

## **Modificación número 1 del contrato de las "obras de construcción de nuevo CEIP en Librilla (Murcia)". Informe 9/2022, de 1 de diciembre.**

*Tipo de informe: Preceptivo.*

### **I N F O R M E**

### **A N T E C E D E N T E S**

**1.** En fecha 27 de octubre de 2022 se recibe en la Secretaría de la Junta Regional de Contratación Administrativa solicitud de informe preceptivo relativo a la modificación número 1 del contrato obras de construcción nuevo CEIP en Librilla, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 2.1 c) y 13 del Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa de la Región de Murcia y se dictan normas en materia de clasificación de empresas, y se manifiesta que la documentación del expediente de contratación de referencia se encuentra disponible en la aplicación Concor (nº 15002/2021).

**2.** Mediante Orden de la Consejería de Educación de 29 de julio de 2021 se adjudica el contrato a la empresa "TECNOLOGÍA DE LA CONSTRUCCIÓN Y OBRAS PÚBLICAS, S.A", en adelante TECOPSA, por importe de 4.411.887,95€, *más el correspondiente IVA del 21%, lo que supone un importe total de 5.338.384,42€.*

Con fecha 8 de septiembre de 2021 se formaliza el correspondiente contrato, estableciendo un plazo de ejecución de 20 meses a contar desde la firma del Acta de comprobación del replanteo viable, que tiene lugar el 15 de noviembre de 2021.

**3.** Con fecha 23 de mayo de 2022 el arquitecto director de las obras en aplicación de lo dispuesto por el artículo 242.4 LCSP, informa sobre la necesidad de modificar el contrato argumentando que *"durante la ejecución de los trabajos se han detectado una serie de errores u omisiones del proyecto que es necesario subsanar para la correcta ejecución y finalización de la obra y su entrega y puesta en funcionamiento. Igualmente,*

*durante el periodo de ejecución de obra transcurrido se está produciendo una crisis de suministros y maquinaria que altera el normal desarrollo de los trabajos.*

*Estas dos circunstancias requieren la redacción de un proyecto modificado en aplicación del art. 205 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público sobre modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares”, concretamente: modificaciones no sustanciales por errores de proyecto. (art.205.2. c.) y modificaciones por circunstancias sobrevenidas. (art. 205. b.)*

En el apartado quinto se efectúa una valoración económica del modificado de 825.397,32€ y se incluye en el mismo el 10% correspondiente a excesos de mediciones del artículo 160 del Reglamento y 242.4.i. LCSP.

Finalmente, se propone la Suspensión temporal parcial de las obras del módulo de educación primaria, hasta la aprobación del modificado.

Considerando conforme el citado informe, se formula el 25 de mayo de 2022 propuesta por el titular de la Dirección General de Centros Educativos e Infraestructuras para que se inicien los trámites de modificación.

**4.** Con fecha 31 de mayo de 2022 se dicta Orden de la Consejera de Educación (firmada por delegación por la titular de la Secretaría General) autorizando a la Dirección Facultativa de las obras para la redacción de un proyecto modificado, así como la suspensión temporal parcial de las obras de referencia con levantamiento del acta de suspensión.

Por Orden de 14 de julio de 2022 se dispone aprobar el proyecto modificado al de las obras de construcción de nuevo CEIP en Librilla (Murcia), con un presupuesto adicional de 824.248,15.-€ con respecto al precio de adjudicación que supone una variación del 15,44% y se autoriza el inicio de la tramitación del expediente de modificación. El replanteo previo del proyecto modificado se efectúa con fecha 15 de julio.



**5.** Con fecha 14 de julio de 2022 se ha concedido trámite de audiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 207.2 de la LCSP, al contratista y al arquitecto redactor del proyecto inicial, manifestando el primero su conformidad y el segundo su voluntad de no hacer alegaciones. Consta en el expediente documento contable acreditativo de la existencia de crédito por el importe a que asciende la modificación.

Considerando que se entienden justificadas a juicio del director facultativo de las obras, las circunstancias y condiciones exigidas en el artículo 205 de la LCSP antes citado, según consta en su informe-propuesta y que se considera conveniente su autorización, con fecha 10 de octubre de 2022, la Jefe de Servicio de Contratación de la Consejería de Educación formula propuesta de aprobación y autorización de la modificación contractual.

Consta en el expediente informe favorable del Servicio Jurídico de la Consejería de Educación de fecha 13 de octubre de 2022, si bien se subraya la necesidad de explicitar si las modificaciones no sustanciales por errores u omisiones de proyecto que se invocan no superan el 15% del precio inicial del mismo IVA excluido, y sin perjuicio de que se complete la motivación del expediente de modificación. Lo que se realiza por parte del director de la obra responsable mediante emisión de informes de 21 y 26 de octubre de 2022, manifestando que la modificación no supera el 15% del precio inicial, IVA excluido, del contrato, y se completa la motivación aludiendo a dos acontecimientos globales imprevisibles:

La pandemia por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19), y la guerra entre Rusia y Ucrania, conflicto armado que ha producido una crisis en el mercado mundial de bienes, no sólo en lo relacionado a la alimentación, sino también a nivel energético y de transporte de mercancías.

Se concluye manifestando que "ante estas circunstancias sobrevenidas e imprevisibles en el momento de la licitación, se hace necesaria la tramitación de un modificado de proyecto que permita continuar la ejecución de la obra con la "sustitución

de diversas unidades de obra con formatos no regulares por otras de prestaciones equivalentes en medidas normalizadas que aseguren el suministro en el plazo adecuado".

A la vista de lo informado se elabora nueva propuesta de 26 de octubre de 2022 por la Jefe de Servicio de Contratación y se emite informe favorable por el Servicio Jurídico el 27 de octubre.

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1.** Esta Junta Regional de Contratación Administrativa emite informe preceptivo de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.c) del Decreto 175/2003, de 28 de noviembre, por el que se regula la Junta Regional de Contratación Administrativa y se dictan normas en materia de clasificación de empresas (Decreto 175/2003), teniendo en cuenta que se trata de un contrato de obras, cuyo importe inicial es superior a 1.200.000 euros, y que la cuantía de la modificación es superior a un 15 por 100 del precio original del contrato.

**2.** La normativa de aplicación en materia de modificación de contratos es la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP), y en cuanto no se encuentre derogado por ésta, por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, (en adelante RGLCAP).

**3.** De la regulación contenida en los artículos 203 y siguientes de la LCSP y 102 RGLCAP las modificaciones de los contratos administrativos se han de someter a dos tipos de requisitos, formales y materiales.

Los requisitos formales constan en el expediente, si bien no se ha podido tener acceso en la aplicación CONCOR a las unidades de obra que se introducen y los precios, a efectos de poder comprobar que el importe del modificado coincide con la suma de los precios unitarios.

4. Sentado lo anterior, procede analizar si en el expediente de modificación se han cumplido las exigencias sustantivas exigidas.

La posibilidad de modificar los contratos administrativos aparece regulada con carácter general en los artículos 203 a 207 LCSP estableciendo el apartado 2 del artículo 203 que *"los contratos administrativos solo podrán modificarse durante su vigencia cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:*

- *a) Cuando así se haya previsto en el pliego de cláusulas administrativas particulares, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 204;*
- *b) Excepcionalmente, cuando sea necesario realizar una modificación que no esté prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares, siempre y cuando se cumplan las condiciones que establece el artículo 205".*

Como se ha expuesto, en el caso del modificado sometido a estudio el director de las obras en su informe propuesta de 23 de mayo de 2022, solicita autorización para la redacción de proyecto modificado, fundamentada en la aplicación de los artículos 205.2.c (modificaciones no sustanciales por errores de proyecto) y 205.2.b. (modificaciones por circunstancias sobrevenidas) de la LCSP.

El artículo 205.1 dispone que:

*"Las modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares o que, habiendo sido previstas, no se ajusten a lo establecido en el artículo anterior, solo podrán realizarse cuando la modificación en cuestión cumpla los siguientes requisitos:*

*a) Que encuentre su justificación en alguno de los supuestos que se relacionan en el apartado segundo de este artículo.*

*b) Que se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria.*

**5.** Respecto de las modificaciones no sustanciales, el artículo 205.2.c. señala:

*"2. Los supuestos que eventualmente podrían justificar una modificación no prevista, siempre y cuando esta cumpla todos los requisitos recogidos en el apartado primero de este artículo, son los siguientes:*

*c) Cuando las modificaciones no sean sustanciales. En este caso se tendrá que justificar especialmente la necesidad de las mismas, indicando las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial".*

En la propuesta elaborada por el director de la obra se declara en primer lugar que:

*"En el desarrollo de la obra ha quedado de manifiesto la existencia errores u omisiones de proyecto que afectan a varias unidades de obra, errores que exceden el alcance del informe de supervisión preceptivo del artículo 235 de la ley de contratos vigente".*

Sobre esta cuestión y de conformidad con el artículo 235 de la LCSP, la oficina o unidad de supervisión debe comprobar antes de la aprobación del proyecto que su documentación es completa, que reúne cuantos requisitos son exigidos por el artículo 233 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y por los artículos 124 a 133 del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones, así como el cumplimiento de las disposiciones generales de carácter legal o reglamentario que resultan de aplicación.

En un contrato de obras, el objeto del mismo se concreta en el correspondiente proyecto, su aprobación corresponde al órgano de contratación (artículo 231 LCSP), y debe comprender todos aquellos elementos necesarios para que la obra cumpla con su finalidad (artículo 125.1 y 4 del RGLCAP). El informe de supervisión tiene por objeto comprobar la idoneidad del proyecto para la ejecución de las obras.



Una vez formalizado el contrato, la ejecución del contrato de obras comienza con el acta de comprobación del replanteo, que refleja la conformidad o disconformidad del mismo respecto de los documentos contractuales del proyecto, con especial y expresa referencia a las características geométricas de la obra, a la autorización para la ocupación de los terrenos necesarios y a cualquier punto que pueda afectar al cumplimiento del contrato (artículo 140.1 RGLCAP).

El acta de comprobación del replanteo e inicio de obras viable de este contrato, tiene lugar el 15 de noviembre de 2021. En ninguno de ambos actos (informe de supervisión del proyecto y acta de comprobación del replanteo) se puso de manifiesto deficiencia alguna.

Los errores u omisiones del proyecto que fundamentan el modificado se encuentran relacionadas en el citado informe de 23 de mayo de 2022 del director de la obra, y son las siguientes:

*1. Movimiento de tierras:*

El relleno y extendido de zahorra artificial presenta es inadecuado por que requiere el cambio del tipo de zahorra.

*2. Cimentación y estructura:*

El proyecto presenta puntos que es preciso modificar para dar cumplimiento a diversos aspectos del Código Técnico en relación a las cuantías mecánicas de acero en la losa de cimentación y, por otro, se requiere un modificación para subsanar discrepancias geométricas entre la propuesta de arquitectura y la de estructura reflejada en planos.

Existen errores en la descripción del acero en hormigones, tanto en la definición como en las cuantías.

Es necesario ejecutar las ventilaciones al forjado sanitario, unidad de obra que no está presupuestada.

El casetón de hormigón ligero del forjado reticular prescrito no es un formato comercial, lo que requiere su cambio y, en consecuencia, el recalcule de los forjados adecuado al nuevo intereseje.

El sistema de anclaje de la estructura de cubierta del gimnasio se considera inadecuado a la estructura soporte, por lo que es necesario la modificación del sistema proyectando una losa de placas alveolar de hormigón pretensado.

### *3. Cubierta:*

Se debe añadir la partida presupuestaria correspondiente a una línea de vida de acero para la inspección y mantenimiento de la cubierta que el proyecto no incluye.

### *4. Carpinterías exteriores:*

Se deben modificar las carpinterías de acero de las puertas de acceso al carecer el sistema de rotura de puente térmico, lo que va en detrimento de la calificación energética del edificio.

### *5. Carpinterías interiores:*

Las puertas de paso interiores proyectadas no son conformes con los criterios de diseño de centros educativos establecidos revelándose disfuncionales para el uso previsto por lo que requieren su modificación.

### *6. Aparato elevador:*

El proyecto de ejecución contempla la ejecución de un ascensor, representado en los planos de arquitectura. Esta instalación carece de la partida presupuestaria correspondiente por lo que es necesario incorporarla para dar cumplimiento al CTE-DB SUA: Accesibilidad.

### *7. Instalaciones eléctricas / climatización / fotovoltaicas:*

No existe el punto de acometida eléctrica definido en el proyecto. En su defecto, la compañía suministradora ofrece esta conexión junto a los dos centros de transformación linderos a la parcela a una mayor distancia. Este cambio requiere la modificación tanto de los trazados como de las secciones de cable.

No se ha incluido en el proyecto el equipo de compensación reactiva así como las conexiones entre el cuadro principal y algunos cuadros secundarios.

Las luminarias proyectadas en exterior no son adecuadas para intemperie por lo que requiere su modificación.





No se han incluido en el proyecto las compuertas de regulación de caudal del sistema de climatización, necesarias para el correcto funcionamiento de la instalación.

La subestructura de apoyo de la instalación fotovoltaica no es compatible con la placa proyectada por lo que se debe modificar esta unidad de obra.

La previsión de potencia del nuevo CEIP, requiere la ejecución de un centro de transformación no previsto en proyecto por lo que aumenta la capacidad productora de la instalación fotovoltaica que compense el exceso sobre el máximo posible sin la dotación de un centro de transformación propio.

#### *8. Urbanización:*

No se ha incluido en el proyecto la necesaria partida presupuestaria de reposición de acerado perimetral tras la ejecución de las acometidas correspondientes.

Estos errores u omisiones pueden considerarse previsibles al tiempo de la elaboración del proyecto y por tanto con anterioridad a la adjudicación del contrato, esto es, no han surgido por causas imprevistas durante la ejecución de las obras. Son en definitiva errores u omisiones que deberían haberse detectado antes de la aprobación del proyecto pues no están vinculados en sí mismos a la ejecución del contrato, aunque se hayan detectado durante la ejecución.

Por otro lado, poniendo en relación el apartado primero y el segundo del artículo 205 LCSP, nos encontramos con que la modificación no se limita a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria, ya que se trata de añadir partidas que el proyecto no incluye y que se debería haber contemplado desde el inicio; asimismo, en las diversas partidas se aluden a errores y discrepancias que existían de base y por tanto, tendrían que haberse corregido antes de la licitación y adjudicación.

De conformidad con artículo 205.2.c) se tendrá que justificar especialmente la necesidad de las modificaciones no sustanciales, indicando las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial. Si bien se ha relacionado lo que ha de incluirse o rectificar por errores u omisiones, no se explican ni motivan las razones por

las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial, lo que nos lleva a concluir que no se cumple el requisito esencial de este artículo.

**6.** Nada que objetar respecto de las modificaciones por circunstancias sobrevenidas y que fueron imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato. Modificaciones propuestas en el informe de 23 de mayo de 2022 y que se motivan en informes complementarios de 21 y 26 de octubre de 2022, ya citados, concurriendo el requisito b) del apartado 2 del artículo 205 de la LCSP, teniendo en cuenta además que la modificación no afecta a un elemento esencial del contrato, como es el precio, pues como argumenta el arquitecto director *"es necesario para poder ejecutar la obra en orden y plazo, la sustitución de diversas unidades de obra con formatos no regulares por otras de prestaciones equivalentes en medidas normalizadas que aseguren el suministro en el plazo adecuado"*.

## **CONCLUSIONES**

Por todo lo expuesto, esta Junta Regional de Contratación Administrativa estima que procede informar la propuesta de la modificación número 1 del contrato de las "obras de construcción de nuevo CEIP en Librilla (Murcia)", en los siguientes términos:

**1.** Respecto de las modificaciones no sustanciales (artículo 205.2.c. LCSP), se informa de forma desfavorable, por lo motivos expuestos y que se resumen en la forma siguiente:

- No han surgido por causas imprevistas durante la ejecución de las obras. Son errores u omisiones del proyecto que deberían haberse detectado antes de la aprobación del mismo, pues no están vinculados a la ejecución del contrato.

- Se trata de añadir partidas que el proyecto no incluye y que se debería haber contemplado desde el inicio; asimismo, en las diversas partidas se aluden a errores y discrepancias que existían de base y por tanto, tendrían que haberse corregido antes de la licitación y adjudicación.

- No se cumple el requisito esencial del artículo 205.2.c): se tendrá que justificar especialmente la necesidad de las modificaciones no sustanciales, indicando las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial. Si bien se ha relacionado lo que ha de incluirse o rectificar por errores u omisiones, no se explican ni motivan las razones por las que esas prestaciones no se incluyeron en el contrato inicial.

**2.** Se informa favorablemente las causas de modificación por circunstancias sobrevenidas del artículo 205.2.b.LCSP.