la instancia, no procede su imposición, toda vez que el recurso ha sido estimado parcialmente, por lo que, igualmente, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, de conformidad con lo que dispone el artículo 139.1 párrafo segundo de la LJCA.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1º) ESTIMAR el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L., contra la Sentencia núm. 214/2024, de 4 de abril, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, recaída en el Recurso contencioso-administrativo núm. 2249/2021, que casamos y anulamos.

2º) ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L, contra la Resolución núm. 328/2021, de 20 de octubre, del Viceconsejero de Asistencia Sanitaria y Salud Pública, dependiente de la Consejería de Sanidad del Gobierno de la Comunidad de Madrid, que anulamos.

3º) RECONOCER, como situación jurídica individualizada, la del derecho de la recurrente, la Mercantil AIR LIQUIDE HEALTHCARE ESPAÑA S.L a que a que le sea abonada por el Gobierno de la Comunidad de Madrid la cantidad a determinar en ejecución de esta Sentencia, resultante de aplicar la fórmula prevista en los apartados 23 y 24 del Anexo I del PCAP, en concepto de revisión de tarifas desde el día 1 de julio de 2019 hasta el 30 de junio de 2022, así como durante el tiempo, en que, a partir del día 1 de julio de 2022, haya permanecido en la prestación del servicio hasta su conclusión. Para el cálculo, se tomará como referencia, para la determinación de la cuantía, la de los precios fijados a fecha 30 de junio de 2019, más los intereses correspondientes desde la fecha de la reclamación en la vía administrativa.

4º) En cuanto a las costas, procede estar a lo expresado en el Fundamento Jurídico Octavo de esta resolución.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.