

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía la firma auténtica y, para evitar el acceso a datos personales protegidos, se ha ocultado el código que permitiría comprobar el original

S.J.- 41/2026

Se ha recibido en esta Abogacía General una solicitud de informe, remitida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, en relación con un **proyecto de modificación número 1 del contrato titulado “Obras de urbanización de aceras, en Piñuécar-Gandullas”**.

A la vista de los antecedentes remitidos, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.1.h) de la Ley 3/1999, de 30 de marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid y en el artículo 191 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, tenemos el honor de emitir el siguiente:

INFORME

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Con fecha 10 de diciembre de 2024, se adjudicó a SOLVENTIA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN, S.L., el contrato de obras titulado “Obras de urbanización de aceras, en Piñuécar-Gandullas”. El contrato fue formalizado en fecha 24 de enero de 2025.

SEGUNDO. – La modificación proyectada obedece a las modificaciones incorporadas en el proyecto de obra.

TERCERO. - La modificación pretendida supone una variación en el importe del contrato que se incrementa en un 37,67 por 100.

CUARTO. - Con fecha 22 de abril de 2026, tuvo entrada en el Servicio Jurídico en la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local una petición de informe, remitida por la Secretaría General Técnica, en relación con la modificación del contrato referenciado.

A dicha petición se acompaña la siguiente documentación:

- Pliego de cláusulas administrativas particulares.
- Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de fecha 10 de diciembre de 2024, por la que se adjudica el contrato a SOLVENTIA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN, S.L.
- Resguardo de garantía en seguro de caución, por importe de 12.703,44 euros.
- Contrato de fecha 24 de enero de 2025, celebrado entre la Comunidad de Madrid y SOLVENTIA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN, S.L.
- Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, por la que se aprueba el reajuste de las anualidades del contrato, de fecha 19 de mayo de 2025.
- Solicitud de suspensión total de las obras de urbanización de aceras en Piñuécar y Gandullas, presentada en fecha 3 de julio de 2025, por Ágora Ingeniería Servicios y Prevención, S.L., encargada de la Dirección Facultativa de la obra.

- Informe justificativo, en porcentajes, de la necesidad de redacción de proyecto modificado de las obras de urbanización de aceras en Piñuécar y Gandullas, de fecha 27 de junio de 2025, elaborado por la Dirección Facultativa.
- Informe justificativo de la necesidad de redacción de un proyecto modificado, confeccionado por la Dirección Facultativa, en fecha 17 de junio de 2025.
- Memoria justificativa sobre la necesidad de redacción del proyecto modificado, elaborada por el técnico de apoyo, en fecha 22 de julio de 2025, y con el visto bueno de la Jefatura de Área de Infraestructuras, de fecha 23 de julio de 2025.
- Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de fecha 6 de agosto de 2025, por la que se autoriza el inicio del expediente de modificación del contrato de obras.
- Proyecto modificado, elaborado en noviembre de 2025.
- Informe técnico de proyecto/supervisión, confeccionado en noviembre de 2025, por el técnico municipal.
- Certificado de la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento de Piñuécar-Gandullas, de fecha 19 de diciembre de 2025, acreditativo de que en la sesión plenaria ordinaria del día 18 de diciembre de 2025 se aprobó la modificación del proyecto denominado “Urbanización de aceras en Piñuécar y Gandullas”.
- Informe sobre el proyecto modificado, elaborado por el Técnico de Apoyo, en fecha 13 de enero de 2026, con el visto bueno de la Jefatura del Área de Obra Civil y Urbanización, de fecha 14 de enero de 2026.

- Informe técnico a la solicitud de modificación de alta, confeccionado por el Técnico de Obra Civil y Urbanización, en fecha 16 de enero de 2026, con el visto bueno de la Jefatura de Área de Obra Civil y Urbanización, de fecha 19 de enero de 2026.
- Resolución de la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local, de fecha 21 de enero de 2026, por la que se modifica el alta en el Programa de Inversión Regional de la Comunidad de Madrid para el período 2022-2026, de la actuación denominada “Urbanización de aceras en Piñuécar y Gandullas”.
- Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia y Administración Local, de fecha 12 de marzo de 2026, por la que se aprueba el proyecto modificado de la actuación “Urbanización de aceras en Piñuécar y Gandullas”, conforme al proyecto municipal modificado aprobado por el Ayuntamiento de Piñuécar y Gandullas.
- Acta de replanteo previo del proyecto modificado número 1, de fecha 16 de marzo de 2026.
- Escrito de la Jefatura de Área de Contratación de la Subdirección General de Gestión de Inversiones, de fecha 19 de marzo de 2026, por el que se concede trámite de audiencia a SOLVENTIA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN, S.L., en relación con la modificación del contrato “Urbanización aceras Piñuécar-Gandullas”.
- Acuse de recibo, acreditativo de que la notificación del anterior escrito tuvo lugar en fecha 19 de marzo de 2026.
- Nota interior, elaborada por la Jefatura de Área de Contratación de la Subdirección General de Gestión de Inversiones, en fecha 7 de abril de 2026.
- Propuesta de aprobación del expediente de modificación del contrato, confeccionada por la Dirección General de Inversiones y Desarrollo Local, en fecha 8 de abril de 2026.

- Proyecto de Orden de modificación del contrato.
- Proyecto de documento de la formalización de la modificación del contrato.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. – La normativa aplicable a la modificación del contrato de obras objeto de informe, viene dada por lo dispuesto en los artículos 190 a 191 y 203 a 207, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP).

El artículo 190 de la LCSP consagra, entre las prerrogativas de la Administración en materia de contratación pública, la potestad de modificación del contrato.

Asimismo, la jurisprudencia ha señalado que el llamado *ius variandi*, esto es, el poder de la administración de modificación unilateral del contrato, es una de las más trascendentales características del contrato administrativo, en cuanto que implica una excepción a un principio básico en materia contractual, cual es el de *pacta sunt servanda* (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de julio de 1987).

Como ha recordado el Consejo de Estado en numerosos dictámenes, entre otros, en el número 3371/1996, de 28 de noviembre, el sometimiento a cauces estrictos del *ius variandi* de la Administración tiene su razón de ser, precisamente, en la salvaguarda del principio de concurrencia y licitación pública que preside la contratación administrativa. En este sentido, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado, en su informe 48/1995, de 21 de

diciembre, recoge la doctrina de la mutabilidad de los contratos, si bien sometida a ciertos límites para que no puedan ser alteradas las bases y los criterios a los que responde la adjudicación de los contratos mediante el sistema de licitación pública.

SEGUNDA. - El artículo 203 de la LCSP supedita el ejercicio del *ius variandi* por la administración a la concurrencia de razones de interés público, en los casos y en la forma previstos en los artículos 204 y siguientes de la LCSP, y de acuerdo con el procedimiento regulado en el artículo 207.

El apartado 3 del artículo 203 de la LCSP establece que la modificación del contrato deberá formalizarse conforme a lo dispuesto en el artículo 153 de dicha norma.

El artículo 203 distingue los supuestos en que los pliegos hayan previsto la modificación del contrato, de aquéllos otros en los que no concurra tal circunstancia, en cuyo caso, la modificación deberá ajustarse a lo previsto en el artículo 205 de la LCSP.

Asimismo, en virtud de la naturaleza del contrato, deberán tenerse en cuenta las previsiones del artículo 242 de la LCSP, referidas a la modificación del contrato de obras.

Respecto al procedimiento a seguir para la modificación, cabe señalar que el artículo 191, apartado 1, de la LCSP, dispone que en los procedimientos que se instruyan para la adopción de acuerdos relativos a la interpretación, modificación y resolución del contrato deberá darse audiencia al contratista, trámite que ha sido atendido, sin que conste la presentación de alegaciones.

TERCERA. –Entrando en el examen de la modificación del contrato sometida a informe, se ha de señalar que el apartado 19, de la cláusula 1, del pliego de cláusulas administrativas particulares no prevé la modificación del contrato.

Por tal motivo, se debe analizar si la modificación proyectada se acomoda a lo establecido en el artículo 205 de la LCSP.

En particular, en la solicitud de autorización para la redacción de un proyecto modificado presentada por la Dirección de Obra, se señala:

“Que durante el desarrollo de los trabajos han surgido distintos imprevistos que suponen una modificación de las obras contempladas en el Proyecto aprobado, bien debido a la necesidad de inclusión de nuevas unidades de obra, bien por el aumento de medición de otras ya existentes en Proyecto y que representan un incremento del gasto superior al 10 por ciento del precio del contrato inicial”.

Ante dicha situación y una vez aprobada la modificación del proyecto, en la propuesta de modificación se trata de amparar la misma en el artículo 205, apartado 2, letras a), b) y c) de la LCSP.

A este respecto, conviene recordar que los requisitos para poder realizar una modificación no prevista del contrato, son los establecidos en el artículo 205, apartado 1, de la LCSP. A saber:

- a) Que la modificación encuentre su justificación en alguno de los supuestos que se relacionan en el artículo 205, apartado 2, de la LCSP.
- b) Que se limite a introducir las variaciones estrictamente indispensables para responder a la causa objetiva que la haga necesaria.

En lo que atañe a la posibilidad de acudir al artículo 205, apartado 2, letra a), de la LCSP, relativa a que “*deviniera necesario añadir obras, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados*”, es preciso destacar que para que la modificación proyectada pueda quedar

amparada en dicho supuesto, debe justificarse en el expediente la concurrencia de los dos requisitos siguientes:

“1.º Que el cambio de contratista no fuera posible por razones de tipo económico o técnico, por ejemplo que obligara al órgano de contratación a adquirir obras, servicios o suministros con características técnicas diferentes a los inicialmente contratados, cuando estas diferencias den lugar a incompatibilidades o a dificultades técnicas de uso o de mantenimiento que resulten desproporcionadas; y, asimismo, que el cambio de contratista generara inconvenientes significativos o un aumento sustancial de costes para el órgano de contratación.

En ningún caso se considerará un inconveniente significativo la necesidad de celebrar una nueva licitación para permitir el cambio de contratista.

2.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido”.

Del expediente se deduce, y así se hace constar en la propuesta, que la modificación proyectada supone un incremento del 37,67 por 100 del precio el contrato. Asimismo, se alude a que *“la resolución de este contrato y una nueva licitación de un proyecto que sí contenga las nuevas obras a ejecutar supondría prolongar la situación de peligro que sin duda conlleva una obra y unas molestias para el conjunto de la ciudadanía del municipio que resultan inasumibles”*.

En cuanto al supuesto del artículo 205, apartado 2, letra b), de la LCSP, el mismo va referido a que *“la necesidad de modificar un contrato vigente se derive de circunstancias sobrevenidas y que fueran imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato, siempre y cuando se cumplan las tres condiciones siguientes:*

1.º Que la necesidad de la modificación se derive de circunstancias que una Administración diligente no hubiera podido prever.

2.º Que la modificación no altere la naturaleza global del contrato.

3.º Que la modificación del contrato implique una alteración en su cuantía que no exceda, aislada o conjuntamente con otras modificaciones acordadas conforme a este artículo, del 50 por ciento de su precio inicial, IVA excluido”.

Conforme al Considerando 109 de la Directiva 2014/24/UE, “*el concepto de circunstancias imprevisibles hace referencia a aquellas circunstancias que no podrían haberse previsto, aunque el poder adjudicador hubiera preparado con razonable diligencia la adjudicación inicial, teniendo en cuenta los medios a su disposición, la naturaleza y las características del proyecto concreto, las buenas prácticas en el ámbito de que se trate y la necesidad de garantizar una relación adecuada entre los recursos empleados en la preparación de la adjudicación y su valor previsible*”.

A este respecto, según se indica en la propuesta de modificación, el importe de la modificación no alcanza el 50 por 100 del precio del contrato y “*surge la necesidad de modificar el contrato por circunstancias sobrevenidas que fueron imprevisibles en el momento en que tuvo lugar la licitación del contrato, ocasionado por la aparición de canalizaciones existentes bajo la acera a demoler ante la inexistencia de planos acotados que pudieran haber sido consultados por el autor del proyecto*”. A fin de reforzar la imprevisibilidad, debiera justificarse en el expediente la imposibilidad de determinar la existencia de las indicadas canalizaciones por medios adicionales a los planos.

Por otra parte, en el artículo 205, apartado 2, letra c), de la LCSP, se permite modificar el contrato cuando dicha modificación no sea sustancial. En este sentido, es necesario que no concurra ninguna de las condiciones establecidas en los puntos 1º a 3º de dicho apartado que determinan el carácter sustancial de la modificación. En lo que aquí interesa, del punto 2º resulta que la modificación será sustancial cuando se altere el equilibrio económico del contrato en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato inicial y en particular, cuando se introduzcan “*unidades de obra nuevas cuyo importe representaría más del 50 por ciento del presupuesto inicial del contrato*”. En el supuesto examinado, al no representar las unidades de obra un aumento del 50 por 100 del presupuesto inicial del contrato, resultaría

viabile la modificación al amparo de dicho precepto, siempre que quedara debidamente justificado que, de haber figurado en el procedimiento inicial las condiciones objeto de la modificación, no habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente, la aceptación de una oferta distinta o la participación de nuevos licitadores en el procedimiento de contratación y que la modificación no amplía de forma importante el ámbito del contrato, de conformidad con lo señalado en el artículo 205, apartado 2, letra c), de la LCSP.

Esta consideración tiene carácter esencial.

Por último, deberá tenerse en cuenta que, conforme al artículo 109, apartado 3, de la LCSP, *“cuando, como consecuencia de una modificación del contrato, experimente variación el precio del mismo, deberá reajustarse la garantía, para que guarde la debida proporción con el nuevo precio modificado, en el plazo de quince días contados desde la fecha en que se notifique al empresario el acuerdo de modificación”*. En este sentido, el proyecto de Orden de modificación del contrato contempla la ampliación de la garantía definitiva.

Desde el punto de vista procedimental, el artículo 191 de la LCSP exige que se dé audiencia al contratista. Este requisito se ha cumplido en el presente expediente -se aporta el acuse de recibo de dicha notificación-, si bien, no consta que la adjudicataria haya presentado alegaciones.

En virtud de cuanto antecede, se formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el proyecto de modificación número 1 del contrato titulado *“Urbanización de aceras en Piñuécar y Gandullas”*, siempre que sea atendida la consideración esencial consignada en el cuerpo del presente dictamen.

Es cuanto se tiene el honor de informar. No obstante, V.I. resolverá.

Madrid, a fecha de firma.

La Letrada-Jefe

Firmado digitalmente por: ALVAREZ HERRANZ BEATRIZ
Fecha: 2026.05.04 13:00

Beatriz Álvarez Herranz

La autenticidad de este documento se puede comprobar en
<https://gestiona.comunidad.madrid/csv>
mediante el siguiente código seguro de verificación:

**ILMA. SRA. SECRETARIA GENERAL TÉCNICA. CONSEJERÍA DE
PRESIDENCIA, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL. -**