

**INFORME 4/2024, DE 30 DE ENERO, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA
ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA****OBJETO: ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL
CONTRATO MIXTO DE SUMINISTRO Y SERVICIOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS
ENERGÉTICOS Y DE MANTENIMIENTO CON GARANTÍA TOTAL DEL ALUMBRADO PÚBLICO
MUNICIPAL DE DURANGO****I.- ANTECEDENTES**

Con fecha 14 de agosto del 2023 tiene entrada en el registro de la Dirección de Patrimonio y Contratación la solicitud del Ayuntamiento de Durango dirigida a la Junta Asesora de Contratación Pública para que emita informe sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato mixto de suministro y servicios para la prestación de servicios energéticos y de mantenimiento con garantía total del alumbrado público municipal de Durango, en virtud del artículo 9.7 del Real Decreto (RD) 55/2017, por el que se desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española.

Para ello, se remite una memoria explicativa del objeto de licitación indicando que se trata de la prestación de los servicios energéticos y de mantenimiento con garantía total del alumbrado público municipal de Durango mediante un contrato mixto de suministro y servicios.

El plazo de ejecución del contrato es de 10 años, con fecha de inicio de la actividad prevista a 1 de enero del 2024.

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 29.4 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP) se prevé en los pliegos de cláusulas administrativas de la licitación de contrato la aplicación de la revisión de precios establecido en el artículo 10 del RD 55/2017.

Asimismo, de conformidad al artículo 9.7 del RD 55/2017, se solicitó a varios operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes y en base a la información recibida se elaboró y sometió al trámite de información pública la propuesta de estructura de costes sin que haya habido ninguna alegación.

II.- COMPETENCIA

Mediante el Decreto 154/2022, de segunda modificación del Decreto sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi (publicado en el Boletín Oficial del País Vasco, BOPV, de 28 de diciembre del 2022), se adiciona la disposición adicional duodécima al Decreto 116/2016, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En dicha Disposición adicional duodécima se recoge que corresponderá a la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi emitir el informe preceptivo relativo al artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española, en el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la solicitud de informe por parte de las entidades locales, sus organismos o entidades dependientes.

En lo que atañe al alcance del informe, este se limita a los aspectos relativos al artículo 9.7 del RD 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En primer lugar, debe señalarse que la regulación de la revisión de precios en los contratos públicos recogida en la LCSP se adapta a lo dispuesto en la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española. En este sentido, la revisión de precios no se hará con índices generales, sino en función de índices específicos, que operarán a través de fórmulas que reflejen los componentes de coste de la prestación contratada.

En virtud del artículo 103 de la LCSP, los precios de los contratos del sector público pueden ser objeto de revisión periódica y predeterminada, en determinadas circunstancias, previa justificación y de conformidad con lo establecido en el RD 55/2017.

Asimismo, el artículo 9 de este RD 55/2017, relativo a la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público distintos de los contratos de obras y de los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, dispone que procede la revisión periódica y predeterminada de los precios de estos contratos, una vez transcurridos dos años desde la formalización del contrato y ejecutado al menos el 20 por ciento de su importe, siempre que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años y así esté previsto en los pliegos, que detallarán la fórmula de revisión aplicable. Por su parte, el artículo 103 de la LCSP permite que los contratos de energía se revisen aun sin atender a porcentajes de ejecución y años transcurridos.

Igualmente, el artículo 9 del RD 55/2017 fija el contenido que debe tener la memoria que acompañe al expediente de contratación, así como las previsiones respecto de la revisión de precios que deben especificarse en los pliegos, y establece que la revisión no puede tener lugar transcurrido el período de recuperación de la inversión del contrato.

En virtud del citado artículo 9 apartado 7 del RD 55/2017, se establece que, para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación debe incluir en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes emitido.

Los artículos 3, 4 y 7 del RD 55/2017 recogen los principios y reglas generales que rigen la revisión periódica y predeterminada de precios y la determinación de las fórmulas aplicables, entre los que se encuentran:

- La vinculación a los costes directamente asociados, indispensables y significativos (>1%) de la actividad o para el cumplimiento del objeto del contrato.
- Las revisiones podrán ser, en consecuencia, al alza o a la baja en función de la variación de tales costes.
- Cuando se tenga en cuenta el coste de la mano de obra, su variación no podrá ser superior a la del personal al servicio del sector público establecida en los Presupuestos Generales del Estado.
- No se considerarán revisables en ningún caso los costes asociados a las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial.
- Únicamente podrán incluirse en los regímenes de revisión las variaciones de costes que no estén sometidos al control del operador económico. Se entenderá 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.
- Conforme al principio de “eficiencia y buena gestión empresarial”, el régimen de revisión tomará como referencia la estructura de costes que una empresa eficiente y bien gestionada habría tenido que soportar para desarrollar la actividad correspondiente con el nivel mínimo de calidad exigible por la normativa de aplicación o las cláusulas del contrato.
- Igualmente deberá justificarse en una memoria que se incluirá preceptivamente en el expediente, el cumplimiento de los requisitos de calidad y de las obligaciones esenciales del contrato será condición necesaria para la revisión.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, corresponde su emisión a la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública, y que a efectos de que esta elabore el informe valorativo de la estructura de costes, el órgano de contratación debe: a) Solicitar a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes; b) Elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad utilizando, siempre que sea posible, la información de las respuestas que reciba de los operadores económicos; c) Someter su propuesta de estructura de

costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días; y d) Remitir su propuesta de estructura de costes a la mencionada Comisión Permanente.

En virtud del artículo 103 apartado 2 de la LCSP, «la revisión periódica y predeterminada de precios solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de suministros de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, en los contratos de suministro de energía y en aquellos otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años. Dicho período se calculará conforme a lo dispuesto en el Real Decreto anteriormente citado».

A este respecto, el artículo 10 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, determina la fórmula matemática para calcular el plazo de recuperación de las inversiones:

$$\sum_{t=0}^n \frac{FC_t}{(1+b)^t} \geq 0$$

En el que:

- t son los años medidos en números entero.
- FC_t es el flujo de caja esperado del año t.
- b es la tasa de descuento, cuyo valor será el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años en los últimos seis meses, incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos.

IV. ANÁLISIS DE ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO MIXTO DE SUMINISTRO Y SERVICIOS PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ENERGÉTICOS Y DE MANTENIMIENTO CON GARANTÍA TOTAL DEL ALUMBRADO PÚBLICO MUNICIPAL DE DURANGO

IV.1. Documentación

El Ayuntamiento de Durango remitió inicialmente a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi los documentos siguientes:

- Solicitud a la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, firmada por la alcaldesa, de informe valorativo sobre la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios relativa al expediente de licitación del contrato de servicios energéticos y mantenimiento con garantía total del alumbrado público municipal, mediante un contrato mixto de suministro y servicios (expediente 16-2022-ID_KN).

- Ejemplo de solicitud enviada en cumplimiento del artículo 9.7 del RD 55/2017 a operadores económicos del sector para que remitan sus propias estructuras de costes.
- Estudio económico, que incluye la propuesta de estructura de costes y de fórmulas de revisión de precios.
- Informe elaborado por los servicios técnicos para aprobación por el órgano competente de la propuesta de estructura de costes.
- Borrador de la carátula del pliego de cláusulas administrativas particulares.
- Publicación del anuncio de información pública de la propuesta de estructura de costes en el BOB del 17 de abril de 2023.

La Junta y el Ayuntamiento mantuvieron un intercambio de comunicaciones a lo largo de los meses de agosto y septiembre, que se centraron en el análisis de la información presentada y complementada mediante la aportación, por parte del Ayuntamiento, de algunos de los cálculos llevados a cabo para el diseño de la estructura de costes que aprobó.

Tras este primer análisis preliminar se estableció, de mutuo acuerdo, que procedía elaborar y someter a análisis de la Junta un nuevo estudio económico. Los principales aspectos que motivaron esta modificación fueron:

- La utilización de tasas de descuento para el cálculo de periodo de retorno de la inversión que no estaban suficientemente actualizadas en el momento de la revisión por parte de la Junta.
- La falta de correspondencia entre las estructuras de costes remitidas por los operados económicos del sector contactados y la naturaleza del contrato, por haber cambiado esta última desde que se hizo la solicitud correspondiente a los operadores.

En consecuencia, el Ayuntamiento de Durango remitió el 24 de octubre del 2023 los documentos siguientes:

- Nuevo borrador de la carátula del pliego de condiciones administrativas, corrigiendo algunas cuestiones detectadas durante la tramitación.
- Borrador del pliego técnico.
- Nueva versión del estudio económico que incorpora diversas correcciones, siendo las de mayor importancia las que han sido listadas en el párrafo anterior.

Tras un nuevo periodo de intercambio de comunicaciones, así como una reunión celebrada el 29 de noviembre del 2023, el Ayuntamiento de Durango elaboró una última versión del estudio económico, cuya estructura de costes sometió a nuevo trámite de información pública (BOB, 11 de diciembre de 2023).

No habiéndose recibido alegaciones a la finalización del plazo habilitado a tal efecto, esta Junta procede a analizar la última versión del estudio económico.

IV.2. Análisis del estudio económico

El estudio económico aportado por el Ayuntamiento de Durango consta de los siguientes elementos:

- Objeto
- Marco normativo
- Fundamentos económicos
- Propuesta de estructura de costes, que incluye:
 - Operadores económicos contactados y tipo de información solicitada
 - Respuestas de los operadores económicos
 - Propuesta del Ayuntamiento de estructura de costes del servicio
- Identificación de los costes revisables y los no revisables
- Justificación de los costes revisables, dividido en:
 - Personal de mantenimiento
 - Suministro de energía eléctrica
 - Materiales eléctricos
 - Personal técnico
- Identificación de los índices de revisión
- Periodo de recuperación de la inversión, que incluye:
 - Cálculo de la tasa de descuento
 - Flujo de caja
 - Periodo de retorno de la inversión
- Propuesta de revisión de precios, dividido en:
 - Componentes fijas del precio
 - Prestación P5 (prestación de servicios a demanda)
 - Prestación P1 – Suministro energético
- Conclusiones

A continuación, se resume la información más importante del estudio económico y se presentan las observaciones de la Junta, realizadas en cumplimiento de la disposición adicional duodécima del Decreto 154/2022 y el artículo 9.7 del RD 55/2017.

Objeto, Marco normativo y Fundamentos económicos

Estas secciones presentan la razón de ser del informe, la legislación que lo exige y regula cuando existe revisión de precios y la contextualización económica que justifica la conveniencia de someter los precios del contrato a revisión periódica.

Propuesta de estructura de costes

Operadores económicos contactados y tipo de información solicitada

El Ayuntamiento de Durango contactó a siete operadores: Acciona, Edison Next, Elecnor, Electricidad Martin, Ferrovial, Imesapi, Serveo.

Se solicitó a las citadas empresas la cumplimentación de un cuadro de características similares al presentado en la subsección «Respuestas de los operadores económicos», siendo a cargo del operador la introducción de todos los porcentajes excepto el cero por ciento de la prestación P4 el primer año, que lo preestablecía el Ayuntamiento.

Destaca la diferenciación de las diferentes prestaciones a contratar, emulando lo realizado en los pliegos contractuales. En relación con lo anterior, también es reseñable el tratamiento diferenciado de la estructura de costes del primer año respecto a los posteriores. Ambos extremos se ven justificados por las características particulares de cada una de las prestaciones del contrato (por ejemplo, la prestación P4 solo comienza a prestarse en el segundo año de contrato, o la prestación P5 contempla trabajos abonados según necesidad y tabla de precios).

Observaciones

Se considera que el concepto «Vehículos» debe estar desagregado para diferenciar, al menos, los aspectos de amortización de vehículos de los de lubricantes y combustibles. No haberlo hecho así ha podido llevar a considerar costes no revisables algunos que sí lo serían. Este extremo se desarrollará en la sección «Identificación de los costes revisables y no revisables».

Respuestas de los operadores económicos

Tres de los operadores consultados remitieron al Ayuntamiento sus estructuras de costes. La tabla siguiente reproduce los resultados agregados a partir de la información recibida.

Prestación	Concepto	PROMEDIO		INTERVALO		
		Año 1 %	Año tipo (del 2 al 10) %	Año 1 %	Año tipo (del 2 al 10) %	
Prestación P1 - Suministro y gestión energética	Suministro energético	64,06	20,32	60,10 – 69,08	14,60 – 26,44	
	Gestión energética	Personal	2,00	2,31	0,48 – 4,41	0,46 – 5,27
		Gastos generales	2,88	2,18	0,06 – 8,39	0,06 – 6,29
		Beneficio industrial	1,33	1,01	0,03 – 3,87	0,03 – 2,91
Prestación P2 - Mantenimiento	Mantenimiento	10,48	11,47	6,65 – 14,20	7,95 – 16,30	

	Medios materiales	0,53	0,58	0,20 – 0,99	0,30 – 0,95
	Vehículos	2,29	2,47	1,40 – 3,06	1,60 – 2,94
	Gastos generales	1,64	2,06	1,23 – 1,90	1,83 – 2,24
	Beneficio industrial	0,72	0,93	0,57 – 0,88	0,84 – 1,04
Alumbrado navideño	Personal	1,15	1,25	1,13 – 1,20	1,09 – 1,35
	Medios materiales	1,47	1,78	0,11 – 2,70	0,11 – 3,30
	Vehículos	0,27	0,30	0,00 – 0,48	0,00 – 0,58
	Gastos generales	0,34	0,45	0,20 – 0,42	0,20 – 0,76
	Beneficio industrial	0,16	0,21	0,09 – 0,20	0,09 – 0,35
Prestación P3 - Garantía Total	Personal	1,73	1,84	0,73 – 2,65	0,88 – 2,54
	Medios materiales	1,78	2,01	0,25 – 4,00	0,24 – 4,50
	Vehículos	0,59	0,60	0,31 – 0,76	0,37 – 0,73
	Gastos generales	0,45	0,52	0,28 – 0,60	0,46 – 0,60
	Beneficio industrial	0,22	0,25	0,13 – 0,30	0,21 – 0,30
Prestación P4 - Mejora y renovación de las instalaciones	Amortización y financiación de la inversión	0,00	40,99	0,00	28,99 – 50,38
Prestación P5 - Otras actuaciones	Personal	2,80	3,07	1,50 – 3,54	1,80 – 4,00
	Medios materiales	0,83	0,88	0,35 – 1,30	0,34 – 1,30
	Vehículos	0,34	0,33	1,02 – 1,02	0,98 – 0,98
	Gastos generales	0,49	0,63	0,30 – 0,64	0,30 – 0,99
	Beneficio industrial	0,25	0,31	0,20 – 0,29	0,20 – 0,46
Prestación P6 - Oficina de control y seguimiento independiente	Personal	1,03	1,05	0,54 – 1,80	0,64 – 1,80
	Gastos generales	0,12	0,14	0,07 – 0,20	0,09 – 0,20
	Beneficio industrial	0,06	0,07	0,03 – 0,10	0,04 – 0,10

Cabe mencionar que la partida «Vehículos» de la Prestación P5 corresponde a un dato aportado *motu proprio* por uno de los operadores económicos. De cara a la determinación de una estructura de costes por parte del Ayuntamiento, presentada en la sección siguiente, se decide prescindir de ella por no tener un gran impacto en el conjunto y por entenderse subsumida en otras partidas de vehículos o a lo largo de las prestaciones asociadas al mantenimiento en el caso de los dos operadores económicos que no añadieron esta partida.

Observaciones

El Ayuntamiento cumple, y desde cierta perspectiva supera, los mínimos establecidos por ley para la obtención de estructuras de costes por parte de los operadores económicos (cinco solicitudes). No obstante, sería una buena práctica realizar nuevas solicitudes en aquellos casos en los que, por falta de respuesta de los operadores económicos, se cuente con menos de cinco estructuras de costes de operadores.

Propuesta del Ayuntamiento de estructura de costes del servicio

La tabla siguiente reproduce la propuesta de estructura de costes del Ayuntamiento de Durango para el contrato actual.

Prestación	Concepto		Año 1	Año
			%	tipo (del 2 al 10) %
Prestación P1 - Suministro y gestión energética	Suministro energético	Suministro energético	64,06	20,32
	Gestión energética	Personal	2,00	2,31
		Gastos generales	2,88	2,18
		Beneficio industrial	1,33	1,01
Prestación P2 - Mantenimiento	Mantenimiento	Personal	10,48	11,47
		Medios materiales	0,53	0,58
		Vehículos	2,29	2,47
		Gastos generales	1,64	2,06
		Beneficio industrial	0,72	0,93
	Alumbrado navideño	Personal	1,15	1,25
		Medios materiales	1,47	1,78
		Vehículos	0,27	0,30
		Gastos generales	0,34	0,45
		Beneficio industrial	0,16	0,21
Prestación P3 - Garantía Total		Personal	1,73	1,84
		Medios materiales	1,78	2,01
		Vehículos	0,59	0,60
		Gastos generales	0,45	0,52
		Beneficio industrial	0,22	0,25
Prestación P4 - Mejora y renovación de las instalaciones		Amortización y financiación de la inversión	0,00	40,99
Prestación P5 - Otras actuaciones		Personal	2,80	3,07
		Medios materiales	0,83	0,88
		Vehículos	0,34	0,33
		Gastos generales	0,49	0,63
		Beneficio industrial	0,25	0,31
Prestación P6 - Oficina de control y seguimiento independiente (OCSI)		Personal	1,03	1,05
		Gastos generales	0,12	0,14
		Beneficio industrial	0,06	0,07

Para llegar a dicha estructura, el Ayuntamiento se ha servido de las respuestas de los diferentes operadores económicos y justificando aquellos casos en los que se proponen desviaciones significativas de la media aritmética de las respuestas.

Identificación de los costes revisables y no revisables y Justificación de los costes revisables

El Ayuntamiento, en cumplimiento con las normas establecidas en los artículos 4 y 7 del RD 55/2017, determina qué costes son susceptibles de revisión y cuáles no. Los costes revisables son:

- Costes de personal de mantenimiento
- Costes de suministro de energía eléctrica
- Costes de materiales eléctricos
- Costes de personal técnico

Establecidos estos costes como revisables, la sección «Justificación de los costes revisables» del estudio económico concluye que, además, *deben* ser revisados. Los argumentos utilizados pueden resumirse en que todos ellos son costes necesarios para la consecución de la actividad, escapan al control de la empresa que ejecuta los trabajos y son recurrentes.

Los costes no revisables, así como la razón de considerarlos tales, son los siguientes:

- Costes de amortización y financiación de la inversión: por incluir costes de amortizaciones.
- Gastos generales: por tratarse de gastos de estructura.
- Costes de vehículos: por incluir costes de amortizaciones principalmente.
- Beneficio industrial: por estar sometido a control del operador.

A modo aclaratorio, en la tabla siguiente se muestra una equivalencia entre los costes, tal y como se han denominado en esta sección, y su manifestación en las tablas de estructura de costes de la sección precedente.

<i>El concepto de esta sección</i>	<i>equivale en las tablas de estructura de costes a:</i>
Personal de mantenimiento	Personal en P2, P3, P5
Suministro de energía eléctrica	Suministro energético en P1 – Suministro
Material eléctrico	Medios materiales en P2, P3, P5
Personal técnico	Personal en P1 – Gestión, P6
<i>Ninguno de los costes no revisables altera su denominación entre las distintas instancias.</i>	

Observaciones

El hecho de tratar todos los costes de vehículos como una sola partida ha llevado a designar ciertos gastos, los de combustibles y lubricantes siendo los más destacables, como no revisables, cuando podrían haber sido revisables de haber pedido una estructura de costes más granular. Si bien se señala que el gasto principal de las partidas «Vehículos» son las amortizaciones, no se aporta evidencia alguna para desechar el gasto en consumibles debido a su magnitud pretendidamente modesta (menor del uno por ciento de los costes totales del contrato), que llevaría a rechazar su revisión en virtud del artículo 7 del RD 55/2017.

Identificación de los índices de revisión

Los índices utilizados son los siguientes:

Coste revisable	Índice utilizado (con hipervínculo a la fuente)
Personal de mantenimiento	Convenio colectivo sectorial de industria siderometalúrgica de Bizkaia (BOB)
Suministro de energía eléctrica	Precio horario final medio de la demanda nacional (OMIE)
Materiales eléctricos	Índice del coste del factor de Materiales y equipos eléctricos (INE)
Personal técnico	Convenio colectivo nacional de empresas de ingeniería; oficinas de estudios técnicos; inspección, supervisión y control técnico y de calidad (BOE)

En cumplimiento con el artículo 5 del RD 55/2017, los costes de personal tendrán como límite máximo de su incremento el que experimente las retribuciones del personal al servicio del sector público.

El Ayuntamiento ha utilizado, en su caso, índices desagregados que limitan su ámbito de aplicación al concepto que debe ser revisado. Cuando no ha sido posible (convenios sectoriales en ultraactividad por periodos prolongados de tiempo, por ejemplo), se ha explicado la razón de utilizar un índice menos desagregado, y se ha procurado recurrir al nivel inmediatamente anterior de desagregación.

Observaciones

El índice utilizado para revisar los costes de suministro de energía eléctrica presenta problemas de utilización, que se tratarán en más detalle en la sección «Propuesta de revisión de precios».

Se hace notar que, si bien escapa al alcance estricto de este informe, la versión de los pliegos contractuales proporcionada a esta Junta no menciona el límite del incremento de las retribuciones al personal del artículo 5 del RD 55/2017.

Periodo de recuperación de la inversión

Tasa de descuento

La tasa de descuento se obtiene a partir del rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años en los seis meses de los que existía información más reciente (marzo del 2023 a agosto del 2023) en el momento de elaboración del informe, aumentado en 200 puntos básicos. Esto se ajusta al artículo 10.2 del RD 55/2017 y da como resultado una tasa de descuento de 5,46.

Flujo de caja

Las estimaciones del Ayuntamiento diferencian entre partidas de inversión, que la empresa adjudicataria deberá llevar a cabo en el primer año del contrato, y partidas correspondientes a la ejecución del contrato. Dado que las citadas inversiones están dirigidas parcialmente a instalar sistemas de alumbrado más eficiente, el coste del suministro eléctrico será en consecuencia menor una vez esas inversiones estén completamente materializadas en el año 2 y posteriores del contrato. La siguiente tabla recoge las estimaciones del Ayuntamiento en lo que respecta a pagos (gastos) de la adjudicataria.

Costes (P1-P6) o inversión	Año 1	Años 2 a 10
Inversiones iniciales	2520599,69	0,00
P1, Suministro y gestión energética	404987,76	86112,86
P2, Mantenimiento	146764,66	146764,66
P3, Garantía total	47948,97	47948,97
P4, Amortizaciones	0,00	0,00
P5, Otras actuaciones	20082,66	20082,66
P6, OCSI	12135,88	12135,88
Total, anual	3152519,63	313045,03

La tabla siguiente recoge, por su parte, los cobros (ingresos) máximos de la adjudicataria. Dado que no existe oportunidad para la empresa de obtener ingresos asociados a la actividad, hay que entender que todas las cantidades corresponden al pago por parte del Ayuntamiento de los servicios contratados.

Ingresos	Año 1	Años 2 a 10
P1, Suministro y Gestión energética	499984,89	106312,17
P2, Mantenimiento	181190,94	181190,94
P3, Garantía total	59196,26	59196,26
P4, Amortizaciones	0	295254,54
P5, Otras actuaciones	24793,41	24793,41
P6, OCSI	14982,57	14982,57
Total, anual	780148,07	681729,89

Observaciones

Si bien el mandato de la Junta en lo que se refiere a la elaboración de este informe se limita *sensu stricto* al artículo 9.7 del RD 55/2017, es su opinión que para realizar el análisis de la estructura de costes solicitado es conveniente que esta conozca el origen de las estimaciones realizadas para los costes de cada servicio.

El estudio económico analizado presenta únicamente un breve desglose de las inversiones a realizar durante el primer año, no habiéndose constatado ninguna información aclaratoria de cómo se han calculado dichas inversiones.

Periodo de retorno de la inversión

A partir de los datos de tasa de descuento e ingresos y costes presentados en las secciones anteriores, el Ayuntamiento estima que el periodo de retorno de la inversión es de **diez años**.

De acuerdo con el artículo 9 del RD 55/2017, dicho periodo de retorno de la inversión implica que la revisión de precios puede hacerse y que no podrá ir más allá del décimo año del contrato. Incidentalmente, como el periodo de retorno coincide con el de duración del contrato, se revisarán los precios todos los años una vez dichas revisiones hayan comenzado, siempre y cuando la ejecución se ajuste a lo establecido por el Ayuntamiento en el contrato.

Propuesta de revisión de precios

Dejando de lado las inversiones iniciales, que el Ayuntamiento no ha considerado para determinar el ritmo de ejecución del contrato, se supera el 20 por ciento de ejecución en el año 2 del contrato (con un 21 por ciento). En consecuencia, de acuerdo con el artículo 9 del RD 55/2017, procede comenzar la revisión del contrato en el año 3 para los conceptos de personal de mantenimiento, materiales eléctricos y personal técnico.

El mencionado artículo del RD contempla una regulación específica para los contratos de suministro de energía, por lo que se pueden revisar los precios tanto antes de la formalización del contrato como cada año del contrato, una vez este se haya iniciado. El Ayuntamiento da cuenta de este tratamiento especial y manifiesta su intención de que el suministro de energía se revise de esa manera.

El Ayuntamiento considera que tanto la parte del contrato de suministro de energía de la Prestación P1 como la prestación P5, que consiste en servicios a demanda, merecen tratamientos especiales respecto a las fórmulas de revisión de precios, pues no se trataría meramente de actualizar unos cobros (desde el punto de vista de la adjudicataria) ya conocidos a fecha de formalización del contrato. Por esta razón, el Ayuntamiento propone tres fórmulas de precio, cada una aplicable a una parte del contrato. Las tres fórmulas se presentan y comentan en las subsecciones siguientes.

Revisión de componentes fijas del precio

Se presenta aquí la fórmula correspondiente a las prestaciones P2, P3, P4, P6 y la parte de gestión energética de la prestación P1.

Para ello, el Ayuntamiento recalcula el peso específico de cada una de las partes concernidas respecto a una nueva estructura de costes que excluye las prestaciones que tienen sus propias fórmulas de revisión de precios. El Ayuntamiento opera de tal manera para poder denominar el peso de cada componente en tanto por uno. La siguiente tabla da cuenta del recálculo realizado.

Tipo de coste	Sobre estructura inicial (tanto por cien)	Sobre estructura recalculada (tanto por uno)
No revisable (excepto los de la prestación P5)	51,76 %	0,6277
Personal de mantenimiento (excepto P5)	19,03 %	0,2308
Material eléctrico (excepto P5)	8,40 %	0,1018
Personal técnico	3,28 %	0,0397
Total	82,47 %	1,0000

La fórmula que propone el Ayuntamiento para la revisión de componentes fijas es:

$$IMP.FIJO_{rev} = IMP.FIJO_{of} \times \left[0,6277 + 0,2308 \times \left(1 + \frac{PMto_{rev}}{PMto_{pliego}} \right) + 0,1018 \times \left(\frac{ME_{rev}}{ME_{pliego}} \right) + 0,0397 \times \left(1 + \frac{PTec_{rev}}{PTec_{pliego}} \right) \right]$$

Los factores utilizados son:

- IMP.FIJO_{rev}: importe fijo (excluyendo las prestaciones P1 – Suministro y P5) revisado.
- IMP.FIJO_{of}: importe fijo (excluyendo las prestaciones P1 – Suministro y P5) ofertado por el adjudicatario. Este factor se compone a su vez de los propuestos por el adjudicatario mediante el anexo «Modelo de proposición económica» de los pliegos contractuales administrativos particulares. La fórmula que define IMP.FIJO_{of} es:

$$IMP.FIJO_{of} = \left[\frac{M}{10} + \frac{N}{10} + \frac{O}{10} + \frac{P}{10} + \frac{Q}{10} + \frac{T}{10} \right] / 1,21$$

Los nuevos factores de esta fórmula son en todos los casos los importes ofertados por el adjudicatario considerando los diez años de prestación y con un IVA del 21 por ciento incluido. Cada uno de ellos se refiere a una de las prestaciones del contrato, siendo las correspondencias:

- M: importe ofertado para P1 – Gestión energética
- N: importe ofertado para P2 – Mantenimiento
- O: importe ofertado para P2 – Alumbrado navideño
- P: importe ofertado para P3 – Garantía total
- Q: importe ofertado para P4 – Amortizaciones
- T: importe ofertado para P6 – OCSI

- $PM_{to_{rev}} / PM_{to_{pliego}}$: variación experimentada en las tablas salariales del personal de mantenimiento, calculado como el incremento salarial según el Convenio colectivo sectorial de industria siderometalúrgica de Bizkaia respecto al nivel salarial vigente en el momento de formalización de los pliegos contractuales. Los valores de dichos incrementos son fijos y conocidos para los años 2024 y 2025, siendo de un 2% y 2,5% por ciento respectivamente. A partir de ello, el Ayuntamiento postula los valores que corresponderían a 2024 y 2025 para este factor.
- ME_{rev} / ME_{pliego} : variación del índice de precios de materiales y equipos eléctricos (base 2011) publicado por el Instituto Nacional de Estadística, siendo ME_{rev} la media aritmética del valor del índice publicado en cada uno de los 12 meses previos a la revisión y ME_{pliego} la media aritmética del valor del índice publicado en cada uno de los 12 meses previos a la redacción de los pliegos (valor ya designado en 127,448).
- $PTe_{C_{rev}} / PTe_{C_{pliego}}$: variación experimentada en las tablas salariales del personal técnico, calculado como el incremento salarial según el Convenio colectivo nacional de empresas de ingeniería; oficinas de estudios técnicos; inspección, supervisión y control técnico y de calidad respecto al nivel salarial vigente en el momento de formalización de los pliegos contractuales.

Se indica también que el incremento de los factores salariales estará limitado al experimentado por la retribución del personal al servicio del personal público. Por último, de cara a revisiones futuras no cubiertas por los convenios actuales, se señala que se estará a lo que recojan los convenios posteriores.

Observaciones

El artículo 103.4 del texto consolidado de la LCSP indica que las actualizaciones de precios se realizarán a tres meses de la finalización del plazo de presentación de ofertas o en la fecha de formalización de la oferta, lo que ocurra antes. En consecuencia, dicha fecha establecerá el nivel de precios base y será la fecha en la que los índices de referencia deberán ser calculados. No procede, por lo tanto, fijar el valor del índice ME_{rev} / ME_{pliego} en el estudio económico que está siendo objeto de análisis, más allá de que se pueda mostrar un ejemplo del procedimiento de cálculo, lo que no parece ser el fin perseguido en esta ocasión.

El Ayuntamiento ha ejemplificado la evolución del índice $PM_{to_{rev}} / PM_{to_{pliego}}$ con los únicos valores futuros de incremento salarial conocidos, los correspondientes a 2024 y 2025. Se hace notar que, de acuerdo con lo establecido en la propuesta de revisión de precios, no podrán revisarse las componentes fijas hasta el año 2026, tercer año de contrato. Si la presentación del nivel que tendría este índice en 2024 y 2025 se hace únicamente con un fin ejemplificador, es conveniente

especificar claramente que ese es el fin buscado y que no se corresponde con la realidad de la revisión de precios en el contrato actual.

Por otro lado, se observa que no se menciona el procedimiento de actuación en aquellos casos en los que la revisión de precios anual se lleve a cabo cuando el convenio pertinente estuviera en ultraactividad y el que acabe firmándose tenga efectos retroactivos que afecten al periodo ya revisado.

Revisión de precios de la prestación P5

Siguiendo el mismo procedimiento que en la subsección anterior, el Ayuntamiento calcula el peso específico de cada componente de la prestación P5 en su fórmula de revisión de precios, siendo el resultado del recálculo el presentado en la siguiente tabla.

Tipo de coste	Sobre estructura inicial (tanto por cien)	Sobre estructura recalculada (tanto por uno)
No revisable	0,58 %	0,1596
Personal de mantenimiento	1,53 %	0,4202
Material eléctrico	1,53 %	0,4202
Total	3,64 %	1,0000

La fórmula de revisión que propone el Ayuntamiento para la revisión de la prestación P5 es:

$$Preciario_{rev} = Preciario_{of} \times \left[0,1596 + 0,4202 \times \left(1 + \frac{PMto_{rev}}{PMto_{pliego}} \right) + 0,4202 \times \left(\frac{ME_{rev}}{ME_{pliego}} \right) \right]$$

Los factores utilizados son:

- Preciario_{rev}: tarifa base de los servicios sujetos a lista de precios, o precionario, revisada.
- Preciario_{of}: tarifa base de los servicios sujetos a lista de precios, o precionario, ofertada.
- PMto_{rev} / PMto_{pliego}: variación experimentada en las tablas salariales del personal de mantenimiento, calculado como el incremento salarial según el Convenio colectivo sectorial de industria siderometalúrgica de Bizkaia respecto al nivel salarial vigente en el momento de formalización de los pliegos contractuales.
- ME_{rev} / ME_{pliego}: variación del índice de precios de Materiales y equipos eléctricos (base 2011) publicado por el Instituto Nacional de Estadística, siendo ME_{rev} la media aritmética del valor del índice publicado en cada uno de los 12 meses previos a la revisión y ME_{pliego} la media aritmética del valor del índice publicado en cada uno de los 12 meses previos a la redacción de los pliegos (valor ya designado en 127,448).

La fórmula designada se aplicará a cada una de las tarifas de la lista de precios, de forma que todas ellas varíen en la misma proporción en cada revisión de precios.

Se indica también que el incremento de los factores salariales estará limitado al experimentado por la retribución del personal al servicio del personal público. Por último, de cara a revisiones futuras no cubiertas por los convenios actuales, se señala que se estará a lo que recojan los convenios posteriores.

Observaciones

Se aplican todas las observaciones presentadas en la subsección «Revisión de componentes fijas del precio».

Revisión de precios de la prestación P1 – Suministro energético

A efectos de revisión de precios, la parte de suministro energético de la prestación P1 se considera un único factor, por lo que no es preciso realizar los recálculos que han tenido lugar en las fórmulas de revisión de precios precedentes.

La fórmula de revisión que propone el Ayuntamiento para la revisión de la prestación P1 – Suministro de energía es:

$$Preciotp_{rev} = Preciotp_{of} \times \frac{OMIE_{rev}}{OMIE_{pliego}}$$

Los factores utilizados son:

- Preciotp_{rev}: precio por kilovatio-hora, que incluye todos los costes asociados a la adquisición y distribución de la energía excepto el impuesto especial de electricidad, revisado.
- Preciotp_{of}: precio por kilovatio-hora, que incluye todos los costes asociados a la adquisición y distribución de la energía excepto el impuesto especial de electricidad, ofertado.
- OMIE_{rev} / OMIE_{pliego}: variación en el nivel de precios publicado por el Operador del Mercado Ibérico de la Energía (OMIE), donde OMIE_{rev} es la media aritmética del nivel del «precio horario final medio de la demanda nacional» al final de cada uno de los 12 meses previos a la revisión y OMIE_{pliego} es la media aritmética del nivel del mismo indicador al final de cada uno de los 12 meses previos a la redacción de los pliegos. (valor ya designado en 114,25).

Las ofertas de suministro de la energía de los licitantes consisten en realidad en nueve componentes diferentes, de acuerdo con el anexo «Modelo de proposición económica» de los pliegos contractuales administrativos particulares, en función del periodo y tarifa. La fórmula designada se aplicará a cada uno de esos nueve componentes del suministro energético, de forma que todos ellos varíen en la misma proporción en cada revisión de precios.

En el caso de los costes incurridos por el adjudicatario en el suministro de energía y que estén fijados mediante regulación, sea cual sea la forma que estos tomen (cargos, peajes, precio de los excesos de potencia, mecanismos de ajuste, financiación del bono social, impuesto a la electricidad,

alquiler de contadores, impuesto de valor añadido y otros), se ajustarán los abonos a la adjudicataria al alza o a la baja según corresponda para reflejar los cambios que experimenten los mencionados componentes regulados.

Observaciones

La primera de las observaciones de la subsección «Revisión de las componentes fijas del precio» es aplicable también a la fórmula de revisión de precios en el consumo energético; no procede calcular el precio base de la electricidad hasta el momento que se fije como base en cumplimiento del artículo 103.4 de la LCSP.

Respecto al mencionado índice, también se hace notar que los valores que se utilizan en el estudio económico para calcular la magnitud $OMIE_{\text{pliego}}$ se aproximan, pero no coinciden, con los valores publicados por el OMIE como valor del precio final medio de cada mes (por ejemplo, con los valores para los meses del año 2023 consultables aquí: [página web del OMIE](#)). Se recomienda eliminar dichas divergencias en el caso de que estas no se debieran a causas justificadas.

Además, el estudio ofrece escasos detalles sobre cómo se integrarán las variaciones de los factores externos en los abonos de la prestación P1 – Suministro de energía por costes regulados, los cuales difieren en su naturaleza variable (por ejemplo, el alquiler de contador es un coste eminentemente fijo; el impuesto a la electricidad variable de la misma manera que el consumo energético bruto; y los cargos y peajes son semivariantes) y en consecuencia podrían requerir diferentes métodos para ser debidamente ajustados tras un cambio normativo. Atención especial merecen los costes asociados a potencia: mientras que consumos elevados de energía eléctrica requerirán potencias contratadas igualmente elevadas, el nivel de potencia exacto contratado depende en cierto grado de la buena gestión del adjudicatario, que debería contratar un nivel de potencia holgado, pero no excesivamente, para las demandas de iluminación del Ayuntamiento. Parece razonable, pues, establecer un procedimiento para determinar en qué grado las variaciones en el precio de la potencia tienen que correr a cargo del Ayuntamiento, y no estar a merced de las decisiones discrecionales del adjudicatario en cuanto a la potencia que se ha contratado.

V. CONCLUSIONES

Por todo ello, el contrato mixto de suministro y servicios para la prestación de servicios energéticos y de mantenimiento con garantía total del alumbrado público municipal de Durango cumple en términos generales con lo que la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española, y el Real Decreto 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015,

dictan en cuanto a ese asunto. La Junta considera, en cualquier caso, que existen aspectos que pueden ser modificados para perfeccionar dicho cumplimiento, así como para mejorar la comprensión y eliminar posibles divergencias de criterio que puedan aparecer a lo largo de la vida del contrato, en cuanto a revisión de precios se refiere.

En consecuencia, se emite informe sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato mixto de suministros y servicios para la prestación de servicios energéticos y de mantenimiento con garantía total del alumbrado municipal de Durango, que el Ayuntamiento de la localidad abra a licitación de aquellas empresas que estuviesen interesadas y cumpliesen con los requisitos exigidos.