



ALERTA

GTA VILLAMAGNA

CONTRATACIÓN PÚBLICA

FEBRERO 2017



# CONTENIDOS

I.	Introducción .....	3
II.	Aspectos principales del Real Decreto de Desindexación	
1.	Principales objetivos del Real Decreto .....	3
2.	Ámbito de aplicación.....	3
3.	Principios generales aplicables a la revisión de valores monetarios .....	4
4.	Régimen de revisión periódica y predeterminada .....	4
5.	Especial referencia al régimen de revisión periódica y predeterminada de los contratos públicos.....	5
6.	Régimen de revisión no periódica y periódica no predeterminada .....	7

## I. INTRODUCCIÓN

La presente alerta tiene por objeto analizar el contenido del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero (en adelante, “**Real Decreto de Desindexación**” o “**Real Decreto**”), por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española (en adelante, “**Ley de Desindexación**”), cuya finalidad principal consiste en desvincular la revisión de los valores monetarios en cuya determinación participe el sector público de la evolución de los índices generales de precios.

Esta desvinculación obedece, como se pone de manifiesto en su Exposición de Motivos, a la necesidad de evitar los efectos de “segunda ronda”<sup>1</sup> que puede generar la revisión habitual de los precios de un bien o servicio de carácter “público” en función de índices generales (como el IPC), que no reflejan las variaciones reales de los costes que la realización de una determinada prestación conlleva.

De este modo, el Real Decreto desarrolla los artículos 4 y 5 de la Ley de Desindexación, en lo que se refiere a las revisiones de los valores monetarios motivadas por variaciones de costes, y el artículo 89 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (en adelante, “**TRLCSP**”), en lo relativo a la revisión de precios de los contratos públicos.

El paso del tiempo revelará si la aplicación efectiva de los mecanismos de revisión previstos en este Real Decreto para

actualizar los valores monetarios de carácter “público” permite mantener la estabilidad en los precios, sin afectar excesivamente a la situación de aquellos operadores económicos que contratan con las Administraciones Públicas y que disponen de un reducido margen de rentabilidad.

## II. ASPECTOS PRINCIPALES DEL REAL DECRETO DE DESINDEXACIÓN

### 1. Principales objetivos del Real Decreto

- Establecer un régimen general de no indexación a índices generales en el ámbito público y, en concreto, en los contratos del sector público.
- Posibilitar un sistema de precios que refleje la información real de mercado y que contribuya a la estabilidad duradera de los mismos.
- Evitar el incremento de la inflación, para reducir el diferencial con otros países de la zona euro y mejorar la competitividad de la economía española.
- Incorporar la evolución de los costes efectivamente soportados y que sean relevantes en los regímenes de revisión de los valores monetarios.

### 2. Ámbito de aplicación

El Real Decreto de Desindexación resulta de aplicación a las revisiones de cualquier valor monetario en cuya fijación intervenga el sector público, entendiendo por tal el conjunto de organismos y entidades enumeradas en el artículo 3.1 del TRLCSP.

<sup>1</sup> Los efectos de “segunda ronda” se producen cuando el aumento del precio de un bien o servicio provoca el aumento del IPC, incrementándose automáticamente el precio de otros bienes o servicios al indexarse a dicho índice, aunque se mantengan estables sus costes de producción.

### 3. Principios generales aplicables a la revisión de valores monetarios

Los dos principios generales que deberán presidir cualquier régimen de revisión de valores monetarios son:

- El principio de referenciación a costes, que implica la necesidad de tomar como referencia la estructura de costes de la actividad, así como la ponderación de cada coste, según su peso relativo, en el valor íntegro de la misma. Para conseguir que el régimen de revisión se corresponda con la realidad, solo podrán incluirse los costes que sean indispensables<sup>2</sup> para la realización de la actividad y que estén directamente asociados a la misma.
- El principio de eficiencia y buena gestión empresarial, que exige tener en cuenta la estructura de costes que una empresa eficiente y bien gestionada habría tenido que soportar para desarrollar una actividad similar con un nivel mínimo de calidad. Con este principio se pretende evitar que la falta de diligencia en la gestión se traslade injustificadamente a terceros. Así, se permite únicamente la inclusión de las variaciones de costes que no estén sometidas al control del operador económico<sup>3</sup>.

En relación con los costes de mano de obra, se establece que únicamente podrán

<sup>2</sup> Se entiende que un coste es *indispensable* cuando no sea posible la correcta realización de la actividad y el pleno cumplimiento de las obligaciones normativas o contractuales sin incurrir en dicho coste.

<sup>3</sup> Se entiende que las variaciones de costes están *sometidas al control del operador* cuando éstas pueden evitarse a través de prácticas tales como el cambio de suministrador.

repercutirse las variaciones de los mismos hasta el límite del incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público.

### 4. Régimen de revisión periódica y predeterminada<sup>4</sup>

El órgano de contratación o la autoridad competente establecerá una fórmula para la revisión de los precios de los contratos públicos u otros valores monetarios, teniendo en cuenta, además de los principios antes señalados, los siguientes límites:

- Los costes deberán ser significativos, es decir, representar al menos un porcentaje del 1 % del valor íntegro de la actividad.
- Las revisiones no podrán incluir las variaciones de los costes financieros, las amortizaciones, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial. Sí podrán incluir el coste de la mano de obra siempre que éste sea significativo y se respete el límite del incremento de la retribución de los empleados públicos.
- Cada componente de coste que se incluya en la fórmula deberá ser aproximado por un precio individual o índice específico de precios (que excluya, preferiblemente, las variaciones impositivas), lo más desagregado posible para reflejar su evolución.
- Al efecto de incluir o no un

<sup>4</sup> Se entiende por *revisión periódica y predeterminada* cualquier modificación de valores monetarios recurrente determinada por una relación exacta con la variación de un precio o un índice de precios y que resulte de aplicar una fórmula preestablecida.

componente de coste en la fórmula se tendrán en cuenta sus riesgos de variación, así como, en su caso, la información contenida en la contabilidad de costes que el operador hubiera aprobado.

- Así mismo, podrán incluirse mecanismos que incentiven la eficiencia, tales como:
  - (i) un elemento que module las revisiones en función de la eficiencia, la productividad o la calidad del producto o servicio;
  - (ii) un límite a la variación del componente de coste que se revise;
  - (iii) un límite a la variación del valor monetario que sea objeto de revisión.

En concreto, los valores o precios que podrán ser objeto de una revisión recurrente con arreglo a las fórmulas preestablecidas que se establezcan son los siguientes:

- Los precios de los productos energéticos regulados, que dependen de la fluctuación en los costes de las materias primas o de producción<sup>5</sup> (término variable de la tarifa de último recurso de gas natural, las tarifas de venta y/o cesión de gases licuados del petróleo envasados, etc.).
- Con carácter excepcional, la renta de los contratos de arrendamiento

celebrados por el sector público sobre bienes patrimoniales, excluidos del TRLCSP en virtud de su artículo 4.1 p).

- Los precios de los contratos del sector público incluidos dentro del ámbito de aplicación del TRLCSP, entendiéndose por precio de estos contratos las retribuciones satisfechas al contratista por la Administración o los usuarios.

#### **5. Especial referencia al régimen de revisión periódica y predeterminada en los contratos públicos<sup>6</sup>**

La Ley de Desindexación modificó el artículo 89 del TRLCSP, incorporando la previsión de que los precios de estos contratos solo podrían ser objeto de revisión periódica y predeterminada.

La aplicación de este régimen de revisión quedó suspendida hasta la aprobación del Real Decreto que lo desarrollase, debiendo actualizarse los precios de los contratos, hasta ese momento, según la fórmula contenida en los Pliegos<sup>7</sup>.

En efecto, la aprobación del Real Decreto de Desindexación impide que los precios de contratos públicos se revisen conforme a los índices generales de precios (por ejemplo, el IPC), que no guarden ninguna relación directa con la naturaleza y los costes de la actividad que se realiza.

Así, para la revisión de los precios de los contratos públicos deberán establecerse fórmulas que tendrán en cuenta, además de los criterios ya señalados, ciertos límites

<sup>5</sup> De acuerdo con la Disposición adicional segunda del Real Decreto, estos valores se seguirán rigiendo por su normativa específica siempre que ésta sea conforme con las previsiones de la Ley de Desindexación.

<sup>6</sup> Este régimen se establece sin perjuicio del derecho al reequilibrio económico-financiero de los contratos.

<sup>7</sup> De conformidad con la Disposición transitoria de la Ley de Desindexación.

adicionales que se señalan a continuación:

- La revisión periódica conforme a las fórmulas establecidas por el órgano de contratación o por la autoridad competente se aplicará a:
  - (i) contratos de obras;
  - (ii) contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas;
  - (iii) contratos distintos de los anteriores en los que su período de recuperación de inversión<sup>8</sup> sea igual o superior a cinco años.
- La revisión podrá llevarse a cabo cuando se cumplan conjuntamente los tres requisitos siguientes:
  - (i) que no haya transcurrido el período de recuperación de la inversión;
  - (ii) que hayan transcurrido dos años desde la formalización del contrato;
  - (iii) que se haya ejecutado al menos un 20 % de su importe<sup>9</sup>.
- Las fórmulas de revisión deberán

---

<sup>8</sup> Se entiende por *período de recuperación de la inversión* aquél en el que previsiblemente puedan recuperarse las inversiones realizadas para la correcta ejecución de las obligaciones asumidas y que permita al contratista la obtención de un beneficio sobre el capital invertido en condiciones normales de explotación.

<sup>9</sup> Este porcentaje no se exige en el caso de los contratos de gestión de servicio público, tipología contractual que será sustituida por el contrato de concesión de servicio público en el proyecto de Ley de Contratos del Sector Público, que transpone las Directivas de contratación pública, y que deroga el TRLCSP.

constar en los Pliegos y quedar motivadas en el seno del expediente de contratación, con las siguientes especialidades en función de la tipología contractual:

- (i) los precios de los contratos de obras y de suministro antes señalados podrán revisarse de acuerdo con este régimen cuando así lo recojan los Pliegos:
  - aplicando a las fórmulas-tipo vigentes<sup>10</sup> los índices de precios de los materiales básicos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística;
  - utilizando nuevas fórmulas-tipo que se establezcan o las modificaciones de las ya existentes<sup>11</sup>, que deberán reflejar la ponderación en el precio del contrato del coste de los materiales básicos y de la energía empleados al realizar las prestaciones objeto del contrato;
- (ii) los precios de los contratos distintos de los anteriores cuyo período de recuperación de la inversión sea superior a cinco años solo podrán actualizarse de acuerdo con este régimen; el órgano de contratación deberá:

---

<sup>10</sup> Se contienen en los Anexos I y II del Real Decreto 1359/2011, de 7 de octubre, por el que se aprueba la relación de materiales básicos y las fórmulas-tipo generales de revisión de precios de estos contratos.

<sup>11</sup> Se prevé que los Anexos I y II del Real Decreto 1359/2011 puedan modificarse por acuerdo del Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

- incluir en los Pliegos la fórmula de revisión de precios, bien justificando el cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial y detallando su contenido (desglose de los componentes de coste y peso relativo; precios individuales o índices de precios asociados a ellos; incentivo de eficiencia) o bien incluyendo una fórmula-tipo aprobada por Consejo de Ministros;
- en el caso de los contratos de precio inferior a cinco millones de euros, deberá solicitarse a cinco operadores del sector la remisión de su estructura de costes y elaborar una propuesta, que deberá ser sometida a un trámite de información pública antes de confeccionar la fórmula de revisión y de aprobar los Pliegos;
- en el caso de los contratos de precio igual o superior a cinco millones de euros, se requerirá además informe preceptivo del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado o del órgano autonómico consultivo competente en materia de contratación pública, si existiese.

## 6. Régimen de revisión no periódica<sup>12</sup> y periódica no predeterminada<sup>13</sup>

Se prevé la posibilidad de que ciertos valores monetarios en cuya determinación intervenga el sector público (distintos del precio de los contratos públicos) puedan revisarse de forma eventual, o con carácter recurrente pero con arreglo a fórmulas creadas al efecto.

Para ello, la autoridad competente deberá justificarlo en la correspondiente memoria económica, que será diferente según la revisión tenga o no origen en la variación de costes:

- Si la revisión está motivada por la variación de costes, la memoria deberá contener como mínimo, entre otros aspectos, los componentes del coste cuyo precio se haya alterado y su peso relativo, las causas de la variación y las circunstancias en las que se ha producido, así como el impacto estimado sobre el valor íntegro de la actividad.
- En otro caso, la memoria hará referencia a la oportunidad, necesidad y proporcionalidad de la revisión respecto a los objetivos a alcanzar y las alternativas a la misma, incluyendo un análisis del impacto económico y presupuestario de la revisión.

---

<sup>12</sup> Se entiende por *revisión no periódica* la modificación de valores monetarios que no tenga carácter periódico o recurrente.

<sup>13</sup> Se entiende por *revisión periódica no predeterminada* la modificación de valores monetarios que, pese a tener carácter recurrente o periódico, no resulte de aplicar una fórmula preestablecida que la relacione de manera exacta con la variación de un precio o índice de precios.

