

**CONSIDERACIONES PRÁCTICAS DE LOS ASPECTOS ADMINISTRATIVOS
Y ECONÓMICOS DE LA REVISIÓN EXCEPCIONAL DE PRECIOS PARA
LOS CONTRATOS DE OBRAS, SEGÚN EL REAL DECRETO-LEY 3/2022, DE
1 DE MARZO**

Ricardo Talavera Naranjo

Funcionario del Cuerpo Superior Técnico de la Administración de la Seguridad Social
Consejero Técnico de Contratación de la Subdirección General de Gestión Económico-
Presupuestaria y Estudios Económicos de la Dirección General del Instituto Nacional de
la Seguridad Social

Correo electrónico: talavera.naranjo@gmail.com / ricardo.talavera@seg-social.es

Resumen

Este artículo tiene como objetivo explicar los aspectos jurídicos y técnicos, así como aquellas consideraciones económicas relacionadas con la tramitación del pago de la revisión excepcional de precios según el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo. Con motivo de su reciente entrada en vigor y la complejidad que presentan las obras, resulta necesario aclarar numerosas dudas, siendo una parte muy considerable del trabajo detallar el procedimiento administrativo y la ilustración de ejemplos en el que se muestren cálculos para el reconocimiento y la revisión de los precios. Se pone especial énfasis en las especificidades de las certificaciones de obra y los plazos correspondientes, la aplicación de los índices de los materiales y los preceptos que regulan el pago efectivo. En cualquier caso, se pretende facilitar las aspiraciones del contratista ante la deriva inflacionista de los precios.

Palabras clave: *revisión excepcional de precios, obras, contratista, reconocimiento, coste de materiales.*

Abstract

This article has the objective of explaining the legal and technical aspects, as well as those economic considerations related to the payment processing of the exceptional price revision according to the Royal Decree-law 3/2022 of 1 March. Due to its recent legal implementation and the complexity of the works, it is necessary to clarify numerous doubts, being a very significant part of this paper the detailing of the administrative procedure and the illustration of examples where calculations for the recognition and price revision are shown. Special emphasis is placed on the specificities of work certifications and the corresponding deadlines, the application of material indices and legal precepts that regulate actual payment. In any case, the aim is to facilitate the contractor's aspirations in order to face the inflationary impact of prices.

Keywords: *exceptional price revision, works, contractor, recognition, cost of materials.*

**CONSIDERACIONES PRÁCTICAS DE LOS ASPECTOS ADMINISTRATIVOS
Y ECONÓMICOS DE LA REVISIÓN EXCEPCIONAL DE PRECIOS PARA
LOS CONTRATOS DE OBRAS, SEGÚN EL REAL DECRETO-LEY 3/2022, DE
1 DE MARZO**

I. El objeto del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo

El presente artículo pretende ofrecer algunas respuestas sobre la infinidad de dudas que pueden surgir en el ámbito jurídico y económico a propósito de la aplicación de la revisión excepcional de precios, en el modo de reconocerla la Administración Pública (en adelante AP) a través de sus órganos de contratación, y la empresa contratista, quien será la que deba solicitarla.

El objeto de este escrito es diseccionar las diferentes actuaciones, resolviéndose las dudas más frecuentes que se suscitan al cumplir con lo promulgado en el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo¹ (en adelante, RDL 3/2022 o RDL) cuya última actualización fue publicada el 10 de noviembre de 2022.

Como muchos lectores conocerán, este RDL habilita a que las empresas contratistas en una ejecución de obras puedan solicitar la correspondiente revisión excepcional de precios con motivo de un extraordinario incremento de los costes para la ejecución de ciertas unidades de obra. Este aumento desorbitado en los precios ha repercutido de manera muy relevante en numerosos contratos de obras, siendo un escenario no previsto al licitarse.

Aunque es cierto que todo contratista debe asumir el riesgo y ventura en la ejecución de una obra, el RDL 3/2022 entiende que la coyuntura macroeconómica, principalmente por la pandemia y el conflicto bélico de Ucrania, ha supuesto un notable impacto en materias primas indispensables de obra, lo que sin duda es muy difícil de evitar en

¹ Siendo su nombre completo el *Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad del transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística, por el que se transpone la Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio de 2020, por la que se fijan normas específicas con respecto a la Directiva 96/71/CE y la Directiva 2014/67/UE para el desplazamiento de los conductores en el sector del transporte por carretera y de medidas excepcionales en materia de revisión de precios en los contratos públicos de obras.*

aquellos contratos del sector público en el que sus pliegos de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) no incorporasen una revisión de precios. Por este motivo, se ha entendido que, en aras de no perjudicar el interés general que subyace y evitar que una de las partes contractuales se vea especialmente afectada, se permita como medida urgente y excepcional la citada revisión.

II. Cuestiones jurídicas relevantes

2.1. Objeto y requisitos

El objeto del RDL 3/2022 se refiere, como supuestos susceptibles de la revisión excepcional de precios, a los contratos públicos de obras², sujetos a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP), no aplicándose el RDL para los contratos de servicios, suministros y concesión de obras, sin perjuicio de que también estuvieran afectados por la inflación.

En lo que respecta a los trámites jurídico-administrativos, se presentan una serie de aspectos relevantes a raíz de la lectura de los artículos comprendidos entre el 6 y el 10 del RDL 3/2022. A modo de síntesis, el artículo 9 indica:

- En primer lugar, el contratista deberá presentar durante la vigencia del contrato y, en todo caso, antes de la aprobación por el órgano de contratación de la certificación final de obras, la solicitud de revisión de precios. La solicitud irá acompañada de la documentación necesaria para acreditar la concurrencia de la circunstancia de excepcionalidad.

Sería oportuno que la contrata aportara el acta de replanteo e inicio de obra y, en su caso, las aprobaciones al incremento de plazo en caso de que existieran. Asimismo, deberá quedar plasmado el periodo en que deba solicitarse la revisión de precios, no

² Contratos públicos de obras, sean administrativos o privados, adjudicados por cualquiera de las entidades que formen parte del sector público estatal que se encuentren en ejecución, licitación, adjudicación o formalización a la entrada en vigor de este RDL. Asimismo, lo dispuesto en el RDL también será aplicable en el ámbito de las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla que así lo acuerden.

siendo suficiente una mención genérica a un plazo, sino que deberán especificarse las certificaciones de obras cuya revisión se pide.

- En segundo lugar, el órgano de contratación, deberá apreciar el cumplimiento de la mencionada circunstancia, atendiendo a los cálculos económicos que posteriormente se detallarán. En caso de no aportarse debidamente la citada documentación, el organismo público concederá un plazo improrrogable de siete días hábiles para subsanar tal defecto. En el supuesto de que en dicho plazo no se subsanase la deficiencia, se denegará la solicitud.
- En tercer lugar, una vez recibida la documentación, el órgano de contratación dictará una propuesta provisional indicando en ella si procede reconocer la revisión excepcional de precios y, de ser así, la fórmula aplicable al contrato atendiendo al tipo de naturaleza de las obras. Es importante puntualizar que se dictará una propuesta de reconocimiento, no el cálculo de la revisión, como se señalará en otro apartado de este artículo. De esta propuesta u orden de inicio del expediente, se dará traslado al contratista por un plazo de 10 días hábiles para que remita sus alegaciones.
- En cuarto lugar, transcurrido el citado plazo, el órgano de contratación resolverá motivadamente lo que proceda en el plazo de un mes a contar desde la recepción de las alegaciones o desde la finalización del plazo para su presentación. La concesión de la revisión excepcional de precios no requerirá el reajuste de la garantía definitiva.

El órgano de contratación deberá elaborar una propuesta de resolución haciendo constar las alegaciones de la contratista (o la falta de estas), así como sus apreciaciones y conclusiones, atendiendo a los hechos y documentación presentada.

- Por último, y en quinto lugar, la propuesta firmada que se menciona anteriormente deberá enviarse al Servicio Jurídico correspondiente³ y, una vez informado de

³ Se presume que estos servicios jurídicos se refieren a aquellos que representan y defienden al Estado, organismos autónomos, la Administración de la Seguridad Social, CCAA, o análogos (Abogados del Estado, Letrados de la Administración de la SS, Cuerpo de Letrados de las CCAA, etc.), al amparo del artículo 551 de la Ley 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

conformidad según el artículo 191.2 de la LCSP, deberá darse traslado a la Intervención⁴ para su fiscalización. Con posterioridad, realizadas ambas actuaciones de manera favorable, se firmará la resolución por el respectivo órgano de contratación.

Como última apreciación, si finalizara el plazo máximo para resolver sin que exista resolución expresa del órgano de contratación, se entendería desestimada la solicitud del contratista por silencio administrativo.

2.2. Dudas jurídicas en la aplicación de la revisión excepcional de precios

A la vista de lo anterior, se puede intuir la complejidad de la aplicación de la revisión, máxime atendiendo al objeto de la materia, donde las obras públicas presentan con frecuencia una significativa envergadura técnica, y a la reciente aplicación del RDL, respecto del que existe poca jurisprudencia y fuentes doctrinales. Por ello, se exponen a continuación, según la experiencia adquirida, algunas aclaraciones ante dudas reiteradas sobre el modo de proceder:

- ✓ *¿El procedimiento administrativo para una revisión de precios es igual al inicio de otro expediente en el que se otorga audiencia al contratista?*

El expediente excepcional de revisión de precios no tiene más relevancia en sus actuaciones que cualquier otro al que los aplicadores del derecho administrativo acostumbran. A veces, ante las novedades normativas, existe una tendencia humana a pensar que cambia absolutamente todo el procedimiento, pero no es así. Se estaría, por tanto, ante un expediente administrativo en el que se realiza la solicitud; después se evaluaría la información por el órgano de contratación presentada para que corrija algún error, omisión o se reconozca provisionalmente la petición; en tercer lugar, se realiza una orden de inicio con fase de alegaciones; continuaría con una propuesta de resolución de aprobación, si procede, o en su caso, de no reconocimiento de la revisión; posteriormente se enviaría para su informe

⁴ Por ejemplo, Intervención General del Estado (AGE), de la Seguridad Social, CCAA, etc.

preceptivo aunque no vinculante al servicio jurídico y a la intervención para su fiscalización, si procediera; y, por último, se firma la resolución por el órgano de contratación señalándole mediante oficio que tendrá que presentar la factura correspondiente para su pago.

- ✓ *¿Es necesario que se adjunte con la solicitud del contratista el acompañamiento del visto bueno por parte de la dirección facultativa de la obra?*

Indudablemente, podría resultar aclaratorio a efectos de determinar la fórmula aplicable de las ocho que existen en el RD 1359/2011, de 7 de octubre (que se tomará como referencia para la revisión de precios). No obstante, a la vista del RDL 3/2022, no hay mención alguna que señale la obligación de aportar a la Dirección Facultativa (en adelante, DF) ninguna documentación. De hecho, en el artículo 6 del mencionado real decreto se expresa que *“Excepcionalmente, en los contratos públicos de obras, ya sean administrativos o privados, adjudicados por cualquiera de las entidades que formen parte del sector público estatal que se encuentren en ejecución a la entrada en vigor de este real decreto-ley, se reconocerá al contratista la posibilidad de una revisión excepcional de precios siempre que concurra la circunstancia establecida en este real decreto-ley. Además, el artículo 9 indica que “La revisión excepcional de precios se aprobará, en su caso, por el órgano de contratación previa solicitud del contratista”, sin que se haga mención alguna a la DF.*

Por tanto, no hay obligación que exija el visto bueno de la DF, al margen de que pueda resultar conveniente.

- ✓ *A pesar de que no se requiere informe técnico desde la DF, ¿existe algún supuesto en que podría oponerse la DF? ¿Qué haríamos en este caso?*

En el mismo sentido que se ha señalado, hay que tener en cuenta que la revisión de precios no se centra en los excesos de medición de unidades de obras, razón por la cual la DF tenga que ser conocedora, dar el visto bueno y consentimiento a lo que se refleja en el proyecto, sino que se estaría refiriendo a un supuesto diferente, unos costes de materiales que ha tenido que asumir la contrata con independencia de las

partidas reflejadas en el proyecto. De la lectura del artículo 8 del RDL 3/2022, se extrae tácitamente esta conclusión, cuando se afirma que *“Cuando el pliego de cláusulas administrativas particulares no establezca la fórmula de revisión de precios, dicha cuantía se determinará como la diferencia entre el importe certificado por la ejecución de la obra cada año desde 1 de enero de 2021, o desde la primera certificación si ésta fuera posterior, hasta la conclusión del contrato y el que se habría certificado si dicha ejecución hubiera tenido derecho a revisión de precios, aplicando la fórmula que aparezca en el proyecto”*.

Por todo ello, aunque el artículo 62.2 de la LCSP señala a la DF como el responsable del contrato, conforme a lo dispuesto en los artículos 237 a 246 de esta ley, siendo especialmente significativo el artículo 238.1, la pretensión normativa del RDL 3/2022 es desahogar económicamente a una contrata que, por cuestiones económicas coyunturales, solicita una revisión de precios, sin que la DF (estando o no acuerdo) pueda impedirlo, puesto que no afecta al proyecto de ejecución de obra.

- ✓ *Según lo anterior, si la DF puede permanecer ajena a la revisión de precios, ¿quién realizará entonces los cálculos? ¿Puede o debe hacerlo el órgano de contratación?*

El RDL 3/2022 no hace referencia al responsable de la elaboración de los cálculos. Parece lógico que debiera hacerse desde la unidad especializada o designada por el órgano de contratación. En aquellos supuestos en que la complejidad técnica o la falta de conocimientos precisos lo requieran, cabe la posibilidad de que lo lleve a cabo la oficina de supervisión de proyectos que se refiere, entre otros preceptos, en el artículo 235 de la LCSP. Sin embargo, también es plausible la realización desde la DF. En efecto, es esta quien conoce adecuadamente el proyecto y la ejecución de las obras (sin perjuicio de que pueda dar su visto bueno y determinar la fórmula aplicable). Ahora bien, puede que no estuviera dispuesta la DF a su elaboración si no estuviera contemplado en los PCAP, siendo en última instancia una actuación voluntaria, salvo reconocimiento expreso de su elaboración.

Y, por último, siendo el supuesto más frecuente, al ser también la parte interesada, podrá ser la empresa contratista quien solicitase la revisión, siendo la encargada de detallar todos los cálculos, al margen del visto bueno de la DF, si así lo considerase, y de las funciones del órgano de contratación, que será el encargado de admitir o no el reconocimiento de los cálculos.

- ✓ *Según el artículo 10 del RDL, puede dar lugar a penalidades. ¿Cuándo se aplicarían? ¿Se podrían aplicar sanciones?*

El apartado 4 del artículo 10 del RDL 3/2022 indica que *“en los casos en que se haya reconocido al contratista el derecho a la revisión excepcional de precios, el órgano de contratación, previa audiencia del contratista deberá aprobar un nuevo programa de trabajo adaptado a las circunstancias actuales de la obra. El contratista estará obligado a cumplir el citado programa. El incumplimiento del programa de trabajo por causa imputable al contratista, una vez percibida la cuantía resultante de la revisión excepcional en todo o en parte, producirá los siguientes efectos:*

a) Si el retraso fuera superior a un mes, el órgano de contratación podrá imponer al contratista multas coercitivas cuando persista en el incumplimiento de sus obligaciones siempre que hubiera sido requerido previamente y no las hubiera cumplido en el plazo fijado. El importe diario de la multa será proporcional al daño causado al interés público, con un límite máximo de 10.000 euros al día.

b) Si el retraso fuera superior a dos meses, el órgano de contratación podrá imponer además al contratista una penalidad del diez por ciento del precio de adjudicación del contrato.

c) Si el retraso fuera superior a tres meses, sin perjuicio de las multas y penalidades ya impuestas, el contratista perderá el derecho a la revisión excepcional de precios y estará obligado a devolver todas las cantidades que en tal concepto hubiera recibido. En este caso, el órgano de contratación podrá, previa audiencia al contratista, declarar resuelto el contrato por culpa del contratista a los efectos previstos en el artículo 71.2 c) de la LCSP”.

En este precepto conviene tener en cuenta que se usan los términos de penalidad y multa, siendo susceptible de confundirse este último como concepto equivalente a sanción. No obstante, conviene señalar la distinción entre ambos conceptos por separado, tal y como reiteradamente se ha pronunciado la jurisprudencia. En el ámbito de la contratación pública, que es el asunto que se trata, se utilizan las penalidades, que son el medio de presión por excelencia para asegurar el cumplimiento regular de la obligación a modo de cláusula penal del artículo 1.152 del Código Civil, teniendo como objeto la coerción, no la sanción.

El órgano de contratación no puede ejercer la vía sancionadora, sino únicamente la imposición de penalidades de la relación jurídica entre las partes. No existe una norma de rango legal que habilite al efecto para la contratación pública, tal y como se indica en el capítulo III del título preliminar -en concreto, en el artículo 25.4- de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, sobre principios de la potestad sancionadora, su aplicación. En este sentido, señala que *“no será de aplicación al ejercicio por las Administraciones públicas de la potestad sancionadora respecto de quienes estén vinculados a ellas por relaciones reguladas por la legislación de contratos del sector público o por la legislación patrimonial de las Administraciones públicas”*.

Al hilo de esta afirmación, la jurisprudencia entiende que cuando la AP impone a una empresa contratista una penalidad no se ejercita la potestad sancionadora, dado que el órgano de contratación y la contrata se rigen según mutuo acuerdo entre las partes, sin que la posición de aquella pueda desnaturalizar la relación jurídica entre ambas. La figura de la penalidad contrasta con la sanción administrativa, que podría ser entendida como un mal infringido por la Administración como consecuencia de una conducta ilegal según el artículo 25 de la Constitución Española, refiriéndose a un procedimiento administrativo específico que se tendrá que establecer y, en todo caso, con una finalidad represora. En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de diciembre de 1.991, en su fundamento tercero (STS 8855/1991), precisa que *“la Administración no ejercita, en los casos de penalizaciones basadas en las cláusulas contractuales penales su potestad sancionadora, sino en el contexto de la contratación administrativa, haciendo aplicación de cláusulas*

contractuales asumidas por las partes, apareciendo el ejercicio de la penalidad o penalidades acordadas insertas en el marco propio de la contratación administrativa, donde, como ocurre en el derecho civil, las cláusulas penales establecidas en las contratos, a pesar de esa denominación, se rigen por las normas reguladoras de las obligaciones y en especial por las de los contratos sinalagmáticos, sin que la posición privilegiada que ocupa la Administración en la contratación administrativa altere a desnaturalice las relaciones jurídicas surgidas de la convención aceptada por las contratantes”.

De acuerdo con el posicionamiento jurídico señalado, en una revisión excepcional de precios de naturaleza contractual, si existiere un incumplimiento futuro en los plazos estipulados en el programa de trabajo presentado (imputable a la contratista), al existir un mutuo acuerdo previo entre las partes, el cual se ha materializado mediante un contrato suscrito, y en el que la contratista es concedora del contenido de los PCAP, se estaría ante una imposición de penalidades y no una sanción.

Aclarado este aspecto, en virtud del artículo 10.4 del RDL, que se refiere a la necesidad de aprobar un nuevo programa de trabajo adaptado a las circunstancias actuales de la obra, sería conveniente advertir a la contrata que, en caso de incumplimiento por causa imputable a la misma de este nuevo plan, siempre que se hubiera solicitado la revisión de precios para certificaciones ordinarias sin haberse terminado aún las obras, podrían imponerse penalidades. Esta advertencia no tiene como objeto disuadir a la empresa contratista de ejercer un derecho, sino evitar que se solicite con excesiva ligereza una petición de revisión excepcional, sin atender a los plazos existentes, retrasando de modo injustificado la ejecución de las obras.

✓ *¿Tendrían que pedirse facturas y documentación análoga que representen el coste real del incremento del precio?*

En ningún precepto del RDL 3/2022 se hace ninguna referencia a que desde el órgano de contratación deba solicitarse a la empresa contratista facturas u otros pagos que representen el coste real de los citados materiales, a fin de reconocerse la revisión. Por analogía, en las revisiones excepcionales de precios al amparo del artículo 105 de la LCSP no se contempla esta exigencia. Asimismo, tampoco se

indica nada en los más recientes circulares e informes de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado⁵.

En cualquier caso, si se hubieran exigido erróneamente, nada impide que pueda retrotraerse la actuación o dejar sin efecto ese requerimiento en un momento posterior del expediente. En última instancia, siempre podrá admitirse la interposición del recurso potestativo de reposición al amparo del artículo 123 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), si se hubiera exigido por error la presentación de facturas para las certificaciones presentadas.

- ✓ *¿Cuáles son los índices mensuales de aplicación al sistema extraordinario y excepcional a que hace referencia el Título II del RDL 3/2022?*

La aplicación de las fórmulas tipo modificadas en los términos descritos en el RDL 3/2022 exige obligatoriamente atender a los índices mensuales de los precios de los componentes básicos de costes que hayan sido elaborados por el INE según el artículo 103.8 de la LCSP en los siguientes términos:

“El Instituto Nacional de Estadística elaborará los índices mensuales de los precios de los componentes básicos de costes incluidos en las fórmulas tipo de revisión de precios de los contratos, los cuales serán aprobados por Orden del Ministro de Hacienda y Función Pública, previo informe del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.

Los índices reflejarán, al alza o a la baja, las variaciones reales de los precios de la energía y materiales básicos observadas en el mercado y podrán ser únicos para todo el territorio nacional o particularizarse por zonas geográficas”.

⁵ Véase la Circular 1/2022, de fecha 25 de mayo, de la dirección general de contratación, sobre revisión excepcional de precios en aplicación del Decreto-ley 3/2022, de 6 de abril, por el que se adoptan medidas excepcionales y urgentes en la contratación pública en Aragón, y el informe 14/22 de la JCCPE (referente al artículo 6 del Real Decreto-Ley 3/2022, de 1 de marzo. Clasificación de informes: 5. Cuestiones relativas al precio de los contratos. 5.4. Revisión de precios).

- ✓ *¿Qué debería entenderse por "contratos que se encuentren en ejecución"? ¿Podría considerarse que un contrato en el que sus obras estén suspendidas con acta de suspensión por causa imputable al órgano de contratación se encontraría todavía en fase de ejecución a estos mismos efectos?*

De conformidad con el artículo 208.2 de la LCSP, se puede interpretar que, en el supuesto de suspensión de una obra, por ejemplo, la AP deberá abonar los daños y perjuicios causados por gastos de mantenimiento, indemnizaciones por suspensión del contrato de trabajo concertados para la ejecución, alquileres, pólizas, etc., concluyéndose en este sentido que la ejecución no está terminada, razón por la cual se tendría derecho a tales abonos si estuvieran justificados. De acuerdo con este razonamiento, se manifiesta en términos parecidos la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en su informe 14/22, en cuya consideración quinta destaca que *“el hecho de que la ejecución del contrato se encuentre suspendida no significa que tal ejecución esté finalizada, salvo que se acuerde la suspensión definitiva del mismo, concepto que el RGLCAP identifica con el desistimiento. Por tanto, hay que entender que tales periodos de suspensión son necesariamente anteriores a una eventual recepción de la obra y aprobación de la certificación final, razón por la cual, las reglas del RDL 3/22 sí resultarían de aplicación a los contratos suspendidos en su ejecución”*.

Por consiguiente, la suspensión se tiene en cuenta para el plazo, sin perjuicio de que no se estuviere ejecutando obra, pues la propia dilación del tiempo es el *leitmotiv* de este RDL, al estar correlacionado el tiempo, la inflación y el coste de los materiales.

III. Cálculo de la revisión de precios

Una vez explicado el aspecto jurídico, se procede a realizar una somera explicación de los cálculos que se requieren para verificar si la revisión de precios solicitada cumple o no con los requisitos establecidos en la norma, en concreto, tendiendo al artículo 6 del RDL 3/2022. De acuerdo con este precepto, se reconocerá al contratista la posibilidad de una revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras, ya sean administrativos o privados, adjudicados por cualquiera de las entidades que formen parte del sector público estatal, que:

- a) *se encuentren en ejecución, licitación, adjudicación o formalización a la entrada en vigor de este RDL.*
- b) *O cuyo anuncio de adjudicación o formalización se publique en la plataforma de contratación del sector público en el periodo de un año desde la entrada en vigor de este RDL.*

A mayor abundamiento, se reconoce la posibilidad de la revisión excepcional de precios a los contratistas en aquellos contratos públicos de obras, bien sean administrativos o privados, adjudicados por cualquiera de las entidades que forman parte del sector público estatal, que reúnan las siguientes condiciones:

- a) *Que el anuncio de licitación se publique en la plataforma de contratos del sector público en el plazo de un año desde la entrada en vigor de este real decreto.*
- b) *Que el PCAP establezca una fórmula de revisión de precios.*

Es oportuno indicar que, en los contratos de obras cuyo PCAP recoja una fórmula de revisión de precios, será esta la que se aplicará. Por el contrario, si en los pliegos no se recogiera la revisión de precios, se utilizará la fórmula que a continuación se detalla.

Para el supuesto de la estimación, se requiere tener en cuenta las siguientes dos fases bien diferenciadas:

- ***Primera fase: el reconocimiento de la revisión por el órgano de contratación***

El precepto idóneo para iniciar esta fase será el artículo 7 del RDL 3/2022, que dispone lo siguiente:

“La revisión excepcional de precios se reconocerá cuando el incremento del coste de los materiales empleados para el contrato de obras haya tenido un impacto directo y relevante en la economía del contrato durante su vigencia y hasta su finalización”.

Asimismo, se indica en este RDL que se considerará que existe tal impacto cuando el incremento del coste de materiales antes enumerados exceda del 5% del importe certificado del contrato en ese mismo período.

Para ver si este requisito se cumple, tendrá que acreditarse que se ha producido un incremento del precio de los siguientes materiales: *materiales siderúrgicos (S)*; *materiales bituminosos (B)*; *aluminio (A)*; *cobre (U)*; *cemento (C)*; *material cerámico (L)*; *madera (M)*; *plásticos (P)*; *productos químicos (Q)* y *vidrio (V)*. Estos materiales están reconocidos en el artículo 7 del RDL 3/2022 y, complementariamente, en el artículo único de la Orden HFP/1070/2022, de 8 de noviembre, por la que se establece la relación de otros materiales.

El incremento deberá producirse aplicándose la fórmula correspondiente, que se detallará más adelante, a los importes de las certificaciones de obra (por ejemplo, certificación ordinaria de febrero de 2022), siempre que se cumplan acumulativamente los siguientes requisitos (al margen de otros que el órgano de contratación pudiera considerar oportuno):

- El periodo solicitado (certificado de obra) deberá ser posterior al 1 de enero de 2021, sin perjuicio de que la obra haya comenzado antes de la citada fecha. Asimismo, en consonancia con el artículo 6 del RDL 3/2022, la revisión no se aplicará a los contratos en el que el anuncio de adjudicación o formalización se publique en la plataforma de contratos del sector público a partir del 2 de marzo de 2023, es decir, al año desde la entrada en vigor de este RDL, sin que haya sido objeto de prórroga durante este periodo.
- Por regla general, el periodo solicitado por el contratista no podrá ser inferior a 12 meses ni superior a 24 meses. Por ejemplo, en un contrato que tiene un plazo de 16 meses, el contratista deberá solicitar la revisión, como mínimo, de 12 meses y, como máximo, de 16 meses, es decir, la duración máxima del contrato. En todo caso, hay que distinguir el periodo solicitado de la duración del contrato, al no ser conceptos idénticos, puesto que el contrato puede sufrir reveses de diferente índole, como ampliaciones de plazo, suspensiones temporales totales, etc.

- Si el contrato tuviera una duración inferior a los 12 meses y mínima de 4 meses, el cálculo se realizará sobre la totalidad de los importes del contrato certificados (siendo estos el sumatorio de presupuesto de ejecución material, gastos generales y beneficio industrial y restándole el porcentaje de baja en la adjudicación del contrato). Si el tiempo es inferior, no se podrá solicitar la revisión excepcional.
- La fórmula de revisión de precios será la que le corresponda, según la naturaleza de la obra, y que determine (dándose esta posibilidad según lo señalado anteriormente) la DF o la contrata, de entre las comprendidas en el Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, por el que se aprueba la relación de materiales básicos y las fórmulas tipo-generales de revisión de precios de los contratos de obras y de contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas (en adelante, RDL 1359/2011), siempre que en el PCAP no recoja una fórmula de revisión, en cuyo caso se utilizará esta.
- Deberá comprobarse que la cuantía de la revisión excepcional de precios no supere el 20% del precio de adjudicación del contrato. En consecuencia, en el supuesto de que supere dicho límite la cuantía de la revisión será el 20% del precio de adjudicación.

De acuerdo con el artículo 7 del RDL 3/2022, por un lado, deberán suprimirse los diez materiales que no se encuentren en el listado señalado. Estos materiales excluidos tienen individualmente unos coeficientes, los cuales deberán sumarse al término fijo (que representa la fracción no revisable del precio del contrato y que se encuentra al final de la fórmula).

Por otro lado, se mantienen en la fórmula resultante los coeficientes que se refieren a los materiales que deberán tenerse en cuenta a efectos de la revisión de precios. Como puede comprobarse, estos coeficientes sumados al término fijo equivalen a 1. Se procede a mostrar un ejemplo para su mejor comprensión a medida que se detallan todos los pormenores.

➤ **Ejemplo en la aplicación del reconocimiento para obras de climatización de un edificio sede de la Delegación del Gobierno en Sevilla**

El objeto de las obras está relacionado con reforma y adaptación de un sistema de climatización. Tras la oportuna acta de replanteo, se inicia las obras con fecha 1 de noviembre de 2020.

Una contrata solicita con fecha 9 de enero de 2023 una revisión de precios de varias certificaciones ordinarias, en concreto las que se refieren a febrero, marzo y abril del año 2022. En el PCAP no existe una fórmula aplicable de revisión de precios, de acuerdo con el artículo 105 de la LCSP. La empresa contratista solicita por ello, a la vista de las circunstancias actuales, la revisión excepcional de precios. De esta manera, presenta anexado con el visto bueno de la DF la fórmula aplicable 821, en virtud del anexo II del RD 1359/2011.

Entre los datos más relevantes, se señala que el precio de adjudicación del contrato es de 750.000 € (IVA excluido), siendo la fecha de formalización del contrato con fecha 16 de julio de 2020.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto y atendiendo, por ejemplo, a la Circular 1/2022, de 25 de mayo⁶, habría que distinguir dos fases bien diferenciadas como se ha señalado: primero, la que se refiere al reconocimiento de la revisión excepcional y, segundo, el cálculo de su importe. Se analizan con detalle las siguientes fases:

1.- Identificación de la fórmula aplicable: 821 “*Obras de edificación con alto componente de materiales metálicos e instalaciones. Obras de edificación de oficinas*”.

Tiene sentido esta fórmula y no otra, dado que los aparatos de aire acondicionado presentan este tipo de materiales. Otras fórmulas, como puede ser la 832, carecerían de

⁶ Circular 1/2022, de fecha 25 de mayo, de la Dirección General de contratación, sobre revisión excepcional de precios en aplicación del Decreto-ley 3/2022, de 6 de abril, por el que se adoptan medidas excepcionales y urgentes en la contratación pública en Aragón.

sentido, al disponer un alto componente de madera. En cualquier caso, se tendrían que evaluar -de ahí la importancia de la DF- las partidas de materiales del proyecto.

Asimismo, dado que la revisión de precios se puede reconocer desde el 1 de enero de 2021, el índice de revisión de precios se aplicará en el siguiente ejemplo a partir de esa fecha. Así pues, se insiste en que no cabe aplicarse para obras cuyo inicio fuera a partir del día 2 de marzo de 2023.

Concretándose en la fórmula 821, su expresión matemática sería:

$$K_t = 0,08t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + 0,01E_t/E_0 + 0,02F_t/F_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,03R_t/R_0 + 0,18S_t/S_0 + 0,08T_t/T_0 + 0,01U_t/U_0 + 0,02V_t/V_0 + 0,42$$

2.- Para la comprobación de si la empresa solicitante tuviese derecho a la revisión excepcional de precios, deberían suprimirse todos aquellos materiales que no se refieran a: materiales siderúrgicos (S); bituminosos (B); aluminio (A), cobre (U); cemento (C); cerámico (L); madera (M); plásticos (P); productos Químicos (Q); y vidrio (V).

Por lo tanto, de acuerdo con esta fórmula, se eliminarían tres materiales y la energía:

- ✓ Focos y luminarias (F)
- ✓ Áridos y Rocas (R)
- ✓ Materiales electrónicos (T)
- ✓ Energía (E)

Como se puede observar, tienen unos coeficientes individuales para cada uno de ellos atendiendo a la fórmula:

- ✓ **0,01** E_t/E_0 Energía (E)
- ✓ **0,02** F_t/F_0 Focos y luminarias
- ✓ **0,03** R_t/R_0 Áridos y rocas
- ✓ **0,08** T_t/T_0 Materiales electrónicos

Al final de la fórmula aparece un término fijo con un valor de **0,42** (que representa la fracción no revisable del precio del contrato).

Tras la suma de estos coeficientes y el término fijo, resultaría:

$$0,01 + 0,02 + 0,03 + 0,08 + 0,42 = \mathbf{0,56}$$

Reemplazando este valor final de 0,56 a la citada fórmula corregida quedaría del siguiente modo:

$$K_t = 0,08A_t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,18S_t/S_0 + 0,01U_t/U_0 + 0,02V_t/V_0 + \mathbf{0,56}$$

Y como se puede comprobar, la suma de todos los coeficientes mantenidos (sin eliminar) más el término fijo es igual a la unidad:

$$0,08+ 0,01+0,05+0,01+0,04+0,03+0,01+0,18+0,01+0,02+\mathbf{0,56} = 1$$

Una vez realizado este cálculo, surgirá la siguiente cuestión: ¿Qué significa cada una de las variables que se representan en la fórmula?

Procedemos a utilizar como referencia el cobre, aunque es análogo para los restantes materiales, en los que se tendrán que realizar idénticas operaciones.

- ✓ U_0 representaría el valor del precio que tiene el cobre en el índice de precios publicados (en el primer mes que se empieza a tomar como referencia de fecha de cálculo de la revisión). Por ejemplo, si el contrato empieza en noviembre, U_0 será el precio del cobre en este mes (conforme a los índices del INE⁷), el cual se tomará como referencia para el resto de los meses, es decir, U_0 no varía.
- ✓ U_t representaría el valor el precio que tiene el material en el índice de precios publicados en cada mes seleccionado. Es decir, U_t varía en función del precio que tenga el material en el mes que se certifica.

⁷ [INEbase / Industria, energía y construcción / Construcción y vivienda / Índices de precios de materiales, nacional de la mano de obra y de componentes de transporte de viajeros por carretera / Resultados](#)

- ✓ U_t / U_0 representa a la fracción U.
- ✓ i es el coeficiente **(0,01)** que multiplica a la fracción. Este varía en función del material y será el que aparece en la fórmula. Como recordatorio: **0,01** (U_t / U_0).
- ✓ La Suma de U correspondería con $(U_t / U_0) \times i$

Por lo tanto, quedaría configurado el análisis del incremento del precio del cobre como se observa en la siguiente tabla resumida:

Certificados	U_t	U_0	I	Fracción U	Suma U
31/10/2020	96,726	96,726	0,01	1	0,01
30/11/2020	99,975	96,726	0,01	1.03359	0,0103359
31/12/2020	106,343	96,726	0,01	1,09943	0,0109943
31/01/2021	109,529	96,726	0,01	1,13236	0,0113236
28/02/2021	117,473	96,726	0,01	1,21449	0,0121449
31/03/2021	124,598	96,726	0,01	1,28815	0,0128815
30/04/2021	130,128	96,726	0,01	1,34533	0,0134533
31/05/2021	138,834	96,726	0,01	1,43533	0,0143533
30/06/2021	129,753	96,726	0,01	1,34145	0,0134145
31/07/2021	131,116	96,726	0,01	1,35554	0,0135554
31/08/2021	130,876	96,726	0,01	1,35301	0,0135301
30/09/2021	129,872	96,726	0,01	1.34268	0,0134268
31/10/2021	140,605	96,726	0,01	1.45364	0,0145364
30/11/2021	141,056	96,726	0,01	1.45830	0,0145830
31/12/2021	141,139	96,726	0,01	1.45916	0,0145916
31/01/2022	140,314	96,726	0,01	1.45063	0,0145063
28/02/2022	144,796	96,726	0,01	1.49697	0,0149697
31/03/2022	150,924	96,726	0,01	1.56033	0,0156033
30/04/2022	155,235	96,726	0,01	1.60489	0,0160489
30/05/2022	145,071	96,726	0,01	1.49981	0,0149981

Tabla de elaboración propia

Estos cálculos se realizarán para cada uno de los materiales (cemento, madera, etc.).

Una vez se tengan todas las tablas de cálculo realizadas, deberá determinarse la variable K_t , la cual se define como el resultado de sustituir las variables anteriormente explicadas a la fórmula. Asimismo, expresado en otros términos, se identificaría como la suma [formulada como $(U_t / U_0) \times i$] de cada uno de los materiales ante la siguiente expresión

matemática corregida por cada mes seleccionado, como en este supuesto, febrero, marzo y abril⁸:

$$\underline{K_t \text{ feb.}} = 0,08A_t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,18S_t/S_0 + \mathbf{0,01* [(144,796) / (96,726)]} + 0,02V_t/V_0 + \mathbf{0,56}$$

$$\underline{K_t \text{ mar.}} = 0,08A_t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,18S_t/S_0 + \mathbf{0,01* [(150,924) / (96,726)]} + 0,02V_t/V_0 + \mathbf{0,56}$$

$$\underline{K_t \text{ abr.}} = 0,08A_t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,18S_t/S_0 + \mathbf{0,01* [(155,235) / (96,726)]} + 0,02V_t/V_0 + \mathbf{0,56}$$

En todo caso, el objetivo de estas operaciones es verificar que el coste de los materiales excede del 5% del importe certificación (ordinaria y/o final⁹) del contrato de ejecución de obras, concediendo en caso afirmativo, el derecho a que se reconozca la revisión excepcional de precios al contratista. Se calcula de este modo el incremento del coste de los materiales para los meses seleccionados (febrero, marzo y abril), es decir, aquellos que la empresa ha elegido para que se revisen.

Certificación	Mes	Importe (I)	K _t ¹⁰	(I x K _t)	Derecho Rev.
17	Febrero-22	104.234,16	1,2096777	126.089,74	20,96%
18	Marzo- 22	98.076,12	1,2126523	118.932,23	21,26%
19	Abril-22	110.155,45	1,2412546	136.730,96	24,12%

Importes certificación	312.465,73	381.752,93
------------------------	------------	------------

Como se observa, el valor K_t representa el incremento porcentual de los costes de los materiales. En la certificación ordinaria de febrero el incremento ha sido de un 20,96%, en marzo del 21,06% y en abril del 24,12%. Por consiguiente, en estos tres ejemplos, el coste de los materiales, al exceder del 5% que aparece en el artículo 7 del RDL 3/2022,

⁸ Los cálculos que se detallarán en este artículo de K_t no se corresponden con ninguna estimación previa realizada de los coeficientes y los materiales. Son números inventados para ilustrar con un ejemplo las diferentes fases del procedimiento.

⁹ Los importes certificados se referirán al presupuesto de ejecución material (PEM)+ Gastos Generales (GG)+ Beneficio Industrial (BI)- Importe de Baja en la adjudicación.

¹⁰ K_t con números inventados para su comprensión.

cumpliría el requisito del derecho al reconocimiento de la revisión excepcional de precios.

A continuación, se deberá realizar el cálculo de la revisión de precios.

▪ *Segunda fase: el cálculo de la revisión excepcional de precios*

La cuantía de la revisión de precios se calcula en virtud de lo establecido en el artículo 8 del RDL 3/2022, lo que significa estimar la diferencia entre el importe certificado sin la revisión y el que se habría certificado si dicha ejecución tuviera derecho a la revisión de precios, según la fórmula aplicable de entre las contempladas en el Real Decreto 1359/2011.

A diferencia del anterior apartado, referente al reconocimiento de la revisión, en esta fase no se suprime ningún material (focos y luminarias; áridos y rocas; y materiales electrónicos), salvo el término que corresponde a la energía (E). Este procedimiento es aplicable sin perjuicio de que se hubiera o no ejecutado el 20% del importe del contrato o no hubiesen transcurrido 2 años desde su formalización, con la excepción ya mencionada de que el PCAP recogiera una fórmula de revisión de precios, en cuyo caso se aplicaría esta y no la que se ha desarrollado.

De este modo, retomándose el ejemplo anterior, se señala la fórmula según la siguiente expresión:

$$K_t = 0,08A_t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + \mathbf{0,01E_t/E_0} + 0,02F_t/F_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,03R_t/R_0 + 0,18S_t/S_0 + 0,08T_t/T_0 + 0,01U_t/U_0 + 0,02V_t/V_0 + \mathbf{0,42}$$

Ahora, suprimiéndose la energía (E) y sumándose al valor del término fijo (0,42) resultaría:

$$K_t = 0,08A_t/A_0 + 0,01B_t/B_0 + 0,05C_t/C_0 + 0,02F_t/F_0 + 0,01L_t/L_0 + 0,04M_t/M_0 + 0,03P_t/P_0 + 0,01Q_t/Q_0 + 0,03R_t/R_0 + 0,18S_t/S_0 + 0,08T_t/T_0 + 0,01U_t/U_0 + 0,02V_t/V_0 + \mathbf{0,43}$$

Y, atendiendo al procedimiento señalado, se sustituye cada material (cemento, madera, aluminio, etc.) por la cuantía que esté establecida en los índices de precios para cada mes, resultando para cada uno de los meses seleccionados (*v.gr.* febrero, marzo y abril).

Una vez se ha llegado a esta fase, deberá tenerse en cuenta que el importe de la revisión excepcional no podrá ser superior al 20% del precio de adjudicación del contrato.

Para el ejemplo que se había señalado, el precio de adjudicación era de 750.000 €(IVA excluido), por lo que el 20% sería de 150.000 €(IVA excluido), siendo este su límite. En el supuesto de que excediera, se tomará este umbral máximo.

Se procede a calcular el importe de la revisión siguiendo las siguientes pautas:

- Se multiplica el resultado de cada K_t mensual x el importe mensual certificado.
- El resultado obtenido se le resta el importe mensual certificado.
- La cuantía de la resta es el importe mensual de revisión.
- Posteriormente se suma el importe mensual de revisión de cada uno de los meses del periodo de revisión que se solicitara por la contrata.

Certificaciones	I	K_t^{11}	$K_t \times I$	$[(K_t \times I) - I]$
Febrero-22	104.234,16	1,21456	126.598,64	22.364,48
Marzo-22	98.076,12	1.22093	119.744,08	21.667,96
Abril-22	110.155,45	1,21624	133.975,46	23.820,01

A continuación, se sumarían los tres importes líquidos, es decir, el resultado de las tres cuantías según la fórmula $[(K_t \times I) - I]$, siendo el importe total de 67.852,45 € (IVA excluido). Se comprueba según este cálculo que el importe líquido es menor del 20%, en concreto un 9.04% del precio de adjudicación.

¹¹ K_t es un número no calculado; es ficticio. Sólo se encuentra para la comprensión del cálculo de la revisión excepcional de precios.

A la vista de todo lo anterior, el lector podría preguntarse, ¿qué ocurriría si para las últimas certificaciones no se tuvieran los índices actualizados?

En ese supuesto, se tomarían como referencia los índices del último mes que se hubiera publicado en el INE, estimándose los importes según lo desarrollado anteriormente, resultando para esas certificaciones una cuantía al alza o a la baja respecto al índice provisional último que se haya utilizado. Por ejemplo, en el supuesto de los meses de febrero, marzo y abril de 2022 que se ha tomado en el ejemplo, si en el momento de la revisión excepcional de precios únicamente estuviera actualizado el índice de U_t de febrero de 2022, se tomaría el importe 144,796 para marzo y abril, lo que resultaría para las tres certificaciones ordinarias un K_t idéntico de 1,21456.

IV. La tramitación contable

La fase contable del pago es la quintaesencia del procedimiento, sin la cual ningún aspecto previo tendría sentido señalar. A efectos de resumir los aspectos más relevantes, se procede a exponer las cuestiones generales y las dudas más frecuentes que han surgido en la tramitación.

4.1. Cuestiones generales

Concretamente, en el artículo 10.2 RDL, se señala que *“la cuantía resultante de esta revisión excepcional se aplicará en la certificación final de la obra como partida adicional con pleno respeto a la legislación presupuestaria.”* Y a continuación se expresa que *“el importe se corregirá en su caso, al alza o a la baja, en la liquidación del contrato, con los índices oficiales definitivos correspondientes al periodo en que se haya aplicado la revisión”*.

Como es notoriamente conocido, una vez adjudicado el contrato, se tiene que retener el 10% del importe de adjudicación (IVA incluido) para la certificación final. Concretamente, en virtud del artículo 47.2 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, se indica que:

“En los contratos de obra de carácter plurianual, con excepción de los realizados bajo la modalidad de abono total del precio, se efectuará una retención adicional de crédito del 10 por ciento del importe de adjudicación, en el momento en que ésta se realice. Esta retención se aplicará al ejercicio en que finalice el plazo fijado en el contrato para la terminación de la obra o al siguiente, según el momento en que se prevea realizar el pago de la certificación final”¹².

En todo caso, en el supuesto en el que exista revisión excepcional de precios, deberán elaborarse dos documentos contables de retención de crédito (RC) separadamente, dentro del mismo expediente creado para la certificación final, si fuera este el supuesto. Por un lado, un RC para el pago del exceso de mediciones (por un máximo del 10% del contrato principal) y, por otro lado, un RC para el importe (estimado) que resultara de los índices tomados de la revisión de precios, dado que como ya se ha indicado, la revisión de precios constituye una partida adicional en la certificación final. En otras palabras, no podrá realizarse un solo RC conjuntamente por excesos de medición y revisión de precios.

Sin perjuicio de lo anterior, nada impediría que se pudiera realizar el pago de la factura para certificaciones ordinarias con anterioridad al momento de la certificación final, con la oportuna retención de crédito y los documentos contables en sus diferentes fases: aprobación y compromiso del gasto (A y D respectivamente), reconocimiento de la obligación y propuesta de pago (OK), orden de pago (P) y pago material (R).

4.2. Dudas más frecuentes en la tramitación del pago

Aunque resulta imposible plantear todas las cuestiones, se señalan algunas de las más significativas, máxime por la responsabilidad en que pudiera incurrirse desde la AP si existiera una demora en el paso. Por ello, cabe destacar los siguientes aspectos:

¿Qué requisitos se deben tener en cuenta una vez realizados los cálculos técnicos?

¹² En caso de que se prevea la certificación final en el ejercicio corriente, se abre un expediente de “otros gastos” y si se prevé la certificación final en un ejercicio posterior, se elaborará un RCEP/TA, según el circuito presupuestario que se utilice por la AP (SOROLLA, SICOSS, etc.).

En primer lugar, el artículo 10.2 del RDL señala:

“1. El pago de la cuantía resultante de la revisión excepcional de precios quedará condicionado, en caso de que el contratista hubiera interpuesto cualesquiera reclamaciones o recursos en vía administrativa o ejercitado cualquier tipo de acción judicial por causa del incremento del coste de los materiales en ese contrato, a que acredite fehacientemente que ha desistido de aquéllos.

Por tanto, antes de procederse a la resolución por el órgano de contratación que apruebe la revisión excepcional de precios por las certificaciones señaladas, deberá advertirse que la empresa contratista no haya reclamado judicialmente o en vía administrativa. En caso de que así se hubiere hecho, se entiende que seguirá el correspondiente trámite iniciado previamente.

¿Se aplica la revisión de precios también a la certificación final?

Sí. Según el artículo 10.2 del RDL:

“La cuantía resultante de esta revisión excepcional se aplicará en la certificación final de la obra como partida adicional con pleno respeto a la legislación presupuestaria. El órgano de contratación estará facultado, siempre que cumpla con los requisitos exigidos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, para realizar pagos a cuenta por el importe de la revisión calculada a la fecha de pago de cada certificación de obra”.

Aunque no aparece expresamente regulado para la certificación final de una obra, de la lectura del artículo 10.2 del RDL se desprende afirmativamente, al disponer que:

“La cuantía resultante de esta revisión excepcional se aplicará en la certificación final de la obra como partida adicional con pleno respeto a la legislación presupuestaria. El órgano de contratación estará facultado, siempre que cumpla con los requisitos exigidos en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre,

General Presupuestaria, para realizar pagos a cuenta por el importe de la revisión calculada a la fecha de pago de cada certificación de obra.

El importe se corregirá, en su caso, al alza o a la baja, en la liquidación del contrato, con los índices oficiales definitivos correspondientes al período en que se haya aplicado la revisión.”

Además de lo anterior, como se puede advertir, el precepto menciona la liquidación del contrato para el importe corregido, en este supuesto al alza o a la baja. Sería quizás oportuno tener en cuenta la figura análoga de la revisión de precios normal (para aquellos contratos superiores a dos años) que se refiere en el artículo 105 de la LCSP:

“El importe de las revisiones que procedan se hará efectivo, de oficio, mediante el abono o descuento correspondiente en las certificaciones o pagos parciales a cuyo efecto se tramitará a comienzo del ejercicio económico el oportuno expediente de gasto para su cobertura. Los posibles desajustes que se produjeran respecto del expediente de gasto aprobado en el ejercicio, tales como los derivados de diferencias temporales en la aprobación de los índices de precios aplicables al contrato, se podrán hacer efectivos en la certificación final o en la liquidación del contrato”.

La ley hace una distinción, por un lado, entre revisiones de precios cuyo abono o descuento se deberá hacer al comienzo del ejercicio económico y, por otro lado, los posibles desajustes, facultando tanto en la certificación ordinaria como la final para su reconocimiento en metálico. Siguiéndose este criterio, sería factible que el abono de la revisión excepcional de precios del RDL pueda materializarse también en las certificaciones ordinarias que se tramiten al comienzo del ejercicio económico, según el oportuno expediente de gasto, es decir, sin tener que esperarse a la certificación final.

Según este razonamiento, al margen de que el momento más idóneo del pago de la revisión excepcional de precios pudiera ser en la certificación final, sería posible que pudiese realizarse el pago anteriormente si la contratista lo solicitara. Debe recordarse que el RDL pretende paliar las dificultades que atraviesa una empresa por la inflación durante la ejecución de la obra.

Del mismo modo, no tendría que esperarse necesariamente a la liquidación del contrato (un año posterior al acta de recepción de las obras, momento en que finaliza el periodo de garantía) para el pago íntegro de la revisión excepcional, si se tienen los índices definitivos de precios en el momento de la certificación final.

¿En qué momento necesariamente deberá realizarse el pago de la factura?

En la primera frase del apartado 2 del art. 10 del RDL, se indica que *“la cuantía resultante de esta revisión excepcional se aplicará en la certificación final de la obra como partida adicional”*. A continuación, parece señalar que el órgano de contratación estaría facultado para realizar los pagos en las certificaciones de cada obra, lo que *a priori* parece que se referiría a las certificaciones ordinarias cuando la ejecución de la obra aún no ha finalizado.

A mayor abundamiento, parece que la intención de la norma es reconocer el pago incluso en las certificaciones ordinarias, es decir, en un periodo temporal relativamente inmediato, para evitar que se demore aún más (por la significativa inflación). En este sentido, la exposición de motivos del real decreto ley señala que:

“Las excepcionales circunstancias sociales y económicas que ha producido la pandemia desencadenada por el virus SARS-CoV-2 han repercutido de una manera directa en la ejecución de determinados contratos del sector público. Tras el descenso experimentado en 2020, los precios de las materias primas han subido con fuerza en 2021 en el contexto de la recuperación económica. El alza extraordinaria del coste de determinadas materias primas que resultan necesarias para la ejecución de ciertas unidades de obra ha repercutido de manera intensa en los contratos de obras.

Todo ello ha tenido como consecuencia que la ejecución de un número significativo de contratos se haya dificultado notablemente, pues los contratistas han visto cómo se alteraba fuertemente la economía de estos contratos por causa de un incremento extraordinario de ciertos costes, incremento que era imprevisible en el momento de la licitación y que excedería del que pueda ser

incluido en el riesgo y ventura que el contratista ha de soportar en todo contrato público.

[...] Sin embargo, la magnitud y el carácter imprevisible del alza experimentada en el último año por los precios de un número limitado de materias primas indispensables para la realización de determinadas obras no es posible afrontarla con dicho mecanismo en aquellos contratos cuyos pliegos no incorporan revisión de precios.

Ante esta circunstancia, notablemente perjudicial para el interés público subyacente en cualquier contrato del sector público y que también afecta severamente a los operadores económicos del sector de la obra civil, se ha considerado oportuno adoptar medidas urgentes y de carácter excepcional para, únicamente en estos supuestos, permitir una revisión excepcional de los precios del contrato.”

Por este motivo, en aras de no mermar las expectativas del contratista, se entiende que deberá abonarse la factura en el plazo de treinta días desde el momento en que la empresa contratista la presentase (con el incremento de precios de esa revisión incorporada). Al margen de este razonamiento, el RDL 3/2022 no señala ningún cómputo de plazo concreto para el abono, entendiéndose por ello que deberá acudirse al artículo 198.4 de la LCSP, que establece dos fases diferenciadas. Por un lado, la conformidad de la factura por la unidad pertinente de la AP, al indicar que *“La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad [...].”*

Por otro lado, el precepto en su desarrollo señala que *“Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en los términos establecidos en la normativa vigente sobre factura electrónica, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio”.*

En otras palabras, la norma distingue una fase de presentación de la factura por la contratista, que deberá aprobarse por el órgano competente en un mes desde su entrada por registro de la factura electrónica y, además, un mes para su abono desde esta conformidad, en el que deberán realizarse los documentos contables de reconocimiento y pago material efectivo.

En caso contrario, si no se pagara en este plazo, la empresa podría reclamar intereses por la demora sufrida, tal y como sostiene el artículo 198.4 de la LCSP, que señala “[...] *si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales*”.

Ahora bien, conviene aclarar que, si el contratista incumpliera o se demorase en el plazo de treinta días para presentar la factura, no se producirá el devengo de intereses hasta que transcurrieran treinta días desde la fecha de la correcta presentación de la factura. De este modo, se impide la utilización de manera torticera de un derecho por la contrata, en el que se realizaran envíos distractores y erróneos para la obtención de intereses injustificados.

Por último, al hilo de todo lo anterior, carecería de sentido que, en virtud del artículo 10.1 del RDL, se exigiera en el momento del reconocimiento del derecho que el contratista no hubiera interpuesto ningún recurso o reclamación en vía administrativa o ejercitado acción judicial alguna por causa del incremento del coste de los materiales, si con mucha demora posterior se tuviera que realizar el pago. Esto ocurriría en el supuesto de la liquidación, si fuera en este periodo (y no un momento previo) cuando se abonare una certificación ordinaria, dado que en este tiempo transcurrido la contrata podría haber interpuesto algún recurso o reclamación para el cobro.

En el supuesto de que tuvieran que actualizarse índices para certificaciones ordinarias, ¿en qué momento se pagaría la cantidad resultante a pagar o devolver?

Existen varios preceptos que contemplan este supuesto. El primero de ellos se encuentra recogido en el artículo 105 de la LCSP, en el que se indica que “*Los posibles desajustes*

que se produjeran respecto del expediente de gasto aprobado en el ejercicio, tales como los derivados de diferencias temporales en la aprobación de los índices de precios aplicables al contrato, se podrán hacer efectivos en la certificación final o en la liquidación del contrato”. Por tanto, si se hubiera reconocido la revisión excepcional de precios con anterioridad a la certificación final, siendo este el plazo límite para pedirse por la contrata, posteriormente bien en esta certificación última o en la liquidación si se hubiera procedido al pago en aquella, se haría efectivo el pago.

En segundo lugar, y siendo más preciso, el artículo 10.2 del RDL 3/2022, expresa que *“el importe se corregirá, en su caso, al alza o a la baja, en la liquidación del contrato, con los índices oficiales definitivos correspondientes al período en que se haya aplicado la revisión”.*

Una vez realizados los cálculos, pueden darse tres posibles escenarios: que el nuevo importe líquido coincidiera con el que se hubiera tomado como referencia, dando una liquidación a 0 euros; un segundo supuesto, en el que el nuevo cálculo fuera superior al que se utilizara como índice de referencia, debiéndose pagar según los preceptos indicados en la liquidación; o por último, que el importe líquido fuera superior al que se hubiese utilizado como base, solicitándose de oficio por la AP la devolución del citado importe.

V. Metodología y conclusiones

A tenor de lo explicado según las diferentes normas y de acuerdo con las aclaraciones aportadas, a modo de resumen, se debe tener en cuenta que la contratista deberá presentar la documentación de la manera más ordenada posible. Como se ha apuntado, deberán señalarse de manera concreta las certificaciones en las que se solicita la revisión excepcional de precios, sin que pueda resultar por regla general un plazo inferior a 12 meses ni superior a 24. Al margen de que no tiene la necesidad de presentar facturas o documentos de pago que justifiquen el coste real de los materiales (dada la enorme laboriosidad que supondría y porque de la lectura del RDL no se exige), sí es importante presentar los cálculos mediante tablas y documentación con el incremento de los costes de los materiales que han sido objeto de operaciones.

A su vez, el órgano de contratación deberá evaluar pormenorizadamente que se cumplen los requisitos y que se encuentra entre los plazos comprendidos, sin que pueda exceder a su vez el límite de la aprobación de la certificación final.

Durante esta primera fase, podrá comunicarse y subsanarse todas las veces que se considere necesario la documentación presentada. Asimismo, una vez presentada toda la documentación, se dictaría la orden de inicio, en la que se explicaría el criterio provisional del órgano de contratación sobre si concurren o no las circunstancias para reconocerse la revisión excepcional de precios, tal y como se ha detallado anteriormente. Al margen de las apreciaciones aportadas, con toda la documentación evaluada, se otorgaría al contratista un plazo de alegaciones de 10 días en virtud del artículo 9 del RDL; transcurrido el citado plazo, en el periodo de un mes deberá fundamentarse todos los aspectos jurídicos y técnicos en relación con la documentación presentada y las alegaciones formuladas. En este momento, resulta esencial acudir al servicio jurídico de la AP competente para que respalde o discrepe del juicio manifestado por el órgano de contratación. En caso de que este informe jurídico abogara por el reconocimiento y pago, se enviaría a fiscalizar el expediente de pago según la normativa pertinente¹³. En caso contrario, se podría prescindir del envío a la intervención o al servicio de fiscalización y se resolvería con la firma del órgano de contratación manifestando su no reconocimiento, salvo que el organismo público decidiera apartarse del criterio jurídico solicitado.

En el supuesto de que todo fuera de conformidad (a nivel jurídico y de fiscalización previa), se firmaría por el órgano de contratación la resolución y se le trasladaría a la contratista, señalándole que deberá presentar la factura para su pago. Por el contrario, si no fuere este el escenario, se le indicará el derecho a presentar el recurso potestativo de reposición según el artículo 123 de la LPAC o, en su caso, recurso contencioso-administrativo en el plazo previsto en el artículo 46 de la Ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

¹³ Real Decreto 2188/1995, de 28 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Administración del Estado; Real Decreto 706/1997, de 16 de mayo, por el que se desarrolla el régimen de control interno ejercido por la Intervención General de la Seguridad Social; Decreto 62/2021, de 21 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la modalidad de intervención previa de requisitos esenciales en la Comunidad de Madrid; etc.

A tenor de lo expuesto, las sugerencias contempladas en este artículo han tenido como único objeto contribuir a despejar algunas dudas, agilizar los plazos en un mundo cada vez más volátil y que se evite retrotraer innecesariamente determinadas actuaciones administrativas. Como se ha podido comprobar, las diferentes normas en ocasiones pueden resultar ambiguas, y principalmente el RDL 3/2022, del que existe poca literatura al ser una novedad normativa tan reciente, propiciada por la coyuntura económica. En cualquier caso, como conclusión, al margen de todo lo anterior, resulta importante señalar la imperiosa necesidad de que exista siempre una comunicación fluida entre la DF, la contratista y el órgano de contratación, a fin de entender con la mayor claridad posible todos los pormenores en la ejecución de las obras, incluyendo la revisión excepcional de precios.

Marzo de 2023