



## GUÍA DEL PROCEDIMIENTO Y CRITERIOS DEL ITJ PARA LAS MODIFICACIONES DE PROYECTO SOLICITADAS TRAS LA RESOLUCIÓN DE CONCESIÓN (INFRAESTRUCTURAS MUNICIPALES PRTR)

### 0. OBJETO

El objeto del presente informe es describir una guía con los criterios generales a adoptar, sin perjuicio de que deberá analizarse cada proyecto caso por caso, por el ITJ para la aceptación de solicitudes de modificación en el marco de la concesión de ayudas en régimen de concurrencia competitiva, dirigidas a proyectos de infraestructuras ambientales, sociales y digitales en municipios de zonas afectadas por la transición energética en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

Actualmente, existen dos convocatorias relativas a infraestructuras PRTR, la primera regulada por la **Orden TED/1476/2021**, cuya resolución de adjudicación se publicó el 5 de julio de 2023, y la segunda, regulada por la Orden TED/1381/2023, cuyo plazo de admisión de solicitudes cerró el 22 de marzo de 2024.

Las modificaciones tratadas en este informe se refieren a la convocatoria de la Orden TED 1476/2021, sin perjuicio de que en el futuro pueda servir de base para la realización de otro informe análogo para la convocatoria siguiente.

### 1. CONTEXTO NORMATIVO

El artículo 24.1 de la Orden TED/1476/2021, de 27 de diciembre, dispone que: *“Los beneficiarios estarán **obligados a comunicar de inmediato al Instituto para la Transición Justa, O.A.**, incluso durante la tramitación de la solicitud, cualquier modificación en las condiciones inicialmente informadas con la documentación que acompaña a la solicitud (...).”*

Por su parte, el artículo 24.2 recoge que, de acuerdo con lo establecido en los artículos 64 y 86 del Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, aprobado por Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, y siempre que no se dañen derechos de tercero, se podrá autorizar una modificación de la resolución de concesión cuando concurren las siguientes circunstancias:

- a) Que el cambio no afecte a los objetivos definidos en la resolución de concesión, ni a otros aspectos que hayan sido determinantes para la concesión de la ayuda.
- b) Que el cambio no afecte a la determinación del beneficiario.
- c) Que las modificaciones obedezcan a causas sobrevenidas que no pudieron preverse en el momento de la solicitud.
- d) Que el cambio sea solicitado al menos tres meses antes de que finalice el plazo de ejecución del proyecto y sea aceptado expresamente.
- e) Que el cambio no suponga prórrogas del plazo de ejecución de los proyectos, salvo las que conceda de oficio el órgano competente.

- f) Que el cambio no implique modificaciones de presupuesto que supongan un incremento del importe de la ayuda.
- g) Que el cambio no implique el incumplimiento del principio de no daño significativo al medioambiente (DNSH).

## 2. TIPOLOGÍA DE MODIFICACIONES

Hasta la fecha las solicitudes de modificación que se han recibido en el ITJ son sobre cambios en la fase de proyecto, es decir, previas a las posteriores fases de licitación y ejecución de las obras. La diferencia entre ambas fases consiste en que las modificaciones en la fase de ejecución están reguladas por la Ley 9/2017 de Contratos del sector público y deben ser avaladas por el director facultativo, mientras que las modificaciones en la fase de proyecto no se encuentran específicamente reguladas por la citada Ley de contratos, por lo que la casuística es amplia y supone un trabajo interno del ITJ para establecer criterio sobre su aceptación o rechazo.

### **2.1. Ajustes o soluciones técnicas que no implican una modificación del proyecto**

Existe una primera categoría de **ajustes o soluciones técnicas** que aparecen en la fase de ejecución, derivados del desarrollo en detalle del proyecto básico presentado junto con la solicitud al proyecto de ejecución material, y que no afectan al objeto y alcance del mismo ni a su presupuesto.

Estos cambios, si bien deben ser en todos los casos informados al ITJ de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.1 de la Orden de bases, se considera que no alteran las condiciones inicialmente informadas con la documentación que acompaña a la solicitud y que, por tanto, **no procede su trámite como modificación**.

Formarían parte de esta categoría, por ejemplo:

- Corrección de errores u omisiones en el proyecto básico presentado junto con la solicitud, siempre que se mantengan su objeto y alcance, requiriéndose que, si suponen un incremento del presupuesto, correrán a cargo del beneficiario sin que pueda en ningún caso incrementarse la ayuda.
- Ajustes en el replanteo de la obra que no afecten al objeto y alcance del proyecto, requiriéndose que, si suponen un incremento del presupuesto, correrán a cargo del beneficiario sin que pueda en ningún caso incrementarse la ayuda.
- Mejoras técnicas que no afecten al objeto y alcance del proyecto y no supongan alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la tramitación de la solicitud, requiriéndose que, si suponen un incremento del presupuesto, corran a cargo del beneficiario sin que pueda en ningún caso incrementarse la ayuda.
- Ajustes en las partidas del proyecto básico presentado junto con la solicitud, o modificación de las mismas por actualización de las tarifas de los encargos a medios propios, teniendo en cuenta que en ningún caso se incrementará la ayuda concedida, por lo que cualquier alza de



las mismas tendrá que ser sufragada por el beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.4 de la Orden de bases.

- Modificaciones en los importes de las partidas del proyecto básico presentado en la solicitud, por actualización justificada de precios unitarios en el proyecto de ejecución material posterior, teniendo en cuenta que en ningún caso se incrementará la ayuda concedida, por lo que cualquier alza de las mismas tendrá que ser sufragada por el beneficiario, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.4 de la Orden de bases.
- Errores materiales, como por ejemplo el ajuste del IVA del 10% al 21% por haber aplicado erróneamente el tipo de edificación residencial al edificio que se rehabilitará para un uso no residencial. Se tendrá en cuenta que, aunque esto no supone una modificación del proyecto, en la fase de justificación sólo se abonarán los importes resultantes de la aplicación del IVA que se solicitó en el proyecto presentado inicialmente, no pudiendo incrementarse la ayuda en ningún caso. El IVA es elegible (artículo 6.4.c de la Orden de bases) lo que es compatible con la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, por no ser recuperable por los beneficiarios: ayuntamientos y otras entidades locales previstas en el artículo 3 de las bases reguladoras.
- Ajustes en los materiales utilizados sin afectar a la funcionalidad y calidad de las obras, requiriéndose que, si suponen un incremento del presupuesto, correrán a cargo del beneficiario sin que pueda en ningún caso incrementarse la ayuda.
- Cambios de ubicación de equipamientos que no afecten a la funcionalidad del proyecto, requiriéndose que, si suponen un incremento del presupuesto, corran a cargo del beneficiario sin que pueda en ningún caso incrementarse la ayuda.

## **2.2. Modificaciones que pueden considerarse admisibles**

Una segunda categoría de modificaciones, que a diferencia de las anteriores sí alteran las condiciones inicialmente informadas con la solicitud, podrían considerarse admisibles tras el análisis que realizara el ITJ caso por caso, y siempre que no se dañen derechos de terceros y **se cumpla acumulativamente con todos los criterios establecidos en el artículo 24.2** de la Orden. Deberá justificarse:

- Que el cambio no afecte a los objetivos definidos en la resolución de concesión, ni a otros aspectos que hayan sido determinantes para la concesión de la ayuda.
- Que el cambio no afecte a la determinación del beneficiario.
- Que las modificaciones obedezcan a causas sobrevenidas que no pudieron preverse en el momento de la solicitud.
- Que el cambio sea solicitado al menos tres meses antes de que finalice el plazo de ejecución del proyecto y sea aceptado expresamente.
- Que el cambio no suponga prórrogas del plazo de ejecución de los proyectos, salvo las que conceda de oficio el órgano competente.

- Que el cambio no implique modificaciones de presupuesto que supongan un incremento del importe de la ayuda.
- Que el cambio no implique el incumplimiento del principio de no daño significativo al medioambiente (DNSH).

Las causas de modificación que, sin perjuicio del necesario análisis de cada caso concreto, **podrían considerarse admisibles** se agruparían por ejemplo en las siguientes tipologías:

- Nueva normativa que se aprueba en fecha posterior a la solicitud y que obliga a la modificación del proyecto, siempre que se mantengan su objeto y alcance.
- Condicionantes impuestos por organismos cuya autorización es imprescindible para realizar las actuaciones (Ej: Patrimonio Cultural, Natural, Confederaciones Hidrográficas, ADIF, Costas, Carreteras, Servicios Sociales, etc.).
- Informes técnicos solicitados con posterioridad a la resolución de concesión de ayuda, que aconsejan modificaciones en la ejecución del proyecto, siempre que se mantengan el objeto del proyecto y su alcance y no afecten a otros aspectos determinantes para la concesión de la ayuda.
- Modificaciones sustanciales sobrevenidas en la fase de ejecución, como cambios en las soluciones constructivas o estructurales que son necesarios para una correcta ejecución de las obras o aparición de elementos durante las mismas (Ej: bienes de interés cultural u otros bienes patrimoniales objeto de protección), por situaciones sobrevenidas durante su ejecución, siempre que se mantengan el objeto del proyecto y su alcance.
- Modificaciones en los presupuestos de los proyectos como resultado de licitaciones lanzadas con posterioridad a la resolución de concesión de ayuda, siempre que se mantengan el objeto y alcance del proyecto. Se debe tener en cuenta que en la fase de justificación sólo se abonarán los importes que se solicitaron en el proyecto presentado inicialmente, no pudiendo incrementarse la ayuda en ningún caso, permitiéndose, de acuerdo con lo previsto en el artículo 24.4 de la Orden de bases:
  - o Adjudicaciones al alza justificadas, teniendo en cuenta que, en caso de aumentar el presupuesto del proyecto, el excedente será financiado por el beneficiario.
  - o Adjudicaciones a la baja, teniendo en cuenta que no se podrá utilizar el remanente de una licitación por debajo del precio previsto en el proyecto, para otros usos.
- Modificaciones debidas a otros usos incompatibles en la infraestructura inicial que obligan a realizar el proyecto en otra infraestructura de las mismas características, siempre que se mantengan el objeto del proyecto y su alcance, el municipio de ubicación y acrediten la titularidad de la nueva infraestructura.

Modificaciones que pueden ser admisibles como causa sobrevenida **en relación con la titularidad de los bienes y terrenos** afectados por los proyectos. En estos casos se requerirá la tramitación de una

modificación del proyecto que, además de cumplir acumulativamente con todos los criterios establecidos en el artículo 24.2:

- Elimine del mismo las obras sobre bienes o terrenos cuya titularidad no es del beneficiario, minorándose la ayuda en la parte que corresponda, siempre que se mantengan el objeto y alcance principal del proyecto. En ningún caso se financiarán actuaciones sobre bienes o terrenos de privados o que no sean de titularidad del Ayuntamiento beneficiario.
- Se acredite que, tras la anterior minoración, el proyecto a financiar es funcional en sí mismo, mantiene el objeto y alcance principal con respecto al presentado en la solicitud, y sigue cumpliendo el principio DNSH.
- Tras la reevaluación del mismo se compruebe que seguiría teniendo suficiente puntuación para recibir ayuda.
- Se acredite que la modificación se debe a una causa sobrevenida y desconocida por el beneficiario, y acaecida con posterioridad a la concesión de la ayuda.

Sin perjuicio del **análisis caso por caso** que llevará a cabo el ITJ, podría considerarse que son **causas sobrevenidas** las siguientes:

- Titularidades de parte de los terrenos o inmuebles afectados por el proyecto, que constaban en el Inventario de Bienes del Ayuntamiento y que, con posterioridad a la concesión de la ayuda, se adquiere conocimiento de que pertenecían a un privado o a otra entidad en base a un contrato de propiedad que no constaba, o por presentarse un litigio en relación con la titularidad de los bienes o terrenos con posterioridad a la concesión de ayuda.
- Titularidades de bienes o terrenos que no constan en el Inventario, pero que el Ayuntamiento había utilizado como propios durante décadas (por ejemplo, caminos o senderos utilizados por los vecinos y sobre los que el Ayuntamiento viene realizando obras y mantenimiento sin que haya habido ninguna reclamación al respecto).
- Compromisos de cesión que se refieren a parte de los terrenos o inmuebles afectados por el proyecto y que, por causas ajenas a la entidad beneficiaria y con posterioridad a la resolución de concesión de ayuda, no han podido materializarse (artículo 24.1 de la Orden) o conllevan tiempos de ejecución dilatados que impedirían la ejecución en plazo del proyecto, siempre que se mantengan el objeto del proyecto y su alcance. En estos casos también se minoraría la ayuda en la parte que corresponda.

### **2.3. Modificaciones que no pueden considerarse admisibles**

Por el contrario, no se consideran admisibles en la totalidad del proyecto, por no cumplir acumulativamente con todos los requisitos del artículo 24.2 de la Orden, y en particular:

- Modificaciones de los proyectos que modifiquen sustancialmente su objeto o alcance.
- Modificaciones de los proyectos que impliquen el incumplimiento del principio DNSH.

- Modificaciones que impliquen que el plazo de ejecución de los proyectos se retrase más allá de la fecha límite establecida en la convocatoria, el 30 de junio de 2026.
- Modificaciones de los proyectos que impliquen que, tras la reevaluación de los mismos, obtendrían una puntuación insuficiente para recibir ayuda.

Y no se consideran admisibles parcialmente:

- La parte de los proyectos que afectan a terrenos o bienes inmuebles de titularidad privada, que no será financiada en ningún caso.
- La parte de los proyectos que afectan a terrenos o bienes inmuebles que, por causas sobrevenidas y desconocidas por el Ayuntamiento, se constata que no son de su titularidad, o en los que no se haya materializado el compromiso de cesión con posterioridad a la concesión de la ayuda, puede dar lugar a modificación del proyecto en virtud del citado artículo 24.1, siempre que la eliminación de esa parte no suponga la alteración del objeto y alcance principal del proyecto.
- La parte de los proyectos que afectan a terrenos o bienes de dominio público para los que la figura de cesión no es legalmente posible, por ser inalienables o por otras causas, o para los que se disponía de una concesión u otra figura demanial que la habilitaba para la realización de las obras. En estos casos, dado que las únicas figuras posibles permitidas por la Orden son la titularidad o la cesión, se minorará la ayuda en la parte que corresponda a las obras sobre esos bienes o terrenos, siempre que se mantengan el objeto y alcance principal del proyecto.
- La aplicación del remanente de partidas que se han reducido como consecuencia de las modificaciones descritas en los apartados anteriores, en otras actuaciones. Dicho remanente no será financiado en ningún caso.

### 3. PROCEDIMIENTO PARA LA TRAMITACIÓN DE LAS MODIFICACIONES DE LOS PROYECTOS

Como se ha dicho, de acuerdo con el artículo 24.1 de la Orden reguladora, los beneficiarios estarán obligados a **comunicar de inmediato al Instituto para la Transición Justa, O.A.** cualquier modificación en las condiciones inicialmente informadas con la documentación que acompaña a la solicitud.

La **solicitud de modificación** se acompañará, de acuerdo con el artículo 24.3, de una memoria en la que se expondrá la motivación de la propuesta. Dicha memoria deberá incluir al menos una relación de los objetivos y las actividades afectadas, el gasto financiable implicado y el impacto y viabilidad sobre los objetivos y resultados del proyecto.

Una vez recibida en el ITJ una solicitud de modificación, se realizará un análisis previo para determinar si se trata de un ajuste o solución técnica que no requiere la tramitación de una modificación en sentido estricto (ver apartado 2.1), en cuyo caso sería suficiente con realizar una

comunicación al beneficiario aclarando el criterio del ITJ e informándole de que se valorará en la fase posterior de justificación si procede la minoración de la ayuda en alguna partida.

Si el ITJ considera que se trata de una modificación suficientemente relevante como para requerir de trámite de **autorización por parte del ITJ**, se verificará que, siempre que no se dañen derechos de terceros, se cumplen todas las circunstancias que exige el artículo 24.2 la Orden:

- a) Que el cambio no afecte a los objetivos definidos en la resolución de concesión, ni a otros aspectos que hayan sido determinantes para la concesión de la ayuda.
- b) Que el cambio no afecte a la determinación del beneficiario.
- c) Que las modificaciones obedezcan a causas sobrevenidas que no pudieron preverse en el momento de la solicitud.
- d) Que el cambio sea solicitado al menos tres meses antes de que finalice el plazo de ejecución del proyecto y sea aceptado expresamente.
- e) Que el cambio no suponga prórrogas del plazo de ejecución de los proyectos, salvo las que conceda de oficio el órgano competente.
- f) Que el cambio no implique modificaciones de presupuesto que supongan un incremento del importe de la ayuda.
- g) Que el cambio no implique el incumplimiento del principio de no daño significativo al medioambiente (DNSH).

En particular, se considerará que la modificación obedece a **causas sobrevenidas** y que no afecta al objeto del proyecto y su alcance y no supone alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la tramitación de la solicitud, cuando concurren las circunstancias reflejadas en el apartado 2.2.

Adicionalmente, el ITJ llevará a cabo una **revaluación del proyecto modificado** para determinar si la puntuación obtenida por el mismo habría sido suficiente para obtener la ayuda, al objeto de constatar que el cambio no afecta a aspectos que fueron determinantes para la obtención de la ayuda y que no se dañan derechos de terceros.

Una vez verificados los requisitos anteriores, el ITJ emitirá una **resolución autorizando la modificación solicitada**, teniendo en cuenta lo indicado en el artículo 24.4 de la Orden:

- a) En el supuesto de que el importe de la subvención otorgada resulte ser inferior al coste total de ejecución de la obra, por existir una desviación entre el presupuesto de ejecución material inicial y el coste final de la misma, el beneficiario no quedará exonerado de concluir la ejecución de la obra con sus propios medios.

- b) En el supuesto de que el importe de la subvención otorgada resulte ser superior al coste total de ejecución de la obra, por existir una desviación entre el presupuesto de ejecución material y el coste final de la misma, el beneficiario estará obligado a devolver al Instituto para la Transición Justa la diferencia, en el plazo de tres meses desde la finalización de la obra. El incumplimiento, por la entidad beneficiaria, de esta obligación, dará lugar al devengo del interés de demora en materia de subvenciones.

Si no se acredita el cumplimiento de los requisitos establecidos, el ITJ emitirá una **resolución no autorizando la modificación solicitada**, pudiendo el beneficiario renunciar a la ayuda si le es imposible ejecutar el proyecto para el que se otorgó la misma.