

N/Ref. 204/15/661

Por la Gerente de la Agencia para el Empleo de Madrid se solicita consulta sobre *el importe a aplicar de los precios públicos aprobados por el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 20 de diciembre de 2013, puestos en relación con la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.*

La consulta parte del Acuerdo Plenario de 20 de diciembre de 2013, que aprueba el establecimiento de los precios públicos por la prestación de servicios en los centros de formación de la Agencia para el Empleo, que prevé una actualización conforme al IPC, Acuerdo que considera afectado por la Ley 2/2015, de 30 de marzo de desindexación de la economía española. La duda del organismo consultante surge a raíz de la Disposición Transitoria.3 de la Ley preguntando si se debe proceder a la actualización conforme al IPC o desde al entrada en vigor de la Ley no ha de ser modificada sobre la cuantía de los precios públicos aprobados por dicho Acuerdo plenario. Se solicita un informe en derecho que servirá como “criterio alumbrador de la gestión institucional que, en aplicación del Acuerdo de 20 de diciembre de 2013, realice la Agencia”.

De conformidad con el artículo 28 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, y el artículo 57 del Reglamento Orgánico del Gobierno y la Administración del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de mayo de 2004, e Instrucción 1/2004, sobre Actuación Consultiva y Contenciosa de los Letrados de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Madrid, procede emitir el siguiente

INFORME

La novedad en nuestro ordenamiento jurídico de la Ley 2/2015, de Desindexación – el término no aparece en la RAE-, se pone de manifiesto en la Exposición de Motivos. Entresacando algunos de sus párrafos vemos la finalidad de la Ley:

“La indexación está en el origen de los denominados «efectos de segunda ronda». Cuando el precio de un bien o servicio aumenta, los índices de precios como el IPC suben, y esto supone un aumento automático en el precio de otros bienes simplemente porque están indexados a este índice. Ocurre así que un aumento del precio del petróleo o de un alimento encarece, debido a su impacto en el IPC, el precio de bienes cuyos costes de producción no tienen una conexión directa con esos dos bienes.

La indexación, por tanto, tiende a generar una inflación más elevada y favorece su persistencia en el tiempo, aun cuando desaparece la causa inicial que generó el incremento de

precios. Una inflación elevada y persistente genera costes económicos: entre otros, desvirtúa la información que deben transmitir los precios, dificulta la concertación de contratos a largo plazo y deteriora la competitividad.”

(...)

“Este es precisamente el objetivo principal de esta Ley: establecer una nueva disciplina no indexadora en el ámbito de la contratación pública, que supone aproximadamente el 20 por ciento del Producto Interior Bruto, en los precios regulados y, en general, en todas las partidas de ingresos y de gastos de los presupuestos públicos. Se procede así a eliminar la regulación indexadora que, en buena medida, data de épocas con una inflación notablemente mayor. En los casos excepcionales en los que la revisión de valores monetarios sea indispensable, el objetivo de la Ley es eliminar los efectos de segunda ronda anteriormente mencionados, ligando la actualización de precios y rentas a la evolución de los costes pertinentes en cada situación, facilitando con ello una mayor flexibilidad y una mejor reacción de la economía española ante perturbaciones.”

(...)

“El Capítulo II establece el régimen aplicable a las revisiones periódicas y predeterminadas, por una parte, y las revisiones periódicas no predeterminadas y no periódicas, por otra, de los valores monetarios del sector público y de los precios regulados, que, con carácter general no podrán realizarse según índices de precios o fórmulas que los contengan, si bien se admite que excepcionalmente se haga en virtud de precios o índices específicos de precios. En un contexto de estabilidad de precios y de salarios, carece de sentido que el precio regulado de una prestación sujeta a obligación de servicio público o el de un contrato público se indexe a la evolución de precios de bienes y servicios sin incidencia directa en el coste de dicha prestación o suministro.” (...)

“Así, el artículo 4 se dedica a la regulación del régimen de revisión periódica y predeterminada. En algunos casos será indispensable que los valores monetarios de ciertas relaciones jurídicas se modifiquen de forma recurrente en atención a la evolución del coste de las materias primas y de otros factores, ya que sería excesivamente gravoso resolver estas modificaciones recurrentes una por una. Para estos casos, se permite aprobar un régimen de revisión periódica, siempre que la evolución de los costes lo requiera. En cualquier caso, no cabrá considerar revisables las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial. Los costes asociados a la mano de obra podrán trasladarse en los supuestos y con los límites expresamente previstos en el real decreto de desarrollo. Con estas previsiones no solo se eluden los efectos de segunda ronda sino que se evita una evolución de los precios que remunere costes previsibles, innecesarios o

deficientemente gestionados con arreglo a los criterios de eficiencia y buena gestión empresarial, lo que generaría un incentivo perverso y alimentaría injustificadamente la inflación.

Por real decreto se fijarán aquellos supuestos donde cabe aprobar estos sistemas de revisión periódica y predeterminada; las directrices para el diseño de fórmulas; los criterios para la interpretación de los principios de eficiencia y buena gestión empresarial; y los supuestos y límites para la traslación de costes de mano de obra. Adicionalmente, el real decreto podrá establecer los componentes de costes a incluir en las fórmulas, así como mecanismos regulatorios que incentiven el comportamiento eficiente.”

(...)

“La Disposición transitoria establece que el régimen de revisión de precios de los contratos incluidos ... Esta Disposición también establece un régimen transitorio para los valores monetarios en cuya determinación intervenga el sector público, pero no a través de una previsión contractual. En estos casos los regímenes de revisión periódica y predeterminada aprobados antes de la entrada en vigor de la presente Ley mantendrán su vigencia hasta la entrada en vigor del real decreto a que se refiere el artículo 4 de esta Ley, si bien en las fórmulas las referencias a índices generales deberán sustituirse por el valor cero.”

La intención de la Ley es moderar los precios. Al margen de afectar a la revisión de precios de los contratos públicos, la Ley pretende que los valores monetarios en cuya determinación intervenga el sector público no sean modificados en virtud de índices de precios o fórmulas que lo contengan – aunque también se aplica a las rentas de contratos privados señalados en el art. 7-. No obstante, como pueden existir modificaciones en los valores monetarios por la propia variación de un precio, viene la Ley a establecer el régimen de estas modificaciones que denomina:

- (i) revisiones periódicas y predeterminadas, cuando la modificación venga determinada por una relación exacta con la variación de un precio o índice de precios y que resulten de aplicar una fórmula preestablecida se denominan revisiones periódicas y predeterminadas.
- (ii) revisiones periódicas no predeterminadas o revisiones no periódicas, que son el resto de modificaciones de precios

Los valores monetarios en cuya determinación intervenga el sector público no podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada (i) con carácter general , aunque se admite la excepción siempre que sea en función de precios individuales e índices específicos de precios, cuando la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la

actividad así lo requiera y se autorice en el Real Decreto que ha de aprobarse en desarrollo reglamentario de la Ley¹ “a propuesta de los Ministros de Economía y Competitividad, Hacienda y Administraciones Públicas y de los demás Ministros titulares de departamentos competentes por razón de la materia y previo informe de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, así como de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado en lo que se refiera a contratos del sector público”, en el plazo de cuatro meses desde la entrada en vigor de la Ley – el 1 de abril de 2015-.

Los valores monetarios en cuya determinación intervenga el sector público podrán ser objeto de revisión periódica no predeterminada o de revisión no periódica (ii), siempre que se justifique en una memoria económica específica para este fin. El Real Decreto que se apruebe en desarrollo de la Ley establecerá el contenido mínimo de la memoria económica.

En tanto se aprueba el citado Real Decreto, la Disposición Transitoria de la Ley viene a establecer que respecto a estos valores monetarios en cuya determinación interviene el sector público, los regímenes de revisión periódica y predeterminada aprobados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley mantendrán su vigencia hasta la entrada en vigor del Real Decreto referido, si bien en las fórmulas las referencias a las variaciones de índices generales, tales como Índice de Precios de Consumo o el Índice de Precios Industriales, deberán sustituirse por el valor cero.

En conclusión, como el régimen de actualización de precios públicos del Acuerdo del Pleno de 20 de diciembre de 2013 tiene efectos desde el 1 de enero de cada año y la Ley entró en vigor el 1 de abril de 2015, los precios públicos de 2015 deben entenderse actualizados desde el 1 de enero, conforme al apartado segundo de dicho Acuerdo Plenario, aplicando el IPC de noviembre de 2014. A partir de la entrada en vigor de la Ley ya no caben nuevas actualizaciones debiendo mantenerse las mismas cuantías actualizadas, pues como la fórmula de referencia es el IPC, **el valor es cero**, y ya no cabe aplicar ningún índice de referencia². Lo que prohíbe la Ley es actualizar el valor monetario con el IPC previsto en

¹ El pasado 5 de mayo ha finalizado el plazo de audiencia pública al proyecto de Real Decreto de Desindexación

² Véanse en este sentido la Orden HAP/572/2015, de 1 de abril, por la que se fijan las cantidades de las subvenciones a los gastos originados por actividades electorales para las elecciones locales de 24 de mayo de 2015. (BOE 3 abril 2015); el Decreto 18/2015, de 16/04/2015, por el que se fija el límite máximo de los gastos electorales a realizar por los grupos políticos que se presenten a las elecciones a Cortes de Castilla-La Mancha de 2015 (DOCM 17 abril 2015); ORDEN de 31 de marzo de 2015 por la que se actualizan las cantidades establecidas en la Ley 2/1987, de 16 de marzo, de Elecciones a la Asamblea de Extremadura referidas a financiación y límites de gastos electorales. (DOE 1 de abril 2015); Resolución de 22 de abril de 2015, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se actualizan para el año 2015 las cuantías máximas constitutivas del importe de las subvenciones para la realización de acciones de orientación profesional para el empleo y asistencia para el autoempleo, a entidades colaboradoras sin ánimo de lucro (BOE 5 de mayo de 2015).

el Acuerdo Plenario, el de noviembre del año anterior, a partir de la entrada en vigor de la Ley, que afectaría al ejercicio 2016 en el que los precios públicos ya no pueden actualizarse, debiendo mantenerse los mismos de 2015. La actualización sólo podrá hacerse, en su caso, en los términos que regule el Real Decreto de desarrollo de la Ley, y conforme se derive de sus disposiciones transitorias.

La interpretación de esta Disposición Transitoria es aplicable, como hemos dicho, a los valores monetarios en cuya determinación interviene el sector público, excluidos los precios de los contratos públicos y privados que tienen su propio régimen de actualización.

Madrid, 13 de mayo de 2015
LA DIRECTORA GENERAL
DE LA ASESORÍA JURÍDICA

Alicia Sánchez Cordero

GERENTE DE LA AGENCIA PARA EL EMPLEO. AREA DE GOBIERNO DE ECONOMIA,
HACIENDA Y ADMINISTRACION PÚBLICA