



Anexo II (a)

Decreto-ley 4/2022, de 12 de abril, por el que se aprueban medidas extraordinarias y urgentes en materia de revisión excepcional de precios en los contratos públicos en obras en desarrollo de las medidas previstas en el Título II del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, de medidas para la mejora de la sostenibilidad en el transporte de mercancías por carretera y del funcionamiento de la cadena logística, y 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, y se crea la marca "Corazón Andaluz" y se regula el procedimiento para su uso.

RELACIÓN DE DOCUMENTOS

TODOS LOS DOCUMENTOS DEL EXPEDIENTE SON ACCESIBLES

Nº de orden	Denominación del documento
1	Memorias justificativas
2	Informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía

En virtud de lo establecido en el Acuerdo de 17 de diciembre de 2013, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para la transparencia del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y dando cumplimiento a las Instrucciones de coordinación para asegurar la homogeneidad en el tratamiento de la información en cumplimiento de lo establecido en el citado Acuerdo, se emite la presente propuesta sobre la aplicación de los límites de acceso de los documentos que integran el expediente relativo al asunto indicado.

Sevilla, 12 de abril de 2022

Fdo.: Antonio Sanz Cabello
Viceconsejero de la Presidencia,
Administración Pública e Interior

Código Seguro De Verificación:	9eavqT5LXX2PXUTZHA65KQHUVJHTTN		
Firmado Por	ANTONIO SANZ CABELLO		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/1



MEMORIA JUSTIFICATIVA DE PROPUESTA DE DECRETO-LEY POR EL QUE SE CREA LA MARCA «CORAZÓN ANDALUZ» Y SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA SU USO.

El Decreto del Presidente 3/2020, de 3 de septiembre, de la Vicepresidencia y sobre reestructuración de Consejerías, establece la ordenación de las competencias que corresponden a las distintas Consejerías. En su artículo 4 se establecen las competencias de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior que han sido desarrolladas por el Decreto 114/2020, de 8 de septiembre, por el que se establece la estructura orgánica de la misma. En el artículo 8 del referido decreto se atribuye a la Secretaría General de Acción Exterior las competencias en materia de fomento de la internacionalización del tejido empresarial andaluz, así como la atracción de inversión directa exterior que pueda contribuir al desarrollo y consolidación del tejido productivo andaluz, y el impulso, el seguimiento y la coordinación de las líneas estratégicas de la Dirección General de Andalucía Global.

Por otro lado, a la Dirección General de Andalucía Global le corresponden, entre otras competencias, las atribuciones derivadas de la competencia establecida en el artículo 1.s) del Decreto 195/2021, que modifica el ya citado Decreto 114/2020, y en particular:

- El establecimiento de los criterios generales para el desarrollo, proyección, difusión y fomento de la imagen de Andalucía, así como de sus valores.
- La planificación y coordinación estratégicas de eventos relacionados con la promoción de la imagen de Andalucía.
- La representación institucional de Andalucía, para la difusión, proyección y promoción de la imagen de Andalucía y sus valores.
- Promoción de acciones de sensibilización y difusión en los asuntos relacionados en los párrafos precedentes.

Según la triple encuesta realizada en 2020 por la Fundación Centro de Estudios Andaluces, con más de 4.714 entrevistas realizadas, para conocer la opinión sobre conocimiento y valoración de la imagen de



FIRMADO POR	Mª DEL ROSARIO ALARCON MAÑAS	06/04/2022	PÁGINA 1/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmU7UV93USTTDCNQJEJHDRMP5AB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Andalucía y de los andaluces que tiene la ciudadanía tanto en España como en otros países europeos, lo andaluz sigue siendo identificando fundamentalmente por sus monumentos y cultura, comida y gastronomía, buen clima y, por último, su gente. Se apunta por tanto una percepción general de que Andalucía produce excelencia a través de su oferta turística, patrimonial y cultural, lo que es innegable, si bien no es menos cierto que obvia la pujanza de sectores igualmente punteros en la Comunidad Autónoma, como el agroalimentario, o en el aeronáutico, la ciencia o la tecnología, por citar solo algunos ejemplos.

Por ello se ha entendido necesario pues presentar Andalucía como tierra de innovación, abierta al mundo, entendiendo que es vital para las empresas contar con el paraguas de una marca conjunta para sus productos, fuerte y con prestigio internacional que las represente en mercados en los que todavía no son conocidas o que necesiten incrementar su difusión y prestigio.

Corazón Andaluz nace como marca distintiva para apoyar, e impulsar y poner en valor los productos que se producen, diseñan y/o transforman en la comunidad autónoma de Andalucía. Con la creación de esta nueva marca se busca empoderar a todos los productos andaluces, a través de su autenticidad, importancia y de la pasión y del amor con los que están hechos. Corazón Andaluz no es una marca que quiera tener valor en sí misma, su sentido no es otro que el de hacer más grande las otras marcas andaluzas. Esta marca no trata de sustituir las marcas propias ya existentes, sino que por el contrario, viene a reforzar con este nuevo sello o distinción andaluza, la marca con la que va a coexistir y convivir.

Corazón Andaluz se concibe como herramienta para contribuir al crecimiento económico de Andalucía.

La crisis sanitaria generada por la pandemia del COVID-19 ha producido un fuerte impacto económico y negativas consecuencias sobre la economía andaluza, afectando gravemente a la ciudadanía, a las empresas y a las personas trabajadoras autónomas. De esta manera, desde los primeros meses del año

FIRMADO POR	Mª DEL ROSARIO ALARCON MAÑAS	06/04/2022	PÁGINA 2/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmU7UV93USTTDCNQEJHDRMP5AB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2020, en apenas dos años, la economía mundial, en general, y la andaluza, en particular, se han enfrentado a una profunda crisis económica y sanitaria, la del COVID-19, que ha provocado el mayor descenso anual del PIB, desde la segunda mitad del siglo XIX. Los efectos de la pandemia han sido tan devastadores, que el PIB se contrajo en Andalucía un -10,3% en 2020, y a pesar de que esta caída histórica de la actividad fue menor que la registrada en el conjunto de las Comunidades Autónomas españolas (-10,8%). La comparación a nivel internacional es muy desfavorable, al haber sido España una de las economías con peor comportamiento a este nivel.

En 2021, se inició el proceso de recuperación de esta crisis sin precedentes, registrándose tasas positivas de crecimiento, que en cualquier caso no han permitido recuperar en Andalucía y España los niveles prepandemia. El crecimiento en 2021 no ha compensado, por tanto, la caída registrada en 2020, siendo el escenario más probable, en estos momentos, que no se recuperen los niveles previos a la pandemia hasta el año 2023

A estas circunstancias se une la irrupción del conflicto bélico de Ucrania y sus consecuencias en muy diversos aspectos de la vida económica de Andalucía y el resto del mundo.

La invasión de Ucrania, que se produce cuando estábamos saliendo de la crisis del COVID-19, ha motivado un ajuste negativo en las expectativas económicas y geopolíticas a nivel mundial, que está teniendo como consecuencia más inmediata la profundización en los problemas de suministro en las cadenas globales de producción, que ya se manifestaron en la segunda mitad del año 2021, y un agravamiento de la subida de los precios energéticos, que está llevando la inflación y la pérdida de poder adquisitivo de los salarios a registros que no se conocían en más de treinta años.

Estas circunstancias suponen una clara amenaza para las perspectivas de crecimiento económico del año 2022. Así, el panel de previsiones de la economía española de marzo de 2022 elaborado por FUNCAS y en

FIRMADO POR	M ^a DEL ROSARIO ALARCON MAÑAS	06/04/2022	PÁGINA 3/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmU7UV93USTTDCNQEJHDRMP5AB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



el que ya recoge los primeros efectos de la guerra en Ucrania, ha recortado la previsión de crecimiento del PIB para 2022 en ocho décimas porcentuales, situándolo en el 4,8%.

Ante este escenario económico mundial, y lo impredecible en cuanto a la duración y a las consecuencias de la guerra iniciada en Ucrania por la invasión de las tropas rusas, se hace urgente que las diferentes administraciones, así como los agentes económicos y sociales, actúen con rapidez para minimizar los efectos negativos que la contienda bélica va a producir en la economía mundial y, específicamente, en la española y andaluza.

La pandemia ha sido la causa principal de la reducción reciente del peso que en nuestra economía tienen aquellas actividades, como el turismo, que requieren de un importante contacto personal. La convulsa situación internacional puede ahora de nuevo afectar al turismo, por tratarse de un sector que enfrenta una demanda muy susceptible a tales incidencias de seguridad y a cualquier problema geopolítico que pueda surgir en el contexto global en el que nos encontramos. Por todo ello, para contribuir a que no se detenga la recuperación económica, pese a las dificultades que el contexto actual impone, se entiende del todo necesario y urgente acentuar la promoción de los productos andaluces en mercados nacionales e internacionales, productos que más allá del turismo, pueden servir de motor de la economía de Andalucía, entendiéndose que la marca Corazón Andaluz puede aportar un impulso decidido.

Por todo lo anterior, para contribuir a la recuperación económica de Andalucía en el contexto desfavorable acentuado en estas últimas semanas, se propone la tramitación urgente de Decreto-ley para la creación de la marca Corazón Andaluz y la regulación de su uso.

LA DIRECTORA GENERAL DE ANDALUCÍA GLOBAL.

FIRMADO POR	Mª DEL ROSARIO ALARCON MAÑAS	06/04/2022	PÁGINA 4/4
VERIFICACIÓN	Pk2jmU7UV93USTTDCNQEJHDRMP5AB	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL DECRETO-LEY POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA DE REVISIÓN EXCEPCIONAL DE PRECIOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS DE OBRAS EN DESARROLLO DE LAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL TÍTULO II DEL REAL DECRETO-LEY 3/2022, DE 1 DE MARZO.

Con fecha 2 de marzo de 2022, se publicó en el Boletín Oficial del Estado número 52 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, y por el que se transpone la Directiva (UE) 2020/1057, de 15 de julio de 2020, por la que se fijan las normas específicas respecto de 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, modificado por el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

El contexto generado por la subida extraordinaria, acaecida en el último año, de los precios de las materias primas necesarias para la ejecución de las obras ha derivado en importantes consecuencias desfavorables para numerosos contratistas que han experimentado una imprevista alteración en sus planteamientos económicos iniciales, por exceder de lo que puede ser considerado e incluido en el riesgo y ventura propio de todo contrato público.

El alza de precios experimentada y el carácter imprevisto con el que se ha desenvuelto la misma no ha posibilitado la aplicación, en gran parte de los contratos afectados, del régimen de revisión de precios, periódica y predeterminada, que prevé el artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Por este motivo, se ha hecho necesaria la adopción de medidas extraordinarias que permitan la revisión de precios en aquellos contratos cuyos pliegos no la incorporen con carácter expreso, así como en aquellos sobre los que, aun incorporándola, no hubieran transcurrido dos años desde su formalización o no se hubiera ejecutado el 20 por ciento de su importe, tal y como exige, de partida, el referido precepto.

En este marco, el título II del mencionado Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, prevé una serie de medidas excepcionales para proceder a la revisión de precios de los contratos de obras del sector público entre las cuales se incluye el reconocimiento al contratista de la posibilidad de una revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras, ya sean administrativos o privados, que se encuentren en ejecución a la entrada en vigor del citado Real Decreto-ley, en los casos en que el incremento del coste de materiales siderúrgicos, materiales bituminosos, aluminio o cobre, excede del 5 por ciento del importe certificado del contrato en el ejercicio 2021.

La disposición final primera del precitado Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, atribuye al contenido de su título II el carácter de legislación básica dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18ª

FIRMADO POR	ANTONIO SANZ CABELLO	18/04/2022	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ7FKK5ZDPWZXXPKUCZF62KCHV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



de la Constitución Española, con excepción de aquellos aspectos que conforme a la disposición final primera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, hayan sido declarado no básicos. En tal sentido, el apartado 3 del artículo 6 dispone que las medidas del título II también serán aplicables en el ámbito de las comunidades autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla que así lo acuerden.

De otra parte, la disposición final trigésima séptima del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, modifica el apartado 1 del artículo 6, el apartado 1 del artículo 7, los apartados a) y b) del artículo 8 y el apartado 1 del artículo 9 del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, ampliándose el ámbito de aplicación de la revisión a los contratos a los que se reconoce la revisión excepcional de precios, incluyendo, a los que estén en licitación, adjudicación o formalización a la entrada en vigor de este dicho Real Decreto-ley, a los que el 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 real decreto-ley, así como a los 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-ley y cuyo pliego de cláusulas administrativas particulares establezca una fórmula de revisión de precios.

Además, mediante esta disposición se modifica el reconocimiento de la revisión excepcional cuanto tenga un impacto directo y relevante en la economía del contrato durante su vigencia y hasta su finalización, esto es una vez formalizada el acta de recepción y emitida la correspondiente certificación final; y se modifican los criterios de cálculo para aplicar la revisión de precios desde el 1 de enero de 2021 o desde la primera certificación si ésta fuera posterior, y el procedimiento para ampliar el ámbito temporal en el que el contratista puede presentar la revisión excepcional.

Entendiendo que las medidas adoptadas en la citada norma son beneficiosas para los operadores del sector de la construcción y que permite su aplicación en el ámbito de las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla que así lo acuerden, se ha estimado conveniente aplicar las medidas en materia de revisión excepcional de precios en los contratos de obras del sector público que se establecen en el título II del Real Decreto-Ley 3/2022, de 1 de marzo, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía, califica en su artículo 47.2.3 como competencia compartida de la Comunidad Autónoma la relativa a los contratos y concesiones administrativas. Junto a ello, en el artículo 58.2.1º reconoce a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas sobre el fomento y planificación de la actividad económica en Andalucía, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actuación económica general y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y 149.1.11.ª y 13.ª de la Constitución; asimismo el artículo 86 del citado Estatuto de Autonomía dispone que la Junta de Andalucía participa en la elaboración de las decisiones estatales que afectan a la ordenación general de la acti-

FIRMADO POR	ANTONIO SANZ CABELLO	18/04/2022	PÁGINA 2/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ7FKK5ZDPWZXKPKUCZF62KCHV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



vidad económica en el marco de lo establecido en el artículo 131.2 de la Constitución entre otras materias. Por otra parte, el artículo 60 reconoce la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de régimen local.

Tal y como se recoge en la parte expositiva del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, 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 el presupuesto 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.

Las circunstancias descritas perjudican notablemente a los contratos, a los contratistas y, por ende, al interés público que subyace en los mismos, y obligan a la Administración de la Junta de Andalucía, a adoptar medidas urgentes y de carácter excepcional en materia de revisión de precios.

Ante esta situación, si bien mediante el Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, se han adoptado medidas urgentes y de carácter excepcional para permitir una revisión excepcional de los precios del contrato en determinados supuestos, adicionalmente y con objeto de complementar dichas medidas, resulta necesario adoptar medidas específicas y concretas que permitan resolver las situaciones existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se pretende revisar los contratos con las empresas que trabajan para la Administración Autonómica en la realización de obras públicas, con la intención de compensar el alza de precios, ya que la escalada de la inflación está poniendo en riesgo la viabilidad de las obras y los puestos de trabajo, por lo que se revisarán los contratos para evitar el cierre de estas empresas, intentando con ello compensar a las empresas que trabajan con la Junta de Andalucía y están asumiendo el sobrecoste de las materias primas.

Se trata de un severo problema que se quiere remediar con una revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obra, compensando las pérdidas que ponen en peligro la viabilidad de esos contratos.

Por todo ello, se considera que dicha revisión excepcional de precios debe producirse a través de un decreto-ley en desarrollo del Real Decreto-ley 3/2022, de 1 de marzo, con la intención de llegar a aquellas empresas que, por sus circunstancias específicas, se han quedado fuera del ámbito de actuación de la citada norma estatal.

FIRMADO POR	ANTONIO SANZ CABELLO	18/04/2022	PÁGINA 3/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ7FKK5ZDPWZXXPKUCZF62KCHV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



La imprevisibilidad, magnitud e impacto de esta situación obliga a adoptar nuevas medidas dirigidas a incrementar la eficacia y la eficiencia en materia de contratación.

El decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional, el fin que justifica la legislación de urgencia sea subvenir a una situación concreta, que por razones difíciles de prever requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

En las medidas que se adoptan en el decreto-ley concurren las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad previstas en el artículo 86 de la Constitución, considerando, por otra parte, que los objetivos que se pretenden alcanzar con el mismo no pueden conseguirse a través de la tramitación de una ley por el procedimiento de urgencia, y sin que este decreto-ley constituya un supuesto de uso abusivo o arbitrario de este instrumento constitucional.

El decreto-ley responde a los principios de buena regulación, necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia, de conformidad con el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Por tanto, en las medidas que se adoptan, concurren, por su naturaleza y finalidad, las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad como presupuestos habilitantes para la aprobación de un decreto-ley.

La regulación del decreto-ley en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se contempla en el artículo 110 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que establece que en caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en el Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

En base a la previsión contenida en el citado artículo 110, el decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia, sea, tal como reiteradamente ha exigido nuestro Tribunal Constitucional (sentencias 6/1983, de 4 de febrero, F. 5; 11/2002, de 17 de enero, F. 4, 137/2003, de 3 de julio, F. 3 y 189/2005, de 7 julio, F. 3), subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes.

La extraordinaria y urgente necesidad de aprobar un decreto-ley se inscribe en el juicio político o de oportunidad que corresponde a este Gobierno (STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 6) y esta decisión, sin

FIRMADO POR	ANTONIO SANZ CABELLO	18/04/2022	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ7FKK5ZDPWZXKPKUCZF62KCHV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



duda, supone una ordenación de prioridades de actuación que la situación de emergencia acreditada demanda (STC, de 30 de enero de 2019, Recurso de Inconstitucionalidad núm. 2208-2019).

Como señala el Tribunal Constitucional, generalmente «se ha venido admitiendo el uso del decreto-ley en situaciones que se han calificado como “coyunturas económicas problemáticas”, para cuyo tratamiento representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro que subvenir a situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (STC 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8).

En el presente caso, el fin que justifica la legislación de urgencia es el subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que por razones difíciles de prever requiere una acción inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal.

En consonancia con lo expuesto, se puede asegurar que existe una conexión directa entre la urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir, teniendo en cuenta que los ámbitos a los que afectan la misma requieren de una intervención inmediata.

La inmediatez de la entrada en vigor del Decreto-ley resulta también oportuna, puesto que otra alternativa, tanto de carácter normativo como administrativo, requeriría de un plazo muy superior en el tiempo, aun cuando se tramitara por el procedimiento de urgencia (STC 68/2007, FJ 10, y 137/2011, FJ 7).

Por último, el decreto-ley cumple con los límites fijados por las competencias autonómicas para acometer una regulación legal en esta materia. Cuando concurre, como en este caso, una situación de extraordinaria y urgente necesidad, todos los poderes públicos que tengan asignadas facultades de legislación provisional y competencias sustantivas en el ámbito material en que incide tal situación de necesidad pueden reaccionar normativamente para atender dicha situación, siempre, claro está, que lo hagan dentro de su espectro competencial (STC 93/2015, de 14 de mayo FJ11).

Estas mismas razones que determinan la urgente necesidad son las que conducen a que el citado instrumento normativo se erija en el único de que dispone este Gobierno para dar respuesta, en tiempo, a una situación que requiere de una actuación inmediata, dando con ello cumplimiento a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, tal y como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. En este sentido, esta regulación es necesaria y eficaz por cuanto es preciso impulsar medidas en este momento que permita subvenir a estas necesidades. En cuanto al principio de transparencia, dado que se trata de un decreto-ley, su tramitación se encuentra exenta de consulta pública previa y de los trámites de audiencia e información públicas. Asimismo, resulta proporcional y transparente porque esta regulación introduce solo los elementos necesarios para la salvaguarda del interés público en este momento,

5

FIRMADO POR	ANTONIO SANZ CABELLO	18/04/2022	PÁGINA 5/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ7FKK5ZDPWZXKPKUCZF62KCHV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



e igualmente se garantiza el principio de seguridad jurídica al asegurar un correcto encaje del conjunto de medidas en el ordenamiento jurídico aplicable. Finalmente, el principio de eficiencia se considera cumplido toda vez que no se imponen nuevas cargas administrativas que no sean imprescindibles frente a las previstas en la regulación actual.

Debe señalarse también que el decreto-ley no afecta al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I de la Constitución, tampoco afecta a los derechos establecidos en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía.

En Sevilla, a la fecha de la firma electrónica.

EL VICECONSEJERO

Fdo.: Antonio Sanz Cabello.

FIRMADO POR	ANTONIO SANZ CABELLO	18/04/2022	PÁGINA 6/6
VERIFICACIÓN	Pk2jmJ7FKK5ZDPWZXKPKUCZF62KCHV	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	

COMUNICACIÓN INTERIOR

Nº: 2022-2 JMCP/fpf

Fecha: La de la firma

Asunto: INFORME SSCC 2022/28 .PROY.D-L MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y UR. EN MAT. REV. EXEPCIONAL DE PRECIOS EN LOS CONTRATOS PÚBL. DE OBRAS EN DES. MEDIDAS PREV. TITULO II RDL3/2022 DE 1 MARZO

Remitente: LA LETRADA JEFA DEL GABINETE JURÍDICO DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Destinatario: VICECONSEJERÍA. CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E INTERIOR.

Adjunto remito a V.I. informe, bajo el número SSCC2022/28, emitido por este Gabinete Jurídico sobre PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA DE REVISIÓN EXCEPCIONAL DE PRECIOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS DE OBRAS EN DESARROLLO DE LAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL TÍTULO II DEL REAL DECRETO-LEY 3/2022, DE 1 DE MARZO.

LA JEFA DEL GABINETE JURÍDICO.



Firmado por: PEREZ PINO MARIA DOLORES		11/04/2022 14:23	PÁGINA 1 / 1
VERIFICACIÓN	PzPpxD4oWgSEmDfEGaO5DvApbjGii\$	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

INFORME SSCC2022/28 PROYECTO DE DECRETO-LEY POR EL QUE SE APRUEBAN MEDIDAS EXTRAORDINARIAS Y URGENTES EN MATERIA DE REVISIÓN EXCEPCIONAL DE PRECIOS EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS DE OBRAS EN DESARROLLO DE LAS MEDIDAS PREVISTAS EN EL TÍTULO II DEL REAL DECRETO-LEY 3/2022, DE 1 DE MARZO.

Asunto: Disposición de carácter general: decreto-ley. Necesidad de justificación de la adecuación de las medidas adoptadas. Límites competenciales de la Comunidad Autónoma, derivados de la Constitución, de la Ley de Contratos del Sector Público y de la doctrina del Tribunal Constitucional al respecto. Cuestiones de técnica normativa.

Remitido por la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior el proyecto de Decreto-ley referenciado para la emisión de informe de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, se formulan los siguientes

ANTECEDENTES

PRIMERO- El 7 de abril de 2022 el Ilmo. Sr. Viceconsejero de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior solicitó a los Servicios Centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía informe sobre el proyecto de decreto-ley arriba reseñado.

Ello no obstante, la versión definitiva del borrador de decreto-ley objeto del presente informe nos fue remitida el 10 de abril a través de email de la Jefa del Gabinete Jurídico, y el 11 de abril mediante email de la Coordinadora General de la referida Viceconsejería.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA. El decreto-ley proyectado tiene por objeto la aprobación de medidas urgentes en materia de revisión excepcional de precios en los contratos públicos de obras, en desarrollo de las medidas previstas en el Título II del Real Decreto-Ley 3/2022, de 1 de marzo (con las modificaciones incorporadas a éste por el Real Decreto-Ley 6/2022, de 29 de marzo).

En el artículo 6.3 del referido real decreto-ley se establece que “*lo dispuesto en este Título será aplicable en el ámbito de las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla que así lo acuerden*”, habiendo adoptado el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía la decisión de que las previsiones del Real Decreto-Ley 3/2022 relativas a la revisión excepcional de precios en los contratos de obras se apliquen en la contratación de su sector público, incorporando *ex novo* otras medidas especialmente adaptadas a las características socioeconómicas de nuestra comunidad y a los particulares efectos en ella causados por el alza del precio de las materias primas.



Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 1 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



SEGUNDA. Para completar la presentación del proyecto normativo, debemos indicar que éste se estructura en nueve artículos y dos disposiciones finales.

TERCERA. Debemos centrar nuestro informe en analizar la procedencia de la forma de decreto-ley que adoptaría la norma proyectada, de acuerdo con los antecedentes expuestos.

En tal sentido, ha de señalarse que el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en su reforma aprobada por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo (en adelante, EAA) contempla en su artículo 110 la posibilidad de que el Consejo de Gobierno dicte decretos-leyes, lo que representa una novedad dentro del sistema de fuentes del Derecho andaluz. Establece el citado precepto lo siguiente:

“1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad el Consejo de Gobierno podrá dictar medidas legislativas provisionales en forma de decretos-leyes, que no podrán afectar a los derechos establecidos en este Estatuto, al régimen electoral, ni a las instituciones de la Junta de Andalucía. No podrán aprobarse por decreto-ley los presupuestos de Andalucía.

2. Los decretos-leyes quedarán derogados si en el plazo improrrogable de treinta días subsiguientes a su promulgación no son convalidados expresamente por el Parlamento tras un debate y votación de totalidad. Durante el plazo establecido en este apartado el Parlamento podrá acordar la tramitación de los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia”.

En la medida en que la posibilidad de que el ejecutivo dicte normas provisionales con rango de ley supone una excepción al régimen ordinario de elaboración y aprobación de las leyes, el artículo 110 establece una serie de requisitos cuyo cumplimiento resulta necesario respetar al objeto de legitimar su empleo.

Estos requisitos afectan tanto al presupuesto habilitante para la legitimidad del empleo del decreto-ley, es decir, a la concurrencia de una situación de extraordinaria y urgente necesidad y a la adecuación de las medidas contenidas en el proyecto para dar respuesta a dicha situación, como al establecimiento de una serie de materias que quedarían excluidas de su posible regulación por una norma de esta naturaleza, requisitos sobre cuyo cumplimiento habremos de pronunciarnos. A continuación, procedemos a enumerar los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, aplicados al presente proyecto.

1.- Extraordinaria y urgente necesidad.

El primero de los requisitos es el presupuesto de hecho que legitima el empleo del decreto-ley. El precepto lo refiere a los casos de extraordinaria y urgente necesidad, circunstancias éstas que han de concurrir de forma acumulativa. Se trata de un enunciado coincidente con el del artículo 86 de la Constitución.

1.1.- Por “*extraordinaria*” han de entenderse todas aquellas situaciones fuera de lo común, de imposible o muy difícil previsión y, por tanto, graves (por todas, STC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002). Téngase en cuenta que no toda situación extraordinaria requerirá de un decreto-ley, porque puede estar ya contemplada en una norma legal o reglamentaria preexistente, así como las medidas a adoptar. También es posible que, aun siendo extraordinaria, no requiera de una respuesta inminente.

1.2.- Respecto al concepto de lo “*urgente*”, equivale a que no puede demorarse con una tramitación legislativa parlamentaria, sino que la respuesta ha de ser inmediata dados los perniciosos efectos que se han producido o que pueden llegar a producirse. Ello incide en el hecho de que la efectividad de las medidas

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 2 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



previstas en un decreto-ley no puede posponerse durante el tiempo necesario para permitir su tramitación por el procedimiento legislativo sin hacer quebrar la efectividad de la acción requerida, pues la utilización por el Gobierno de su potestad legislativa extraordinaria debe circunscribirse a situaciones de fuerza mayor o de emergencia, concurriendo las notas de excepcionalidad, gravedad, relevancia e imprevisibilidad que determinen la necesidad de una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido para la tramitación parlamentaria de las leyes, bien sea por el procedimiento ordinario o por el de urgencia (SSTC de 28 de marzo de 2007, Rec. nº 4781/2002, y de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000).

A mayor abundamiento, la valoración del requisito de la urgencia debe efectuarse siempre en el momento en que se va a dictar. Aunque en principio ello difícilmente concurrirá cuando el Gobierno haya demorado en el tiempo, por inactividad, la adopción de medidas que supuestamente debieron contemplarse en un decreto-ley, habrá que estar a las circunstancias del momento y valorar si éstas requieren de una actuación inmediata. Según la STC de 13 de enero de 2012, Rec. nº 71/2001:

“Igualmente, este Tribunal ha señalado que la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno siempre que concorra efectivamente la excepcionalidad de la situación, pues <<lo que aquí debe importar no es tanto la causa de las circunstancias que justifican la legislación de urgencia cuanto el hecho de que tales circunstancias efectivamente concurren>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 6; y 68/2007, de 28 de marzo, FJ 8)”.

La legitimidad del Decreto-ley permanecerá incólume cuando el devenir de los acontecimientos ponga en duda el requisito de la extraordinaria y urgente necesidad, esto es, la valoración de una situación de extraordinaria y urgente necesidad debe efectuarse en el momento en que concurre, independientemente de que análisis posteriores en retrospectiva pudieran rebatir la existencia de dicha situación.

Así se pronuncia la STS de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006:

“...la perspectiva desde la que ha de examinarse la concurrencia del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE es <<la del momento en que se aprueba el correspondiente decreto-ley, de manera que el presupuesto de la validez de dicha norma no queda alterado por datos o circunstancias posteriores que pudieran cuestionar la apreciación de la urgencia o de la necesidad afirmadas en aquel momento>> (STC 1/2012, de 13 de enero)”.

Finalmente, aunque en la mayor parte de los casos se configura “como un instrumento normativo constitucionalmente apropiado ante problemas o situaciones coyunturales, no cabe excluir en principio y con carácter general su uso ante problemas o situaciones estructurales” (STC de 14 de septiembre de 2011, Rec. nº 5023/2000), no existiendo una correlación obligada entre coyuntura/decreto-ley frente a estructura/ley ordinaria, siempre que se cumpla el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad que justifique la aprobación de un Decreto-ley.

En definitiva, la situación que provoca la tramitación y aprobación de un decreto-ley ha de responder a las notas de excepcionalidad, gravedad y urgencia que exijan una actuación que no admita demora alguna.

1.3.- Una de las más importantes elaboraciones jurisprudenciales versa sobre las denominadas “coyunturas económicas problemáticas”, en los que se engloban supuestos que tienen una importante relevan-

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 3 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



cia dentro del ámbito económico en un momento determinado, con relación a las cuales deben adoptarse unas medidas perentorias e inmediatas para salvaguardar los intereses generales, es decir, el presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad extrapolado a la materia económica, que sin duda constituye uno de los más relevantes bastiones del contenido de los decretos-leyes.

Algunas ejemplos relevantes son las modificaciones tributarias que afectan a las haciendas locales de situación de riesgo de desestabilización del orden financiero (STC 111/1983, de 2 de diciembre), la adopción de planes de reconversión industrial (STC 29/1986, de 20 de febrero), medidas de reforma administrativa adoptadas tras la llegada al poder de un nuevo Gobierno (STC 60/1986, de 20 de mayo), modificaciones normativas en relación con la concesión de autorizaciones para instalación o traslado de empresas (STC 23/1993, de 21 de enero), medidas tributarias de saneamiento del déficit público (STC 182/1997, de 28 de octubre) o la necesidad de estimular el mercado del automóvil (STC 137/2003, de 3 de julio).

Sobre las “coyunturas económicas problemáticas” podemos destacar la doctrina contenida en la STC 61/2018, de 7 de junio, que razona:

“Generalmente, se ha venido admitiendo el uso del decreto-ley en situaciones que se han calificado como “coyunturas económicas problemáticas”, para cuyo tratamiento representa un instrumento constitucionalmente lícito, en tanto que pertinente y adecuado para la consecución del fin que justifica la legislación de urgencia, que no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (SSTC 31/2011, de 17 de marzo, FJ 4; 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 6, y 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8). Finalmente, también se debe advertir que el hecho de que se considere una reforma estructural no impide, por sí sola, la utilización de la figura del decreto-ley, pues el posible carácter estructural del problema que se pretende atacar no excluye que dicho problema pueda convertirse en un momento dado en un supuesto de extraordinaria y urgente necesidad, que justifique la aprobación de un decreto-ley, lo que deberá ser determinado atendiendo a las circunstancias concurrentes en cada caso (STC 137/2011, FJ 6; reiterado en SSTC 183/2014, FJ 5; 47/2015, FJ 5, y 139/2016, FJ 3).”.

1.4.- El supremo intérprete de la Constitución ha confeccionado una reiterada doctrina general sobre la extraordinaria y urgente necesidad, en la que expresa que el Gobierno ha de atenerse a la existencia de ese presupuesto habilitante para la utilización del decreto-ley en momentos que requieran de una acción inmediata, debiendo acudir a esta figura de forma restringida, al conformar una excepción al procedimiento ordinario de elaboración legislativa, concluyendo que el examen de si concurren o no los requisitos ha de hacerse observando el expediente, la parte expositiva del decreto-ley, y el posterior debate parlamentario.

Podemos destacar la Sentencia de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, que, recopilando la jurisprudencia constitucional, concluye lo siguiente:

“En relación con el requisito de la “extraordinaria y urgente necesidad” enunciado en el art. 86.1 CE como presupuesto inexcusable para que el Gobierno pueda dictar normas con fuerza de ley, en la STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 5, decíamos que <<conviene recordar la doctrina recogida en la STC 137/2011, de 14 de diciembre, donde se sintetizan, entre otros, los pronunciamientos de las SSTC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3; 68/2007, de 28 de marzo, FJ 6; y 31/2011, de 17 de marzo, FJ 3>>.”

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 4 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



En la primera de estas resoluciones este Tribunal tuvo ocasión de precisar que <<el concepto ‘extraordinaria y urgente necesidad’ que se contiene en la Constitución no es, en modo alguno, una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes. Y en este sentido, sin perjuicio del peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad haya de concederse al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección del Estado, es función propia de este Tribunal el aseguramiento de estos límites, la garantía de que en el ejercicio de esta facultad, como de cualquier otra, los poderes públicos se mueven dentro del marco trazado por la Constitución, de forma que este Tribunal podrá, en supuestos de uso abusivo o arbitrario, rechazar la definición que los órganos políticos hagan de una situación determinada como de ‘extraordinaria y urgente necesidad’ y, en consecuencia, declarar la inconstitucionalidad de un real decreto-ley por inexistencia del presupuesto habilitante por invasión de las facultades reservadas a las Cortes Generales por la Constitución.>> (STC 137/2011, FJ 4), reiterándose a renglón seguido que <<nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del decreto-ley que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo de una forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, de modo que la utilización de este instrumento normativo se estima legítima <<en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta>> (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5). En otras palabras, el fin que justifica la legislación de urgencia no es otro que subvenir a <<situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes>> (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3).>> (ibídem).

Por lo que hace al control que está llamado a ejercer este Tribunal sobre las normas con rango de ley dictadas por el Gobierno con la forma de reales decretos-leyes, en esa misma Sentencia y fundamento jurídico se hace hincapié en que se trata de “un control externo”, que debe <<verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (art. 86.2 CE). Desde el primer momento hemos afirmado que <<el peso que en la apreciación de lo que haya de considerarse como caso de extraordinaria y urgente necesidad es forzoso reconocer al juicio puramente político de los órganos a los que incumbe la dirección política del Estado, no puede ser obstáculo para extender también el examen sobre la competencia habilitante al conocimiento del Tribunal Constitucional, en cuanto sea necesario para garantizar un uso del Decreto-ley adecuado a la Constitución>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3). Pues no conviene olvidar que la Constitución reconoce a las Cortes Generales como ‘las depositarias de la potestad legislativa en su ejercicio ordinario’, ya que son ellas las que representan al pueblo español (art. 66.1 CE). El Gobierno ejerce la iniciativa legislativa, de conformidad con el art. 87.1 CE, por lo que la potestad que ostenta para dictar Reales Decretos-leyes, en virtud del art. 86.1 CE), se configura <<como una excepción al procedimiento ordinario de elaboración de las leyes y en consecuencia está sometida en cuanto a su ejercicio a la necesaria concurrencia de determinados requisitos que lo legitiman>> (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 1; doctrina que reitera la STC 182/1997, de 28 de octubre, FJ 3).” (STC 137/2011, FJ 4).

(...) En cuanto a los instrumentos de los que puede valerse este Tribunal, se añade en ese mismo fundamento jurídico 4 de la STC 137/2011, que <<el examen de la concurrencia del citado presupuesto habilitante de la ‘extraordinaria y urgente necesidad’ siempre se ha de llevar a cabo mediante la valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamen-

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 5 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



tario de convalidación y en el propio expediente de elaboración de la misma, debiendo siempre tener presentes las situaciones concretas y los objetivos gubernamentales que han dado lugar a la aprobación del decreto-ley» (STC 237/2012, de 13 de diciembre)».

En la misma línea y en parecidos términos se pronuncia el supremo intérprete de la Constitución en su Sentencia 93/2015, de 14 de mayo:

«Lo que es necesario para que la legislación provisional del Gobierno se ajuste al presupuesto que la habilita es que describa la situación de necesidad de modo explícito y razonado, pero no que se refiera expresamente a todos y cada uno de los elementos determinantes de la misma, lo que no sería coherente con que la citada doctrina constitucional califique la decisión gubernativa de dictar un decreto-ley de “juicio político o de oportunidad” y defina la verificación de esta decisión que atañe al Tribunal como “control externo” a realizar mediante una “valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional”.»

1.5.- Expuesto todo lo anterior, en el caso del decreto-ley proyectado, es patente que estamos ante una coyuntura económica problemática, -concepto al que nos hemos referido en el apartado 1.3 y al que apela el propio preámbulo del decreto-ley (párrafo 4º del epígrafe IV).

Entendemos que la situación de extraordinaria y urgente necesidad es notoria y, en cualquier caso, se halla debidamente justificada en la norma objeto del presente informe. No podemos soslayar que el decreto-ley que informamos es un mecanismo a través del cual se aplican, con ligeros cambios a modo de añadidos, las medidas introducidas en un decreto-ley estatal que fue publicado el 2 de marzo de 2022 en el BOE, que no nos consta haya sido recurrido y cuya procedencia y conformidad con la Constitución ha de presumirse.

2.- Adecuación de las medidas adoptadas.

Por lo que se refiere a la necesaria conciliación entre la situación de extraordinaria y urgente necesidad y las medidas contenidas en el decreto-ley para hacer frente a la misma, debe existir una relación directa entre ambas, pues de lo contrario quedaría vacío de contenido aquel requisito, de manera que todas y cada una de las medidas adoptadas deben responder indisolublemente a la situación de extraordinaria y urgente necesidad, guardando una relación directa con la misma.

Desde esta perspectiva, la Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 2013, Rec. nº 4174/2006, señala:

“La otra objeción planteada por los recurrentes se refiere en realidad al segundo elemento a analizar por este Tribunal en la tarea de control del presupuesto habilitante del art. 86.1 CE, esto es, la conexión entre la situación de urgencia definida y las medidas concretas adoptadas para afrontarla, que figuran en la disposición impugnada (...) Nuestra doctrina ha afirmado un doble criterio o perspectiva para valorar la existencia de la conexión de sentido: el contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el real decreto-ley controvertido. Así, ya en la STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, excluimos a este respecto aquellas disposiciones <<que, por su contenido y de manera evidente, no guarden relación alguna, directa ni indirecta, con la situación que se trata de afrontar ni, muy especialmente, aquéllas que, por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente>>”.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 6 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



La STC de 12 de junio de 2014, Rec. nº 1603/2011, añade al respecto:

“La adecuada fiscalización del recurso al decreto-ley requiere, por consiguiente, que la definición por los órganos políticos de una situación “de extraordinaria y urgente necesidad” sea “explícita y razonada”, del mismo modo que corresponde a este Tribunal constatar la existencia de “una conexión de sentido o relación de adecuación entre la situación definida que constituye el presupuesto habilitante y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, de manera que estas últimas guarden una relación directa o de congruencia con la situación que se trata de afrontar”.

Pues bien, en la parte expositiva del texto sometido a nuestra consideración no se acredita, a nuestro juicio, la adecuación de las medidas adoptadas, que a nuestro juicio son esencialmente seis: la extensión de las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 3/2022 a los contratos de servicios necesarios para la ejecución de obras, la ampliación del ámbito objetivo de aplicación del real decreto-ley estatal a los contratos que hayan estado en ejecución en 2021, la ampliación de los presupuestos fácticos que permiten el reconocimiento de la revisión excepcional de precios, la no imposición de penalidades cuando existe un retraso en los plazos de ejecución por falta de suministro, la posibilidad de modificación de los materiales en los contratos de obra y, con efectos *pro futuro*, la previsión de que los pliegos de obras que se tramiten por procedimiento abierto incluyan, necesariamente, una fórmula de revisión de precios.

En efecto, ninguna de estas medidas encuentra justificación, siquiera sea mínima, en el preámbulo del Decreto-Ley. Sugerimos que se introduzca dicha justificación siguiendo el ejemplo del preámbulo del Real Decreto-Ley 3/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se adoptan medidas excepcionales y urgentes en la contratación pública de Aragón -particularmente, en sus epígrafes I y IV se explican las medidas que la norma establece poniéndolas en relación directa con la situación de crisis que dicha norma trata de afrontar-.

3.- Competencia autonómica y límites materiales.

Este es, sin duda, el aspecto que puede suscitar más controversia, en la medida en que el artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, (en adelante, LCSP), que es el que establece el régimen jurídico general de la revisión de precios (bajo la rúbrica “Procedencia y límites”), tiene carácter básico según la disposición final 1ª, apartado 3 de la propia LCSP. Ciertamente, no son básicos los preceptos que le siguen (104 y 105), pero éstos regulan aspectos muy específicos de la revisión de precios y que no son objeto de regulación en el decreto-ley que informamos.

La revisión de precios se halla regulada en el Libro Primero de la LCSP, donde se configura la contratación del sector público y se definen los elementos estructurales de los contratos. De ahí el carácter básico de su regulación, y que parezca aconsejable una regulación uniforme en todo el territorio nacional.

La disposición final primera del Real Decreto-Ley 3/2022 declara, en coherencia con lo hasta aquí expuesto, que “los artículos 6, 7, 8, 9 y 10 se dictan al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia en materia de legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas (...)”. Por tanto, el título segundo de este real decreto-ley, que contempla un supuesto excepcional de revisión de los precios de los contratos de obras del sector público al margen del artículo 103 de la LCSP -bien por no haberse previsto fórmula alguna de revisión el contrato, bien por no

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 7 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



haber transcurrido el periodo mínimo establecido en la ley o no haberse ejecutado la parte de la obra necesaria para la aplicación de dicha fórmula de revisión- tiene carácter básico.

Sin embargo, esa declaración de la disposición final primera del Real Decreto-Ley 3/2022 se ve contradicha por su artículo 6.3, el cual dispone que *“lo dispuesto en este Título también será aplicable en el ámbito de las Comunidades Autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla que así lo acuerden”* -ya en la exposición de motivos se avanzaba que *“Su aplicación podrá alcanzar al ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales existentes en su territorio mediante una decisión individualizada del órgano competente de cada Comunidad Autónoma”* -.

Parece consagrarse así el carácter disponible de una norma básica, permitiendo que sean las Comunidades Autónomas las que, en última instancia, decidan si sus órganos de contratación van a hacer o no uso de esa revisión excepcional, desnaturalizándose de este modo el carácter básico de los artículos 6-10 del Real Decreto-Ley 3/2022, carácter que teóricamente debería traer consigo su forzosa aplicación por parte de las comunidades autónomas.

Así las cosas, podría interpretarse que, si determinadas comunidades autónomas pueden legítimamente no aplicar -con arreglo al antes citado artículo 6.3-, frente a eventuales peticiones de revisión por parte de los contratistas, las medidas contenidas en el Real Decreto-Ley 3/2022, difícilmente cabría plantear objeciones a una comunidad autónoma que, aplicando esas medidas, modulase algunas de ellas o añadiese otras con el objetivo de conseguir una mayor eficacia (que se resuelvan menos contratos, que se logre una mayor ejecución presupuestaria, que se planteen menos litigios, etc.), sobre la base de que la legislación estatal básica vendría a constituir una regulación “de mínimos” que no puede abarcar toda la regulación posible de una determinada materia (FJ 5º de la STC 68/2021, a la que después nos referiremos).

No obstante, a efectos dialécticos adoptaremos una posición prudente según la cual las novedades introducidas por el Decreto-Ley que informamos deben, en cualquier caso, respetar la legislación básica estatal.

Partiendo de esta premisa, lo cierto y verdad es que el Tribunal Constitucional no ha dictado sentencia alguna sobre la concreta materia de la revisión de precios que nos pueda arrojar luz suficiente para poder calibrar qué es básico y qué no lo es en esta materia.

Con todo, hemos de seguir la ya citada STC 68/2021, de 18 de marzo, no sólo por ser relativamente reciente -y, por tanto, recoger una doctrina actualizada del propio tribunal sobre lo que debe entenderse por bases o legislación básica, y sobre lo que debe entenderse como tal en el ámbito de la contratación pública-, sino porque el objeto de su enjuiciamiento fue, precisamente, la LCSP -contra muchos de cuyos preceptos el Gobierno de Aragón había promovido un recurso de inconstitucionalidad-, abordando incluso, aunque muy tangencialmente, el artículo 103 de ésta.

En este sentido, el gobierno autonómico recurría únicamente el apartado 6 del citado precepto, en tanto reserva a órganos del Estado determinadas competencias en materia de revisión de precios.

Copiamos textualmente el pasaje de la sentencia:

“...será el comité superior de precios de contratos del Estado, a propuesta de la administración pública competente de la contratación, el que «determinará aquellas actividades donde resulte conveniente contar

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 8 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



con una fórmula tipo, elaborará las fórmulas y las remitirá para su aprobación al Consejo de Ministros». La aprobación por este procedimiento de una fórmula tipo de revisión para un determinado tipo de contrato, impide al órgano de contratación incluir «otra fórmula de revisión diferente a esta en los pliegos y contrato».

El Gobierno de Aragón considera que la regulación descrita sobre la determinación de las fórmulas tipo de revisión vulnera las competencias autonómicas en materia de contratación y autoorganización al no articular la participación de la comunidad autónoma. El tribunal no comparte este argumento, pues el art. 103.6 LCSP es una norma básica sobre el régimen de precios –cuestión esencial de la contratación pública [STC 56/2014, FJ 4 b)]–, cuyo párrafo segundo prevé expresamente que «la administración pública competente de la contratación» participe en el procedimiento de elaboración de una fórmula tipo de revisión. No cabe apreciar, por ello, la vulneración alegada».

Como ya se ha anticipado, este razonamiento del TC no nos resulta orientativo para valorar si las medidas especiales incorporadas por el Decreto-ley que ahora informamos exceden o no de las competencias de nuestra Comunidad Autónoma.

Mayor interés pueden revestir algunas consideraciones previas hecha sobre el concepto de lo básico, primero, y sobre la delimitación de lo básico en el ámbito de la contratación pública, después.

Así, al examinar el tercer motivo de impugnación (vulneración del orden competencial en materia de contratación), la sentencia identifica lo básico con “un marco normativo unitario de aplicación a todo el territorio nacional dirigido a asegurar los intereses generales y dotado de estabilidad”, si bien matiza que “la definición de lo básico ha de permitir a las comunidades autónomas su desarrollo a través de la consecución de opciones legislativas propias, de forma que la legislación básica no agote completamente la materia (SSTC 32/1981, de 28 de julio, FJ 6, y 1/1982, de 28 de enero, FJ 1)”.

En cuanto a qué es básico en la contratación pública, la sentencia argumenta del siguiente modo:

“Abordamos ahora qué debe entenderse por legislación básica en materia de contratación.

La delimitación de lo básico en el ámbito de la contratación pública se ha llevado a cabo de acuerdo con dos criterios teleológicos. (i) El criterio vinculado a la consecución o garantía de los principios generales de la contratación en el sector público. En términos de la STC 141/1993, FJ 5, «la normativa básica en materia de contratación administrativa tiene principalmente por objeto, aparte de otros fines de interés general, proporcionar las garantías de publicidad, igualdad, libre concurrencia y seguridad jurídica que aseguren a los ciudadanos un tratamiento común por parte de todas las administraciones públicas» [en el mismo sentido, SSTC 331/1993, de 12 de noviembre, FJ 6 B); 162/2009, de 29 de junio, FJ 4; 56/2014, FJ 3 a), y 237/2015, FJ 2]. (ii) En conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control de gasto, al criterio anterior se añade «una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa» [STC 84/2015, FJ 5 a)].

Por tanto, todos aquellos preceptos de la Ley de contratos del sector público que directamente se encaminen a dotar de una efectividad práctica a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos; igualdad de trato y no discriminación entre licitadores; integridad y eficiente utilización de los fondos públicos –STC 84/2015, FJ 5 a), plasmados en el art. 1.1 LCSP–, deben ser razonablemente considerados como normas básicas. Por el contrario, no tendrán tal consideración «aquellas otras

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 9 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



prescripciones de detalle o de procedimiento que, sin merma de la eficacia de tales principios básicos, pudieran ser sustituidas por otras regulaciones asimismo complementarias o de detalle, elaboradas por las comunidades autónomas con competencia para ello» (STC 141/1993, FJ 5). Por esta vía quedan excluidas de la esfera de lo básico aquellas prescripciones de orden procedimental y formal, que tienen una naturaleza complementaria y auxiliar (...)”

Posteriormente la sentencia hace una referencia expresa a los precios de los contratos, vía remisión a otra STC (la 56/20154) en la que se examinada el concepto del pago aplazado:

“En cuanto al régimen del precio y las garantías exigibles en la contratación, se ha afirmado el carácter básico de la regla de prohibición del pago aplazado y sus excepciones, «tanto por regular un aspecto nuclear de la contratación administrativa como por su conexión con el principio de estabilidad presupuestaria, que informa y preside todas las políticas públicas con impacto en el gasto y, en lo que aquí interesa, los presupuestos de las comunidades autónomas (art. 21.2 de la Ley Orgánica de financiación de las comunidades autónomas)» [STC 56/2014, FJ 4 b)”

Dicho todo lo anterior, a nuestro juicio las medidas originales de mayor calado previstas en el proyecto que informamos son:

a) Ampliación (artículo 3) del ámbito objetivo de aplicación del real decreto-ley estatal a los contratos que hayan estado en ejecución en 2021 (aunque hay terminado ésta, por ejemplo, en enero de 2021), es decir, no solo se aplica a los contratos que a la entrada en vigor de la norma que informamos estén siendo ejecutados o cuya ejecución vaya a comenzar en breve.

Aunque se trata de una variante de no excesivo calado y que pudiera encontrar justificación en el especial impacto en determinados sectores económicos en Andalucía del alza de precios de las materias primas, no es menos cierto que puede provocar un aumento del número de contratos susceptibles de revisión excepcional con respecto al que podría derivarse de la aplicación las reglas temporales contenidas en el Real Decreto-Ley 3/2022, pudiendo generar una situación de “discriminación positiva” de los contratistas del sector público andaluz respecto de los contratistas de otras Administraciones autonómicas a los que se apliquen las reglas generales del decreto-ley estatal.

b) La extensión de las medidas previstas en el Real Decreto-Ley 3/2022 a los contratos de servicios necesarios para la ejecución de obras (también en el artículo 3).

Se trata de una medida que también se recoge en el antes mencionado Decreto-Ley 3/2022 del Gobierno de Aragón. *Prima facie* resulta contraria al artículo 103.2 de la LCSP, que restringe la revisión de precios a supuestos muy tasados:

“Previa justificación en el expediente... la revisión periódica y predeterminada de precios solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de suministros de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, en los contratos de suministro de energía y en aquellos otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años...”

Téngase en cuenta que el Real Decreto-Ley 3/2022 introduce un supuesto de revisión excepcional distinto a la revisión periódica y predeterminada, pero no incluye como revisables, de forma excepcional, los precios de contratos distintos al de obras.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 10 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBxJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



c) Ampliación de los supuestos que habilitan la aplicación de estas medidas de revisión excepcional (artículos 4 y 5).

Más allá de la crítica que nos merecen estos dos preceptos desde un punto de vista sistemático -crítica que haremos después-, su finalidad parece ser la de superar, como ha hecho Aragón en el antes citado Decreto-Ley 3/2022, los estrechos límites de la normativa estatal en punto a los materiales cuyo aumento de coste puede justificar una revisión excepcional de precios. Por consiguiente, se trata de una cuestión capital dentro de la revisión de precios, que puede generar consecuencias económicas relevantes y pueden provocar desigualdad entre los contratistas de las diferentes comunidades autónomas, pues los que lo sean de la Administración andaluza tendrán más posibilidades de solicitar la revisión excepcional de los precios de sus contratos que los de otras comunidades.

En cuanto a las otras medidas, que son las incorporadas en la última versión del decreto-ley que se nos ha remitido (no imposición de penalidades en determinados supuestos de retrasos, posible modificación de materiales durante la ejecución del contrato, obligación de previsión de fórmulas de revisión en los procedimientos abiertos que se tramiten en el futuro) mientras que las dos primeras pueden tener justificación en la medida en que atienden a situaciones que se pueden plantear en el marco del procedimiento de ejecución de los contratos y, por consiguiente y conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional glosada en este informe, admiten una mayor intervención de las comunidades autónomas, la última de ellas convierte en obligatorio por ley el establecimiento en los pliegos de unas fórmulas de revisión que el artículo 103.2 no impone pero, en todo caso, sugiere, esto es, supone en cierto modo un reforzamiento de lo previsto en el precepto antes citado, por lo que entendemos no cabría plantear al respecto una eventual conculcación del orden de distribución de competencias.

En definitiva, la incorporación de algunas de las medidas señaladas puede suscitar dudas sobre la constitucionalidad del borrador de decreto-ley, en tanto si bien los principios básicos de la contratación pública están enderezados a la libre competencia de los posibles licitadores, las medidas que nos ocupan pueden generar un trato muy distinto a los diferentes contratistas en función de cuáles sean las comunidades autónomas que les hayan adjudicado los contratos.

Se trata de una cuestión cuyo conocimiento privativo correspondería, en su caso, al Tribunal Constitucional.

En favor de la viabilidad jurídica de estas medidas, en fin, se halla la “disponibilidad”, por parte de las Comunidades autónomas, que el Estado parece haber planteado a propósito de las medidas urgentes aprobadas en materia de revisión de precios, la necesidad -en cualquier ámbito- de que lo básico no excluya cualquier regulación por parte de la Comunidad Autónoma y, en fin, la circunstancia de que el propio Tribunal Constitucional nunca ha abordado directamente la revisión de precios, debiendo empero presumirse que, si la norma con rango de ley es susceptible de varias interpretaciones, se debe llevar a cabo aquella que sea conforme a la Norma Fundamental.

4.- Conclusión.

A la vista de los requisitos expuestos, desde el punto de vista de la adecuación de la figura del decreto-ley a los requisitos legal y jurisprudencialmente exigidos, debería llevarse a cabo en el preámbulo del decreto-ley la justificación de la adecuación de las medidas en él previstas para hacer frente al aumento del precio de las materias primas.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 11 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBxJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



Igualmente, albergamos dudas relativas a la competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía a la hora de aprobar normas con rango de ley que puedan no respetar, o sobrepasar, la legislación básica del Estado en la materia que nos ocupa.

CUARTA- Sin perjuicio de las conclusiones anteriores y de las modificaciones que, con base en ellas, pudieran introducirse en el proyecto de decreto-ley, abordamos ya el estudio pormenorizado del proyecto remitido, en el cual cabe formular las siguientes observaciones jurídico-materiales o de fondo:

4.1.- Pueden ser suprimidas las referencias del preámbulo (párrafo 4º del epígrafe III y antepenúltimo párrafo del epígrafe IV) a los principios de buena regulación enunciados en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, que son aplicables al ejercicio de la iniciativa legislativa del Consejo de Gobierno (que se plasma en proyectos de ley, y a la que se refiere el artículo 111 del EAA) y a la potestad reglamentaria atribuida a éste en el artículo 112 del EAA, pero no a los decretos-leyes en tanto instrumentos legislativos específicos contemplados en el artículo 110 del EAA.

4.2.- En el artículo 2.1 se incurre en un error conceptual al hacerse referencia a las agencias y entidades instrumentales, ya que las agencias son entidades instrumentales, como también lo son las sociedades mercantiles o las fundaciones del sector público andaluz (artículo 52 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía). Por ello, o se alude, como ámbito de aplicación de la norma, a las consejerías y a todas las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía -entendemos que éste es el propósito de la norma que nos ocupa-, o se alude a las consejerías y a las agencias (en cuyo caso se estaría excluyendo a las referidas sociedades mercantiles y fundaciones).

4.3. Lo mismo cabe señalar respecto del artículo 2.3.

4.4. En cuanto al artículo 4.1, además de las dudas que hemos expresado desde el punto de vista de las competencias autonómicas, conviene hacer una reflexión en cuanto a su contenido y a su redacción.

Entendemos que la seguridad jurídica exige leyes claras. El artículo 3 del Decreto-ley 3/2022, de 6 de abril, del Gobierno de Aragón, es un buen ejemplo de claridad: en el ámbito que nos ocupa, básicamente extiende (art. 3.2), de forma sencilla, la aplicación de las medidas del Real Decreto-Ley 3/2022 al aumento del coste no sólo de los materiales previstos en dicha norma estatal, sino de otros materiales que se ocupa de enumerar expresamente. Entendemos que el decreto-ley andaluz debe contener una disposición similar.

Así, en primer lugar, la redacción debe tener orden gramatical, debiendo precisarse al principio, y no al final, que es el aumento de todos los materiales a que se refiere el RD 1359/2011, excepto la energía, el que puede producir un impacto directo y relevante en la economía del contrato -aunque, insistimos, es preferible una fórmula como la empleada por el Gobierno de Aragón (que se refiere el aumento del coste no solo de los materiales previstos en el Real Decreto-Ley 3/2022, sino también del cemento, materiales cerámicos, madera, productos plásticos, áridos y rocas y vidrio)-.

Por otro lado, el inciso “con independencia de su duración” debe suprimirse, al ser contradictorio con el límite temporal que inmediatamente se establece.

4.5. En cuanto al artículo 4.2, su rúbrica debe ser la empleada en el Estado “Criterios de cálculo de la revisión excepcional de precios (de hecho, su contenido es una reproducción del artículo 8 del Real Decre-

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 12 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



to-Ley 3/2022). Aunque comience diciendo “el cálculo del impacto”, lo cierto es que lo que regula es el cálculo del importe de la revisión a llevar a cabo.

4.6. En coherencia con lo anterior, entendemos que el artículo 5 debe suprimirse. Cuando proceda la revisión excepcional, habrá que acudir a los criterios de cálculo previstos en el artículo 4.2 (que, como se deduce de lo que antes hemos señalado, debería ser un artículo independiente), y que diferencian entre los supuestos en los que existía en el pliego una fórmula de revisión y los que no preveían dicha fórmula, estableciendo una serie de reglas específicas.

Si acaso, el contenido de este artículo 5 podría ser absorbido por el artículo 8, dedicado a futuros pliegos en los necesariamente que habrán de insertarse fórmulas de revisión periódicas y predeterminadas (no excepcionales, como la que nos ocupa).

QUINTA-. Cabe formular las siguientes observaciones de técnica normativa:

5.1.- Parte Expositiva.

5.1.1.- En el primer epígrafe, párrafo cuarto, es inexacto el inciso “que se encuentren en ejecución a la entrada en vigor del real decreto-ley analizado, pues dicha norma (que no es analizada) tiene un ámbito de aplicación más amplio que el de los contratos “en ejecución” (incluye contratos cuya ejecución aún no ha comenzado); por tanto, es preferible aludir a “determinados contratos públicos de obras”.

5.1.2. Sugerimos la supresión del párrafo octavo “Además...”, que parece referirse al Real Decreto-Ley 6/2022, toda vez que carece de interés a los efectos del Decreto-Ley que se pretende aprobar. El meollo de la norma que informamos es la asunción de las medidas del Decreto-ley estatal actualmente vigente, esto es, teniendo en cuenta las modificaciones en el Decreto-Ley 3/2022 operadas por el Real Decreto-Ley 6/2022, añadiendo algunas variantes, por lo que la cita *in extenso* de este último decreto-ley no aporta nada, pudiendo generar equívocos.

5.1.3. El párrafo siguiente “Entendiendo que las medidas...” no es del todo exacto en su inciso final, ya que si bien la norma que informamos tiene por objeto principal los contratos de obra, su artículo 1 extiende su aplicación a los contratos públicos de servicios necesarios para la ejecución de las obras.

5.1.4.- Sugerimos la supresión del epígrafe III, que prácticamente se limita a repetir lo que después, con mayor detalle y precisión, se explica en el epígrafe IV (que pasaría a ser el III).

Así, el 2º párrafo es casi idéntico a varios párrafos del epígrafe IV (el 2º, el 4º o el 5º).

Por su parte, el contenido del párrafo 3º aparece reflejado, en lo esencial, en los párrafos 2º, 3º, 7º y 9º del epígrafe IV.

Por último, el párrafo 4º aparece, más desarrollado, en el citado párrafo 9º (el antepenúltimo) del referido epígrafe IV.

Por tanto, si se pretende mantener algo del contenido de este epígrafe IV, podría ser perfectamente absorbido por algunos de los otros epígrafes del preámbulo del Decreto-Ley.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 13 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



5.1.5.- En el epígrafe IV, como ya se ha indicado, resulta muy reiterativa la frase relativa a que “*el Decreto-Ley subviene a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales...*”, haciendo tediosa su lectura; sugerimos, en fin, una mayor sencillez expositiva -reiteramos que, en este sentido, se podría tomar el ejemplo e la parte expositiva del Decreto-Ley 3/2022 del Gobierno de Aragón.

5.1.6.- En este epígrafe IV, párrafo 1º, recomendamos que la expresión “en caso de extraordinaria y urgente necesidad”, vaya entre comas.

5.1.7.- En el epígrafe IV, párrafo 2º, es aconsejable sustituir la expresión “en base a” por “con base en” o similar.

5.1.8. En el epígrafe IV, párrafo 6º, consideramos que debería hacerse referencia a las “medidas concretas adoptadas” (en plural), a las que ya nos hemos referido, y conectarlas con la “urgencia definida” a que se alude. Como se colige de lo que hemos razonado a propósito de la necesidad de justificar la adecuación de las medidas a la situación que tratan de combatir, la simple afirmación apodíctica “*se puede asegurar que existe una conexión directa entre la urgencia...y la medida concreta...*” no es, ni mucho menos, suficiente.

5.2.- Articulado.

5.2.1.- En el artículo 1, conviene sustituir el término “excepcionales” (tras “medidas”) por “extraordinarias”, en consonancia con el título del decreto-ley (y para no repetir el término “excepcional”, que es preferible que en este decreto-ley se reserve a la revisión de precios.

5.2.2. En el artículo 3.2, renglón 3º, en vez de coma, debe colocarse el enlace copulativo “y” entre “carreteras” y “conservación”.

5.2.3. En el artículo 4.1 conviene, por razones de claridad expositiva, introducir la expresión “*que no podrá ser superior a dos ejercicios anuales*” entre guiones, dada la proliferación de comas existente en el párrafo.

5.2.4. En el artículo 8, tras la frase “a partir de la entrada en vigor del presente decreto-ley” debe introducirse, como se hace en la análoga norma aragonesa antes citada, el inciso “mientras sean aplicables estas medidas”, con lo cual se hace una remisión al ámbito temporal de aplicación de estas normas -que se configura en relación con los contratos a los que es de aplicación-, evitándose así que esta imposición de establecer fórmulas de revisión en todos los contratos de obras que se tramiten con procedimiento abierto se consolide de modo indefinido en nuestra legislación.

SEXTA.- En el caso de que se pretendiese incorporar al texto definitivo del decreto-ley examinado la regulación de una materia ajena a la revisión de precios, deben ser tenidos en cuenta los razonamientos contenidos en la Sentencia del Tribunal Constitucional 110/2021, de 13 de mayo, en particular en su Fundamento de Derecho 8º:

“Se ha de comenzar por advertir que la posibilidad constitucional de que en el cuerpo normativo de un mismo decreto-ley se integren reglas, o bloques de preceptos, para cada uno de los cuales se postule una dis-

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 14 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBxJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	



tinta y específica causa de extraordinaria y urgente necesidad, ha sido reconocida por la doctrina de este tribunal en el caso de los denominados decretos-leyes «transversales»; esto es, dictados ante coyunturas económicas problemáticas, y en cuyo seno se puedan recoger, sin otro nexo común que la genérica o global circunstancia de crisis o emergencia, ordenaciones que disciplinen unos u otros sectores de la economía (especialmente, STC 199/2015, ya citada, FFJJ 3 y 5; y asimismo, por lo que se refiere a la protección social y al mercado de trabajo, STC 61/2018, FFJJ 6 y 7). Regulaciones singulares no reconducibles a un definido y compartido presupuesto habilitante, y para cada una de las cuales cabría llegar a justificar una propia y singular causa de extraordinaria y urgente necesidad.

La integración en un mismo decreto-ley de preceptos que se vinculen a diferentes causas de extraordinaria y urgente necesidad solo es admisible, de principio, en los así llamados decretos-leyes transversales, dictados ante coyunturas de crisis económica o en los que se contenga, de otro modo, una política social o económica de urgencia, pues en tales supuestos la posible interdependencia de unas u otras medidas de emergencia sobre los varios sectores objeto de regulación puede requerir, o justificar cuando menos, una deliberación de conjunto por la Cámara y, sobre todo, su pronunciamiento al respecto en unidad de acto.

La situación que ahora se enjuicia no es reconducible a esa hipótesis. No solo en atención al contenido –meramente organizativo– del precepto impugnado, sino en virtud del común sentido que aporta razón de ser al cuerpo normativo en el que tal precepto se ha inscrito. El Real Decreto-ley 8/2020 no pretende motivarse en la yuxtaposición o agregación de una diversidad de causas de extraordinaria y urgente necesidad heterogéneas que hubiera deparado una coyuntura genérica de crisis. Se ha dictado, por el contrario, sobre la base de un presupuesto habilitante muy definido y común (la necesidad de hacer frente a las consecuencias socio-económicas de la pandemia) que trasciende a unas u otras de las ordenaciones allí establecidas, y solo a la luz del cual podrían estimarse justificadas, en términos de conexión de sentido, cada una de estas disciplinas específicas.

No existe razón jurídico-constitucional alguna para que en el cuerpo unitario de este real decreto-ley se injerte una u otra regla que responda a una supuesta circunstancia de extraordinaria y urgente necesidad diferente de la que anima y da sentido a este texto normativo en su conjunto. Basta con apreciarlo así para negar que el enjuiciamiento de la disposición final segunda pudiera requerir la consideración de si concurrió o no un hipotético y privativo presupuesto habilitante que aquí, por lo dicho, no cabría en ningún caso esgrimir.”

Es cuanto me cumple someter a la consideración de V.I. sin perjuicio de que se cumplimente la debida tramitación procedimental y presupuestaria.

El Letrado de la Junta de Andalucía.

Fdo. José M.º Castro Pascual.

Firmado por: CASTRO PASCUAL JOSE MARIA		11/04/2022 13:55	PÁGINA 15 / 15
VERIFICACIÓN	PzPpxDzOVuJw\$2y0QBXJqamH&2n6F8	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	