



## **INFORME 18/2025, DE 17 DE JULIO, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA**

### **OBJETO: ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO DE SERVICIOS DE LIMPIEZA VIARIA, MANTENIMIENTO DE JARDINES, PODA DE ARBOLADO Y SERVICIOS TEMPORALES DEL MUNICIPIO DE BERANGO**

#### **I. ANTECEDENTES**

Con fecha 12 de junio de 2025 tiene entrada en el registro de la Dirección de Patrimonio y Contratación la solicitud del Ayuntamiento de Berango dirigida a la Junta Asesora de Contratación Pública para que emita informe sobre la estructura de costes y la fórmula de revisión de precios del contrato para el servicio de limpieza viaria, mantenimiento de jardines, poda de arbolado y servicios temporales del municipio de Berango, en virtud del artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017 («el Reglamento de la Ley de Desindexación», o «el Reglamento»), por el que se desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española («la Ley de Desindexación»).

Para ello, se remite diversa documentación del contrato, incluyendo la propuesta sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios de dicho contrato.

El plazo de ejecución del contrato es de diez años.

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 29.4 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público («la 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 Reglamento de la Ley de Desindexación.



Asimismo, de conformidad al artículo 9.7 del Reglamento, 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 conste 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 Reglamento de la Ley de Desindexación, 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.

## **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 de Desindexación. 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 Reglamento de la Ley de Desindexación.



Asimismo, el artículo 9 de este Reglamento, 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, que por el principio de jerarquía normativa se impone al Reglamento de la Ley de Desindexación, permite que los contratos de energía se revisen aun sin atender a porcentajes de ejecución y años transcurridos y también acepta las revisiones de precios una vez transcurrido el primer año del contrato en todos los demás tipos de contrato, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de grado de ejecución.

Igualmente, el artículo 9 del Reglamento 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.

El artículo 9.7 en particular indica 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 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 103.2 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 Reglamento de la Ley de Desindexación 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 enteros.
- $FC_t$  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 LA ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO**

##### **IV.1. Documentación**

El Ayuntamiento ha remitido a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi los documentos siguientes:

- Escrito de solicitud a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi del informe relativo a la estructura de costes y la fórmula de revisión de precios del contrato.

- Memoria justificativa de la necesidad de contratar el servicio objeto del contrato.
- Borrador del pliego de prescripciones técnicas.
- Borrador del pliego de cláusulas administrativas particulares.
- Solicitud de información sobre estructura de costes remitida a cada uno de los operadores económicos consultados.
- Respuestas de los operadores económicos a las solicitudes de información sobre estructura de costes.
- Informe de la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato.
- Copia de la publicación en el Boletín Oficial de Bizkaia de la estructura de costes y la fórmula de revisión de precios del contrato para su sometimiento al trámite de información pública.
- Certificado de no haber recibido alegaciones en el trámite de información pública de la estructura de costes y la fórmula de revisión de precios del contrato.

#### **IV.2. Descripción del objeto del contrato**

El contrato objeto de estudio es de servicios, por una duración de diez años. No se esperan prórrogas. Las actividades acometidas por el adjudicatario son las indicadas en el nombre del contrato.

El valor estimado del contrato (VE) es de 14.996.372,50 euros; el presupuesto base de licitación (PBL) es de 17.295.610 euros.

Existen unas inversiones que el adjudicatario debe asumir y se cuantifican en 463.315,58 euros. Se desconoce cuál es la naturaleza de estas inversiones.

A modo ilustrativo, y como enlace a la discusión sobre la estructura de costes que vendrá a continuación, se presentan los datos del presupuesto de ejecución del contrato (PEC) para un año típico, así como dónde se adscribirán en las categorizaciones de la siguiente sección, la cual se orientará a definir la estructura de costes para la fórmula de revisión de precios del contrato. El Ayuntamiento ha utilizado estos datos en su cálculo del PBL (totalizándolo para el periodo total del

contrato) y el VE (añadiendo al PBL el impuesto del valor añadido, que varía para las distintas actividades del contrato).

<b>Concepto PEC</b>	<b>PEC en año tipo (€)</b>	<b>Concepto en la estructura de costes para la fórmula de revisión de precios</b>
Personal	1.092.254,77	Personal
Mantenimiento	17.595,26	Mantenimiento
Carburantes y lubricantes	46.141,85	Carburantes y lubricantes
Seguros	8.414,00	Otros costes
Alquileres	13.700,00	Otros costes
EPIs	9.000,00	Otros costes
Gastos financieros	19.013,46	Amortizaciones
Amortizaciones	61.943,00	Amortizaciones
Costes indirectos	95.244,25	Otros costes
Gastos generales	81.798,40	Gastos generales
Beneficio industrial	54.532,26	Beneficio industrial
<i>Total</i>	1.499.637,25	<i>Total</i>
<p><b>Nota:</b> El concepto «Amortizaciones» en la estructura de costes para la fórmula de revisión de precios abarca, en realidad, tanto las adecuadamente denominadas «Amortizaciones» como los no menos pertinentes «Gastos financieros» del PEC. A pesar de ser conceptos estrechamente vinculados pero diferentes, no reviste ningún problema su agregación en una sola línea de la estructura de costes foco de este informe, más allá de la confusión que pueda generar el término utilizado para la suma.</p>		

### **Observación 1**

El Ayuntamiento no menciona, hasta el cálculo del periodo de retorno de la inversión, la existencia de unas inversiones que el adjudicatario debe acometer. La Junta no ha sido capaz de encontrar en ninguna parte del expediente descripción alguna sobre la naturaleza de estas inversiones, ni cómo se relacionan con los trabajos que deben realizarse. Parecería natural que la naturaleza de esta inversión apareciese desarrollada en varios lugares prominentes del expediente, incluido en el informe que tiene las consideraciones de viabilidad y de revisión de precios, y que no sea algo que aparece espontáneamente y de manera implícita en las tablas de cálculo del periodo de retorno de la inversión.

### IV.3. Análisis de la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato a licitar

#### Solicitud a los operadores económicos contactados, respuestas recibidas y propuesta del Ayuntamiento de estructura de costes del contrato

El Ayuntamiento contactó con cinco operadores económicos del sector: Ansareo Servicios Integrales SL, Enviser Servicios Medioambientales SAU, FCC Medio Ambiente SAU, GMSM Medio Ambiente SA y Traeco Medioambiental SL.

Se solicitó a dichos operadores la remisión de sus estructuras de costes para un servicio parejo al del contrato. Aquellos recibieron una comunicación dando cuenta del objeto del contrato y un modelo normalizado que seguir en su respuesta.

El único operador que no respondió a la solicitud fue Ansareo Servicios Integrales SL.

La tabla siguiente recoge los datos aportados por los operadores.

<i>En porcentaje</i>	<b>Operador 1</b>	<b>Operador 2</b>	<b>Operador 3</b>	<b>Operador 4</b>
Gastos de personal	62,80	70,20	77,00	74,00
Carburantes y lubricantes	4,80	2,70	3,00	4,00
Mantenimiento y reparación	9,20	4,50	1,00	5,00
Otros costes	5,30	5,40	5,00	1,00
Amortizaciones	4,90	7,20	4,00	7,00
Gastos generales	7,00	6,00	8,00	6,00
Beneficio industrial	6,00	4,00	2,00	3,00
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

A partir de los datos recogidos de los operadores, así como la información que el Ayuntamiento maneja internamente, se ha propuesto una estructura de costes que se utilizará para la fórmula de revisión de precios del contrato.

Respecto a cómo ha construido dicha estructura el Consistorio, este comenta que la divergencia en términos absolutos más notable, la correspondiente a la mano de obra, se debe probablemente a que los operadores económicos «han dado los costes para un servicio “tipo” mientras que el Ayuntamiento ha tenido en cuenta conceptos que pueden representar diferencias importantes como la antigüedad del trabajador o las diferentes tipologías contractuales». Es de presumir que criterios parecidos han obrado sobre el resto de los elementos, toda vez que se han reducido de manera desigual para acomodar los casi siete puntos porcentuales en personal que el Ayuntamiento tiene en cuenta.

La siguiente tabla recoge la propuesta de estructura de costes del Ayuntamiento, así como algunos indicadores estadísticos que la comparan con las de los operadores. Además, se recoge la estructura implícita de los calculados llevados a cabo para obtener el valor estimado del contrato y el presupuesto base de licitación en el estudio económico.

<i>En porcentaje</i>	<b>Rango de los operadores</b>	<b>Promedio de los operadores</b>	<b>Estudio económico PEC/VE/PBL</b>	<b>Estructura del Ayuntamiento</b>
Personal	62,80 – 77,00	71,00	72,83	77,82
Carburantes y lubricantes	2,70 – 4,80	3,625	3,08	3,15
Mantenimiento y reparación	1,00 – 9,20	4,925	1,17	1,45
Otros costes	1,00 – 5,40	4,175	8,43	3,09
Amortizaciones	4,00 – 7,20	5,775	5,40	5,40
Gastos generales	6,00 – 8,00	6,75	5,45	5,45
Beneficio industrial	2,00 – 6,00	3,75	3,64	3,64
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

### **Observación 2**

El Ayuntamiento alude a que las diferencias entre las estructuras de los operadores y la suya propia en lo tocante a gastos de personal tiene que ver con el mayor conocimiento del Ayuntamiento sobre algunas características propias del contrato,



que en realidad no iría tanto con que los operadores estén considerando un contrato «tipo» (entendiéndose por esta Junta que esto equivale a decir que no estarían teniendo en cuenta las particularidades del desempeño exigido al adjudicatario), como a una plantilla de personal especialmente veterana o con «diferentes tipologías contractuales [que serían inusualmente costosas]».

A ese respecto, podría tener sentido que el Ayuntamiento corrigiese las estimaciones de los operadores, pero esta idea no parece estar en consonancia con la estructura resultante de trocear el PEC en los diferentes conceptos que se tienen en cuenta en la estructura de costes para la fórmula de revisión de precios: el personal constituye el 72,83 por ciento de los costes en dicho presupuesto, firmemente dentro del consenso de los operadores y solo ligeramente por encima de la media de estos, que es de 71 puntos porcentuales. Si hubiese una razón que llevase a empujar el concepto personal a los 77,82 puntos de la estructura de costes para la fórmula, el Ayuntamiento estaría sugiriendo que su previsión para el presupuesto base es errónea.

### ***Observación 3***

Habría sido positivo para el Ayuntamiento que este se hubiera abstenido de construir el PEC (así como el PBL y el VE que se le derivan) hasta tener la perspectiva de los operadores económicos. Se viene apreciando una tendencia a que el PEC/PBL y la fórmula de revisión de precios tomen caminos divergentes, como pasa también en este contrato de servicios y sobre lo que se ha llamado la atención en la observación 2; no parece que dos conjuntos de valores que tienen diferentes usos, pero reflejan la misma realidad, puedan presentar pesos diferentes para sus componentes.

Además, haber procedido de la manera que se relata en esta observación habría contribuido a minimizar el riesgo de que

apareciesen anomalías como la relatada en la observación 2 y como la que se presentará en la observación 4, más adelante en esta sección.

### **Identificación de los costes revisables y no revisables**

A partir de la estructura de costes que ha establecido, y lo que la normativa indica respecto a los costes que pueden ser revisados, el Ayuntamiento ha determinado qué costes son susceptibles de revisión. De la misma manera, ha determinado qué costes serán revisados finalmente. La tabla siguiente indica el resultado de estas consideraciones por parte del Ayuntamiento. Se hace notar que el concepto de «otros costes» aparece desdoblado en sus componentes originales en el PEC, siguiendo la actuación del Ayuntamiento<sup>1</sup>.

	<b>Es revisable</b>	<b>Será revisado</b>	<b>Razón para no ser revisable o que no sea revisado</b>
Personal	Sí	Sí	
Carburantes y lubricantes	Sí	Sí	
Mantenimiento y reparación	Sí	Sí	
Seguros	No		No es significativo (<1%)
EPIs	No		No es significativo (<1%)
Alquileres	Sí	Sí	
Amortizaciones	No		Las amortizaciones y los gastos financieros no son revisables por definición.
Gastos generales	No		Los gastos generales no son revisables por definición.
Beneficio industrial	No		El beneficio industrial no es revisable por definición.

A la vista del cambio efectuado en el concepto de *otros costes* por parte del Ayuntamiento, es menester presentar la nueva estructura de costes, que es la

<sup>1</sup> El Ayuntamiento no hace, en este punto, mención alguna a los costes indirectos (ver *observación 4*), y se ha decidido respetar esta manera de actuar del Consistorio.

que finalmente se utilizará con la fórmula de revisión de precios de la siguiente sección.

<i>En porcentaje</i>	<b>Rango de los operadores</b>	<b>Promedio de los operadores</b>	<b>Estudio económico PEC/VE/PBL</b>	<b>Estructura del Ayuntamiento</b>
Personal	62,80 – 77,00	71,00	72,83	77,82
Carburantes y lubricantes	2,70 – 4,80	3,625	3,08	3,15
Mantenimiento y reparación	1,00 – 9,20	4,925	1,17	1,45
Seguros	1,00 – 5,40 (agregado)	4,175 (agregado)	0,56	0,85
EPIs			0,60	0,60
Alquileres			0,92	1,63
Costes indirectos			6,35	0,00
Amortizaciones	4,00 – 7,20	5,775	5,40	5,40
Gastos generales	6,00 – 8,00	6,75	5,45	5,45
Beneficio industrial	2,00 – 6,00	3,75	3,64	3,64
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>99,99</b>

La manera en la que el Ayuntamiento ha desgajado *otros costes* parece responder en repartir en seguros, EPIs y alquileres esa familia de costes, subsumiendo los costes indirectos en los otros tres conceptos. Esta manera de operar tiene su origen en cálculos durante la fase del PEC, que no se han presentado en este informe, en la que se ilustra que los costes indirectos en realidad están asociados a estos tres conceptos.

Sobre los costes revisables y que serán revisados se indica, en resumen, que se trata de costes que varían significativamente a lo largo del tiempo, y que por lo tanto se hace conveniente someterlos a un régimen de revisión de precios.

#### **Observación 4**

El Ayuntamiento abjura de su manera inicial de trabajar cuando decide, en una primera versión de la estructura de costes para la fórmula de revisión de precios, contar con el concepto de *otros costes*, que agrega los conceptos de seguros, alquileres, EPIs y

costes indirectos, y decidir «volver al origen», desagregando los costes indirectos, en una segunda versión de esa estructura.

El Ayuntamiento parece reconocer que el origen de este comportamiento anómalo es una equivocación propia. Así, cuando compara la información remitida por los operadores económicos y la compara con la primera versión de su propia propuesta de estructura de costes, indica lo siguiente: «el apartado de otros costes presenta un desajuste en los datos aportados por las empresas respecto a los datos del estudio de costes del Ayuntamiento al no haberse solicitado en la petición de datos el desglose del coste de alquileres asociado al local requerido». La próxima vez que aparece una estructura de costes ya tiene la forma de la segunda versión, que es la indicada en la última tabla de este apartado, sin que medie un razonamiento que explique el cambio. La Junta hipotetiza que se origina en la detección en el curso de la preparación de la fórmula de revisión de precios de que el apartado de otros costes, por su inespecificidad, no es revisable, mientras que sus componentes sí podrían llegar a serlo, toda vez que cumplan individualmente los requisitos que las normas aplicables exigen. Parece, en cualquier caso, que la manera de solucionar este error no es una transformación espontánea y no motivada de la estructura de costes en el curso de un informe.

### **Fórmula de revisión de precios y periodo de retorno de la inversión**

La fórmula de cálculo del índice de revisión  $K_t$  que propone el Ayuntamiento es la siguiente:

$$K_t = A \times (P_t/P_o) + B \times (M_t/M_o) + C \times (L_t/L_o) + D \times (R_t/R_o) + E$$

Los coeficientes A, B, C, D y E toman los valores, en tanto por uno, de los diferentes conceptos que forman parte de la estructura de costes que propone el Consistorio, con la particularidad de que dos de ellos se han dividido. Estos son personal ( $A = 0,7782$ ), mantenimiento y reparación ( $B = 0,0145$ ), carburantes y

lubricantes ( $C = 0,0315$ ), alquileres ( $D = 0,0163$ ) y costes no revisables ( $E = 0,1595$ ), respectivamente.

El Ayuntamiento define las variables de la fórmula como sigue<sup>2</sup>:

- K: coeficiente de revisión.
- $P_t$ : variación salarial media pactada, a nivel estatal en el sector de recogida de residuos, publicada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social en el año de revisión del precio del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo en el momento de la revisión.
- $P_0$ : variación salarial media pactada, a nivel estatal en el sector de recogida de residuos, publicada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social en el año de formalización del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.
  - Si bien el Ayuntamiento no lo indica, se recuerda que la variación salarial aplicada en la fórmula nunca podrá ser mayor al incremento en la retribución que experimente el personal al servicio del sector público, en cumplimiento del artículo 5 del Reglamento de la Ley de Desindexación.
- $M_t$ : variación a nivel estatal del índice de la clase «Mantenimiento y reparación de vehículos personales» publicado en el Instituto Nacional de Estadística (INE) para el mes de revisión del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.
- $M_0$ : variación a nivel estatal del índice de la clase «Mantenimiento y reparación de vehículos personales» publicado en el INE para el mes de la formalización del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.
- $L_t$ : variación a nivel estatal del índice de la clase «Carburantes y lubricantes para vehículos personales» publicado por el INE para el mes de revisión del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.
- $L_0$ : variación a nivel estatal del índice de la clase «Carburantes y lubricantes para vehículos personales» publicado por el INE para el mes de

---

<sup>2</sup> Se reproducen, con cambios mínimos, las definiciones del Ayuntamiento.

formalización del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.

- $R_t$ : variación a nivel estatal del índice de la clase IPC (LAU) para la actualización de rentas de alquiler publicado por el INE para el mes de revisión del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.
- $R_o$ : variación a nivel estatal del índice de la clase IPC (LAU) para la actualización de rentas de alquiler publicado por el INE para el mes de formalización del contrato. Se empleará el valor publicado como provisional o definitivo vigente en el momento de la revisión.

Por su parte, la fórmula que se utilizará para actualizar los pagos anuales al adjudicatario, una vez calculado el índice  $K_t$ , es la siguiente:

$$P_t = K_t \times P_o$$

El Ayuntamiento define los elementos de esta fórmula como sigue:

$P_t$ : presupuesto de ejecución material revisado.

$P_o$ : presupuesto de ejecución material en el mes y año de formalización del contrato.

$K_t$ : es el coeficiente de revisión resultante de la aplicación de su propia fórmula de cálculo (que se ha presentado con anterioridad en este mismo apartado).

La revisión se hará de manera anual.

### **Observación 5**

La notación que ha utilizado el Ayuntamiento en las dos fórmulas necesarias para llevar a cabo la revisión de precios repite los símbolos  $P_t$  y  $P_o$ , pero el significado de los símbolos es diferente (en contraste con  $K_t$ , que aparece también en ambas fórmulas, pero se refiere al mismo concepto y es el elemento clave para relacionar las fórmulas).

En ese sentido, parece adecuado, tanto desde el formalismo como desde la pragmática, alterar los símbolos, de tal manera que  $P_t$  y  $P_0$  tengan cada uno un solo significado a lo largo del contrato.

### **Observación 6**

La revisión de la parte de mano de obra se realiza a partir de un dato, el de la variación salarial media pactada, que se publica únicamente en forma de variación (es decir, tiene forma de porcentaje). De una lectura estricta de las fórmulas que propone el Ayuntamiento, así como de las definiciones de sus elementos, parece derivarse que quien ejecute la revisión de precios debería dividir la variación salarial pactada en convenios en el último año por la variación salarial pactada en convenios en el año anterior a la formalización del contrato, una proposición carente de sentido. Si se quisiese utilizar el dato de referencia que el Ayuntamiento ha propuesto, será necesario crear un índice a medida para reflejar correctamente la evolución de un hipotético salario que crezca acorde al dato de referencia; no hay ningún indicio a esta manera de actuar en las fórmulas proporcionadas por el Ayuntamiento, que deberían ser pues modificadas.

En cualquier caso, la Junta considera que el dato que se desea utilizar para trazar la evolución salarial es inadecuado. Más allá de las cuestiones operativas como la ya relatada sobre la forma que toma el índice, y el significativo desfase que existe en su publicación, lo que es verdaderamente crítico es el hecho de que se trata de un índice de ámbito estatal y de amplio espectro. Incluso sin renunciar a la fuente del dato, el propio Ministerio de Trabajo y Economía Social publica estadísticos que territorial o sectorialmente tienen un mejor ajuste a la realidad del contrato. Con todo, la Junta estima que podría ser más adecuado replicar la evolución del convenio sectorial aplicable al contrato, por reflejar el impacto real de la evolución salarial en los costes del adjudicatario.

No es intención de este órgano consultivo prescribir la manera exacta de operar del Ayuntamiento, y puede este encontrar otros índices o metodologías que sean preferibles. No obstante, deberá tenerse en cuenta en todo momento la corrección formal de la fórmula, así como el principio de menos desagregación posible de los indicadores utilizados, algo que la Junta no cree que se cumpla en este momento en lo concerniente a la parte de mano de obra de la fórmula de revisión de precios. Además, del informe que el Ayuntamiento ha redactado a efectos de ilustrar sus cálculos sobre revisión de precios, se constata que es plenamente consciente de la existencia del convenio sectorial que se les aplicaría a los trabajadores que ejecutan el servicio.

### **Observación 7**

En lo que tiene que ver con la revisión de la parte correspondiente a los alquileres, el Ayuntamiento utiliza de referencia lo que ha denominado *IPC (LAU)*, que el INE publica.

Hasta donde ha podido determinarse, este IPC (LAU) parece en realidad una presentación alternativa del Índice de Precios al Consumo general, y su existencia se debe meramente a una intención, por parte del Instituto, de hacer más sencillo el cálculo de actualizaciones de precios (de arrendamientos, en principio, pero en realidad de cualquier otro elemento que se desee actualizar a lo largo de un periodo multianual), motivado sobre todo por las problemáticas en este sentido que introdujo el cambio de metodología de cálculo del IPC de 2002.

De ser la interpretación de la Junta correcta, se estaría haciendo entonces una revisión de los alquileres a partir del IPC general, un extremo que la Ley de Desindexación y la normativa asociada denigran.

Por ello, se emplaza al Consistorio a utilizar un indicador de precios de alquiler alternativo, que preferiblemente esté mejor

acotado, tanto en términos de territorio como de datos subyacentes, de lo que lo está el IPC general a nivel del Estado.

Por último, a modo de aclaración, dado que al menos parte de los alquileres tendrán que ver con edificios o naves industriales, es pertinente señalar que dicho arrendamiento no es objeto de regulación en la LAU, y consecuentemente un hipotético índice creado para dicha ley no sería un fiel reflejo de la evolución de precios de ese tipo de arrendamientos.

#### **IV.4. Periodo de recuperación de la inversión y periodo de revisabilidad de precios**

La tasa de descuento necesaria para calcular el periodo de retorno de la inversión se ajusta a lo establecido en el artículo 10.2.b) del Reglamento de la Ley de Desindexación; esto es, se obtiene de adicionar en 200 puntos básicos (dos puntos porcentuales) el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años. En el momento del cómputo, usando datos comprendidos entre agosto de 2024 y enero de 2025, la tasa de descuento que se obtuvo con esta operación fue del 5,03 por ciento.

El cálculo del periodo de retorno de la inversión se realizó en el plan de viabilidad del contrato, utilizando principalmente la precitada tasa de descuento y los datos de gastos e ingresos que aparecen en la sección IV.2 del presente informe. Como se ha señalado en dicha sección, así como en la observación 1, existen unas inversiones, cuya naturaleza se desconoce, que «aparecen» en el expediente del Ayuntamiento solo en este punto.

El Ayuntamiento no actualiza ni la cuantía de los costes ni de los ingresos en los distintos ejercicios del contrato.

Con todas estas consideraciones el retorno de la inversión tendría lugar entre el sexto y el séptimo año del contrato.

Según la legislación pertinente, la revisión de precios queda limitada en concepto y espacio temporal de la siguiente manera:

- Solo podrán revisarse precios en aquellos contratos con un periodo de retorno de la inversión de al menos cinco años o, en aquellos contratos con un periodo de retorno de la inversión inferior a cinco años, se revisará exclusivamente la parte correspondiente a materias primas, bienes intermedios y energía, siempre y cuando estos superen conjuntamente el veinte por ciento de los costes (artículo 103.2 de la LCSP).
- La revisión de los precios no podrá tener lugar, en los contratos de servicios, hasta que hayan transcurrido el primer año de contrato y el veinte por ciento de ejecución de este (artículo 103.5 de la LCSP).
- No podrán revisarse precios una vez se haya recuperado la inversión en su totalidad (artículo 5 del Reglamento de la Ley de Desindexación).

Así pues, parecería que, si la ejecución del contrato se corresponde con la de las previsiones, la revisión de precios se originará al inicio del tercer año del contrato y se realizará por última vez el sexto año.

### ***Observación 8***

La Junta aprecia que es necesario actualizar con previsiones razonables los gastos que se soportarán en los diferentes años del contrato, en un contrato de servicios con ejecución constante como el actual esencialmente con motivo de la inflación. Aunque para dichas previsiones no podría rechazarse de plano la aplicación de una inflación equivalente a la previsión futura del IPC general (que en cualquier caso tampoco se ha llevado a cabo), parece más razonable actualizar cada elemento a partir de datos que guarden relación directa con ellos, manteniendo el espíritu de la Ley de Desindexación, que sí que prescribe orillar el IPC general en lo tocante a la fórmula de revisión de precios. Se sugiere, por ende, que el Ayuntamiento cree una estimación del cambio del nivel de precios de cada elemento del gasto a partir de los datos del pasado reciente de cada uno de los indicadores que ya aparecen en la fórmula de revisión de precios que ella misma ha diseñado.

Respecto a los ingresos, la situación requiere algo más de cuidado, en tanto que solo se actualizarían si la propia fórmula de revisión de precios lo permitiese. Esto no obsta para que, mediante diferentes simulaciones, el Ayuntamiento determine qué ocurre si la revisión no se lleva a cabo, solo se lleva hasta el tercer año, se lleva hasta el cuarto..., hasta que se obtenga un horizonte de revisión de precios y de retorno de la inversión compatibles (por ejemplo, que, con una revisión en los seis primeros años, se retorna la inversión entre el sexto año y el séptimo y no antes).

Junto con esto, que puede afectar al periodo de retorno de la inversión por sí mismo, también se invita al Ayuntamiento a que, más adelante en la tramitación en este expediente, recalculé el periodo de retorno de la inversión con una nueva tasa de descuentos, dado que la que maneja hasta ahora se basa en dato que superan el medio año de antigüedad. El propósito de este recálculo es afinar el periodo de retorno de la inversión real y, por ende, los ejercicios en los que se revisarán los precios.

## **V. CONCLUSIONES**

Para el caso del contrato para el servicio de limpieza viaria, mantenimiento de jardines, poda de arbolado y servicios temporales del municipio de Berango se ha examinado el grado de cumplimiento de las Leyes 9/2017, de Contratos del Sector Público, 2/2015, de Desindexación de la Economía Española, y el Real Decreto 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015, dictan en cuanto a estructura de costes y revisión de precios. Se constatan varios elementos que, bajo el criterio de la Junta, deberían ser subsanados, siendo los principales los relacionados con las definiciones y las fuentes de los datos que se utilizan en la fórmula de revisión de precios, así como su modo de cálculo.

En consecuencia, se emite informe sobre dicho contrato.