

**ALGUNOS APUNTES CRÍTICOS SOBRE LOS MODIFICADOS EN EL
CONTRATO DE OBRAS EN LA NUEVA LEY DE CONTRATOS DE SECTOR
PÚBLICO**

José Luis Villar Ezcurra

Para tener una idea cabal de lo que puede llegar a ser la ausencia de claridad, me parece oportuno instar a la lectura del tenor literal del extenso artículo 205 de la nueva ley, que es el siguiente:¹

Artículo 205. **Modificaciones no previstas en el pliego de cláusulas administrativas particulares: prestaciones adicionales, circunstancias imprevisibles y modificaciones no sustanciales.**

1. 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.

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

a) Cuando deviniera necesario **añadir obras**, suministros o servicios adicionales a los inicialmente contratados, siempre y cuando se den 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.

¹ Ley 9/2017 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 (BOE de 9 de noviembre de 2017).

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.

b) Cuando 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.

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.

Una modificación de un contrato se considerará sustancial cuando tenga como resultado un contrato de naturaleza materialmente diferente al celebrado en un principio. En cualquier caso, una modificación se considerará sustancial cuando se cumpla una o varias de las condiciones siguientes:

1.º Que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial, habrían permitido la selección de candidatos distintos de los seleccionados inicialmente o la aceptación de una oferta distinta a la aceptada inicialmente o habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación.

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando la obra o el servicio resultantes del proyecto original o del pliego, respectivamente, más la modificación que se pretenda, requieran de una clasificación del contratista diferente a la que, en su caso, se exigió en el procedimiento de licitación original.

2.º Que la modificación altere el equilibrio económico del contrato en beneficio del contratista de una manera que no estaba prevista en el contrato inicial.

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando, como consecuencia de la modificación que se pretenda realizar, **se introducirían unidades de obra nuevas cuyo importe representaría más del 50 por ciento del presupuesto inicial del contrato**.

3.º Que la modificación amplíe de forma importante el ámbito del contrato.

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando:

- (i) El valor de la modificación **suponga una alteración en la cuantía del contrato que exceda, aislada o conjuntamente, del 15 por ciento del precio inicial del mismo,** IVA excluido, si se trata del contrato de obras o de un 10 por ciento, IVA excluido, cuando se refiera a los demás contratos, o bien que supere el umbral que en función del tipo de contrato resulte de aplicación de entre los señalados en los artículos 20 a 23.
- (ii) Las obras, servicios o suministros objeto de modificación se hallen dentro del ámbito de otro contrato, actual o futuro, siempre que se haya iniciado la tramitación del expediente de contratación.

La mera lectura del precepto descoloca completamente a cualquiera (simple lector o jurista) por cuanto es muy confusa en su redacción y redundante en los diferentes supuestos que contempla. Por consiguiente, lo primero que se impone es una disección de estos supuestos (ahora nos interesan las modificaciones no previstas de los contratos de obras). Una disección para la que se pueden tomar, como punto de partida las dos perspectivas más obvias como son: i) el **supuesto** que permite la modificación y ii) el **límite máximo** de modificación para cada supuesto.

Pues bien, comenzando por esto último cabe observar cómo se utilizan en la norma **dos tipos de porcentajes máximos** (en relación con los contratos de obra): el 50 % del precio inicial y el 15% del mismo, si bien introduciendo, en este caso una limitación cualitativa/cuantitativa en donde se vuelve a mencionar el 50% (pero no referido al precio sino a las nuevas unidades de obra que se introduzcan en el contrato). Algo muy similar al antiguo límite del 30% de alteración de las unidades de obra de los contratos para determinar cuándo se producía una alteración sustancial de los mismos.²

Hasta aquí no se aprecian dificultades interpretativas especiales que comienzan cuando se analizan los diferentes supuestos que permiten la modificación de los contratos (en los apartados a, b y c del punto 2 del precepto). Estos supuestos son los siguientes:

- Añadir obras sobre las inicialmente previstas (“Cuando deviniera necesario añadir obras” dice el apartado a), lo cual equivale a los antiguos Complementarios –como contratos diferenciados- que

² En el artículo 150 del TRLCAP se consideraba como modificación sustancial del contrato la que afectase a la **sustitución de unidades de obra que afecten, al menos al 30% del precio primitivo del contrato.**

desaparecen para integrarse ahora en los modificados. Este supuesto será denominado en lo sucesivo como “**Adición de obras**”.

- Cuando 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. Es el supuesto contemplado en el apartado b) que denominaremos como modificados por circunstancias sobrevenidas e imprevisibles o, más abreviadamente, “**Circunstancias imprevisibles**”.
- Cuando las modificaciones no sean sustanciales (apartado c), de lo cual se infiere que el caso anterior admite la posibilidad de modificaciones sustanciales del contrato (de otro modo este apartado no tendría sentido). Abreviadamente se denominará este supuesto como “**Modificaciones no sustanciales**”

Aunando ahora los dos criterios expuestos, el resultado es el que sigue:

- Los modificados por “**Adición de obras**” tienen un límite del 50% del precio del contrato (es decir, el mismo umbral cuantitativo que los antiguos adicionales).³
- Los modificados por “**Circunstancias imprevisibles**” tienen también un límite del 50% del precio del contrato primitivo, y
- Finalmente las “**Modificaciones no sustanciales**” tienen el límite en el 15 % del contrato primitivo (para los contratos de obra).

Sucede, no obstante, que el precepto establece requisitos específicos para cada tipo de modificación (además de los límites cuantitativos señalados) y aquí es donde comienza a complicarse el asunto, especialmente con los relativos a los dos últimos supuestos. Y ello debido a que, aparentemente, los condicionamientos para las modificaciones no sustanciales (que sólo pueden llegar al 15%) son superiores a los que se exigen para las modificaciones por circunstancias imprevisibles que pueden llegar hasta el 50%. Ciertamente es que

³ No obstante debe advertirse que al ser los Adicionales contratos independientes del principal podían admitir, a su vez, modificados, lo cual ampliaba sus posibilidades.

todo ello viene así diseñado en la propia Directiva que se traspone pero no deja por ello de ser criticable que se admita un límite cuantitativo mayor para modificaciones esenciales del contrato (50%) que para las que no lo son (15%) y que los requisitos a cumplir por estas últimas resulten mayores que los relativos a modificaciones esenciales del contrato. Dicho esto, veamos estos requisitos en cada uno de los diferentes tipos de modificaciones.

A.- Modificaciones por Adición de obras

El apartado a) menciona los siguientes requisitos para este nuevo tipo de modificados que, recordemos, viene a sustituir a los antiguos Complementarios:

1.- 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. Debido a que este tipo de modificados vienen a sustituir a los denominados contratos Complementarios, han de entenderse aplicables a los mismos las exigencias requeridas por la normativa anterior para este tipo de contratos.⁴

2.- 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**. Esto es, simplemente, el mismo límite cuantitativo que ya se exigía para los contratos complementarios por lo que entiendo que no se presta a dudas.

⁴ Con ello nos referimos a la necesidad de que las nuevas obras no sean un mero incremento cuantitativo de las proyectadas sino adicionales y complementarias de la misma (como pueda ser el típico ejemplo de un camino de acceso para una Presa)

B.- Modificaciones por circunstancias imprevisibles

En el apartado b) que contempla esta clase de modificados se exigen los siguientes requisitos:

1.- Que la necesidad de la modificación se derive de **circunstancias que una Administración diligente no hubiera podido prever**. Este requisito forma parte de la denominada teoría de la imprevisión (o del “riesgo imprevisible”) que cuenta ya con bastante jurisprudencia al respecto magníficamente expuesta por Vázquez Matilla⁵ entre la que cabe destacar la ya vieja Sentencia del TS de 11 de abril de 1984 (RJ 1984, 1920) que define como causas imprevistas aquéllas que pudiendo haber sido tenidas en cuenta no lo fueron en la preparación o adjudicación del contrato. La sentencia del mismo tribunal de 16 de abril de 1984 determina que *«(...) el derecho de modificación con que cuenta la Administración, de conformidad con los artículos 16 a 18 y 74 de la LCE, no es una atribución legal indiscriminada de libre criterio, sino una facultad reglada cuyo ejercicio queda subordinado a la aparición de nuevas necesidades materiales que, no contempladas antes de la perfección del contrato, lo hagan indispensables para el mejor servicio del interés público, con la consiguiente compensación; pero ese “ius variandi”, en todo caso requiere una singular motivación de hechos..., que en caso de no existir impide la alteración del contrato de sus Pliegos regidos por el principio “ne varietur”»*.⁶

⁵ Vid. “La modificación de los contratos públicos” en Thomson Reuters (Aranzadi), 2015, pgs126 y sigs.

⁶ Llamo la atención acerca de la necesidad de diferenciar entre “causas imprevistas” y “necesidades nuevas” trayendo a colación la doctrina del Consejo de Estado en la que se ha afirmado que si bien ambas causas (causas imprevistas y necesidades nuevas) hacen referencia a situaciones en las que la modificación se justifica por las deficiencias del proyecto o de las especificaciones técnicas, respecto de las causas imprevistas, basta la existencia de errores y omisiones, en tanto que, para las necesidades nuevas, la inadecuación de tales documentos tiene que ser imprevisible aplicando la diligencia exigida en atención a una buena práctica profesional. Sostiene que *«se pretende dar un tratamiento diferente en función de si el contratista fue o no el autor del proyecto o intervino en la redacción de las especificaciones técnicas: en caso negativo, cualquier error y omisión, que no le sería en ningún caso imputable, justifica la modificación contractual no prevista en los documentos de licitación; en cambio, en caso afirmativo, para que el error y omisión haga posible dicha modificación, es preciso que no fuera previsible con la diligencia de un buen profesional»*. A este respecto, pueden verse los Dictámenes del Consejo de Estado núm. 55586/1991, de 10 de enero de 1991 sobre *«Modificación contrato obra construcción edificio en C/ Serrano, 69»* de 14 de noviembre de 1991, núm. 1459/1991, de 19 de diciembre de 1991, sobre *«aprobación del gasto y modificación de contrato, debido a obras» Reformado adicional a construcción comedor universitario en el Campus de la Universidad de Palma de Mallorca*, núm. 1580/1991 de 14 de

2.- Que la modificación **no altere la naturaleza global del contrato**. Aquí se encuentra, a mi juicio la verdadera “*crux iuris*” de este supuesto ya que el legislador utiliza una expresión nueva hasta el momento para hacer referencia a la posible alteración sustancial del contrato. A mi juicio, y teniendo en cuenta que en el supuesto siguiente se tratan de las modificaciones no sustanciales, forzosamente ahora se está dando por supuesto que sí tiene lugar este tipo de modificación (cuya delimitación se encuentra, precisamente, en el apartado siguiente del precepto). Dicho de otro modo, lo que ahora se exige es que no se altere la “*globalidad*” del contrato que etimológicamente (a falta de otro criterio mejor) nos remite al tipo de obra que constituye el objeto del contrato en su conjunto.

Por poner un ejemplo claro, lo que se quiere impedir con este requisito es que un determinado tipo de obra se transforme en otro; p. ej: si se proyecta una carretera o línea de ferrocarril en superficie no se puede sustituir la traza de forma tal que se transforme en un viaducto o un túnel. Evidentemente, el ejemplo expuesto es maximalista pero refleja adecuadamente la idea que parece tener el legislador al respecto. Es el objeto del contrato (en sus características básicas) lo que debe mantenerse inalterado ya que, de lo contrario, quedará alterada la “*naturaleza global*” del mismo.⁷

Lo anterior, resulta tanto o más obvio cuando se pone en relación con el presupuesto de esta clase de modificados (que es la teoría de la imprevisión) ya que una alteración como la indicada no puede ser el resultado de una imprevisión (al menos, dando por supuesta una mínima diligencia) sino de un **cambio de criterio**, lo cual es muy diferente. En suma, aquí se encuentra una de las mayores zonas de incertidumbre respecto de este tipo de modificados que deberá ser colmada conforme vaya aplicándose la nueva ley dando lugar a pronunciamientos judiciales y administrativos (Juntas Consultivas y Tribunales de Contratación) que definan el contenido de este requisito.

noviembre de 1991, sobre «Modificación contrato obras construcción Hospital Comarcal de Torrelavega (Cantabria)». Todas estas citas están extraídas del libro de Vazquez Matilla antes citado, págs.126 y sigs.

⁷ Obvio es decir que lo expuesto es, por el momento, una simple sugerencia del sentido que puede ser otorgado a la expresión (inérita hasta el momento) de alteración de la “*naturaleza global*” del contrato y que cualquier otra que tenga sentido semiótico y jurídico resultará también admisible. Eso sí, deberá tratarse de lo que hasta el momento se entendía como modificación sustancial del contrato (es el presupuesto de partida de este caso) sin llegar a tramsmutar el objeto del mismo (en esto debe radicar el límite de la inalterabilidad de la “*globalidad*” del contrato).

3.- 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. Al tratarse de un límite meramente cuantitativo entiendo que no debe prestarse a muchas dudas en su aplicación.

C.- Modificaciones no sustanciales⁸

Según establece el propio precepto, 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. Una precisión que consideramos innecesaria, puesto que cualquier clase de modificación (especialmente, las del apartado anteriormente expuesto) tiene que venir precedida de este tipo de justificación.

El precepto sigue diciendo que “*una modificación de un contrato se considerará sustancial cuando tenga como resultado un contrato de naturaleza materialmente diferente al celebrado en un principio*”. Nuevamente estamos ante una precisión redundante y que puede inducir a confusión ya que la denominada “*naturaleza materialmente diferente*” es justamente lo que caracteriza las modificaciones del apartado anterior en los términos que han sido expuestos.

En cualquier caso, una modificación **se considerará sustancial** cuando se cumpla una o varias (disyuntiva absurda porque, evidentemente, basta con que concurra alguna) de las condiciones siguientes:⁹

1.- Que la modificación introduzca condiciones que, de haber figurado en el procedimiento de contratación inicial, habrían permitido la **selección de candidatos distintos** de los seleccionados inicialmente o la **aceptación de una oferta distinta** a la aceptada inicialmente o habrían atraído a más participantes en el procedimiento de contratación. Esto nos remite al requisito ya exigido por el artículo 107 del TRLCSP y a la estrambótica doctrina (reconducible al puro subjetivismo) de la conocida sentencia del TJCE (Sala

⁸ El título de esta clase de modificados deja claro (por si no lo estaba) que el supuesto anterior admite las alteraciones sustanciales del contrato, con las advertencias realizadas acerca de la expresión “globalidad del contrato” (que debe permanecer inalterada).

⁹ La expresión del legislador (una o varias o “se cumpla” en lugar de “incurra”) es sintomático y expresivo de la precipitación con la cual se ha redactado esta Ley, claro ejemplo de la “decadencia” del legislador de nuestros días (me remito a Villar Palasí “El ocaso del legislador”).

Sexta) Caso Comisión de las Comunidades Europeas contra CAS Succhi di Frutta SpA; Sentencia de 29 abril 2004 [TJCE\2004\125].¹⁰

2.- Este apartado del precepto concluye en la siguiente forma: “*En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando la obra o el servicio resultantes del proyecto original o del pliego, respectivamente, más la modificación que se pretenda, requieran de una clasificación del contratista diferente a la que, en su caso, se exigió en el procedimiento de licitación original*”. Al tratarse de un criterio completamente objetivo y fácilmente constatable (a diferencia del anterior), nada que decir al respecto.¹¹

3.- Que la modificación **altere el equilibrio económico del contrato en beneficio del contratista** de una manera que no estaba prevista en el contrato inicial. Otra novedad cuyo alcance se antoja bastante impreciso puesto que prácticamente todas las modificaciones del contrato de obras (a veces, también las de saldo “cero”) van a alterar, de una forma u otra el equilibrio contractual. Alteración que puede ser favorable o desfavorable para el contratista pero, a mi juicio, no debe entenderse incluida en esta causa cualquier clase de alteración que resulte favorable para el contratista ya que, en tal caso, únicamente serían posibles las modificaciones “*in peius*” lo cual resulta absurdo.

Quizás la clave para aplicar este supuesto pueda encontrarse en la presunción de que todo contrato resulta beneficioso para el contratista, teóricamente al menos, puesto que se le presume un 6% de beneficio industrial (así se reconoce en el artículo 131.1 del RGLCAP). Evidentemente, la realidad es muy otra y es posible que tanto el contratista y desde luego la Administración no sepan a ciencia cierta en el momento de la adjudicación del contrato. De hecho la Administración considera un determinado precio (denominado “de licitación”) con el beneficio industrial del contratista indicado, pero luego este precio es minorado por la baja de licitación. Entonces se debe seguir presuponiendo que el contratista obtendrá un beneficio, ya que en la oferta del mismo (esto es, la baja que realiza) se incluyen **unidades de obra favorables** a sus intereses (pueden salirle más baratas que lo previsto por la Administración) junto con

¹⁰ Sobre la forma de objetivar este requisito me remito a mi artículo publicado en Le Ley (Nº 8957 de 7 de abril) titulado “Semiótica y Derecho: precisiones sobre la posible alteración de la licitación como condición para los modificados no previstos”. Este artículo puede seguir consultándose en la pg web del Despacho en el siguiente enlace:

<https://www.arinoyvillar.com/single-post/2017/03/29/SEMIOTICA-Y-DERECHO>

¹¹ En todo caso, de la redacción de este apartado (“En todo caso..”) cabe deducir que lo que sigue no agota los supuestos previstos en el párrafo anterior, relativo a la alteración de la licitación o de las posibles ofertas.

otras desfavorables (le saldrán más caras que lo previsto) y es la conjunción de unas y otras lo que da como resultado el precio ofertado, en donde ha de presuponerse un beneficio.

Lo anterior muestra cómo en los contratos de obra (a diferencia de las concesiones de obra o de servicios) la Administración no puede conocer el punto de equilibrio sobre el cual se fija el precio del contrato, ya que éste depende de factores (el conjunto de unidades favorables y desfavorables) que sólo el contratista puede conocer. ¿Qué se deduce de esto? Sencillamente que **este apartado carece de sentido práctico**, puesto que en los contratos de obra no es posible conocer el denominado “equilibrio económico” al no existir ninguna clase de Plan Económico Financiero (como sucede en los contratos concesionales). No cabe, tampoco, acudir a soluciones simplistas como lo sería el hecho de “medir” el equilibrio por el incremento de obra, ya que puede suceder que el tipo de Unidades que se añadan pertenezcan a lo que hemos denominado “Unidades desfavorables” (el contratista pierde dinero con ellas). Es decir, no es cierto que el mero incremento de obra implique, necesariamente, una mejora en la economía del contratista, teniendo en cuenta lo que acaba de decirse.

A la vista de lo expuesto, la conclusión debería ser completamente descorazonadora, al no encontrar (al menos por ahora) la forma de dar sentido coherente y real a este apartado. Sin embargo –y sin perjuicio de la doctrina que establezcan al respecto los tribunales así como las Juntas Consultivas y Tribunales de Contratación- podría entenderse que la alteración del equilibrio económico del contrato en favor del contratista tan solo resulta aplicable a los casos previstos en el último párrafo de este apartado en donde se dice lo siguiente:

En todo caso se considerará que se da el supuesto previsto en el párrafo anterior cuando, como consecuencia de la modificación que se pretenda realizar, **se introducirían unidades de obra nuevas cuyo importe representaría más del 50 por ciento del presupuesto inicial del contrato.**

Con ello se identificaría esa ruptura del equilibrio económico en favor del contratista, con los casos de introducción de nuevas unidades de obra (por supuesto, con el límite cuantitativo del 15% que luego se verá) por un importe que representa más del 50% del presupuesto inicial del contrato. El mismo tipo de límite cualitativo que el establecido en el artículo 150 del TRLCAP pero ahora tomando como referencia el 50% en lugar del 30% del presupuesto del

contrato. Este criterio es, al menos, completamente objetivo a diferencia de cualquier intento por encontrar el “equilibrio económico” en los contratos de obra, lo cual es absolutamente subjetivo. Sinceramente, no se me ocurre nada mejor, en este momento.

3.- Que la modificación amplíe de forma importante el ámbito del contrato.

El precepto concluye con otro requisito en donde se incorporan dos expresiones imprecisas y difusas como son la ampliación “de forma importante” y el “ámbito del contrato”. Expresiones que, al igual que en el caso anterior, y para evitar caer en el puro subjetivismo deben quedar circunscritas a los supuestos que seguidamente menciona el precepto, como son:

(i) Cuando el valor de la modificación suponga una **alteración en la cuantía del contrato que exceda, aislada o conjuntamente, del 15 por ciento del precio inicial del mismo**, IVA excluido, si se trata del contrato de obras o de un 10 por ciento, IVA excluido, cuando se refiera a los demás contratos, o bien que supere el umbral que en función del tipo de contrato resulte de aplicación de entre los señalados en los artículos 20 a 23.

(ii) Y cuando las obras, servicios o suministros objeto de modificación **se hallen dentro del ámbito de otro contrato, actual o futuro**, siempre que se haya iniciado la tramitación del expediente de contratación. Este último supuesto, resulta obvio ya que no pueden coexistir dos contratos con el mismo objeto (aunque uno de ellos no se encuentre aún formalizado), motivo por el cual la modificación del ámbito del contrato invadiendo otro debe ser considerada como contraria a Derecho.

En suma, el “ámbito del contrato” acaba siendo identificado con la cuantía de la modificación (hasta el 15%) o con la coincidencia de su objeto con la de otro contrato ya existente o simplemente en trámite.

Concluyo estos breves apuntes “críticos” sobre la modificación de los contratos de obra en la nueva Ley con parafraseando unas acertadas palabras de Villar Palasí (El ocaso de los legistas): no hay desde luego patrones universales en tiempo y espacio para medir la calidad técnica de una norma, pero sí hay criterios que permiten la calificación de la misma como pueda ser un inexacto conocimiento de la realidad normada, regulando supuestos que no aparecen de hecho y dejando sin normar los que sí aparecen.

Dicho de otro modo y más sintéticamente, el legislador español se ha limitado a “copiar” la Directiva europea y además lo ha hecho mal, dejando excesivas zonas de incertidumbre que debía y podría haber definido objetivamente. Debido a ello, me reservo el derecho a cambiar de opinión a la vista de la aplicación práctica del precepto comentado, dado que, por el momento, tan sólo se pueden dar opiniones teóricas, mejor o peor fundadas, acerca del sentido y alcance de las muchas expresiones difusas que utiliza el legislador.

José Luis Villar Ezcurra

Socio Director, Ariño y Villar Abogados