



Informe EC 5/2021, de 28 de marzo de 2022, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Asunto: Subsanación de las incidencias señaladas en el informe EC 5/2021, de 13 de diciembre de 2021, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón en relación con la estructura de costes propuesta para el contrato del servicio de recogida de residuos domésticos y comerciales y gestión del punto limpio en la Mancomunidad Intermunicipal del Bajo Gállego.

I. ANTECEDENTES

El Presidente de la Mancomunidad Intermunicipal del Bajo Gállego, con fecha 29 de septiembre de 2021 y de conformidad con lo previsto en el apartado 7 del artículo 9 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo de Desindexación de la economía española (en adelante Real Decreto 55/2017) solicitó 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 del servicio de recogida de residuos domésticos y comerciales y gestión del punto limpio, que dicha mancomunidad pretende licitar.

Con fecha 13 de diciembre de 2021, esta Junta Consultiva emitió el informe EC 5/2021, en sentido desfavorable, al entender que no cumplía con todas las exigencias previstas en el Real Decreto 55/2017. En el apartado de conclusiones se identificaron las cuestiones a revisar por la Mancomunidad que se reproducen a continuación:



- *En el expediente se ha de argumentar que la naturaleza recurrente de los cambios en los costes de la actividad requiere la revisión de precios periódica y pre-determinada.*
- *La estructura de costes presentada debe incluir la totalidad de los costes que conforman el presupuesto de licitación.*
- *Se ha de justificar el importe asignado a cada uno de los epígrafes con precisión y transparencia.*
- *Todos los elementos de la fórmula de revisión propuesta tienen que estar definidos. Las variaciones deben referenciarse a índices específicos y desagregados, que deben estar disponibles al público y no ser modificables unilateralmente por el operador económico al que resulten de aplicación.*
- *El órgano de contratación no ha previsto componentes en las fórmulas de revisión de precios que incentiven el comportamiento eficiente de los agentes económicos. Si bien su inclusión no es obligatoria, sería más adecuado que se motivara en el expediente esta circunstancia.*

Con fecha 2 de febrero de 2022, el Presidente de la Mancomunidad presenta un nuevo estudio económico referente al expediente para la licitación de la recogida de RSU y RS en la Mancomunidad Intermunicipal del Bajo Gállego. Este nuevo estudio muestra una estructura y un análisis en términos muy similares a los del estudio presentado inicialmente, si bien se producen algunas modificaciones en las cifras como consecuencia de las circunstancias ocurridas durante el periodo transcurrido desde la presentación inicial a esta Junta Consultiva en el mes de septiembre de 2021 hasta la actualidad.

Entre estos cambios habidos, el informe cita los siguientes:

- Incremento en los costes salariales respecto los inicialmente previstos en virtud del acta acuerdo suscrita entre los representantes de los trabajadores y la empresa prestataria, y que aplica para los ejercicios 2022 y siguientes.



- Incremento en el coste del combustible.
- Modificación en el primer año estimado del contrato.

A la vista de la documentación aportada, el Pleno de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en sesión celebrada el 28 de marzo de 2022, acuerda informar lo siguiente:

II. CONSIDERACIONES

El nuevo estudio económico ajusta los costes como consecuencia de los tres factores que se han indicado en el apartado anterior. Ninguna de las cuestiones rectificadas afecta a los requisitos exigibles para que proceda la revisión de precios, ni al análisis del período de recuperación de la inversión, asuntos ya analizados en el informe EC5-2021, por lo que no se reiteran de nuevo las consideraciones que ya se hicieron en dicho informe.

Las **nuevas circunstancias** que se señalan en la memoria económica presentada ahora por la Mancomunidad afectan a los siguientes puntos:

1.- En primer lugar, al inicio de la ejecución del contrato, ya que la Mancomunidad Bajo Gállego prevé el año 2023 como primer año efectivo de prestación del nuevo servicio, en lugar del año 2022 como se había previsto inicialmente. Este aplazamiento se considera totalmente oportuno a la vista de las fechas en las que nos encontramos y los plazos mínimos de licitación establecidos en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

2.- También afecta a los costes de personal; el estudio explica que la empresa URBASER, S.A. ha informado recientemente a la Mancomunidad de las nuevas condiciones salariales que tendrán efecto con fecha 1 de enero de 2021. Según el acuerdo alcanzado entre empresa y trabajadores, los conceptos retributivos previstos en el convenio colectivo de la empresa -exclusivamente para los trabajadores de la contrata de recogida de residuos urbanos y gestión del



punto limpio de la Mancomunidad Intermunicipal del Bajo Gallego-, se actualizarán conforme los siguientes parámetros:

Año	Incremento s/ año anterior	Categoría
2021	6,33%	Conductor y oficial de 2ª
	16,60%	Peón
	2,01%	Encargado
2022	Previsión 3%	Todas
2023	Previsión 3%	Todas

Con estas nuevas condiciones acordadas, para el año 2023 -primer año previsto para el nuevo servicio- el incremento resultante respecto las tablas publicadas del año 2020 alcanzaría el 23,70% para la categoría de peón y del 12,80% para la categoría de conductor. Estas nuevas retribuciones representan un incremento sustancial respecto las que dieron origen a la anterior estructura de costes, ya que éstas se calcularon teniendo en cuenta una previsión de incremento del 0,50% en el año 2021 y del 0,75% en el año 2022.

El estudio económico informa sobre el número de puestos de trabajo necesarios para la prestación del servicio, en términos de plantilla equivalente, lo que permite calcular el importe del coste de personal en estos términos:

Categoría	Jornadas	€/Jornada	Total €/año
Conductor	2.020,47	93,97	189.865,20
Conductor (festivo)	38,00	112,24	4.265,06
Conductor (horas extra)	48,00	10,56	506,98
Operario 2ª	52,00	89,27	4.641,79
Peón	766,82	87,64	67.202,51
Peón (festivo)	54,00	87,82	4.742,07
Peón (horas extra)	48,00	10,36	497,42
Encargado/capataz	98,67	105,68	10.427,22
	Suma €/año		282.148,26

Hay que llamar la atención sobre el hecho de que, a pesar de los elevados incrementos retributivos que se han indicado anteriormente, el coste de personal aumenta únicamente un 3,17% con respecto del presentado en el estudio ini-



cial, lo que se pone de manifiesto por si se ha producido algún error en el dimensionado del personal.

3.- La última alteración sobrevenida se produce como consecuencia de la variación de los precios de los combustibles. En este epígrafe, atendiendo a las condiciones de operación específicas del contrato en cuanto a jornadas de trabajo y kilómetros diarios, se ha recalculado el consumo de carburante a partir de los consumos en litros cada 100 kilómetros para cada tipo de vehículo, por los kilómetros por jornada estimados, incluyendo en su caso el desplazamiento hasta las instalaciones de vertido de los residuos recogidos, y un precio medio estimado de 1,03 €/litro (sin IVA), a diferencia de 0,95 €/litro que fue el precio medio de referencia para el cálculo en la memoria económica anterior.

Pero además de la modificación de las partidas de personal y combustibles por las circunstancias expuestas, lo cierto es que, tras la lectura del informe económico, se evidencia que se han alterado todas las cifras del cuadro de costes estimados para la realización de la prestación. En el siguiente cuadro se comparan las cifras-resumen del estudio económico que acompañó a la solicitud del mes de septiembre con las que constan en el estudio recibido en febrero:

	septiembre-21		febrero-22	
A MANO DE OBRA	273.465,00	32,66	282.148,26	33,69
B COMBUSTIBLES Y LUBRICANTES	95.290,00	11,38	98.213,16	11,73
C MANTENIMIENTO Y REPARACIONES	136.654,00	16,32	147.134,78	17,57
SEGUROS E IMPUESTOS	13.028,00	1,56	10.431,18	1,25
GASTOS INSTALACIONES	13.100,00	1,56	25.417,16	3,04
SISTEMA DE CONTROL	13.629,00	1,63	12.957,95	1,55
COMUNICACIÓN. CAMPAÑAS	8.257,00	0,99	9.223,30	1,10
D AMORTIZACIÓN Y FINANCIACIÓN	214.822,00	25,65	246.178,68	29,40
GASTOS GENERALES Y Bº INDUSTRIAL	69.142,05	8,26	51.867,22	6,19
	837.387,05		883.571,69	



Al haber variado las cifras, esta Junta ha entrado de nuevo en la consideración de la propuesta presentada, analizando no solo las cuestiones que se pusieron de manifiesto en el informe EC5_2021 con el fin de verificar que se hayan subsanado, sino también la consistencia de los datos que ahora se aportan.

En este sentido, consta en el informe económico la **descripción de cada uno de los epígrafes** en los que se desagregan los costes del contrato, justificando cada uno de ellos atendiendo a la dimensión, tanto del personal como de las inversiones necesarias para la prestación del servicio. Con carácter general, las cifras que resultan para cada uno de los epígrafes se razonan y éstos se desagregan en los componentes que los constituyen. En definitiva, esta Junta Consultiva considera justificado el importe asignado a cada uno de los epígrafes.

Hay que advertir que no se ha entrado a valorar si el dimensionado proyectado para la ejecución contractual es el adecuado, ya se trata de una cuestión eminentemente técnica que debe definir el órgano gestor del contrato. Nuestro informe únicamente se pronuncia declarando cumplidas las exigencias previstas en el Real Decreto 55/2017, correspondiendo a los servicios técnicos, a los servicios jurídicos y al correspondiente órgano de control interno de la Mancomunidad, informar sobre los aspectos concretos de los pliegos que resulten de aplicación a la ejecución de la prestación.

En cuanto a la **estructura de costes** propuesta -que se muestra en el cuadro anterior- los porcentajes asociados a cada epígrafe no varían de manera muy significativa con respecto a los ya revisado en el informe emitido en el mes de diciembre, por lo que nos remitimos a las consideraciones expresadas entonces.

Entrando en la **fórmula de la revisión de precios** presentada, es similar a la que ya se analizó, en el sentido de que revisa los mismos epígrafes: costes de mano de obra, carburantes/lubricantes y mantenimiento y reparaciones, manteniendo



invariables el resto de los componentes del precio del contrato. De este modo se revisa el 59,7% del precio del contrato (frente al 71,39 que se revisaba en la fórmula previa).

En cuanto a los **índices** elegidos para la revisión de esos costes, se han rectificado los anteriores, de modo que ahora se han elegido específicos, más desagregados, disponibles al público y elaborados por organismos oficiales, sin que puedan ser modificados unilateralmente por el propio adjudicatario. En concreto, se proponen los siguientes:

- a) Para la mano de obra, la variación salarial media, a nivel estatal, de los convenios colectivos de la división de actividad CNAE-009, con el código 38, "Recogida, tratamiento y eliminación de residuos; valorización". Se indica que el incremento de los costes de mano de obra no podrá ser superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, conforme a las Leyes de Presupuestos Generales del Estado
- b) En el caso de los carburantes, la variación anual, a nivel estatal, del índice Nacional Clase 07221, "Gasóleo", publicado por Instituto Nacional de Estadística
- c) Por último, el coste de coste de mantenimiento y reparaciones, se actualiza con la variación anual, a nivel estatal, del índice Nacional Clase 07230, "Mantenimiento y reparaciones de vehículos personales", publicado por Instituto Nacional de Estadística

En consecuencia, esta Junta considera que la fórmula y los índices propuestos dan cumplimiento a lo requerido en la normativa de aplicación.

Por último, la memoria económica introduce un nuevo epígrafe denominado "**parámetros que incentiven la eficiencia del contratista**" en el que se indica que, con independencia de la variación que puedan sufrir los costes del contrato



como resultado de la aplicación de los diferentes índices de revisión de precios, se establece un límite máximo para la revisión de precios del 2,5%.

En este sentido, 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. Estos componentes tienen como objetivo trasladar 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.

III. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, y sin perjuicio de las consideraciones expuestas en este informe, esta Junta Consultiva de Contratación considera subsanadas las incidencias que se señalaron en el informe EC 5/21, dando por cumplido el trámite de informe preceptivo sobre la estructura de costes del contrato de servicio de recogida de residuos domésticos y comerciales y gestión del punto limpio en la Mancomunidad Intermunicipal del Bajo Gállego.

En todo caso, se recuerda que el órgano de contratación deberá comunicar al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado y a esta Junta Consultiva, a efectos informativos, la estructura de costes finalmente incluida en el pliego de licitación, conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 9 del Real Decreto 55/2017

Informe EC 5/2021, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, adoptado en su sesión del día 28 de marzo de 2022.

**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**