

Capítulo 12

**Modificaciones del contrato.**  
**Ampliación de las obras**

## **Contenido**

1. MODIFICACIONES DEL CONTRATO DE OBRA O CAMBIOS EN EL PROYECTO
2. AMPLIACIÓN DE LAS OBRAS
3. PARALIZACIÓN DE LAS OBRAS
4. SISTEMAS DE DETERMINACIÓN DE PRECIOS EN OBRAS DE AMPLIACIÓN

## 1. Modificaciones del contrato de obra o cambios en el proyecto

Durante la ejecución de la obra puede que sea necesario realizar alguna modificación del proyecto desde cualquiera de sus vías: planos, mediciones, memorias, cálculo, etc. por parte de la Administración. Esto va a derivar en la necesidad obligatoria de proceder a la modificación del contrato de obras.

A este respecto el TRLCSP indica que:

*Una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación solo podrá introducir modificaciones en el mismo por razones de interés público y para atender a causas imprevistas, justificando debidamente su necesidad en el expediente. Estas modificaciones no podrán afectar a las condiciones esenciales del contrato.*

De forma resumida la necesidad de la ampliación o modificación de un contrato surge cuando se produce alguna de las siguientes circunstancias:

- Necesidad de introducir unidades nuevas. La ley indica que en obras de la Administración solo podrán introducirse cambios por razones de interés público y para atender causas imprevistas (artículo 219 TRLCSP).
- Debido a la introducción de variaciones de las unidades de obra del proyecto, siempre que no superen el límite máximo de 10% de presupuesto inicial.

En estos casos, las modificaciones acordadas por el órgano de contratación serán obligatorias asumirlas para los contratistas.

Se desarrollan estos conceptos más ampliamente:

Los contratos del sector público solo podrán modificarse cuando así se haya previsto en los pliegos o en el anuncio de licitación o cuando se de la concurrencia de alguna de las siguientes circunstancias:

- Inadecuación de la prestación contratada para satisfacer las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato debido a errores u omisiones padecidos en la redacción del proyecto o de las especificaciones técnicas.
- Inadecuación del proyecto o de las especificaciones de la prestación por causas objetivas que determinen su falta de idoneidad, consistentes en circunstancias de tipo geológico, hídrico, arqueológico, medioambiental o similares, puestas de manifiesto con posterioridad a la adjudicación del contrato y que no fuesen previsibles con anterioridad aplicando toda la diligencia requerida de acuerdo con una buena práctica profesional en la elaboración del proyecto o en la redacción de las especificaciones técnicas.
- Fuerza mayor o caso fortuito que hiciesen imposible la realización de la prestación en los términos inicialmente definidos.
- Conveniencia de incorporar a la prestación avances técnicos que la mejoren notoriamente, siempre que su disponibilidad en el mercado, de acuerdo con el estado de la técnica, se haya producido con posterioridad a la adjudicación del contrato.
- Necesidad de ajustar la prestación a especificaciones técnicas, medioambientales, urbanísticas, de seguridad o de accesibilidad aprobadas con posterioridad a la adjudicación del contrato.

La ley define aquellos casos en los que se entenderá que se alteran las condiciones esenciales de licitación y adjudicación del contrato, en su artículo 92 quater, para lo cual se aconseja leer estas condiciones si la empresa se encuentra en una situación de estas características.

La Ley de Contratos también recoge condiciones para la modificación de contratos de obra en su artículo 234:

- Serán obligatorias para el contratista las modificaciones del contrato de obras que puedan ser modificadas, y según las características que se exigen al respecto, produzcan aumento, reducción o supresión de las unidades de obra o sustitución de una clase de fábrica por otra cuando esta sea una de las comprendidas en el contrato y no existan causas para la resolución del mismo.
- Puede darse el caso de que se produzcan modificaciones que supongan la introducción de unidades de obra no comprendidas en el proyecto o cuyas características difieran sustancialmente de ellas, en este caso se dará audiencia al contratista sobre los precios que ha fijado la Administración para este caso.

Cuando el director facultativo de la obra considere necesaria una modificación del proyecto recabará del órgano de contratación autorización para iniciar el correspondiente expediente, que se sustanciará con carácter de urgencia con las siguientes actuaciones:

- a. Redacción de la modificación del proyecto y aprobación técnica de la misma.
- b. Audiencia del contratista, por plazo mínimo de tres días.
- c. Aprobación del expediente por el órgano de contratación, así como de los gastos complementarios precisos. No obstante, podrán introducirse variaciones sin necesidad de previa aprobación por este órgano cuando estas consistan en la alteración en el número de unidades realmente ejecutadas sobre las previstas en las mediciones del proyecto, siempre que no representen incremento del gasto superior al 10 por 100 del precio primitivo del contrato.

#### **Continuación de la obra cuando se exija la realización de un proyecto modificado**

Cuando la tramitación de un modificado exija la suspensión temporal parcial o total de la ejecución de las obras y ello ocasione graves perjuicios para el interés público, el Ministro, si se trata de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás entidades públicas estatales, podrán acordar que continúen provisionalmente las mismas tal y como esté previsto en la propuesta técnica que elabore la dirección facultativa, siempre que el importe máximo previsto no supere el 10 por 100 del precio primitivo del contrato y exista crédito adecuado y suficiente para su financiación.

El expediente del proyecto modificado a tramitar al efecto exigirá exclusivamente la incorporación de las siguientes actuaciones:

- a. Propuesta técnica motivada efectuada por el director facultativo de la obra, donde figurará el importe aproximado de la modificación así como la descripción básica de las obras a realizar.
- b. Audiencia del contratista.
- c. Conformidad del órgano de contratación.
- d. Certificado de existencia de crédito (para asegurar el pago al contratista).

En el plazo de seis meses deberá estar aprobado técnicamente el proyecto, y en el de ocho meses el expediente del proyecto modificado. Dentro del citado plazo de

ocho meses se ejecutarán preferentemente, de las unidades de obra previstas, aquellas partes que no hayan de quedar posterior y definitivamente ocultas.

La autorización del Ministro para iniciar provisionalmente las obras implicará en el ámbito de la Administración General del Estado, sus organismos autónomos y entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social la aprobación del gasto, sin perjuicio de los ajustes que deban efectuarse en el momento de la aprobación del expediente del gasto.

(Nota: en documento anexo al final del manual se incluye un informe a la Junta Consultiva sobre consulta realizada sobre modificación de contratos: Informe 5/10, de 23 de julio de 2010. "Consulta sobre la posibilidad de modificar un contrato de obras por causas imprevistas").

No tendrán la consideración de modificación del contrato las ampliaciones de su objeto:

- Que no puedan integrarse en el proyecto inicial mediante una corrección del mismo.
- Que consistan en la realización de una prestación:
  - Susceptible de utilización o aprovechamiento independiente.
  - Dirigida a satisfacer finalidades nuevas.

En estos casos deberán ser contratadas de forma separada.

## **2. Ampliación de las obras**

El Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público define aquellos casos para los cuales la Administración puede realizar ampliación de las obras así como aquellas condiciones de la ampliación de las obras que pueden hacer que el contratista tenga derecho a ejercer la anulación del contrato.

Este apartado está directamente relacionado con el anterior, donde se indican las condiciones que deben darse para poder modificar el contrato.

El TRLCSP señala que solo se considerará alteración sustancial del contrato, entre otras, la modificación de los fines y características básicas del proyecto inicial, así como la sustitución de unidades que afecten, al menos, al 10 por 100 del precio primitivo del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido".

### 3. Paralización de las obras

En todos los casos en que la Administración produzca un incumplimiento del contrato de obras según el TRLCSP, además de venir reflejada en las cláusulas administrativas particulares, el contratista tendrá derecho a la paralización de las obras, así como a su resarcimiento económico si le corresponde.

Las causas por las cuales el contratista tiene derecho a suspender el contrato y paralizar las obras son:

- a. La demora en la comprobación del replanteo, que debe realizarse dentro del plazo que se consigne en el contrato que no podrá ser superior a un mes desde la fecha de su formalización salvo casos excepcionales justificados.
- b. Retraso en la formalización del contrato según plazos establecidos.
- c. La suspensión de la iniciación de las obras por plazo superior a seis meses por parte de la Administración.
- d. El desistimiento o la suspensión de las obras por un plazo superior a **ocho meses acordada por la Administración**.
- e. En la suspensión de la iniciación de las obras por parte de la Administración, cuando esta dejare transcurrir 6 meses a contar de la misma sin dictar acuerdo sobre dicha situación y notificarlo al contratista, este tendrá derecho a la resolución del contrato.
- f. Los errores materiales que pueda contener el proyecto o presupuesto elaborado por la Administración que afecten al presupuesto de la obra al menos en un 10%.
- g. Las modificaciones en el contrato que en conjunto impliquen alteraciones del 10% del precio primitivo del contrato, o representen una alteración sustancial del proyecto inicial. Esta causa puede provocar rescisión de contrato tanto iniciado desde el contratista como desde la Administración.
- h. La no formalización del contrato en plazo.

- i. La demora en el pago por parte de la Administración por plazo superior a cuatro meses. También cuando el pago se demore en plazo superior a seis meses (plazo modificado por el art. 47 del R.D-L 14/2013), donde además el contratista tendrá derecho al resarcimiento de los perjuicios que como consecuencia de ello se le originen (puede ser que la comunidad autónoma establezca plazos menores, según determina el TRLCSP).
- j. Retraso en el pago de las certificaciones según plazos establecidos.
- k. Cuando se produzca una alteración sustancial del proyecto, como por ejemplo, la modificación de los fines y características básicas del proyecto inicial, así como la sustitución de unidades que afecten, al menos, al 10% del precio primitivo del contrato, con exclusión del Impuesto sobre el Valor Añadido.

La declaración de insolvencia en cualquier procedimiento y, en caso de concurso, la apertura de la fase de liquidación, producirán la paralización de la obra y darán siempre lugar a la resolución del contrato.

Cuando la causa de paralización de las obras sea la muerte o incapacidad del contratista individual, la Administración podrá acordar la continuación del contrato con sus herederos o sucesores.

En caso de declaración de concurso por el contratista y mientras no se haya producido la apertura de la fase de liquidación, la Administración continuará el contrato si el contratista prestare las garantías suficientes a juicio de aquella para su ejecución.

Cuando decida iniciarse la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, siguiendo el procedimiento que en las normas de desarrollo de la ley se establezca.

Suele incluirse una cláusula en el pliego de prescripciones particulares de la obra en la ejecución del contrato sobre cuáles son las actuaciones a realizar por parte de la Administración en caso de que se produzca la paralización de obras por el contratista, levantándose normalmente Acta de la suspensión con los requisitos y formalidades establecidos en el pliego de cláusulas administrativas generales.

El acta se levantará para la paralización de las obras temporal, parcial o total.

Al tiempo de resolverse el contrato con el contratista se producirá el procedimiento para la adjudicación del nuevo contrato a otro contratista, si bien la adjudicación de este quedará condicionada a la terminación del expediente de resolución. Se aplicará la tramitación de urgencia a ambos procedimientos.

Hasta que se formalice el nuevo contrato, el contratista quedará obligado, en la forma y con el alcance que determine el órgano de contratación, a adoptar las medidas necesarias por razones de seguridad, o indispensables para evitar un grave trastorno al servicio público o la ruina de lo construido o fabricado.

En este caso, a falta de acuerdo, la retribución del contratista se fijará a instancia de este por el órgano de contratación, una vez concluidos los trabajos y tomando como referencia los precios que sirvieron de base para la celebración del contrato. El contratista podrá impugnar esta decisión ante el órgano de contratación que deberá resolver lo que proceda en el plazo de quince días hábiles.

La vigilancia de la obra paralizada debe recaer sobre el dueño de la obra (normalmente el promotor). Sin embargo, ante una paralización convenida, hasta que se resuelva, el constructor sigue asumiendo esa labor, especialmente delicado es el control de su acceso (vallado y señalización) para evitar daños a terceros que, de forma indebida, accedan a la obra o bien circulen por la zona. Para ello, es necesaria una vigilancia lo más frecuente posible sobre todo el perímetro de la misma, procurando, en caso de rotura, su más rápida reparación.

#### **4. Sistemas de determinación de precios en obras de ampliación**

Se produce un hecho importante para el contratista en los casos de disminución de las obras contratadas, según el TRLCSP:

*En caso de supresión o reducción de obras, el contratista no tendrá derecho a reclamar indemnización alguna.*

Cuando las modificaciones supongan la introducción de unidades de obra no comprendidas en el proyecto o cuyas características difieran sustancialmente de ellas, los

precios de aplicación de las mismas serán fijados por la Administración, previa audiencia del contratista por plazo mínimo de tres días hábiles.

Si este no aceptase los precios fijados, el órgano de contratación podrá contratarlas con otro empresario en los mismos precios que hubiese fijado o ejecutarlas directamente.