

Informe 1/02, de 30 de enero de 2002. "Aplicación de la revisión de precios en el supuesto de incumplimiento de plazos por el contratista y prevalencia del artículo 107 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas sobre las disposiciones del Decreto-Ley 2/1964 y del Decreto 461/1971".

Clasificación de los informes: 5.4. Cuestiones relativas al precio de los contratos. Revisión de precios.

ANTECEDENTES.

Por el Presidente de la Diputación de Zaragoza se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"De conformidad con el artículo 27 del Decreto Regulador de la Junta Consultiva, ruego emita informe relativo a la posible colisión entre precepto legal y reglamentario respecto a la revisión de precios, en el supuesto de existir mora imputable al contratista, y caso de no existir colisión, se solicita la interpretación armonizadora de ambos preceptos.

El artículo 108 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (aplicable al supuesto en virtud de la Disposición Transitoria Primera del Texto Refundido) dispone lo siguiente: "cuando la cláusula de revisión se aplique sobre períodos de tiempo en los que el contratista hubiere incurrido en mora y sin perjuicio de las penalidades que fueren procedentes, los índices de precios que habrán de ser tenidos en cuenta serán aquellos que hubiesen correspondido a las fechas establecidas en el contrato para la prestación en plazo, salvo que los correspondientes al periodo real de ejecución produzcan un coeficiente inferior, en cuyo caso se aplicarán estos últimos".

De este precepto legal se deduce que es posible la revisión de precios cuando el contratista incurre en mora, pero por nuestra parte existe la duda de si este artículo abarca únicamente el incumplimiento de plazos parciales o también puede hacerse extensivo al incumplimiento general del plazo.

El artículo 6 del Decreto 461/1971 de 11 de marzo, por el que se desarrolla el Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre inclusión de cláusulas de revisión en los contratos del Estado y Organismos Autónomos, que prescribe textualmente "para que proceda el derecho a la revisión es requisito necesario que el contratista haya cumplido estrictamente los plazos parciales fijados para la ejecución sucesiva del contrato y el general para su total realización.

El incumplimiento de los plazos parciales por causa imputable al contratista deja en suspenso la aplicación de la cláusula y, en consecuencia, el derecho a la liquidación por revisión del volumen de obra ejecutado en mora, que se abonará a los precios primitivos del contrato. Sin embargo, cuando el contratista restablezca el ritmo de ejecución de la obra determinado por los plazos parciales, recuperará a partir de ese momento el derecho a la revisión en las certificaciones sucesivas".

De conformidad con este precepto reglamentario parece que el contratista puede recuperar el derecho a la revisión de precios respecto al incumplimiento de plazos parciales, pero no así para el incumplimiento del plazo en su totalidad.

Debe mencionarse que la Disposición Derogatoria de la Ley de Contratos dispone que queda derogado el Decreto-Ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre

revisión de precios y sus disposiciones complementarias, manteniendo, no obstante, su vigencia con carácter reglamentario en cuanto no se opongan a lo establecido en la Ley, para todos los contratos sujetos a revisión.

Asimismo, un dato fundamental digno de mención, es que si es posible la denegación de la revisión de precios, caso de existir incumplimiento del plazo general por parte del contratista, aunque esté prevista en el pliego de cláusulas administrativas particulares que rige el contrato en cuestión".

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

1. Para resolver la cuestión expresamente planteada en el escrito de consulta -la de si en caso de incumplimiento del plazo total de ejecución del contrato imputable al contratista resulta o no procedente la revisión de precios -es necesario proceder a un análisis comparativo de las normas que han regulado sucesivamente la revisión de precios, en este aspecto concreto, para determinar el contenido de las que deben considerarse en vigor.

2. Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la regulación de la a revisión de precios venía establecida en normas independientes de la entonces en vigor Ley de Contratos del Estado, constituidas fundamentalmente por el Decreto-Ley 2/1964, de 4 de febrero, y por el Decreto 461/1971, de 4 de marzo, estableciéndose en el artículo 6 de ambas disposiciones, como requisito necesario para que procediese el derecho a la revisión de precios, que el contratista hubiese cumplido estrictamente los plazos parciales para la ejecución sucesiva del contrato y el general para su total realización. El artículo 6 del citado Decreto 461/1971, de 4 de marzo, establecía, además, que "el incumplimiento de los plazos parciales por causa imputable al contratista deja en suspenso la aplicación de la cláusula y, en consecuencia, el derecho a liquidación por revisión del volumen de obra ejecutado en mora, que se abonará a los precios primitivos del contrato" añadiendo que "sin embargo, cuando el contratista restablezca el ritmo de ejecución de la obra, determinado por los plazos parciales, recuperará a partir de ese momento el derecho a la revisión en las certificaciones sucesivas".

A la vista de tales preceptos podía sostenerse que el supuesto solo resultaba aplicable al incumplimiento de plazos parciales, pues se hablaba de restablecimiento del ritmo de ejecución de la obra, imposible en el caso de incumplimiento del plazo total y, además, que la solución establecida consistía en la suspensión del derecho a la revisión, abonándose los precios primitivos, es decir, sin revisión alguna, recuperándose dicho derecho en las certificaciones sucesivas.

3. El artículo 107 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en su versión del Texto Refundido de 16 de junio de 2000 (antes artículo 108) establece un sistema completamente distinto al previsto en los artículos 6 del Decreto-Ley 2/64 y del Decreto 461/1971 al disponer que "cuando la cláusula de revisión se aplique sobre períodos de tiempo en los que el contratista hubiese incurrido en mora, y sin perjuicio de las penalidades que fuesen procedentes, los índices de precios que habrán de ser tenidos en cuenta serán aquéllos que hubiesen correspondido a las fechas establecidas en el contrato para la realización de la prestación en plazo, salvo que los correspondientes al período real de ejecución produzca un coeficiente inferior, en cuyo caso se aplicarán estos últimos".

Obsérvese que el precepto legal, aparte de referirse a todo tipo de contratos, no solo a los de obras, permite fundamentar su aplicación no solo a los plazos parciales, sino al plazo total, dado las expresiones utilizadas "períodos de tiempo en los que el contratista hubiese incurrido en mora", "fechas establecidas en el contrato para la realización de la prestación en plazo" y "periodo real de ejecución" y sobre todo, y esta es la modificación sustancial del precepto legal, que no excluye, ni deja en suspenso el derecho a la revisión, sino que lo mantiene en todo caso aunque aplicando unos u otros índices, los correspondientes a las fechas de realización previstas o las correspondientes al período real de ejecución, aplicándose los primeros cuando los segundos produzcan un coeficiente superior.

4. A la vista de lo expuesto procede concluir que los preceptos del Decreto-Ley 2/1964 y del Decreto 461/1971 están en contradicción con el artículo 107 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, antes artículo 108, y que deberán considerarse derogados a partir de la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, puesto que su disposición derogatoria única dejaba subsistentes como normas reglamentarias, en su apartado 1, letra e) el Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero sobre revisión de precios y sus disposiciones complementarias en cuanto no se opusiesen al contenido de la Ley, oposición que, por lo razonado, se da en el presente supuesto.

Aunque todavía no ha entrado en vigor, pero si como elemento interpretativo de primer orden debe aludirse al Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que consagra solución idéntica a la propugnada, dado que el nuevo texto reglamentario no incorpora normas similares a las del Decreto Ley 2/1964 y a las del Decreto 461/1971 y, sin embargo, la disposición derogatoria única del citado Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre considera derogados, en la letra h, de su apartado 2, "el Decreto 461/1971, de 11 de marzo, el Real Decreto 1881/1984 de 30 de agosto y la Orden de 5 de diciembre de 1984 sobre revisión de precios y los preceptos del Decreto-ley 2/1964, de 2 de febrero, que hayan conservado su vigencia como normas reglamentarias al amparo de la disposición derogatoria única de la Ley 13/1995, de 18 de mayo". Con ello se quiere resaltar que si alguna duda hubiera cabido sobre la vigencia de tales preceptos, tal duda queda disipada por su derogación por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.

CONCLUSIÓN.

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que el artículo 107 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas resulta aplicable al supuesto de incumplimiento del plazo total de ejecución del contrato y la solución que mantiene, aplicación de unos u otros índices, debe prevalecer sobre la que resultaba del Decreto-Ley 2/1964 de 4 de abril, del Decreto 461/1971, de 11 de marzo que deben considerarse tácitamente derogados por la disposición derogatoria única de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y expresamente por la misma disposición del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre.