

COMUNICACIÓN 1/2017, DE 2 DE NOVIEMBRE, DE LA JUNTA CONSULTIVA DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN, RELATIVA A LA APLICACIÓN DEL REAL DECRETO 55/2017, DE 3 DE FEBRERO, POR EL QUE SE DESARROLLA LA LEY 2/2015, DE 30 DE MARZO, DE DESINDEXACIÓN DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA.

La entrada en vigor del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, ha supuesto la asunción de una nueva competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, consistente en la emisión de un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes en los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, como así determina su artículo 9.7.

Por ello, a través de la presente comunicación, se considera oportuno poner en conocimiento de los órganos responsables de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón el nuevo régimen jurídico de la revisión de precios de los contratos públicos, régimen en el que desde 2015 se han introducido importantes restricciones.

La Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española estableció una política general de desindexación, de manera que el uso de la indexación debía ceñirse a los casos en que dicho mecanismo fuese necesario y eficiente, vinculando la evolución de los precios de los bienes y servicios a la de sus determinantes fundamentales, en particular, a la de los costes de producción de dichos bienes y servicios.

Con la entrada en vigor del Real Decreto 55/2017, y tal y como preveía la propia Ley 2/2015 en su disposición derogatoria, ha dejado de tener vigencia la disposición adicional octogésima octava de la Ley de Presupuestos de 2014, que hasta el momento se venía aplicando en materia de revisión de precios, y

que ya fue objeto de un informe exhaustivo por esta misma Junta en su Informe 18/2015, de 3 de diciembre.

Asimismo, se han desarrollado los principios generales que rigen todas las revisiones de valores monetarios motivadas por variaciones de costes, así como los criterios para la interpretación de los principios de eficiencia y buena gestión empresarial en los supuestos susceptibles de revisión, los supuestos en los que puede aprobarse un régimen de revisión periódica y predeterminada en función de precios individuales o índices específicos de precios, las directrices para el diseño de una fórmula en las revisiones periódicas y predeterminadas, los componentes de costes que se incluirán en las fórmulas de revisión periódica y predeterminada, los supuestos y límites para la traslación de los costes de mano de obra al valor monetario sujeto a revisión periódica y predeterminada, así como los componentes de la fórmula que incentiven el comportamiento eficiente.

Por tanto, los supuestos en que procede actualmente la revisión de precios, así como las condiciones a los que ésta debe sujetarse, pueden deducirse tanto de lo dispuesto en el artículo 89 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP), como de lo que ahora señala el Real Decreto 55/2017, que es el que, precisamente, desarrolla el citado artículo.

Con carácter general, debemos recordar que los precios de los contratos del sector público, cuando así se haya previsto expresamente en los pliegos, únicamente podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada (art. 89.1 TRLCSP). Por «revisión periódica y predeterminada en función de precios o índices de precios» debe entenderse cualquier modificación de valores monetarios de carácter periódico o 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 (art. 2.a) de la Ley 2/2015).

La revisión periódica y predeterminada de precios de los contratos del sector público solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de

suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas y en aquellos otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años (art. 89.2 TRLCSP). En cualquier caso, la revisión de precios en los contratos del sector público tendrá lugar cuando el contrato se hubiese ejecutado, al menos, en el 20 por 100 de su importe y hubiesen transcurrido dos años desde su formalización. En consecuencia, el primer 20 por 100 ejecutado y los dos primeros años transcurridos desde la formalización quedarán excluidos de la revisión (art. 89.5 TRLCSP).

Los principios de «referenciación a costes», y de «eficiencia y buena gestión empresarial» constituyen la base del sistema de revisión de precios.

Conforme al principio de «referenciación a costes», la revisión del valor monetario que remunere una actividad reflejará la evolución de los costes incurridos para su realización, ponderándose cada componente de costes en función de su peso relativo en el valor íntegro de dicha actividad. Con este principio, se busca evitar que en la determinación de la evolución de los precios de las distintas actividades se incorporen elementos ajenos a ellas.

Por su parte, en aplicación de los principios de «eficiencia y buena gestión empresarial», sólo podrán trasladarse a precios las variaciones de costes que hubiesen sido asumidos por una empresa eficiente y bien gestionada. Para la identificación de tales cualidades, se atenderá a las mejores prácticas existentes en el sector y, a tal efecto, se podrán emplear indicadores objetivos de eficiencia, como costes unitarios, productividad o calidad a igualdad de precios. Con ello se persigue evitar la remuneración de costes innecesarios o premiar comportamientos ineficientes, lo que aumentaría injustificadamente la inflación, generaría incentivos inadecuados y trasladaría a la propia Administración o, en su caso, a los usuarios y consumidores de servicios públicos, cargas que en buena práctica económica no deberían soportar.

Por otra parte, cuando puedan trasladarse al valor revisado los costes de mano de obra, el incremento repercutible de los mismos no podrá ser superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, conforme a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Sobre la base de los antecitados principios y reglas, el artículo 9 del Real Decreto 55/2017 establece disposiciones adicionales cuando el contrato en el que se incluya la fórmula de revisión sea «distinto a los contratos de obras y a los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas». En particular, los pliegos de licitación, además de la fórmula de revisión, deberán especificar un desglose de los componentes de coste de la actividad del contrato y la ponderación que éstos tienen sobre el precio del mismo, los precios individuales o índices de precios específicos asociados a cada componente susceptible de revisión, y el mecanismo que se prevea como incentivo de eficiencia.

Para determinar la estructura de costes del contrato, el órgano de contratación debe requerir al menos a cinco operadores económicos del mismo sector o actividad que se licita, información sobre sus respectivas estructuras de costes, siendo recomendable diseñar un modelo o formulario de respuesta a la consulta, en aras a garantizar la ulterior comparativa de estructuras homogéneas. Teniendo en cuenta los datos suministrados por los operadores económicos, y sobre la base de una memoria de costes previamente elaborada por el servicio gestor, se elaborará una propuesta de estructura de costes. Los costes que se incluyan en la fórmula de revisión periódica y predeterminada deberán ser, significativos, en el entendido que lo son cuando representen al menos el uno por ciento del valor íntegro de la actividad. Quedan excluidos de su consideración las variaciones de los costes financieros, amortizaciones, los gastos generales o de estructura y el beneficio industrial.

La propuesta de estructura de costes debe someterse a un trámite de información pública durante al menos 20 días, y en el caso de que se realicen alegaciones, deberá el órgano de contratación pronunciarse respecto a ellas.

En el caso de contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación incluirá en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes, emitido por el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, o bien, en el caso de contratos de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, así como de los organismos y entidades de ellas dependientes, por el órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, si existiera.

El alcance de dicho informe preceptivo, que corresponde emitir en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón a esta Junta Consultiva, vendrá dado por el análisis de los siguientes extremos:

I. La comprobación de la concurrencia de los requisitos exigibles para que proceda la revisión de precios.

II. El análisis del período de recuperación de la inversión.

III. El examen del trámite de consulta de estructura de costes a operadores económicos.

IV. El análisis de la propuesta de estructura de costes asociados directamente a la ejecución del contrato, elaborada por el órgano de contratación.

V. El análisis de la fórmula de revisión propuesta.

VI. La consideración de parámetros que incentiven la eficiencia del contratista.

Comunicación 1/2017, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, adoptado en su sesión del día 2 de noviembre de 2017.

EL PRESIDENTE

P.S. EL PRESIDENTE SUPLENTE
(Orden de 17 de agosto de 2015 del

Consejero de Hacienda y Administración Pública)

Miguel Ángel Bernal Blay