

**Informe EC 1/2022, de 24 de enero de 2022, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.**

**Asunto: Informe sobre la estructura de costes propuesta para el contrato de suministro, servicios energéticos y mantenimiento integral con garantía total de los edificios municipales adscritos al Ayuntamiento de Calamocha.**

**I. ANTECEDENTES**

El Alcalde del Ayuntamiento de Calamocha, con fecha 3 de diciembre de 2021 y de conformidad con lo previsto en el apartado 7 del artículo 9 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, ha solicitado a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón un informe preceptivo respecto de la estructura de costes y fórmula de revisión de precios aplicable al contrato de suministro, servicios energéticos y mantenimiento integral con garantía total de los edificios municipales adscritos al Ayuntamiento que se pretende licitar.

Junto con la solicitud, el Alcalde acompaña:

- Certificado del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Calamocha en sesión ordinaria celebrada el 25 de noviembre de 2021, en el que por unanimidad acordó aprobar los documentos integrantes del expediente de auditoría energética de los edificios municipales (auditoría energética, estructura de costes del Ayuntamiento, pliego de cláusulas administrativas y pliego de prescripciones técnicas que regirán la licitación), así como su remisión a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Gobierno de Aragón para el pronunciamiento que proceda.
- Dictamen de la comisión informativa sobre la aprobación de los documentos integrantes en el expediente de auditoría energética de los edificios municipales.



- El estudio elaborado por un ingeniero técnico industrial al servicio de la empresa PIAF Ahorro Energético S.L., en el que se analiza la estructura de costes del contrato citado, como actuación preparatoria para la elaboración de los pliegos reguladores de la licitación, y en el que se propone una fórmula de revisión y un mecanismo para incentivar el comportamiento eficiente.
- Pliego de prescripciones administrativas particulares del contrato.
- Pliego de prescripciones técnicas del contrato.

A la vista de la documentación, el Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 24 de enero de 2022, 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, 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 eu-*



*ros, 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.»*

En el presente expediente, de acuerdo con lo expresado en la cláusula cuarta del pliego de prescripciones administrativas particulares, el valor estimado del contrato, teniendo en cuenta todas las prestaciones y la duración del contrato de 20 años, asciende a la cuantía total de 8.671.819,56 euros. En consecuencia, el precio del contrato será superior a cinco millones de euros, por lo que procede el informe de esta Junta Consultiva con carácter preceptivo.

La petición del informe ha sido formulada por órgano legitimado, el Pleno del Ayuntamiento de Calamocha, a través de su Alcalde, 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.

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

El Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero (en adelante 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 el ámbito de la contratación pública. 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 vincule 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.

### **III. Análisis de la documentación presentada.**

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.»*

A continuación, se analizan los extremos relacionados.

***I) Comprobación de la concurrencia de los requisitos exigibles para que proceda la revisión de precios***

El contrato que se pretende licitar tiene la calificación de contrato administrativo mixto: de suministro y de servicios, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. No obstante, al ser mayor el valor estimado del suministro frente al servicio, se entiende que el suministro constituye la prestación principal a los efectos de la determinación de las normas por las que se rige. En ese sentido, al tratarse de un contrato del sector público distinto al contrato de obras y al contrato de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, el artículo 9 del RD 55/2017 establece que, para que corresponda revisión de precios periódica y pre-determinada, se requieren dos requisitos:

- a) Que así esté previsto en los pliegos, que deberán detallar la fórmula de revisión aplicable.
- b) Que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a 5 años, justificado conforme al criterio establecido en el artículo 10 del mismo RD 55/2017.

El primero de ellos se cumple, dado que en los pliegos enviados figura una cláusula (sexta) dedicada a la revisión de precios, en la que se describe con detalle el mecanismo de revisión, la fórmula utilizada y los índices aplicables.

En cuanto al segundo de los requisitos es objeto de análisis en el siguiente apartado.



## ***II) Análisis del período de recuperación de la inversión.***

El concepto de periodo de recuperación de la inversión viene definido en el artículo 10 del propio RD 55/2017 y puede entenderse como aquel en el que previsiblemente el contratista pueda recuperar las inversiones realizadas para la correcta ejecución del contrato permitiéndole, además, obtener un beneficio.

El artículo 10 citado establece 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.

Entrando en el expediente presentado por el Ayuntamiento de Calamocha, el estudio de costes detalla las inversiones obligatorias a realizar por el adjudicatario de acuerdo con el siguiente desglose:

- Obras de renovación y mejora de instalaciones: se trata de obras que se puntualizan en el pliego de condiciones técnicas y que el adjudicatario debe ejecutar en el plazo de un año. El importe previsto, sin IVA es de 416.286,90 euros.
- Inversiones en instalaciones de energías renovables y de eficiencia energética: se enumeran también en el pliego de condiciones técnicas, valoradas en un importe de 196.682,02 euros sin IVA. El adjudicatario ha de completarlas en los



dos primeros años del contrato, aunque hay posibilidad de reducir dicho plazo ya que se valora su reducción para la adjudicación del contrato.

- Otras inversiones. Se trata de obras de mejora a ejecutar por el adjudicatario dentro del primer año del contrato. Como en el caso anterior, la reducción del plazo de ejecución puntúa favorablemente para la adjudicación del contrato, por lo que hay posibilidad de reducir dicho plazo. El importe previsto para estas inversiones es de 810.760,80 euros sin IVA.

En el estudio de costes, el periodo de recuperación de la inversión se ha calculado dividiendo el importe estimado de las inversiones a realizar – que asciende a un total de 1.423.729,72 euros más IVA- entre el importe que anualmente el Ayuntamiento pagará por la amortización de las prestaciones -71.186,49 euros más IVA-, obteniendo un resultado de 20 años, que es el periodo de ejecución del contrato.

Dicho cálculo no responde a lo previsto en la norma citada anteriormente (artículo 10 del RD 55/2017) dado que no se han tenido en cuenta los flujos anuales procedentes de las actividades de explotación, ni se ha tenido en cuenta que las inversiones no están desembolsadas en la fecha de inicio del contrato, sino que se realizan a lo largo del primer y segundo año. Por otra parte, no se ha tenido en cuenta ninguna tasa de descuento para la actualización de los flujos de caja.

Por lo tanto, no se puede concluir que se cumpla con el requisito necesario para poder realizar una revisión de precios periódica y predeterminada previsto en el artículo 10.1 del RD 55/2017.

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



El artículo 9.7 del RD 55/2017 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, en el estudio de costes refleja que se solicitaron las estructuras de costes a cinco operadores económicos, obteniendo respuesta únicamente de dos de ellos: Electrotecnia Monrabal y Veolia.

En este punto se ha de manifestar que en la documentación enviada no hay ninguna constancia documental ni de las peticiones realizadas, ni de las respuestas obtenidas, por lo que no es posible realizar un pronunciamiento sobre las condiciones en las que se efectuó la solicitud ni sobre si se ofreció suficiente información acerca de los parámetros principales o de las condiciones del contrato, que pudieran servir de suficiente referencia a los operadores para elaborar sus estructuras.

Como se ha indicado, de los operadores requeridos, únicamente se recibieron dos respuestas, cuyos datos se expresan en la siguiente tabla, comparados con la estructura de costes que propone el Ayuntamiento de Calamocha:

PRESTACIÓN	AYTO. CALAMOCHA	ELECTROTECNIA MONRABAL	VEOLIA
Consumo Energía Eléctrica	42,41%	51,16%	51,98%
Consumo Gas Natural	15,59%	13,29%	13,50%
Consumo Gasoil	3,57%	0,00%	0,00%
Consumo Gas Propano	0,89%	1,04%	1,05%
Consumo de Biomasa	0,00%	0,92%	0,93%
Personal de Mantenimiento y Administrativo	11,71%	6,61%	5,97%
Vehículos	1,11%	1,33%	2,61%
OCAS	1,38%	1,26%	
Garantía Total	6,92%	6,33%	6,43%
Inversiones a 20 años	4,80%	3,92%	6,57%
Inversiones en energías renovables	2,27%	2,45%	5,04%
Inversiones que no aportan Ahorro Energéticos	9,35%	7,06%	2,05%
Gastos financieros	0,00%	4,63%	3,87%
	100,00%	100,00%	100,00%





Las estructuras de las dos empresas son bastante similares, con la única diferencia en los porcentajes de las inversiones a realizar que parece deberse a una diferente clasificación de los epígrafes.

Sin embargo, se observa una diferencia notable entre los valores de las partidas de consumo presentados por las empresas y las del Ayuntamiento, produciéndose dicha diferencia en los epígrafes más representativos del total, fundamentalmente en el coste de la energía.

Para explicar estas diferencias, el Ayuntamiento argumenta que su estructura está basada en los costes actuales, extraídos de las facturas abonadas a los diferentes proveedores, mientras que el estudio de costes de las empresas está basado en su experiencia. Añade que la diferencia en el consumo de energía eléctrica puede deberse a los diferentes grados de eficiencia energética de los edificios estudiados; mientras que la diferencia en el consumo de energía térmica puede deberse a la diferente ubicación de los edificios estudiados, climas más cálidos o climas más fríos.

Dicha explicación no es consistente por cuanto el Ayuntamiento, como se verá a continuación, no justifica la correspondencia de sus costes reales con los propuestos en su estructura.

En cuanto a la publicidad, no consta en el expediente que la estructura propuesta por el Ayuntamiento se haya sometido al trámite de información pública.

#### ***IV) Análisis de la estructura de costes propuesta por el órgano de contratación.***

Para la confección de la propuesta de estructura de costes de la actividad, el estudio parte de los costes realmente soportados en el año 2019, lo cual se deduce de la propia descripción de los epígrafes de consumo del cuadro que



aparece en la página 4 del estudio económico, en los que se hace referencia a dicho año.

Sin embargo, a continuación, y sin explicación que lo justifique, el estudio muestra un cuadro con el estado de costes propuesto, que es el que conforma finalmente el valor estimado del contrato, con una estructura significativamente diferente a la que ofrece el denominado coste real.

En el siguiente cuadro se presentan comparados los costes reales del Ayuntamiento (del año 2019) y los propuestos en el contrato:

Concepto	Coste real	%	Estructura propuesta	%
CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA, 2.019	225.520,54	56,07	183.906,90	42,41
CONSUMO GAS NATURAL, 2.019	41.069,35	10,21	67.577,84	15,59
CONSUMO GASOIL, 2.019	16.732,31	4,16	15.499,02	3,57
CONSUMO GAS PROPANO	3.357,15	0,83	3.860,72	0,89
PERSONAL DE BRIGADAS Y VEHICULOS	56.000,00	13,92	55.560,00	12,81
AMORTIZACIÓN INSTALACIONES TÉRMICAS	29.565,22	7,35		
OCAS			6.000,00	1,38
GARANTÍA TOTAL/MATERIAL	30.000,00	7,46	30.000,00	6,92
INVERSIONES OBLIGATORIAS			20.814,35	4,80
INVERSIONES EN ENERGÍA RENOVABLES			9.834,10	2,27
OTRAS INVERSIONES OBLIGATORIAS			40.538,04	9,35
<b>TOTAL</b>	<b>402.244,57</b>	<b>100,00</b>	<b>433.590,97</b>	<b>100,00</b>

En el estudio no se plasma ninguna explicación relativa a las diferencias que se producen entre los costes actuales (del año 2019) y los propuestos, que se originan fundamentalmente en los costes de **consumo energético** ya que se reducen, de manera muy considerable, con respecto a los reales. A ese respecto, no consta ningún estudio sobre la evolución de los precios de la energía, ni de los consumos estimados, ni se analiza la reducción en el consumo energético que se puede llegar a producir como consecuencia de las inversiones que aportan ahorro y eficiencia energética, inversiones exigidas en el contrato. Tampoco se han diferenciado los consumos que se producirán como consecuencia de las nuevas



instalaciones de climatización que se exigen en el anexo IV del estudio de costes (piscina climatizada y equipos de climatización de teatro, biblioteca y casa consistorial) que, según se deduce, se han incluido en los costes totales.

En cuanto al epígrafe de **personal de brigadas y vehículos**, no se justifica la ponderación realizada atendiendo a la concreta y adecuada dimensión del personal necesario para la prestación del servicio: no consta ninguna especificación del número de operarios necesario, ni categorías laborales, ni salarios estimados. Lo mismo se puede indicar respecto del coste de los vehículos. Además, conforme a lo previsto en el RD 55/2017, cada componente de coste incluido en la fórmula de revisión deberá tener la mayor desagregación posible a efectos de reflejar de manera precisa la evolución de dicho componente. Esta cuestión es importante sobre todo teniendo en cuenta que uno de los componentes de la fórmula de revisión propuesta, que se analiza más adelante, es la variación salarial.

Idéntica situación se produce en otros conceptos, como “**garantía total**” u **OCAS**. La prestación “garantía total” cubre todos los costes derivados de la reparación y reposición de las instalaciones de producción térmica y eléctrica, lo que incluye mano de obra, transporte y material de reposición y reparación. Por ello, debería desagregarse el coste de dichos componentes. En cuanto al epígrafe “OCAS”, en el estudio económico no hay detalle de su contenido.

En definitiva, y con carácter general, no hay descripción de la metodología utilizada para el cálculo del importe asignado a cada uno de los epígrafes en los que se desglosan los costes y no hay una adecuada desagregación de los componentes de cada coste a los efectos de reflejar de manera precisa la evolución de dicho componente en la fórmula de revisión.



Pero, además, la estructura de costes se ha elaborado sin tener en cuenta los **gastos generales**, el **beneficio industrial** o los **gastos financieros** asociados directamente al contrato.

El principio de “referenciación a costes” supone que todo régimen de revisión deberá tomar como referencia la estructura de costes de la actividad cuyo valor monetario es objeto de revisión, ponderándose cada componente de costes en función a su peso relativo en el valor íntegro de dicha actividad. En ese sentido, el valor íntegro de la actividad se debe entender como un concepto que va más allá del concepto de costes totales, al incluir la retribución de los bienes intermedios, factores productivos y capitales ajenos, además de la retribución a los capitales propios, es decir, el beneficio. Por ello, los gastos generales y el beneficio industrial deben formar parte del valor íntegro de la actividad, ya que son componentes del precio que, en el futuro, se pretende revisar si bien nunca serán conceptos revisables.

En cuanto a los gastos financieros, las empresas que han presentado sus estructuras los incluyen. Ello parece tener una lógica evidente debido, entre otras cuestiones, a la obligación que tendrá la empresa adjudicataria de llevar a cabo inversiones por un importe cercano a 1,5 millones de euros.

#### ***V) Análisis de la fórmula de revisión propuesta.***

Finalmente, se han de analizar los costes que se consideran revisables y, por lo tanto, se incluyen en la fórmula de revisión. Así, 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. Por su parte, el artículo 7 del RD 55/2017 establece los requisitos que han de cumplir los costes objeto de revisión:

- 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.

El Ayuntamiento de Calamocha propone la revisión anual aplicando sobre el precio del contrato (sin IVA) la siguiente fórmula:

$$Imp' = Imp * \{0,4241 * [ae * (TEV' / TEV_0) + be * (TEF' / TEF_0)] + 0,1559 * [a * (TV' / TV_0) + b * (TF' / TF_0)] + 0,0357 * (P' / P_0) + 0,0089 * (Propa' / Propa_0) + 0,1282 * (Imo' / Imo_0) + 0,0692 * (IPRI' / IPRI_0) + 0,178\}$$

Con la siguiente descripción de los factores:

***Imp' e Imp*** Precio anual del contrato revisado (€/año), IVA exduido y precio de la oferta, respectivamente.

***ae*** Coeficiente en tanto por uno correspondiente al coste eléctrico variable respecto al global del consumo.

***TEV' y TEV0*** Valor del índice OMIP (Operador del Mercado Ibérico de la Energía – Polo Portugués) a un año correspondiente a la fecha de revisión y una semana antes de la fecha límite de presentación de las ofertas, respectivamente.



**be** Coeficiente en tanto por uno correspondiente al eléctrico fijo respecto al global del consumo.

**TEF' y TEF0** Valor de los peajes regulados de electricidad correspondientes al trimestre natural de la fecha de revisión y a la fecha de publicación del concurso, respectivamente.

**a** Coeficiente en tanto por uno correspondiente al término variable de gas natural respecto al global del consumo.

**TV' y TV0** Valor de la referencia el gas de base (RBn) correspondiente al promedio del trimestre natural anterior a la fecha de revisión y al promedio del trimestre correspondiente a la publicación del concurso, respectivamente

**b** Coeficiente en tanto por uno correspondiente al término fijo de gas natural respecto al global del consumo.

**TF' y TF0** Valor de los peajes regulados del gas natural correspondientes al trimestre natural anterior a la fecha de revisión y al trimestre de publicación del concurso, respectivamente.

**P' y P0** Valor de referencia del gasoil de calefacción publicado en el Weekly Oil Bulletin de la Comisión Europea para España correspondiente a la fecha de revisión y a la fecha de publicación del concurso. Respectivamente.

**Propa' y Propa0** Es la variación a nivel estatal del índice de precios al consumo de la clase "04522 Hidrocarburos licuados (butano, propano, etc.)" publicada por el Instituto Nacional de Estadística, entre el momento de la revisión de precios y el año anterior.

**Imo' e Imo0** Salario del convenio siderometalúrgico de Teruel en la fecha de revisión y una semana antes de la fecha límite de presentación de las ofertas, respectivamente.

**IPRI' y IPRI0** Índice de precios industriales publicado en el Instituto Nacional de Estadística (INE) correspondiente a la fecha de revisión y el correspondiente a la semana antes de la fecha de publicación del concurso límite de presentación de las ofertas, respectivamente.

A la vista de la fórmula presentada y de la descripción de sus componentes, se concluye que la revisión propuesta revisa los costes que se remarcan en el siguiente cuadro:



Coste	Estructura
Consumo Energía Eléctrica	42,41%
Consumo Gas Natural	15,59%
Consumo Gasoil	3,57%
Consumo Gas Propano	0,89%
Consumo de Biomasa	0,00%
Personal de Mantenimiento y Administrativo	11,71%
Vehículos	1,11%
OCAS	1,38%
Garantía Total	6,92%
Inversiones a 20 años	4,80%
Inversiones en energías renovables	2,27%
Inversiones que no aportan ahorro	9,35%
Gastos financieros	0,00%
	100,00%

Al respecto, hay que realizar las siguientes observaciones:

- Como ya se ha indicado en el epígrafe anterior, al no haber desglosado los gastos generales y el beneficio industrial en la propuesta, las ponderaciones asignadas a cada epígrafe están sobrevaloradas y, por lo tanto, no son exactamente las que corresponden. En consecuencia, procedería recalcular los porcentajes teniendo en cuenta o estimando dichos epígrafes; con la nueva estructura corregida se modificarían las ponderaciones de la fórmula.
- El peso de la partida "Consumo gas propano" no se puede considerar significativo ya que no supera el 1% del coste total de la actividad.
- El precio que se revisa del mantenimiento preventivo (prestación 2), ponderado con el 12,82%, retribuye los epígrafes de personal y vehículos. En este epígrafe, que se revisa con un índice salarial, solo cabría revisar el coste del personal asignado directamente a la ejecución del contrato, por lo que será precisa esa desagregación previa, conforme se ha explicado en un párrafo anterior. Se recuerda que el RD 55/2017 determina que cada componente de coste incluido en la fórmula de revisión deberá tener la mayor desagregación



posible a efectos de reflejar de manera precisa la evolución de cada componente.

- En cuanto al coste de la garantía total, cuya ponderación es el 6,92%, se actualiza con el índice de precios industriales publicado por el INE. Se reitera que ese concepto, tal y como se define en los pliegos que rigen el contrato, incluye la reparación de todos los elementos deteriorados, comprendiendo mano de obra, transportes y materiales, por lo que se debe desagregar el coste de cada componente para analizar si todos los conceptos han de ser revisables y, en ese caso, reflejar la evolución de cada componente conforme al índice que corresponda.
- Únicamente procede la revisión periódica y predeterminada del precio del contrato transcurridos dos años desde la formalización del contrato y ejecutado al menos el 20 por ciento de su importe. Ambas condiciones son acumulativas y se han de reflejar en el pliego de prescripciones administrativas. En el texto propuesto en la cláusula sexta del pliego, se indica que los costes energéticos se podrían revisar a partir del primer año:

*Los precios que figurarán en la oferta económica, en la ejecución de la prestación P1, compromete al adjudicatario durante, los primeros 12 meses de duración del presente contrato, transcurridos los cuales serán revisados cuando varíen los importes de combustibles y electricidad y/o las tarifas de acceso publicadas en los correspondientes boletines oficiales.*

La revisión de precios planteada para la prestación P1 (costes de energía y combustibles) es correcta de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que excepciona los límites previstos en él, que se han señalado, para los contratos de suministro de energía.





- Los índices que se utilicen deben estar disponibles al público, de manera oficial y gratuita. A ese respecto, esta Junta requiere el enlace o la publicación de referencia para cada uno de los índices utilizados, recomendando con carácter general su inclusión en los pliegos de licitación a fin de que quede mejor garantizada su disponibilidad.

#### ***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.

En la documentación presentada se recoge una fórmula, adicional a la revisión de precios, que permite repartir entre licitador y Administración los ahorros que se consigan como consecuencia de mejoras en energía térmica y eléctrica.

La fórmula es la siguiente:

$$\text{Abono} = \text{ahorro (kWh)} * P'1(\text{€/kWh revisado}) * \beta$$

Siendo P' el precio revisado de la energía térmica o eléctrica. La metodología de cálculo se encuentra detallada en el apartado 4.1 del pliego de condiciones técnicas, pero básicamente se trata de comparar el consumo real de energía eléctrica y térmica con la “demanda objetivo” que el adjudicatario estableció en su oferta. En el caso de que exista ahorro, es decir, que el consumo real se encuentre por debajo de la “demanda objetivo”, el licitador deberá abonar



un porcentaje del ahorro obtenido. Dicho porcentaje es el que ofertó el adjudicatario en su propuesta económica.

Se trata de una propuesta que promueve el menor consumo de kWh, al margen de la tarifa que se haya contratado.

### **III. CONCLUSIONES**

Se informa desfavorablemente la propuesta de estructura de costes presentada por el Ayuntamiento de Calamocha y analizada por esta Junta Consultiva al incumplir las exigencias previstas en el 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.

En particular, se deberán tener en cuenta los siguientes aspectos:

- El cálculo del período de recuperación de la inversión del contrato no se ha determinado conforme a los criterios establecidos en el artículo 10 del RD 55/2017.

- En relación con los trámites formales, no consta en el expediente recibido, ni se cita en el estudio económico, que la estructura propuesta por el Ayuntamiento se haya sometido al trámite de información pública, tal y como exige el artículo 9 del RD 55/2017.

El Ayuntamiento solicitó información a operadores económicos del sector, si bien en el expediente recibido no hay ninguna constancia de la documentación que se les facilitó, por lo que no se puede verificar que las empresas dispusieron de suficiente información para comunicar los costes de ejecución del contrato.

-En relación a la estructura de costes propuesta por el Ayuntamiento, los porcentajes o pesos que se proponen están sobrevalorados al no haber contem-



plado en el coste el valor íntegro de la actividad, debiendo entender por tal el precio total del contrato, incluidos costes generales, financieros y beneficio industrial.

La propuesta presentada no desagrega los componentes de coste englobados en cada concepto, ni justifica cómo se llega a los correspondientes importes de cada epígrafe. Por ello no se puede validar el porcentaje atribuido a cada coste, ni se puede confirmar que sean revisables todos los costes cuya revisión se propone.

- Por último, los índices de precios específicos asociados a cada componente de coste susceptible de revisión se han de definir conforme a los principios determinados en el artículo 7 del RD 55/2017, de manera que se ha de garantizar que se trata de índices que se encuentren disponibles al público.

**Informe EC 1/2022, de 24 de enero de 2022, 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<sup>a</sup> Josefa Aguado Orta**