




COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA



**INFORME DE PROYECTO
NORMATIVO 111/13 RELATIVO AL
ANTEPROYECTO DE LEY DE
DESINDEXACION DE LA
ECONOMÍA ESPAÑOLA**

4 de diciembre 2013

Índice

I. Antecedentes	3
<hr/>	
II. Contenido	4
<hr/>	
III. Observaciones	6
III.1 Valoración general	6
III.2 Observaciones al articulado	9
III.2.1. Definiciones (art. 2)	9
III.2.2. Ámbito de aplicación (art. 3)	9
III.2.3. Régimen aplicable a la revisión de los valores monetarios (art. 4)	10
III.2.4. Régimen aplicable a la revisión extraordinaria de valores monetarios (art. 5)	12
III.2.5. Régimen aplicable a los contratos entre partes privadas (art.6)	13
III.3 Otras cuestiones menores con propuestas de redacción	14
<hr/>	

El Pleno de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 4 de diciembre de 2013, ha aprobado el presente informe, relativo al Anteproyecto de Ley de Desindexación de la Economía Española (en adelante, el APL) en el que se analizan las implicaciones del mismo desde el punto de vista de la competencia efectiva en los mercados.

La solicitud de informe tuvo entrada en esta Comisión el 22 de noviembre de 2013, incluyendo una versión del texto del APL que se acompañaba de la Memoria del Análisis del Impacto Normativo (MAIN).

Este informe se aprueba, a solicitud del Ministerio de Economía y Competitividad, en ejercicio de las competencias consultivas de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) en el proceso de elaboración de normas que afecten a su ámbito de competencias en los sectores sometidos a su supervisión, en aplicación del artículo 5.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

I. ANTECEDENTES

Los efectos negativos de una inflación elevada y persistente en la economía, son, entre otros, la pérdida de poder adquisitivo de los valores monetarios, los problemas relacionados con la concertación de contratos y pactos a largo plazo y el empeoramiento del mecanismo de transmisión de información económica que realizan los precios. Adicionalmente, en países como España, que forman parte de un área monetaria única, cobran importancia las pérdidas de competitividad-precio, en caso de diferenciales de inflación positivos respecto a sus socios comerciales. Estas pérdidas de competitividad no pueden compensarse vía variaciones del tipo de cambio y afectan, en consecuencia, a la capacidad de los agentes económicos para competir vía precios.

En aquellos países susceptibles de experimentar inflaciones elevadas se suele recurrir a la utilización de fórmulas indexadoras de la economía, esto es, vincular la evolución de determinados valores monetarios a índices generales de precios con el objetivo de mitigar los efectos relacionados con la pérdida del poder adquisitivo del dinero y facilitar la realización de contratos a largo plazo.

No obstante, la utilización generalizada de estos índices origina efectos de segunda ronda que retroalimentan la inflación, dificultan su contención e impiden que el sistema de precios transmita la información económica de forma eficiente. Nuevamente, estas señales de precios ineficientes dificultan que la competencia en los mercados asigne eficientemente los recursos y provoca, *caeteris paribus*, pérdidas de competitividad-precio de las empresas.

En el caso de la economía española, la evolución de los precios en los últimos años de recesión ha puesto de manifiesto una rigidez en los procesos de ajuste de los precios. De este modo, de acuerdo con la Memoria del Análisis del Impacto Normativo se constata como el diferencial de inflación con respecto a la zona euro

se situó en 11,5 puntos porcentuales en la fase expansiva del ciclo (1999-2008). Este diferencial se ha incrementado, pese a los pronunciados efectos de la recesión económica en España, situándose a octubre de 2013 en 12,9 puntos porcentuales. De forma destacada, desde el inicio de la crisis los precios regulados de los servicios públicos se han incrementado un 25%, dando lugar a pérdidas de poder adquisitivo de los consumidores y usuarios y pérdidas de competitividad de las empresas que utilizan estos bienes y servicios como *inputs* intermedios.

El objetivo del APL es modificar el sistema de revisión de precios, rentas y valores monetarios para evitar, de forma generalizada, la indexación y reflejar más apropiadamente la información del mercado en términos de costes y demanda, minorando los efectos de persistencia en la inflación y reduciendo las posibles pérdidas de competitividad-precio.

La consecución de este objetivo se pretende con la introducción de un **nuevo régimen de revisión de precios, prescriptivo para el sector público e indicativo para el sector privado**.

En el caso del sector público, se establece el principio general de no indexación de los valores monetarios, recogiendo en este concepto, entre otros, los valores de precios regulados, tarifas, tasas, contratos públicos, subvenciones, ayudas, prestaciones o umbrales. No obstante, el APL informado permite la posibilidad de excepción a esta regla general: i) en caso de que exista una naturaleza recurrente en los cambios de los costes de estos valores, ii) cuando la misma se realice únicamente en función de índices específicos que reflejen adecuadamente la evolución de los costes y iii) que dichos costes sean evaluados de conformidad con el principio de eficiencia económica y buena gestión empresarial, de forma que se eliminen los efectos de segunda ronda.

En lo que respecta al sector privado, el APL reconoce el principio de libertad de pactos entre las partes, entendiéndose los mismos desindexados en ausencia de pacto explícito en contrario¹. Si dicha revisión estuviera pactada, pero no se hubiera detallado el índice o metodología de referencia, el APL señala que se aplicará la tasa de variación del "Índice de Garantía de Competitividad".

II. CONTENIDO

La Ley consta de tres capítulos, seis artículos, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, cinco disposiciones finales y un anexo.

¹ Rentas de arrendamientos rústicos y urbanos, contraprestaciones de arrendamientos de servicios, suministros y rentas vitalicias o valores monetarios de contratos celebrados por personas diferentes al sector público.

El capítulo I “Disposiciones Generales” (artículos del 1 al 3) precisa que el objeto del APL es el establecimiento de un régimen basado en la no revisión de rentas, precios y cualesquiera otros conceptos, cuyo valor monetario sea susceptible de modificación. Se definen los tipos de modificaciones posibles en estos valores monetarios (revisión ordinaria y extraordinaria). Además, se establece el ámbito de aplicación público (prescriptivo) y privado (indicativo) de la norma y los sectores excluidos de la aplicación de esta Ley: la negociación colectiva por tratarse de un derecho constitucional, las pensiones por contar con normativa específica y los instrumentos financieros, cuya indexación no afectaría, en principio, a la competitividad.

El capítulo II “Régimen aplicable en el ámbito del sector público” (artículos 4 y 5) establece los regímenes aplicables para el caso de la revisión y la revisión extraordinaria de los valores monetarios del sector público. De esta forma, se determina que, por regla general, los valores monetarios del sector público no podrán ser objeto de revisión en función de un índice general de precios o de cualquier fórmula que los contenga.

El APL señala que, en algunos casos, los valores monetarios de ciertas relaciones económicas y jurídicas necesitarían ser modificados de forma recurrente en atención a la evolución de los costes de actividad, ya que podría ser excesivamente gravoso resolver estas modificaciones periódicas una por una. Para estos casos, se permite aprobar un ***régimen de revisión***, siempre que la evolución de los costes lo requiera, siendo éstos evaluados conforme al principio de eficiencia y buena gestión empresarial, y no considerándose para ello en ningún caso los costes asociados a la mano de obra, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial. Los supuestos en los que podrán realizarse estas revisiones, los precios, índices de referencia, fórmulas o metodología aplicables se establecerán a través de la aprobación de una Orden del Ministerio Presidencia, a iniciativa del Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO) y previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE).

Las revisiones de los precios de los contratos del sector público se regirán por lo establecido en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011 de 14 de noviembre (TRLCSP), que también viene modificada por el APL.

Por otro lado, se regula el régimen de la ***revisión extraordinaria*** de los valores monetarios del sector público. El régimen aplicable a las modificaciones extraordinarias o puntuales que corresponda realizar, tiene un procedimiento parecido, en líneas generales, al de la revisión ordinaria. Adicionalmente, el APL establece dos previsiones. La primera se refiere a los precios regulados conforme a normativa general o específica, que requerirá autorización de la CDGAE, y la segunda se refiere a los contratos celebrados por el sector público que no puedan acogerse a la revisión del artículo anterior.

El capítulo III “Régimen aplicable a los contratos entre partes privadas”, señala que a falta de pacto explícito en materia de actualización se aplicará la regla general de no revisión. Adicionalmente, en el supuesto de que las partes hubiesen acordado explícitamente la aplicación de algún mecanismo de revisión pero no detallasen el índice o metodología de referencia, será aplicable el Índice de Garantía de la Competitividad (IGC) elaborado según lo previsto en el anexo del APL. Este IGC, de cuyo cálculo y publicación mensual será responsable el Instituto Nacional de Estadística (INE), establece una tasa de revisión de precios orientada a la recuperación de competitividad frente la zona euro.

La disposición transitoria primera impone un plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de la Ley para la aprobación de la Orden mientras que la **disposición transitoria segunda** establece el ámbito temporal de aplicación eliminando la posibilidad de aplicación retroactiva de la norma.

La disposición final primera recoge los títulos competenciales exclusivos del Estado al amparo de los cuales se dicta este APL (el artículo 149.1.13ª, 149.1.6ª, 149.1.8ª y 149.1.18ª). Para garantizar la aplicación homogénea y coherente de la Ley, la **disposición derogatoria única** deroga las normas de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en la ley. No obstante, se opta por modificar expresamente, por su relevancia, tres leyes (**disposiciones finales segunda, tercera y cuarta**):

- Se modifican los artículos 89 y 92 y se derogan los artículos 90 y 91 del Texto Refundido de la *Ley de Contratos del Sector Público*, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por tratarse de la referencia legal básica para los precios en el ámbito público.
- Se modifican la *Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos rústicos* y la *Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos urbanos*. Los contratos de arrendamiento, de uso muy extendido, suelen contener cláusulas de revisión. En consecuencia, resulta conveniente modificar expresamente las leyes citadas para proteger la seguridad jurídica de quienes firman dichos contratos.

La **disposición final quinta** determina la entrada en vigor del APL al día siguiente de su publicación en el BOE, mientras que en el **Anexo** “Elaboración de la tasa de variación anual del índice de garantía de competitividad”, se contiene la fórmula matemática aplicable para determinar dicha variación.

III.OBSERVACIONES

III.1 Valoración general

La indexación de diversas variables monetarias de la economía con base en índices generales de precios desvirtúa la información que deben transmitir los precios relativos para que el mecanismo competitivo conduzca a resultados

eficientes, lastra la competitividad-precio de las empresas dentro y fuera del mercado nacional y, en consecuencia, puede perjudicar al interés general.

La vinculación de determinados bienes y servicios a índices generales de precios puede suponer el aumento automático de los precios de dichos productos sin estar necesariamente relacionados sus costes de producción con los costes o precios de los productos recogidos en dicho índice. A su vez, el precio de estos bienes volvería a ser tenido en cuenta para la elaboración de dicho índice facilitando una espiral inflacionaria o “efecto de segunda ronda de la inflación”, que no estaría relacionada con las variaciones de oferta y demanda de los bienes y servicios.

La indexación es especialmente dañina en países integrados en áreas monetarias que, en consecuencia, no tienen la capacidad de compensar la acumulación de diferenciales de inflación con devaluaciones o depreciaciones de la moneda nacional. Incluso en un entorno económico con niveles de inflación relativamente reducidos, como es el caso actual en la UE, la acumulación sistemática de diferenciales de inflación positivos² respecto a los principales socios comerciales, puede originar, en el tiempo, fuertes pérdidas de competitividad-precio que no son convenientes para la sostenibilidad macroeconómica del país ni para la eficiencia microeconómica y la competencia efectiva.

Por todo ello, **el establecimiento de un principio general de no indexación de rentas, precios y cualesquiera otros conceptos, cuyo valor monetario sea susceptible de modificación es valorado positivamente por la CNMC desde la óptica de la buena regulación económica y de la promoción de la competencia efectiva en los mercados.** De esta forma, la eliminación de la actualización automática de dichos valores a través de la utilización de índices de precios o, en última instancia, la revisión de los mismos a través de fórmulas que contengan únicamente costes directamente relacionados con los bienes y servicios a los que están vinculados, permitirá eliminar o mitigar los efectos negativos anteriormente citados, así como coadyuvar a una mejora de la competitividad vía precios de los agentes económicos.

Por otra parte, la CNMC valora positivamente que, como establece el APL, **las posibles excepciones a dicho principio general de no indexación deban evaluarse sistemáticamente desde los principios de eficiencia económica y buena gestión empresarial.** Para reforzar esta evaluación, se considera conveniente la incorporación al APL de un precepto que indique que **las excepciones al principio general de no indexación deberán venir motivadas**

² En el caso concreto de la economía española, los datos muestran cómo el diferencial de nuestra inflación con respecto a la de la zona euro ha sido mayoritariamente positivo desde 1999, lo que conlleva una pérdida de competitividad vía precios de nuestra economía con respecto a la de nuestros principales socios comerciales, con los consiguientes perjuicios entre otros para el sector productivo y las exportaciones.

en los principios de buena regulación económica: necesidad, proporcionalidad y no discriminación.

Dentro de los valores monetarios del sector público a los que se le aplicará la regla general de no indexación, el APL realiza una mención particular a los **precios regulados y los contratos públicos**. Los precios regulados no están sujetos fundamentalmente a los mecanismos competitivos del mercado sino, en mayor medida, a la discrecionalidad de las Administraciones Públicas. Como recoge la MAIN, desde el inicio de la crisis económica se ha aumentado la frecuencia de las revisiones de los precios regulados y, globalmente, éstos precios **se han incrementado en un 25%**. Además, la CNMC señala que **buena parte de los precios regulados afectan a bienes y servicios básicos, utilizados como *inputs* intermedios por las empresas y demandados necesariamente por los consumidores y usuarios, a menudo sin posibilidades de alternativas competitivas.**

En este sentido, se considera que el APL informado, aparte de su intención de **señalar la importancia de la desindexación al sector privado**, estaría especialmente orientado a desindexar los **precios regulados del sector público**, así como los precios pagados por el sector público en la **contratación pública o en otras vías de aprovisionamiento de bienes y servicios, como las encomiendas de gestión**, cuando la relación tenga una duración plurianual.

La CNMC también estima, como se indica en la MAIN, que la desindexación de la economía **podría incentivar una reducción de la duración de los contratos públicos**, dando lugar a una “**competencia por el mercado**” más frecuente, **favoreciendo *caeteris paribus* un mayor número de oferentes y una mayor competencia efectiva en estos mercados.**

Asimismo, en los contratos plurianuales, los márgenes empresariales podrían no quedar asociados tan preeminentemente como en la actualidad a los procedimientos de revisión de precios, dependiendo en mayor medida de la capacidad de los operadores para la obtención de ganancias de eficiencia. En este sentido **se valora también positivamente el aumento del umbral de revisión de los contratos públicos a través de la modificación introducida en el artículo 89 del TRLCSP de forma que se aumenta de uno a dos años el periodo a partir del cual se podría realizar una revisión de precios.**

Además de esta valoración general positiva, la CNMC desarrolla en los siguientes epígrafes **diversas observaciones particulares al articulado** de este APL proponiendo mejoras desde la óptica de la buena regulación económica y de la promoción de la competencia efectiva en los mercados. Posteriormente se incluyen **otras cuestiones menores** que recomendarían determinadas propuestas de redacción.

III.2 Observaciones al articulado

III.2.1 Definiciones (artículo 2):

En su artículo 2, el APL define los conceptos de revisión de valores monetarios, revisión extraordinaria de valores monetarios, índice general de precios e índice específico de precios. En el caso de la definición de los dos últimos conceptos se observa que la única diferencia objetiva entre la definición que propone el APL para el concepto “Índice General de Precios” y la definición de “Índice Específico de Precios” radicaría en la disponibilidad de la información y del índice para el público.

Adicionalmente, de forma más difícil de determinar, el APL indica que *"no tendrán la consideración de índices generales los índices de precios referidos a agrupaciones de bienes y servicios suficientemente homogéneos que sean habitualmente asimilables entre sí en su utilización en las actividades productivas"*.

En este sentido, la CNMC **recomienda que el APL concrete la diferencia entre los Índices Generales y los Específicos**. En el caso de que dicha diferencia resida en los **distintos niveles de agregación**, las definiciones deberían aclarar que ésta se basa en los niveles de las **clasificaciones comúnmente aceptadas**³ **y en la determinación exacta del grado de agregación elegido**.

Por otro lado, el APL **no concreta el concepto “Precios regulados conforme a normativa general o específica” del artículo 3.1.b)** siendo éste uno de los principales valores monetarios del sector público al que le será de aplicación lo dispuesto en la Ley. **Se considera por tanto de interés que se explicité en el APL que dicho concepto será considerado con la máxima amplitud jurídica posible**.

III.2.2 Ámbito de aplicación (artículo 3):

De acuerdo con el artículo 3, lo dispuesto en el APL será de aplicación a cualquier valor monetario⁴ del sector público susceptible de modificación, a los precios regulados conforme a normativa específica o general y a las revisiones ordinarias y revisiones extraordinarias de las rentas de arrendamientos rústicos y urbanos,

³ Por ejemplo, la CNAE-2009 (NACE rev.2) se utiliza en el caso del IPRI o la COICOP para el IPC. En el caso del IPC, se publica información para las 126 subclases (a nivel nacional), el IPRI también se publica para clases (4 dígitos CNAE, aprox. 200 rúbricas).

⁴ Este concepto se desarrolla en mayor profundidad en la MAIN al incluir dentro del mismo los impuestos, tasas, contribuciones especiales, precios públicos y tarifas regulados conforme a la normativa específica o general, precios de los contratos, subvenciones, ayudas, transferencias, multas, sanciones, indemnizaciones, subsidios, prestaciones, umbrales (como el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples o el Salario Mínimo Interprofesional), cuantías de seguros obligatorios de responsabilidad civil y cualquier otro valor monetario susceptible de revisión.

contraprestaciones de arrendamientos de servicios, suministros y rentas vitalicias o valores monetarios de cualquier contrato celebrado por personas distintas del sector público.

El APL **excluye del ámbito de aplicación de la norma tres de las rentas o precios del sistema económico cuya indexación puede tener una mayor repercusión sobre la competitividad-precio** y sobre la inflación vía efectos de segunda ronda: los salarios, las pensiones y los instrumentos financieros.

La CNMC comprende y comparte los motivos jurídicos por los que el órgano proponente no incluye estos precios o rentas en el ámbito de aplicación del APL. No obstante, la CNMC recomienda que el órgano proponente indique en la exposición de motivos que, de forma alineada con otras iniciativas del Gobierno⁵, **tampoco es económicamente recomendable en estos ámbitos, per se, realizar indexaciones a índices generales.**

En este sentido, se recuerda que el artículo 37 CE ampara la **negociación salarial colectiva**, pero que ésta, si así lo determinan las partes sociales, **no tiene por qué recurrir necesariamente a la indexación a un índice general de precios**, pudiendo optarse por la no indexación o bien la indexación a índices específicos relevantes para cada sector o empresa. Ejemplo de ello es el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014, a través del cual los agentes sociales renuncian explícitamente a una revisión directa de los salarios al IPC general, con el fin de facilitar el crecimiento y la creación de empleo. **Esto facilitaría la competencia por la oferta de trabajo entre las distintas industrias o unidades de producción, conduciendo a una más eficiente asignación de recursos laborales y facilitando el incremento del bienestar general.**

III.2.3 Régimen aplicable a la revisión de valores monetarios (artículo 4):

De acuerdo con el APL los valores monetarios del sector público y los precios regulados no podrán ser objeto de revisión en función de un índice general de precios o fórmula que lo contenga. No obstante, el artículo 4.2 establece excepciones a la regla general al permitir la aprobación de un *“régimen de revisión en función de precios e índices específicos, cuando la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la actividad así lo requiera”* determinando a su vez que dichos índices deberán realizarse con la mayor desagregación posible de forma que se reflejen la evolución de los costes evaluados conforme al principio de eficiencia económica y buena gestión empresarial.

⁵ En particular, se encuentra actualmente en el Senado el Proyecto de Ley reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización del Sistema de Pensiones de la Seguridad Social. Otro ejemplo de ello sería el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014.

El procedimiento a través del cual se articula esta revisión de valores monetarios se determina en el artículo 4.3, que establece los supuestos en los que podrán realizarse las citadas revisiones, así como los precios, índices de referencia, fórmulas o metodologías aplicables, que se determinarán por Orden del Ministerio de Presidencia, a iniciativa del Ministerio de Economía y Competitividad (MINECO), previo acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE).

En opinión de la CNMC, resultará fundamental la definición de este mecanismo de revisión, así como la identificación y la correcta revelación de los costes que pueden ser imputables a cada uno de estos valores monetarios que se desarrollarían en la Orden.

A nivel teórico, una elección correcta de las variables a tener en cuenta en la Orden Ministerial⁶ evitará incurrir en efectos negativos similares a la indexación de las variables al IPC. **Atendiendo al entorno de información asimétrica al que se enfrentará la Administración en relación con numerosos sectores objeto de la norma, será necesario extremar las precauciones para minimizar la probabilidad de una elección incorrecta de dichas variables⁷.**

En consecuencia, atendiendo a estos motivos, se valora positivamente que la norma sea aprobada al máximo nivel administrativo, previo acuerdo de la CDGAE. Adicionalmente, en consideración de los efectos que dicha norma puede tener sobre la regulación de los mercados y la promoción de la competencia efectiva, se recomienda al órgano proponente reforzar adicionalmente el procedimiento y que, de forma alineada con el objetivo del APL, se **indique explícitamente la necesidad de que la CNMC informe el texto normativo.**

Por otro lado, sería recomendable que el APL aclarase determinados extremos relativos a la citada Orden Ministerial como, por ejemplo, si la misma será individual o común para cada uno de los valores a actualizar, o la frecuencia de revisión de la misma. En todo caso, sería deseable que dicha **actualización de la Orden Ministerial**, anual o plurianual, **no se hiciese de forma automática**, sino que se corroborasen para cada caso y año la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la actividad que así lo requiera, **permitiendo igualmente reducciones de los valores monetarios cuando procediese.**

Adicionalmente, **la decisión de actualizar los costes de cada actividad no deberían valorarse exclusivamente atendiendo al principio de necesidad, sino también a los de proporcionalidad y menor distorsión competitiva, así como al de no discriminación, propios de la buena regulación económica.**

⁶ Costes de fabricación, prestación de servicios, bienes a incluir, etc.

⁷ Incluidos asimismo los posibles fenómenos de captura y búsqueda de rentas y la posibilidad de que una determinada regulación pudiese originar variaciones de precios innecesarias.

En cuarto lugar, el artículo 4.3 determina que “*en estos distintos supuestos de revisión podrán introducirse mecanismos regulatorios que incentiven el comportamiento eficiente*”. **Sería recomendable que el APL clarificase en la exposición de motivos, aunque fuese a modo de ejemplo, a qué mecanismos se hace referencia, así como el alcance de los mismos, de forma previa a su desarrollo normativo.**

III.2.4 Régimen aplicable a la revisión extraordinaria de los valores monetarios (artículo 5)

El APL también establece la regla general de que los valores monetarios no podrán ser objeto de revisión extraordinaria a través de un índice general de precios o fórmula que lo contenga. Sin embargo, al igual que en el caso anterior, se señala la excepción a este principio en el caso de que la misma esté justificada por la evolución de los costes, estableciendo requisitos análogos⁸ a los del artículo 4.

No obstante, a diferencia del artículo 4, el APL indica en esta ocasión que **no se considerarán a efectos de dicha revisión los "costes asociados a la mano de obra, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial⁹, cuando sean imputables a decisiones de las propias empresas o agentes económicos"**.

A este respecto, se destaca que la exclusión de los costes asociados, cuando sean imputables a decisiones de las propias empresas o agentes económicos, se daría exclusivamente en este artículo 5, y no en el artículo 4 (régimen aplicable a la revisión de valores monetarios). Se recomienda al órgano proponente clarificar, en consecuencia los motivos del tratamiento diverso de dichos conceptos en las revisiones ordinarias y extraordinarias y, en su caso, si esas decisiones, imputables a las empresas, sí podrían ser tenidas en consideración, en el caso de la revisión ordinaria de los valores monetarios.

Asimismo, se recomienda **remarcar** en el APL que de la misma forma que los incrementos de costes imputables a decisiones de las propias empresas o agentes económicos no serían considerados a efectos de la revisión, **tampoco lo serían las reducciones de estos mismos costes imputables a decisiones de las propias empresas. La explicitación de este extremo en el APL sería**

⁸ « *deberá realizarse en función de los precios e índices específicos que mejor reflejen la evolución de los costes evaluados conforme al principio de eficiencia económica y buena gestión empresarial.* »

⁹ Estos conceptos, entre otros, se utilizan en contratación pública, de forma que los Ministerios pueden determinar el porcentaje de gastos generales (entre 13 y 17%) y el de beneficio industrial (6%) de los contratos públicos. Hasta el año 2013 por ejemplo, el Ministerio de Fomento aplicaba un porcentaje del 17% en gastos generales y en este año lo ha reducido a 13%.

conveniente para facilitar, en mayor medida y también de forma alineada con el APL, posibles ganancias de eficiencia.

Por otro lado, el artículo 5 determina que dicha revisión extraordinaria deberá estar *“adecuadamente justificada en una memoria económica específica para este fin”*. **La CNMC comparte la conveniencia de la exigencia previa de dicha memoria.** Adicionalmente, sería deseable **una mayor definición del contenido mínimo de la misma, en el APL o bien, si se considerase procedente, en la normativa de desarrollo**, ya que es a través de la misma como se justificaría la revisión extraordinaria de los valores monetarios y debería contener los elementos imprescindibles para facilitar la correcta valoración por parte del sector público.

III.2.5. Régimen aplicable a los contratos entre partes privadas (artículo 6)

El artículo 6 del APL determina el régimen aplicable a los contratos entre partes privadas, indicando que a falta de pacto explícito en materia de revisión de valores monetarios se aplicará regla general de no indexación. Por tanto, el APL opta por un régimen indicativo o voluntario para su aplicación en el sector privado. **La CNMC valora positivamente este reconocimiento de la autonomía o libertad de las partes, derivado a su vez del artículo 1255 del Código Civil,¹⁰ de forma alineada con el mantenimiento de la competencia efectiva en los mercados.**

A continuación, el artículo 6 detalla que **en el caso de pacto explícito** sobre dicha revisión de valores monetarios **en el que no se hubiese detallado el índice** o metodología de referencia, **será aplicable** la tasa de variación del **Índice de Garantía de Competitividad (IGC)¹¹**.

Aunque en la práctica **no parezca muy probable que los particulares que deseen indexar un contrato no referencien expresamente el índice de revisión**

¹⁰ Código Civil, Artículo 1255: *«Los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a las leyes, a la moral, ni al orden público».*

¹¹ La **tasa de variación del IGC**, que se elaborará mensualmente por el INE, se calcula como la diferencia en un mes dado entre la tasa de variación interanual del IPCA de la UEM y una parte de la pérdida de competitividad-precio acumulada por España desde 1999 (calculada como la diferencia entre la tasa de variación del IPCA español y el de la UEM, respecto a 1999, multiplicada por un factor de ponderación, α . De acuerdo con lo establecido en el Anexo del APL, este parámetro de ponderación, α , tomaría el valor inicial de 0,25, pudiendo ser revisado cada 5 años a través de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, tomando valores situados entre 0,2 y 0,35. Por otro lado, el APL determina que dicho **indicador únicamente podrá oscilar entre el 0%**, no pudiendo ser nunca negativo, **y 2%**, coincidiendo, en estos momentos, con el objetivo a medio plazo de la inflación anual determinado por el Banco Central Europeo.

aplicable, la CNMC **considera correcta la aplicación**, en dichos casos, de la tasa de variación del IGC.

III.3 Otras cuestiones.

Se han detectado diferentes cuestiones menores en las que sería deseable un cambio de redacción:

- Exposición de motivos (tercer párrafo): la frase “*el precio de bienes cuyos costes de producción no tienen nada que ver con esos dos bienes*” debería sustituirse por la más correcta “*el precio de bienes cuyos costes de producción no tienen una conexión directa con la evolución de los precios de esos dos bienes*”.
- Exposición de motivos (sexto párrafo): la frase “*Entre octubre de 1999 y ese mismo mes de 2013, esto es desde la creación de la Unión Económica y Monetaria (UEM)*” debería sustituirse por la más correcta “*Entre octubre de 1999 y ese mismo mes de 2013, esto es desde la entrada en funcionamiento de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM)*”.
- Art. 4 APL: se señala la utilización del término revisión “*en función de precios e índices específicos*”, resultando más coherente con el objetivo del APL su sustitución por el de “*en función de costes e índices específicos*”.
- Art. 5.4 APL: el término “*actualización*” debería sustituirse por el de “*revisión*” por ser éste el término utilizado en el resto del texto.
- Art. 6 APL: se propone sustituir la denominación del Índice de Garantía de la Competitividad por la más correcta de “*Indicador*”.¹²

¹² Técnicamente, no existirá un índice llamado IGC. Por definición, un índice es adimensional, mientras que el IGC está necesariamente definido en términos de tasa de variación, en porcentaje. Dicho en otros términos, no existe el IGC desde el que se calcula la tasa de variación, sino sólo la tasa de variación del IGC. Lo correcto sería definirlo como “**Indicador de Competitividad Precio**” (ICP).



COMISIÓN NACIONAL DE LOS
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

