

Informe EC 1/2023, de 14 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Estructura de costes propuesta para el contrato del relativo al expediente de contratación del abastecimiento de agua potable y saneamiento del municipio de Andorra (Teruel).

I. ANTECEDENTES

La Secretaria del Ayuntamiento de Andorra, el 7 de diciembre de 2022, ha solicitado a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón informe preceptivo respecto de la estructura de costes y fórmula de revisión de precios aplicable al contrato de abastecimiento de agua potable y saneamiento del municipio de Andorra (Teruel), que se pretende licitar mediante concesión de servicio.

Junto con la solicitud, acompaña la siguiente documentación:

1. Informe de la propuesta de estructura de costes del servicio de Abastecimiento de agua potable y saneamiento del municipio de Andorra (Teruel).
2. Borrador de Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT).
3. Borrador de Pliego de Cláusulas Administrativas (PCAP).
4. Anexos PPT.
5. Anexos PCAP.
6. Anuncio de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel.
7. Certificado expedido por la Secretaria Accidental de que durante el periodo de información pública no se han presentado alegaciones.

La citada documentación incluye respuesta de 6 empresas del sector:

- FCC AQUALIA, S.A.
- AQUARA, GESTIÓN CICLO INTEGRAL DE AGUAS DE ARAGÓN, S.A.U.
- SOCIEDAD DE FOMENTO AGRÍCOLA CASTELLONENSE, S.A. (FACSA)
- ACCIONA AGUA, S.A.



- GESTIÓN Y TÉCNICAS DEL AGUA, S.A. (GESTAGUA)
- AQLARA, CICLO INTEGRAL DEL AGUA, S.A.

En enero de 2023, le fue requerida documentación complementaria aportando lo siguiente:

- Nueva petición de informe dirigida a esta Junta y suscrita por el Alcalde-Presidente en funciones del Ayuntamiento de Andorra.
- Escritos dirigidos a 5 empresas del sector y sus justificantes.
- Certificado de aprobación inicial de la Estructura de Costes, por el Pleno del Ayuntamiento, en sesión extraordinaria celebrada el 17 de octubre de 2022.

A la vista de la documentación aportada, el Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 14 de febrero de 2023, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Competencia de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón y legitimación para solicitar informe.

El presente informe preceptivo se emite como consecuencia de la competencia que ostenta la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, determinada expresamente por el reglamento de desarrollo de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, aprobado mediante el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero (en adelante RD 55/2017), el cual, en su artículo 9 establece lo siguiente:

«Artículo 9.- Revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público distintos a los contratos de obras y a los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas.

(...)

7. Para los 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.*

(...)

*En el caso de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, así como de los organismos y entidades de ellas dependientes, **este informe podrá ser recabado del órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública**, si existiera. En caso contrario, deberá ser recabado del Comité Superior de Precios de Contratos del Estado.»*

Si bien la petición del informe no se formuló inicialmente por órgano legitimado, esta ha sido objeto de subsanación y ha sido formulada por el Alcalde-Presidente en funciones del Ayuntamiento de Andorra, órgano legitimado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 g) del Reglamento de organización y funcionamiento de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 81/2006, de 4 de abril, del Gobierno de Aragón, que la atribuye al Alcalde o Presidente de la Entidad Local.

II. Régimen jurídico aplicable a la propuesta de estructura de costes.

El RD 55/2017, desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de Desindexación de la Economía Española (en adelante Ley 2/2015). Tanto la Ley, como su norma de desarrollo, se aprobaron con el objetivo principal de establecer una nueva disciplina no indexadora en la contratación pública, de manera que la regla general pasa a ser la no obligatoriedad de revisión de los contratos públicos.

No obstante, ambas normas consideran que resulta indispensable que el precio de algunos contratos se modifique en atención a la evolución del coste de las materias primas y de otros factores, por lo que, en esos casos excepcionales determinados en la norma, si el órgano de contratación considera que la revisión de precios es indispensable para la correcta ejecución del contrato, se permite aprobar un régimen de revisión periódica, siempre que la evolución de los costes lo requiera y que se vincu-



le a la evolución de los índices que estén directamente relacionados con la actividad que se ejecuta.

En el mismo sentido, el artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP) establece que, en los supuestos en los que proceda, el órgano de contratación podrá establecer el derecho a revisión periódica y predeterminada de precios y fijará la fórmula de revisión que deba aplicarse, atendiendo a la naturaleza de cada contrato y la estructura y evolución de los costes de las prestaciones.

Así, la posibilidad de revisión del contrato se fundamentará básicamente en el cumplimiento de dos principios, el denominado principio de *«referenciación a costes»*, conforme al cual será necesario elaborar y tomar como referencia la estructura de costes de la actividad de que se trate y además ponderar los distintos componentes de costes, identificando los indispensables para la correcta realización de la actividad en función de su concreto peso relativo en el valor de la misma, y en el principio de *«eficiencia y buena gestión empresarial»*.

El cumplimiento de ambos principios, entre otras cuestiones, será objeto de evaluación en el presente informe.

La Comunicación 1/2017, de 2 de noviembre, de esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, resume los requisitos que exige el RD 55/2017 para realizar la revisión de precios en estos contratos públicos, así como el alcance del informe que corresponde elaborar a esta Junta Consultiva en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Conforme a dicha comunicación, este informe preceptivo tiene por objeto el análisis y verificación de los siguientes seis 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.»

III. Análisis de la documentación presentada.

El objeto de este informe preceptivo consiste en, verificar la concurrencia de las condiciones para que proceda la revisión de precios del contrato, analizar la propuesta de estructura de costes planteada por el Ayuntamiento de Andorra, y constatar el cumplimiento de los principios de referenciación a costes y de eficiencia y buena gestión empresarial en la fórmula de revisión de precios propuesta.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.7 del RD 55/2017, la emisión de este informe procede siempre y cuando el contrato objeto de revisión tenga un precio igual o superior a cinco millones de euros.

En la documentación aportada por el Ayuntamiento se constata, de forma cierta, que el valor estimado del contrato asciende a la cantidad de **8.077.319,01 €, IVA** no incluido, que se corresponde con la suma de los ingresos estimados a lo largo de la concesión, tal y como indica la cláusula 7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Por tanto, se ha cumplido con el trámite de solicitud de informe preceptivo, con la solicitud del presente informe.

A continuación, se analizan los extremos relacionados.

1) Comprobación de la concurrencia de los requisitos exigibles para que proceda la revisión de precios.



Será posible la futura revisión de precios del contrato, si previamente se justifica su necesidad. En todo caso, deberá encontrarse prevista de forma detallada en los pliegos de licitación la fórmula que se prevea utilizar.

El objeto del contrato, tal y como se indica en la documentación presentada, consiste en la realización de dos prestaciones distintas, servicio de abastecimiento de agua y servicio de saneamiento, sin que se hayan aportado estructuras de costes separadas para cada actividad tal y como establece el artículo 3.3 del RD 55/2017.

En el borrador de Pliego de cláusulas administrativas particulares consta la posibilidad de revisión de precios y la fórmula prevista; sin embargo, no incluye el desglose de los componentes de coste de la actividad, ni la ponderación de cada uno de ellos sobre el precio del contrato. Tampoco indica que la revisión se podrá realizar tanto al alza como a la baja. Estos aspectos deberán constar en los pliegos. Igualmente, deberá especificarse claramente en el pliego que la revisión de precios únicamente podrá realizarse durante el periodo de recuperación de la inversión, puesto que, una vez transcurrido éste, ya no es posible revisar el contrato.

El pliego de prescripciones técnicas establece en el apartado I la definición del servicio; en el apartado II la organización y funcionamiento del mismo; en el apartado III todo lo relativo a la ejecución de las obras que incluye las inversiones iniciales obligatorias a realizar en los 3 primeros años del contrato que suponen un importe total de 199.606,01€ (IVA no incluido), tal y como se refleja en apartado 7.2 del estudio de viabilidad.

INVERSIONES INICIALES OBLIGATORIAS		
ACTUACIÓN	P.E.M. (€)	P.E.C. (€)
Mejoras en las instalaciones de agua potable de la EBAP San Juan	66.743,16	73.417,48
Renovación de la tubería de suministro a los sectores Centro Urbano y Casco Viejo	95.460,68	105.006,75
Adecuación de los colectores de aspiración e impulsión de la EBAP San Juan	19.256,20	21.181,82
TOTAL IMPORTE INVERSIONES INICIALES	181.460,04 €	199.606,04 €



Igualmente, debe realizar distintas obras de mantenimiento e inversiones anuales de renovación y mejora que no cuantifica. Las actuaciones que superen los niveles de mantenimiento y las obras de primer establecimiento, reforma y gran reparación serán por cuenta del Ayuntamiento.

El Estudio de viabilidad económico financiero consta de 7 apartados, relativos a Antecedentes, Objetivos, alcance y metodología, Instalaciones objeto de la concesión, Número de abonados y su distribución por tipos de usuarios y calibre del contador, Consumos tanto del servicio de abastecimiento como el de saneamiento, Estudio económico que incluye los ingresos y costes de los servicios y la cuenta de resultados, Proyección de la cuenta de resultados donde se concreta el plazo de la concesión y las inversiones iniciales obligatorias, la hipótesis de partida, analiza la viabilidad de la concesión e incluye una proyección de la cuenta de resultados y flujos de caja.

Todos los parámetros necesarios para que proceda la revisión de precios del contrato han sido reflejados en la propuesta de estructura de costes aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Andorra.

Se ha cumplido igualmente con el requisito de sometimiento a información pública de la propuesta de estructura de costes, con la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Teruel, constando en el anuncio la propuesta íntegra de estructura de costes.

II) Análisis del período de recuperación de la inversión.

Para que proceda la revisión de precios en los contratos del sector público distintos de los de obras y suministros de fabricación de armamento y equipamiento, el artículo 9.2 del RD 55/2017 establece que es necesario que el periodo de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años.

Así mismo el artículo 10 del citado RD entiende por periodo de recuperación de la inversión aquel en el que previsiblemente el contratista pueda recuperar las inversio-



nes realizadas para la correcta ejecución del contrato permitiéndole, además, obtener un beneficio sobre el capital invertido en condiciones normales de explotación.

Establece igualmente una fórmula para el cálculo de dicho periodo de recuperación basada en las fórmulas tradicionales mediante la actualización de los flujos de caja esperados, es decir, la actualización de los pagos y cobros derivados de las inversiones y de la propia ejecución del contrato. La concreción del periodo de recuperación mediante la aplicación de dicha fórmula exige que las inversiones estén totalmente desembolsadas. No se incluyen en el cálculo conceptos tales como amortizaciones, ajustes por deterioro de valor, ni variaciones de provisiones.

La norma también define la tasa de descuento que se ha de aplicar para la actualización, determinando que su valor será el promedio de la cotización en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años de los últimos seis meses incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos.

La tasa de descuento utilizada en la propuesta de estructura de costes, del Ayuntamiento de Andorra, para la actualización de los flujos de caja estimados es la publicada en el Boletín Estadístico del Banco de España, rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años de febrero a Julio de 2022 que fue de 1,84%, por lo que la tasa de descuento a aplicar para el cálculo del periodo de recuperación de la inversión, con el incremento de los 200 puntos básicos, es del 3,84%.

RENTABILIDAD OBLIGACIONES DEL ESTADO A 10 AÑOS								TASA DESCUENTO (b)
feb-22	mar-22	abr-22	may-22	jun-22	jul-22	MEDIA	DIFERENCIAL	
1,11%	1,23%	1,69%	2,05%	2,65%	2,33%	1,84%	2,00%	3,84%

Teniendo en cuenta lo anterior y los flujos de caja procedentes de las actividades de explotación y de inversión, expuestos en el apartado 7.5 del Estudio de Viabilidad, el apartado 7.1 establece un plazo de la concesión de 10 años, durante el cual se



amortizarán las inversiones iniciales, dicho plazo es coincidente con la duración del contrato.

De este modo, se concluye que el contrato cumple con el requisito necesario para poder realizar una revisión de precios periódica y predeterminada prevista en el artículo 10 del RD 55/2017.

Además, debido al carácter excepcional de la revisión de precios periódica y predeterminada, un segundo requisito que exige el artículo 4.2 de la Ley 2/2015 es que se motive que la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la actividad así lo requiera.

En la documentación presentada se argumenta la naturaleza recurrente de los costes que se pretenden revisar por la evolución de los precios, supeditados a la coyuntura económica del momento. En cuanto a los costes de personal tiene en cuenta las encuestas anuales (periodo 2008-2020) y las de carácter trimestral (periodo 2008-2021) ofrecidas por el INE, respecto de los de mantenimiento y conservación y energía eléctrica aporta las variaciones de los correspondientes índices de precios industriales (IPRI) publicados por el Instituto Nacional de Estadística, periodos 2015-2021.

III) Trámite de consulta de estructura de costes a operadores económicos del sector.

El artículo 9.7 del RDDEE establece que el órgano de contratación deberá elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad, previa solicitud a cinco operadores económicos del sector de su estructura de costes.

En este caso el órgano de contratación indica haber solicitado a seis operadores relevantes del sector su estructura de costes para un servicio de abastecimiento y saneamiento similar al objeto del presente expediente de licitación. Sin embargo, solo aporta justificantes de solicitud de su estructura de costes a 5 empresas, no obstante lo anterior consta respuesta de las siguientes empresas:

- FCC AQUALIA, S.A.



- AQUARA, GESTIÓN CICLO INTEGRAL DE AGUAS DE ARAGÓN, S.A.U.
- SOCIEDAD DE FOMENTO AGRÍCOLA CASTELLONENSE, S.A. (FACSA)
- ACCIONA AGUA, S.A.
- GESTIÓN Y TÉCNICAS DEL AGUA, S.A. (GESTAGUA)
- AQLARA, CICLO INTEGRAL DEL AGUA, S.A.

En el escrito de solicitud dirigido a las empresas se recogen los conceptos de costes más significativos con el fin de recibir las estructuras de manera homogénea. Así, los costes se agrupan en:

- Costes de Personal
- Costes de Mantenimiento y conservación
- Costes de Gestión administrativos y varios
- Costes de Lectura, facturación y cobro
- Costes de Control analítico
- Costes de Energía eléctrica
- Costes de Tratamiento (reactivos)
- Otros costes indirectos
- Amortizaciones

La empresa AQUARA, GESTIÓN CICLO INTEGRAL DE AGUAS DE ARAGÓN, S.A.U., no ha seguido en su respuesta el escrito que le fue remitido por el Ayuntamiento, e incluye una partida de Costes de compra de agua y cánones, que no está incluida entre las partidas de costes del Servicio, ya que toda el agua suministrada al sistema de abastecimiento procede de captaciones propias del Ayuntamiento de Andorra, y no es necesario recurrir a la compra de agua. Además, no incluye los porcentajes asociados a las partidas de coste Control analítico y Tratamiento (reactivos), que sí pertenecen a la estructura de costes del Servicio en el municipio de Andorra.

El resto de empresas tiene una estructura de costes homogénea al haber sido elaboradas con el detalle de epígrafes propuesto en el oficio de solicitud.



COSTES (% sobre total)	EMPRESAS					
	FCC AQUALIA	AQUARA	FACSA	ACCIONA AGUA	GESTAGUA	AQLARA
PERSONAL	35,00%	45,91%	31,00%	35,00%	28,00%	36,54%
MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	13,00%	23,57%	24,00%	22,00%	17,00%	22,14%
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y VARIOS	7,00%	4,72%*	5,00%	6,00%	9,00%	4,45%
LECTURA, FACTURACIÓN Y COBRO	17,00%	2,24%	3,00%	8,00%	2,10%	2,23%
CONTROL ANALÍTICO	3,00%	-	2,00%	3,00%	1,90%	1,66%
ENERGÍA ELÉCTRICA	3,00%	3,57%	14,00%	7,00%	24,00%	10,45%
TRATAMIENTO (REACTIVOS)	2,00%	-	4,00%	5,00%	2,00%	1,11%
OTROS COSTES INDIRECTOS	5,00%	15,52%	13,00%	4,00%	9,00%	5,76%
AMORTIZACIONES	15,00%	4,47%	4,00%	10,00%	7,00%	15,66%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

(*) Porcentaje aportado por AQUARA para una partida de costes de "Compra de agua y cánones".

Tabla 1. Respuestas de los operadores económicos

La estructura de costes de las empresas consultadas es la siguiente:

Al analizar los datos se observa que, con carácter general, los valores presentados por cada una de las empresas presentan diferencias relevantes en casi todas las partidas, si bien la mayor diferencia se produce en las partidas de energía eléctrica, personal y lectura, facturación y cobro.

En definitiva, se trata de estructuras de costes diferentes, que es justificada por el Ayuntamiento de Andorra, como consecuencia de la heterogeneidad de la prestación del servicio de abastecimiento y saneamiento, incluso aunque se trate de localidades con características similares.

Lo cierto es que no se proporcionó información a las empresas sobre algunos aspectos del contrato que influyen en la estructura de los costes necesarios para su ejecución, como, por ejemplo, el importe de las inversiones que se exigirán al



adjudicatario o cuestiones de carácter técnico para conocer el modo de ejecutar el abastecimiento o el alcantarillado, lo que ha podido incidir en la diferencia de porcentajes.

La media de la estructura de costes de las distintas empresas es la siguiente:

CONCEPTO	% SOBRE EL TOTAL
PERSONAL	35,24%
MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	20,29%
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y VARIOS	6,03%
LECTURA, FACTURACIÓN Y COBRO	5,76%
CONTROL ANALÍTICO	1,93%
ENERGÍA ELÉCTRICA	10,34%
TRATAMIENTO (REACTIVOS)	2,35%
OTROS COSTES INDIRECTOS	8,71%
AMORTIZACIONES	9,36€

Tabla 2. Estructura de costes promedio de las respuestas de los operadores económicos

TOTAL	100%
-------	------

IV) Análisis de la estructura de costes asociados directamente a la ejecución del contrato propuesta por el órgano de contratación, su relevancia y su consideración como costes revisables o no.

El análisis de la estructura de costes requiere verificar por la Junta que la propuesta del Ayuntamiento de Andorra cumple con los requisitos previstos en el artículo 7 del RD 55/2017:



- deben ser costes directos o asociados a la actividad objeto del contrato y, además, indispensables para su ejecución. Se considera que un coste es indispensable cuando la actividad no pueda realizarse de manera correcta y conforme a las obligaciones asumidas por el contratista sin incurrir en dicho coste;
- deben ser costes significativos, lo que significa que debe representar, al menos, el 1 por 100 de valor íntegro de la actividad;
- no se pueden incluir costes financieros, amortizaciones, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial;
- por último, únicamente podrán incluirse las variaciones de costes que no estén sometidas al control del operador económico, entendiéndose que las variaciones de costes están sometidas al control del operador cuando hubiesen podido ser eludidas a través de prácticas tales como el cambio del suministrador.

En cuanto a los costes de mano de obra el RD 55/2017 determina que sólo serán revisables, si su coste es significativo e indispensable.

Como ya hemos advertido el contrato se plantea con dos actividades diferenciadas y sin embargo solo han elaborado una estructura de costes, si bien es cierto que el estudio de viabilidad refleja las tarifas y los ingresos según respondan al servicio de abastecimiento o al de saneamiento, en igual sentido en el apartado 6.2 en cuanto a los costes fijos, por tanto, los costes están suficientemente desagregados

La fórmula de revisión de precios debería igualmente tener en cuenta las estructuras de costes de cada una las actividades, y si fuesen objeto de revisión las dos, agregar sus correspondientes variaciones de costes de forma proporcionada a su peso relativo en el coste total del contrato, con el fin de que la variación del precio resultante de la revisión sea reflejo de la variación real de costes, tal y como se



indica, por ejemplo, en la Circular 2/2017, de 12 de diciembre, de la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana.

Todo ello, salvo que de manera motivada se justificara que la estructura de costes es idéntica en ambas actividades.

El Ayuntamiento al proponer su estructura de costes dice que ha tenido en cuenta las respuestas de los operadores, cuando lo cierto es que su propuesta se aleja de la media y se basa en el estudio de viabilidad específico realizado para el Servicio, tal y como se puede ver en la siguiente tabla, en la que se constatan importantes diferencias respecto de la media de las estructuras presentadas por las empresas, sobre todo en los costes de personal y en los de energía eléctrica.

CONCEPTO	% sobre total
PERSONAL	23,72%
MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	18,31%
GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y VARIOS	8,12%
LECTURA, FACTURACIÓN Y COBRO	1,08%
CONTROL ANALÍTICO	1,37%
ENERGÍA ELÉCTRICA	34,90%
TRATAMIENTO (REACTIVOS)	1,69%
OTROS COSTES INDIRECTOS	9,74%
AMORTIZACIONES	1,07%
TOTAL	100,00%

Tabla 3. Estructura de costes del Servicio

Los costes que propone para ser incluidos en la fórmula de revisión de precios, dado su carácter indispensable para la prestación del Servicio y que son costes significativos, no sujetos al control del operador económico, y susceptibles de experimentar variaciones con carácter recurrente, son los siguientes:

Costes de Personal

Costes de Mantenimiento y Conservación

Costes de Energía Eléctrica



En cuanto a los costes de personal el pliego de prescripciones técnicas recoge en la cláusula 8 un personal mínimo para la prestación del servicio, así como un personal de soporte inmediato, exigiendo que los licitadores analicen en su oferta los costes de cada concepto incluido en el salario base de cada puesto. Así mismo en el Anexo VI Pliego de cláusulas administrativas particulares se indica el convenio colectivo de aplicación al personal que presta el servicio, Convenio Colectivo Estatal del Sector del Ciclo Integral del Agua, (2018-2022) y el coste real del personal adscrito al servicio, que no incluye el coste del Jefe de Servicio, que sí que ha tenido en cuenta el estudio de viabilidad como personal mínimo con una jornada del 100% y una dedicación del 33%. El estudio de viabilidad imputa el personal mínimo al servicio de abastecimiento en un 90% y un 10% al saneamiento

En el apartado 4 del Anexo VIII del citado pliego de cláusulas administrativas relativo a la “Memoria justificativa de la revisión de precios” se justifican de manera individualizada los costes de personal incluidos en la propuesta de revisión de precios en base a la evolución de los costes laborales, en cuanto a los costes de mantenimiento y conservación tiene en cuenta el coste de los materiales y las labores de conservación que hayan de ser subcontratadas con terceros teniendo en cuenta la evolución del IPRI de los suministros relacionados con las labores más frecuentes, el mismo criterio se ha tenido en cuenta en relación con los costes de energía

Los costes deben de justificarse de manera individualizada, en ese sentido el estudio de viabilidad recoge los costes reales en el año base.

Como conclusión, la estructura de costes del contrato está suficientemente desagregada cumpliendo con los requisitos del artículo 7 del RD 55/2017.

V) Análisis de la fórmula de revisión propuesta.

Una vez que se ha determinado la estructura de los costes del contrato, procedería determinar qué costes serán revisables. En ese sentido, el artículo 4 de la Ley 2/2015 indica que, excepcionalmente, se podrá aprobar un régimen de revisión



periódica de los precios cuando la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la actividad así lo requiera.

Además, el Reglamento exige justificar, en la memoria que debe acompañar al expediente, la idoneidad de la fórmula «ad hoc», establecida por el órgano de contratación, los diferentes componentes de coste a considerar y la mejor elección de los índices por mayor desagregación.

El Ayuntamiento propone a partir del año 3, la revisión periódica anual de las tarifas (excepto la tarifa de inversiones) aplicando un coeficiente sobre los distintos conceptos tarifarios.

Al tratarse de la gestión de servicios públicos de conformidad con lo previsto en el artículo 9.3 del RD 55/2017, la condición relativa al porcentaje de ejecución del contrato no será exigible a efectos de proceder a la revisión periódica y predeterminada.

La revisión de precios periódica se efectuará por aplicación de la siguiente fórmula polinómica:

$$T(n+1) = T(n) \times K(n+1)$$

Siendo:

T(n): Tarifa vigente en el año n .

T(n+1): Tarifa a aplicar en el año $n+1$.

K(n+1): Coeficiente de revisión para el año $n+1$.

El coeficiente de revisión $K(n+1)$ se compone de los siguientes términos:

$$K(n+1) = a \times I_p + b \times I_{mc} + c \times I_e + d$$



a: Coeficiente de ponderación de los costes de **personal**, en tanto por uno. Según la estructura de costes establecida, **el valor del coeficiente a es 0,24**.

Ip: Factor de variación unitaria del coste de personal, en función de la tasa de variación del salario base establecido en el Convenio Colectivo Estatal del Sector del Ciclo Integral del Agua, correspondiente al año $n+1$ de revisión, y en tanto por uno. Si dicha variación fuera superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público conforme a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, se tomará este último índice como referencia.

b: Coeficiente de ponderación de los costes de **mantenimiento y conservación**, en tanto por uno. Según la estructura de costes establecida, **el valor del coeficiente b es 0,18**.

Imc: Factor de variación unitaria del coste de mantenimiento y conservación, en función de la media aritmética de las tasas de variación, correspondientes al año $n+1$ de revisión, y en tanto por uno, de los siguientes índices de precios publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE):

- CNAE 2009 2221.- Fabricación de placas, hojas, tubos y perfiles de plástico.
- CNAE 2009 2814.- Fabricación de otra grifería y válvulas.
- CNAE 2009 331.- Reparación de productos metálicos, maquinaria y equipo.
- CNAE 2009 236.- Fabricación de elementos de hormigón, cemento y yeso.

c: Coeficiente de ponderación de los costes de **energía eléctrica**, en tanto por uno. Según la estructura de costes establecida, **el valor del coeficiente c es 0,35**.

le: Factor de variación unitaria del coste de energía eléctrica, en tanto por uno, en función de la tasa de variación del índice de la "Producción, transporte y distribución de energía eléctrica" (publicado en el IPRI, sección D, división 351), correspondiente al año $n+1$ de revisión.

d: Coeficiente de ponderación del conjunto de costes no revisables, en tanto por uno. Se incluyen los costes asociados a los gastos generales y beneficio industrial, al fondo social, a las amortizaciones, al aval de la garantía definitiva, y a aquellas partidas de costes no significativos o no susceptibles de ser revisados por no cumplir los



requisitos exigibles por el Real Decreto 55/2017. Según la estructura de costes establecida, **el valor del coeficiente d es 0,23**.

Deberá cumplirse la siguiente igualdad:

$$1-a-b-c-d= 0$$

De este modo, la fórmula empleada para el cálculo del coeficiente de revisión $K(n+1)$ será:

$$K(n+1) = 0,24 \times I_p + 0,18 \times I_{mc} + 0,35 \times I_e + 0,23$$

De esta manera, la fórmula propuesta garantiza que 77% de los costes totales del contrato experimentarán una variación en función de indicadores relacionados con la naturaleza del contrato.

La fórmula propuesta se considera razonable y correcta.

VI) Consideración de parámetros que incentiven la eficiencia de la empresa contratista.

La verificación del cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial implica que sólo deberían trasladarse a los precios las variaciones de costes que hubiesen sido asumidos por una empresa eficiente y bien gestionada, identificada atendiendo a las mejores prácticas en el sector.

Para ello, el RD 55/2017 dispone, en el apartado octavo del artículo 7, que podrán incluirse componentes en las fórmulas de revisión de precios que incentiven el comportamiento eficiente de los agentes económicos.

La propuesta no ha justificado la no inclusión de mecanismos de eficiencia.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente la propuesta de costes remitida a esta Junta por el Ayuntamiento de Andorra sujeta a las siguientes condiciones:



- Que se justifique de manera motivada que la estructura de costes es idéntica en ambas actividades y que la fórmula ha reflejado todos los costes indispensables de las mismas
- Que se incluya en el Pliego de Cláusulas Administrativas el desglose de los componentes del coste de actividad y su ponderación, que la revisión de precios podrá ser tanto al alza como a la baja y que transcurrido el periodo de recuperación de la inversión no será posible revisar el contrato
- Que se justifique la no inclusión en la propuesta de mecanismos de eficiencia.
- Para que el trámite de consulta de estructura de costes a operadores económicos del sector sea eficaz, es necesario que, junto a la petición de desglose de sus costes conforme al desglose de partidas que se indiquen, se incluyan igualmente las características básicas de los aspectos significativos que influyan en los costes necesarios para la ejecución del contrato.

Informe EC 1/2023, de 14 de febrero, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**EL PRESIDENTE
P.S., LA PRESIDENTA SUPLENTE
(Orden de 16 de septiembre de 2019, del
Consejero de Hacienda y Administración Pública)
M^a Josefa Aguado Orta**