Informe preceptivo EC07/2025, de 18 de julio de 2025 de la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha, sobre la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de tarifas en la licitación prevista del contrato de concesión del servicio de abastecimiento de agua potable del municipio de Quintanar del Rey (Cuenca).

I. ANTECEDENTES

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

El Ayuntamiento de Quintanar del Rey (Cuenca), con fecha 10 de abril de 2025, remitió a la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, de conformidad con lo establecido 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, solicitud de informe preceptivo relativa a la estructura de costes y a la fórmula de revisión de tarifas aplicables al futuro contrato de concesión del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado del citado municipio.

Junto con dicha solicitud, se aportaron los siguientes documentos:

- Oficio de solicitud de informe preceptivo firmado por la persona que ostenta la Alcaldía-Presidencia del municipio.

Durante el periodo comprendido entre el 11 de abril y el 7 de julio de 2025, esta Oficina recibió diversas comunicaciones electrónicas en respuesta a los requerimientos de documentación y solicitudes de aclaración previamente formulados.

Los documentos presentados fueron los siguientes:

- Memoria justificativa de la estructura de costes y de la fórmula de revisión de tarifas del contrato de concesión del servicio de abastecimiento de agua potable y alcantarillado del municipio de Quintanar del Rey elaborada por una empresa de ingeniería y arquitectura y firmada una persona titulada en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos.

- Solicitudes de estructuras de costes a los operadores económicos, así como las respuestas recibidas.

- Borrador de Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Pliego de Prescripciones Técnicas.

- Hoja de cálculo en la que figura el desglose de costes fijos y variables.

- Estudio de viabilidad económico-financiera.

- Certificado del acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento, mediante el cual se aprueba la estructura de costes y se acuerda su sometimiento a información pública.

- Anuncio de publicación en el *Boletín Oficial de la Provincia de Cuenca,* número 53, de 9 de mayo de 2025, de la estructura de costes de la actividad a contratar.

- Certificado relativo a la exposición pública de la propuesta de estructura de costes, en el que se hace constar la ausencia de alegaciones, suscrito por la persona titular de la Secretaría del Ayuntamiento, con el visto bueno de la Alcaldía.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

I. Competencia de la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y legitimación para solicitar informe.

El apartado 8 del artículo 7 del Decreto 74/2018, de 23 de octubre, de la Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, por el que se regula la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el sistema de contratación centralizada preceptúa lo siguiente:

"Artículo 7. - La Junta Central de Contratación. (…)

8. La Junta Central de Contratación emitirá informes en el ámbito de sus competencias a petición de las secretarías generales de las diferentes consejerías de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos autónomos, de la Intervención General, de la Dirección de los Servicios Jurídicos de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de los representantes de cualquiera de las entidades del sector público previstas en el artículo 2.

También podrán solicitar informes y elevar consultas a la Junta Central, sobre cuestiones de carácter general en materia de contratación pública, los representantes de las entidades locales del ámbito territorial de Castilla-La Mancha."

Adicionalmente, la Junta Central de Contratación también ostenta la competencia determinada expresamente por el Reglamento de desarrollo de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, aprobado mediante el RD 55/2017, de 3 de febrero, el cual, en su artículo 9 establece lo siguiente:

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

7. Para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación incluirá en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes, emitido por el Comité Superior de Precios de Contratos del Estado. (…)

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

Asimismo, la petición del informe ha sido formulada por el órgano legitimado, de conformidad con lo dispuesto en los citados artículos 7.8 del Decreto 74/2018 de 23 de octubre por el que se regula la Oficina de Contratación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y el sistema de contratación centralizada y 9.7 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.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

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

La Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, se desarrolla mediante el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero (en adelante, RD 55/2017). Ambas normas recogen actuaciones dirigidas a implantar una disciplina no indexadora en la contratación pública, configurándose como regla general la no obligatoriedad de la revisión de precios en los contratos del sector público.

No obstante, en aquellos casos en los que el órgano de contratación considere que la revisión de precios resulta indispensable para la correcta ejecución del contrato —como ocurre en el presente expediente, dada la extensa duración prevista— se permite su aplicación, siempre que se vincule exclusivamente a la evolución de los costes directamente relacionados con la actividad que se ejecuta y revisa, y que la ejecución del contrato pueda calificarse como eficiente.

En el mismo sentido, y de conformidad con lo establecido en el artículo 103 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, (en adelante, LCSP), los precios de los contratos del sector público solo podrán ser objeto de revisión periódica y predeterminada en los términos establecidos en dicho precepto, salvo en los contratos no sujetos a regulación armonizada, a los que se refiere el artículo 19.2 de la LCSP, en los que podrá admitirse la revisión periódica no predeterminada o no periódica.

Asimismo, previa justificación en el expediente y conforme a lo previsto en el RD 55/2017, la revisión periódica y predeterminada de precios solo podrá aplicarse en los siguientes supuestos:

- Contratos de obra
- Contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas
- Contratos de suministro de energía
- Contratos cuyo período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años, calculado conforme a lo dispuesto en el citado Real Decreto

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

De este modo, la posibilidad de establecer la revisión de precios se fundamenta principalmente en el cumplimiento de dos principios recogidos en el RD 55/2017:

- Principio de referenciación a costes: conforme al cual será necesario elaborar y tomar como referencia la estructura de costes de la actividad correspondiente, ponderando sus distintos componentes e identificando aquellos indispensables para la correcta realización de la actividad, atendiendo a su peso relativo en el valor de la misma.

- Principio de eficiencia y buena gestión empresarial: según el cual los regímenes de revisión únicamente podrán contemplar las variaciones de costes que no estén sometidas al control del operador económico. La estructura de costes de referencia deberá corresponder a una empresa eficiente y bien gestionada, considerando las mejores prácticas disponibles en el sector. Podrán utilizarse indicadores objetivos de eficiencia tales como costes unitarios, productividad o calidad del bien o servicio prestado. La estructura de costes deberá estar justificada en la memoria que acompañe al expediente de contratación.

De conformidad con ambos principios, el **objeto del presente informe** es valorar la estructura de costes de la actividad a contratar, mediante el análisis de la trazabilidad de la información y la consistencia económica del modelo utilizado para su determinación. Dicha estructura de costes servirá como base para establecer, en su caso, el régimen de revisión de precios aplicable.

Por lo tanto, el alcance del informe no se limita al análisis de la estructura de costes en sí, sino que incluye también la verificación de la concurrencia de las condiciones necesarias para que proceda la correspondiente revisión de precios. En cambio, no constituye objeto de este informe la validación de los valores económicos empleados, por cuanto ello implicaría la formulación de consultas a expertos independientes con conocimientos especializados sobre la actividad objeto del contrato.

En este sentido, a continuación se señalan seis extremos fundamentales que son objeto de análisis y verificación en este informe:

1. La comprobación de que el contrato, por su objeto, puede contemplar la revisión de precios, conforme a lo previsto en la normativa vigente.

2. La comprobación de la concurrencia de otros requisitos exigibles para que proceda la revisión de precios.

3. El examen del trámite de consulta de su estructura de costes a operadores económicos del sector.

4. El análisis de la estructura de costes propuesta por el órgano de contratación.

5. El análisis de la fórmula de revisión de precios propuesta.

6. La consideración de parámetros que incentiven la eficiencia de la empresa contratista.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Seguidamente, se procede a la verificación del cumplimiento de estos seis extremos en relación con el presente expediente.

1. La comprobación de que el contrato, por su objeto, puede contemplar la revisión de precios, conforme a lo previsto en la normativa vigente.

Como se ha indicado anteriormente, el artículo 103.2 de la LCSP establece que:

"Previa justificación en el expediente y de conformidad con lo previsto en el Real Decreto al que se refieren los artículos 4 y 5 de la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española, la revisión periódica y predeterminada de precios sólo 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".

Por su parte, el RD 55/2017 también se refiere a un periodo de recuperación de la inversión del contrato igual o superior a cinco años.

El **objeto** del contrato, recogido en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante PCAP), es la concesión, mediante procedimiento abierto y mediante varios criterios de adjudicación, del servicio de abastecimiento de agua potable en el municipio de Quintanar del Rey, así como la ejecución de obras de renovación, ampliación o nueva implantación relacionadas con el servicio y las instalaciones a gestionar, en los términos y con el alcance establecido en el PCAP, en el Estudio de Viabilidad y en los Anexos a los pliegos, así como en el resto de la documentación que tenga carácter contractual.

Para la prestación de los servicios enunciados en el párrafo anterior, el concesionario gestionará las instalaciones que componen el servicio de abastecimiento de agua potable, incluida la gestión de las instalaciones eléctricas, mecánicas o de otro tipo relacionadas con el objeto del contrato cuya titularidad ostente el Órgano de Contratación, así como aquellos trabajos u obras accesorias o complementarias de ampliación, renovación o mejora que resulten necesarias para la adecuada explotación de las mismas.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

El abastecimiento de agua potable en el municipio se realiza actualmente mediante dos captaciones subterráneas diferenciadas, que operan de forma independiente para suministrar el recurso hídrico al conjunto de la población.

Aproximadamente el 60 % de los habitantes recibe el suministro a través del Sector Calderones, cuya fuente de origen es el sondeo homónimo. En este punto, una bomba impulsa el caudal hasta el depósito de Calderones, desde donde se distribuye a la red de abastecimiento correspondiente.

Por otro lado, cerca del 40 % de la población es abastecida mediante el Sector Peñicas, cuya agua proviene del sondeo de Santa Lucía. El caudal extraído se dirige a dos depósitos de almacenamiento interconectados, que permiten una gestión eficiente del recurso y su posterior distribución hacia la red general municipal.

Cabe destacar que el servicio de abastecimiento de agua de Quintanar del Rey no realiza actualmente adquisiciones externas de agua ya que su corporación municipal considera que los recursos propios provenientes de las captaciones mencionadas son suficientes para cubrir la demanda del municipio con normalidad, sin que hasta la fecha se hayan registrado incidencias en el suministro a las personas abonadas al servicio.

Las principales características del servicio son las siguientes:

- Población del municipio de Quintanar del Rey en 2024, según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) publicados: 7.484 habitantes.
- Densidad del municipio: 93,81 habitantes/ km^2.
- Superficie del municipio: 79,81 km^2.
- El número total de abonados del servicio de abastecimiento en el año 2024 (último dato disponible): 4.231.
- Volumen total de agua suministrada durante el ejercicio 2024: 885.643 m^3.
- Volumen total de agua facturada en el ejercicio 2024: 508.689 m^3.
- Rendimiento en el año 2024: 57,44 %.
- Red de abastecimiento: el agua potable tratada en el Sector Calderones se transporta hasta el núcleo urbano mediante una conducción principal de PVC, con un diámetro nominal de 250 mm y una longitud aproximada de 4.000 metros, hasta su conexión con

la red primaria de distribución. Por su parte, el agua procedente del Sector Peñicas se conduce a través de una tubería de fibrocemento de 200 mm de diámetro, con un trazado de aproximadamente 2.000 metros.

La red primaria de distribución de agua potable se extiende tanto por el casco urbano como por áreas periurbanas, proporcionando servicio a edificaciones industriales, sótanos y otras instalaciones. Predomina el uso de conducciones de fibrocemento, con diámetros comprendidos entre 50 mm y 250 mm. Asimismo, existen tramos ejecutados en polietileno, con diámetros entre 50 mm y 110 mm, y una sección de fundición dúctil de 250 mm de diámetro, que complementa la infraestructura hidráulica del sistema.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Por tanto, dado que el contrato en cuestión no es una obra, ni un contrato de suministros de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, ni un contrato de suministro de energía, habrá que comprobar si este contrato de concesión de servicios requiere un periodo de recuperación de la inversión igual o superior a cinco años; cuestión que se analiza a continuación.

El concepto de **"período de recuperación de la inversión"** se regula en el artículo 10 del RD 55/2017 y se refiere al intervalo temporal en el que, de forma previsible, el contratista puede recuperar las inversiones realizadas para la correcta ejecución de las obligaciones contractuales, permitiéndole además obtener un beneficio sobre el capital invertido en condiciones normales de explotación.

Este precepto establece que la determinación del período de recuperación deberá realizarse en función de parámetros objetivos, atendiendo a la naturaleza específica del objeto del contrato. Las estimaciones deberán basarse en predicciones razonables y, siempre que sea posible, en fuentes estadísticas oficiales.

La identificación de dicho período resulta esencial, ya que la revisión periódica y predeterminada de precios solo podrá aplicarse durante el mismo, conforme a lo previsto en el artículo 103.2 de la LCSP y el RD 55/2017. Para su cálculo, deberá aplicarse la fórmula matemática establecida en el artículo 10.2 del citado Real Decreto:

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

En esta desigualdad, "t" son los años medidos en números enteros, "FC_t" el flujo de caja esperado en el año "t" y "b" la tasa de descuento a aplicar.

El citado precepto también determina que el valor de la tasa de descuento a utilizar 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, tomando como referencia para dicho cálculo los datos publicados por el Banco de España en el *Boletín del Mercado de Deuda Pública.*

El flujo de caja esperado en el año "t" será la suma del flujo de caja procedente de las actividades de explotación y del flujo de caja procedente de las actividades de inversión.

El flujo de caja de las actividades de explotación será la diferencia entre los cobros y pagos que se deriven de las actividades principales del contrato, así como del resto de actividades que no tengan la calificación de inversión y financiación.

El flujo de caja de las actividades de inversión será la diferencia entre los cobros y pagos que tengan su origen en la enajenación o adquisición de activos no corrientes y otros activos equivalentes, tales como inmovilizados intangibles, materiales o inversiones inmobiliarias, así como los cobros procedentes de su enajenación.

Se incluirán, como cobros procedentes de las actividades de inversión, el valor residual de los anteriores activos. El valor residual se entenderá como el importe que se podría recuperar al término del contrato, o bien de la vida útil del activo, en caso de que ésta finalice con anterioridad.

La estimación de los flujos de caja se realizará sin considerar actualización alguna de los valores monetarios que los compongan, y en ningún caso se tendrán en cuenta los cobros y pagos que se deriven de actividades financieras.

El período de recuperación de la inversión será el mínimo valor de "n" para que se cumpla la desigualdad expuesta anteriormente, habiéndose realizado todas las inversiones para una correcta ejecución de las obligaciones previstas en el contrato. Si "n" es igual o superior a cinco se cumplirá con lo establecido en el artículo 9.2.a) y el régimen de revisión procederá, siempre y cuando, se cumplan los restantes requisitos establecidos en el RD 55/2017.

En consecuencia, deberá determinarse con precisión el importe de la inversión y, posteriormente, calcular el período de recuperación conforme a la fórmula recogida en el artículo 10.2 del RD 55/2017.

En la memoria justificativa de la estructura de costes se incluyen los cuadros de flujo económico-financiero correspondientes al contrato de concesión de servicios. En dicho documento se contempla una partida por "**inversiones iniciales**" por un importe total de **620.000 euros**, destinada tanto a los costes asociados a la primera implantación del servicio como a las

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

inversiones proyectadas, cuya ejecución está prevista durante el primer ejercicio de vigencia de la concesión.

La red de abastecimiento de Quintanar del Rey presenta numerosos tramos con conducciones deterioradas y estructuralmente comprometidas, fabricadas con materiales obsoletos como el fibrocemento, así como acometidas de hierro y plomo. Esta situación genera frecuentes averías que dificultan una prestación eficiente del servicio y comprometen el desarrollo futuro del municipio.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Ante esta problemática, el órgano de contratación ha determinado que la empresa concesionaria debe acometer una inversión de **600.000 euros** destinada a la renovación de la red de distribución de agua potable en las zonas con mayor índice de incidencias. Esta actuación tiene como finalidad, según el órgano de contratación, "*reducir las pérdidas innecesarias de agua potable y el cumplimiento de la normativa sanitaria vigente contemplada en el Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro, la mejora de caudal y presión a los ciudadanos y poder satisfacer las nuevas demandas de abastecimiento".*

En este contexto, durante el primer año de concesión se ejecutarán las siguientes intervenciones prioritarias para la mejora del sistema de abastecimiento:

- Renovación de la red en once calles del municipio.
- Impermeabilización de los depósitos de Peñicas.
- Instalación de válvulas de corte con contadores en zonas estratégicas.
- Sustitución de la red de impulsión del sondeo de Santa Lucía, reemplazando el fibrocemento por tuberías de PVC orientado.

El órgano de contratación ha justificado ante esta Oficina que la selección de los tramos a intervenir, conforme a lo establecido en los pliegos, obedece a que *"el sistema de abastecimiento en la localidad de Quintanar del Rey (Cuenca) comprende el conjunto de instalaciones destinadas a su captación, conducción, almacenamiento y distribución hasta los vecinos de la localidad. Es una red con ciertos tramos de conducciones envejecidas y frágiles, con materiales obsoletos como el fibrocemento y acometidas de hierro y plomo. En vista de la situación actual, debido a la envergadura que supondría la renovación completa de estas redes, deben priorizarse las calles y tramos con más incidencias. Por ello, se ha propuesto actuar sobre aquellos elementos de las redes que actualmente ocasionan mayor número de problemas en el servicio por el envejecimiento de las infraestructuras, asegurando la total adecuación técnica y económica de las actuaciones. El número de incidencias, la eliminación del fibrocemento y la obsolescencia de los materiales que la componen, la sectorización de las redes de abastecimiento y la impermeabilización del depósito ha sido lo que ha determinado priorizar las inversiones en determinadas zonas".*

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Adicionalmente, las inversiones contemplan una partida para la adquisición de recursos materiales de primera implantación necesarios para garantizar el correcto desarrollo del servicio. Se ha previsto un gasto inicial de **20.000 €** en el primer ejercicio. Entre los equipos incluidos, debidamente justificados en el expediente por el órgano de contratación, figuran: una máquina cortatubos, dos juegos de herramientas manuales, un equipo de albañilería, un equipo de señalización, un teléfono móvil con aplicación de lecturas, una bomba de achique para intervenciones en averías y una unidad móvil de descontaminación para trabajos con materiales de fibrocemento.

Respecto al cálculo del período de recuperación de la inversión realizado por el Ayuntamiento, y conforme a la fórmula establecida en el RD 55/2017, se recoge en la propuesta de estructura de costes una tasa de descuento aplicada del 5,49 %. Dicha tasa se ha determinado a partir del promedio de los datos de rentabilidad de las Obligaciones del Estado a diez años, publicados por el Banco de España en el *Boletín del Mercado de Deuda Pública*, correspondientes al período comprendido entre septiembre de 2023 y febrero de 2024, es decir, los seis meses previos a la elaboración de la citada propuesta. A este promedio se le ha añadido un diferencial de 200 puntos básicos, tal como establece el artículo 10.2.a) del citado Real Decreto.

En el momento de elaboración del presente informe, esta Oficina ha tomado como referencia los datos actualizados publicados por el Banco de España, correspondientes al período comprendido entre enero y julio de 2025, obteniéndose una tasa de descuento del 5,22 %. Aplicando dicha tasa, se ha verificado que el período de recuperación de la inversión continúa siendo de 20 años. No obstante, se recomienda al órgano de contratación recalcular el cuadro definitivo de flujos de caja, considerando la tasa de descuento vigente en el momento de la licitación.

Por otro lado, en la documentación presentada no se ha contemplado el valor residual de los activos, entendido como el importe que podría recuperarse al término del contrato o de la vida útil del elemento patrimonial, en caso de que esta finalice con anterioridad, ya sea mediante su venta en el mercado o por otros medios. Este importe debería incluirse como cobro procedente de las actividades de inversión, aunque no se prevea su efectiva enajenación en el momento de realizar las proyecciones, conforme a lo establecido en el artículo 10.2.b) del RD 55/2017.

Tras requerimiento de aclaración al Ayuntamiento, se ha aportado informe justificativo en el que se indica lo siguiente:

"Tanto las obras como los materiales adquiridos no tienen valor residual al final del contrato, dado que las obras realizadas no pueden enajenarse y los materiales y equipos se utilizarán durante el periodo de concesión y por tanto no tendrán valor residual alguno. Es por tanto que el valor final residual a considerar será 0 €".

Tomando como válida la cifra propuesta como inversión, y sin perjuicio de lo señalado respecto a la actualización de la tasa de descuento, se ha verificado que la fórmula establecida en el RD 55/2017 ha sido correctamente aplicada por el Ayuntamiento. El resultado obtenido arroja un período de recuperación de la inversión de 20 años, cumpliendo así con lo previsto en el artículo 10.1 del citado Real Decreto y en el apartado 6 del artículo 29 de la LCSP, lo que habilita la revisión periódica y predeterminada del contrato al superar el umbral de cinco años de ejecución.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

2. La comprobación de la concurrencia de otros requisitos exigibles para que proceda la revisión de precios.

Una vez determinado que el contrato, por razón de su objeto, se encuadra en uno de los supuestos previstos en el artículo 103 de la LCSP que habilitan la revisión de precios, procede verificar el cumplimiento de los requisitos adicionales establecidos en la normativa vigente, cuya observancia resulta igualmente imprescindible para que dicha revisión pueda aplicarse.

En este sentido, el artículo 9 del RD 55/2017 regula el régimen de revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público distintos de los contratos de obras y de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas. Conforme a lo dispuesto en dicho artículo, y teniendo en cuenta la modificación introducida en el artículo 103 de la LCSP por la disposición final séptima de la Ley 11/2023, de 8 de mayo, estos contratos podrán ser objeto de revisión de precios siempre que concurran las siguientes condiciones:

Punto 1. Que haya transcurrido al menos un año desde la formalización del contrato y se haya ejecutado, como mínimo, el 20 % de su importe. Esta última condición no será exigible en los contratos de concesión de servicios, conforme a lo dispuesto en el artículo 103.5 de la LCSP.

Punto 2. Que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años, debiendo determinarse conforme a los criterios establecidos en el artículo 10 del RD 55/2017.

Punto 3. Que la revisión de precios esté prevista en los pliegos, los cuales deberán detallar expresamente la fórmula de revisión aplicable.

Punto 4. En el supuesto de que no se utilice una fórmula tipo aprobada por el Consejo de Ministros, como ocurre en el presente caso, los pliegos deberán especificar, como mínimo, los siguientes elementos:

a) El desglose de los componentes de coste de la actividad objeto del contrato y la ponderación de cada uno de ellos sobre el precio del contrato.

b) Los precios individuales o índices de precios específicos asociados a cada componente de coste susceptible de revisión.

c) Los mecanismos de incentivo de eficiencia, en su caso, conforme a lo previsto en contemplado el artículo 7 del RD 55/2017.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Punto 5. La revisión no podrá tener lugar una vez transcurrido el periodo de recuperación de la inversión del contrato.

Punto 6. En los casos en que no se utilice una fórmula tipo aprobada por el Consejo de Ministros, el órgano de contratación deberá justificar el cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial. A tal efecto, deberá llevar a cabo las siguientes actuaciones:

a) Solicitar, como mínimo, a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes.

b) Elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad objeto del contrato, utilizando, en la medida de lo posible, la información de las respuestas recibidas de los operadores económicos.

c) Someter su propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días.

d) Remitir la propuesta de estructura de costes al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, o, en su caso, al órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, cuando se trate de contratos promovidos por Comunidades Autónomas o Entidades Locales. Si el precio del contrato fuese inferior a cinco millones de euros, está remisión tendrá efectos informativos, en caso contrario, el Comité Superior de Precios, o en su caso, el órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública emitirá un informe preceptivo, que deberá incluirse en el expediente de contratación.

A continuación, se verifica el cumplimiento de las condiciones recogidas en los seis puntos anteriores, con excepción del Punto 2, que ya ha sido examinado en el análisis del extremo anterior.

Punto 1. En la cláusula 34 del borrador del PCAP se indica que:

"La revisión de precios del contrato tendrá lugar de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 9 del RDDEE, sin que sea necesario haber ejecutado el 20 % de su prestación, según lo establecido en el artículo 9.3 para los contratos de gestión de servicios públicos".

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

En este sentido, cabe recordar que, de conformidad con el artículo 103.5 de la LCSP la revisión de precios procederá cuando hubiese transcurrido un año desde la formalización del contrato, si bien, en el caso del presente contrato de concesión de servicios, no es exigible la condición relativa al porcentaje de ejecución del contrato que disponen los artículos antes citados. Se recomienda que, tales circunstancias, al igual que el hecho de que la revisión de precios puede operar, tanto al alza, como a la baja, según recoge el principio de referenciación a costes, figuren en los pliegos definitivos del contrato.

Punto 3. En el borrador del PCAP remitido por el Ayuntamiento se ha podido comprobar que figura la correspondiente fórmula de revisión de precios que se prevé utilizar; dando cumplimiento, por tanto, a la exigencia derivada de los artículos 103.4 de la LCSP, y 9.2.b) del RD 55/2017, que se refieren a la obligación de detallar en los pliegos la correspondiente fórmula de revisión. Se advierte que este aspecto deberá figurar, al igual que se contempla en el borrador, en el pliego definitivo del contrato.

Punto 4. Como se ha expuesto, el artículo 9.4 del RD 55/2017 preceptúa, para el supuesto que no se utilice una fórmula tipo aprobada por el Consejo de Ministros, como sucede en el presente caso, lo siguiente: *"Para que pueda producirse la revisión periódica y predeterminada, los pliegos deberán especificar, al menos:*

a) Un desglose de los componentes de coste de la actividad objeto del contrato, y la ponderación de cada uno de ellos sobre el precio del contrato.

b) Los precios individuales o índices de precios específicos asociados a cada componente de coste susceptible de revisión.

c) El mecanismo de incentivo de eficiencia, en su caso, contemplado en el artículo 7, de este real decreto."

En relación con el apartado a), esta Oficina ha verificado su cumplimiento, toda vez que la corporación municipal ha incluido en la cláusula 34 del PCAP un desglose detallado de los componentes de coste asociados a la actividad objeto del contrato, junto con la ponderación de cada uno de ellos respecto al precio total.

Asimismo, respecto a los apartados b) y c), se ha constatado su incorporación en la misma cláusula, lo que permite acreditar el cumplimiento de lo establecido en dichos puntos.

Punto 5. En el presente apartado se verifica el cumplimiento del principio según el cual "*la revisión no podrá efectuarse una vez transcurrido el período de recuperación de la inversión asociado al contrato*". En el caso concreto del contrato analizado, la cláusula 7 del borrador del

PCAP establece que dicho período de recuperación coincide íntegramente con la duración contractual, fijada en veinte años, sin que se contemple la posibilidad de prórroga.

Se recuerda que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.5 del RD 55/2017, deberá hacerse constar expresamente en los pliegos definitivos del contrato que la revisión de precios no podrá tener lugar una vez transcurrido el período de recuperación de la inversión

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Punto 6. En este punto se establece que el órgano de contratación deberá llevar a cabo las siguientes actuaciones:

a) *Solicitar, como mínimo, a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes*.

A lo cual se da cumplimiento por parte del Ayuntamiento y es objeto de desarrollo en el análisis del extremo 3 del apartado II de este informe.

b) *Elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad objeto del contrato, utilizando, siempre que sea posible, la información de las respuestas recibidas de los operadores económicos*.

Requisito al cual se da cumplimiento por parte de la Corporación Municipal y es objeto de desarrollo en el análisis del extremo 4 del apartado II del presente informe.

c) *Someter su propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días.*

Según lo previsto en la normativa aplicable, esta Oficina ha procedido a verificar que se ha dado cumplimiento al requisito de publicidad de la estructura de costes, cuyo objeto es garantizar la participación ciudadana a través de la posibilidad de formular alegaciones, sugerencias o reclamaciones.

A tal efecto, se ha constatado que la estructura de costes fue publicada en el *Boletín Oficial de la Provincia de Cuenca*, número 53, de fecha 9 de mayo de 2025, incluyendo una referencia expresa al derecho de las personas interesadas a presentar alegaciones, dentro del plazo de veinte días hábiles contados a partir del día siguiente al de dicha publicación.

En relación con el expediente objeto de análisis, se ha incorporado al mismo un certificado expedido por la Secretaría del Ayuntamiento de Quintanar del Rey, con el visto bueno de la Alcaldía, en el que se hace constar que el estudio de la estructura de

costes permaneció expuesto al público durante el plazo legalmente establecido, sin que se haya recibido alegación alguna por parte de ninguna persona interesada.

d) *Remitir su propuesta de estructura de costes al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, o en su caso, al órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública, cuando se trate de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales. Si el precio del contrato fuese inferior a cinco millones de euros, está remisión tendrá efectos informativos, en caso contrario, el Comité Superior de Precios, o en su caso, el órgano autonómico consultivo en materia de contratación pública emitirá un informe preceptivo, que deberá incluirse en el expediente de contratación.*

Así pues, se cumple también con lo dispuesto en el artículo 9.7 del RD 55/2017, en virtud del cual se requiere el presente informe preceptivo, dado que se estima un precio del contrato superior a cinco millones de euros.

En concreto, se justifica un valor estimado del contrato de **13.192.335** euros**,** siendo este el importe neto de la cifra de negocios que el órgano de contratación estima que generará la empresa concesionaria durante la ejecución del contrato, tal y como indica la cláusula 4 del borrador del PCAP.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

3. El examen del trámite de consulta de su estructura de costes a operadores económicos del sector.

El trámite de consulta de la estructura de costes a operadores económicos del sector constituye un requisito previo para la elaboración de la propuesta presentada. El apartado séptimo del artículo 9 del RD 55/2017 establece que el órgano de contratación deberá elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad, previa solicitud a cinco operadores económicos del sector de la remisión de sus respectivas estructuras de costes. Siempre que sea posible, dicha propuesta deberá construirse utilizando la información obtenida de las respuestas recibidas.

En la documentación aportada por la corporación municipal se indica que, en enero de 2025, se solicitó su estructura de costes a seis empresas de reconocido prestigio en el sector del agua en España, todas ellas con amplia experiencia en la gestión de servicios municipales de depuración y con presencia significativa en el ámbito territorial de Castilla-La Mancha. De estas, tres remitieron su respuesta en tiempo y forma.

Cabe señalar que habría resultado aconsejable ampliar el número de consultas, especificando las particularidades del municipio y del servicio objeto del contrato, con el fin de obtener una información más representativa y ajustada a la realidad del sector. Esta recomendación se fundamenta en lo dispuesto en el preámbulo del RD 55/2017, que subraya que la consulta a operadores económicos se realiza en orden a justificar el cumplimiento del principio de

eficiencia y buena gestión empresarial. Dicho principio persigue evitar la remuneración de costes innecesarios o la incentivación de comportamientos ineficientes, lo que podría generar presiones inflacionistas injustificadas y trasladar cargas económicas a la Administración o, en su caso, a las personas usuarias y consumidoras de servicios públicos, que no deberían asumirlas conforme a una buena práctica económica. En consecuencia, únicamente podrán trasladarse a precios aquellas variaciones de costes que hubiesen sido asumidas por una empresa eficiente y bien gestionada.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

En la solicitud remitida a los operadores económicos, el Ayuntamiento requería la presentación de sus estructuras de costes correspondientes a la actividad objeto del contrato y, específicamente, la estimación del peso o porcentaje que cada partida representa sobre el importe total de dicha actividad, en relación con los siguientes conceptos:

- Personal.
- Conservación y mantenimiento.
- Energía eléctrica.
- Control de calidad.
- Gestión de residuos.
- Otros costes.

Aunque la mayoría de los operadores carecía de información detallada sobre las especificaciones concretas del servicio —circunstancia que algunos de ellos hicieron constar expresamente al remitir su estructura de costes—, procedieron a enviar dicha información basándose en concesiones de características similares, aportando las siguientes estructuras de costes:

Estructuras de costes remitidas por los distintos operadores económicos			
Concepto	**Operador 1**	**Operador 2**	**Operador 3**
PERSONAL	36,50%	45,59%	33,50%
MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	22,50%	14,73%	23,60%
ENERGÍA ELÉCTRICA	12,25%	16,04%	25,20%
CONTROL DE CALIDAD	5,50%	7,57%	6,70%
GESTIÓN DE RESIDUOS	3,50%	0%	3,50%
OTROS COSTES	19,75%	16,07%	7,50%
TOTAL	**100,00%**	**100,00%**	**100,00%**

En relación con el operador económico 1, el Ayuntamiento considera que la estructura de costes presentada muestra una correspondencia razonable con los porcentajes actualmente aplicables en la prestación del servicio. No obstante, se aprecian desviaciones significativas, con un

incremento notable en el componente de personal y una reducción apreciable en el coste de energía.

Por su parte, el operador económico 2 ha remitido una estructura de costes que, en términos generales, guarda cierta similitud con la propuesta por el Ayuntamiento, salvo en los costes de personal —donde se observa un aumento considerable— y, especialmente, en el coste de energía, cuya estimación resulta sustancialmente inferior. Asimismo, se constata que no ha incluido costes asociados a la gestión de residuos en su propuesta.

Respecto al operador económico 3, la estructura de costes presentada se encuentra alineada con la propuesta por el órgano de contratación, con variaciones menores. En este contexto, el Ayuntamiento considera coherente dicha similitud, dado que este operador ha sido adjudicatario del servicio en ejercicios anteriores.

Esta Oficina considera que habría sido más recomendable que el órgano de contratación, al solicitar las propuestas de estructura de costes a los operadores económicos, hubiera especificado previamente las singularidades del servicio y del municipio, tales como el tipo de fuente de suministro, la dimensión del servicio (número de personas abonadas y consumos estimados), el número de instalaciones a gestionar, el estado y conservación de las infraestructuras, y las necesidades de inversión, entre otras circunstancias relevantes. De este modo, las propuestas se habrían ajustado con mayor precisión a las características del contrato y habrían resultado más homogéneas, permitiendo obtener una información más completa y representativa sobre los costes del sector. Cabe recordar que esta consulta, tal y como se recoge en el preámbulo del RD 55/2017, se realiza con el fin de justificar el cumplimiento del principio de eficiencia y buena gestión empresarial.

4. El análisis de la estructura de costes propuesta por el órgano de contratación y la consideración de parámetros que incentiven la eficiencia de la empresa contratista.

La estructura de costes debe contemplar, de forma íntegra y justificada, todos los componentes que exige la adecuada prestación del servicio. En este sentido, para su elaboración, la entidad municipal ha tomado como referencia los gastos operativos asociados al servicio de abastecimiento y alcantarillado correspondientes al ejercicio anterior, los cuales se encuentran detallados en la memoria técnica, y se presentan a continuación.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Costes del servicio de abastecimiento y alcantarillado	
Personal	135.989,78 €
Mantenimiento y conservación	94.320,58 €
Medios materiales	20.721,34 €
Control de calidad	20.900,76 €
Gastos administrativos y varios	48.835,92 €
GASTOS FIJOS	**320.768,38 €**
Energía	131.214,98 €
Reactivos	3.808,00 €
Canon	0,00 €
GASTOS VARIABLES	**135.022,98 €**
COSTES DE EXPLOTACIÓN (Gastos fijos + Gastos variables)	**455.791,35 €**
AMORTIZACIONES	**45.620,69 €**
GASTOS GENERALES Y BENEFICIO INDUSTRIAL	**30.084,72 €**
COSTES TOTALES DEL SERVICIO	**531.496,76 €**

Asimismo, la corporación municipal ha considerado las particularidades inherentes al servicio, tales como el tipo de suministro, el estado de conservación de las infraestructuras existentes, las inversiones previstas, así como determinadas partidas proporcionadas por operadores económicos que han contemplado dichas especificidades.

En consecuencia, el órgano de contratación ha propuesto la estructura de costes simplificada correspondiente al servicio que se detalla a continuación.

Estructura de costes simplificada propuesta por el Ayuntamiento	
Concepto	**Porcentaje**
PERSONAL	25,58 %
MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN	17,75 %
MEDIOS MATERIALES	3,90 %
ENERGÍA	24,69 %
OTROS COSTES NO REVISABLES	28,08 %
TOTAL	**100,00%**

Esta Oficina considera que la estructura de costes simplificada propuesta por el Ayuntamiento de Quintanar del Rey se ajusta a lo dispuesto en el artículo 7 del RD 55/2017, al limitarse a la inclusión de aquellos costes contractuales directamente atribuibles a la actividad objeto del contrato y que, además, revisten el carácter de "indispensables" para su ejecución. Se considera que un coste es indispensable cuando la actividad no pueda realizarse de manera correcta y conforme a las obligaciones asumidas por la contratista sin incurrir en dicho coste.

Asimismo, en virtud de lo establecido en la citado precepto, el coste indispensable debe ser también "significativo", y lo es cuando represente al menos el uno por ciento de valor íntegro de la actividad, y no se encuentre sometido al control de la contratista. En virtud de este criterio, el Ayuntamiento incluye en la partida de los costes no revisables los gastos asociados a la gestión de residuos, al no alcanzar el umbral mínimo establecido.

Igualmente, únicamente se podrán incorporar las variaciones de costes q no estén sujetas al control del operador económico. Se considera que un coste está bajo su control cuando puede ser evitado mediante decisiones operativas, como el cambio de proveedor. Por esta razón, se incluyen en los costes no revisables los relativos al control de calidad y a la gestión administrativa, al entender el Ayuntamiento que la empresa concesionaria puede influir en su cuantía.
En cuanto a los costes de mano de obra, la citada norma determina que sólo serán revisables si su coste es significativo e indispensable.

Los costes asociados a las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura, y el beneficio industrial, según preceptúan los artículos 7.3 del RD 55/2017 y 103.2 de la LCSP, se consideran, en todo caso, no revisables.

Por otro lado, y en virtud de lo preceptuado en el apartado segundo del artículo 9 del RD 55/2017, corresponde verificar por esta Oficina que en la memoria que acompaña al expediente, el órgano de contratación ha justificado el carácter recurrente de la variación de los distintos componentes de coste a considerar en la fórmula de revisión de precios, lo cual también se analiza en el presente extremo.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la propuesta municipal considera solo cuatro costes revisables del total que componen la estructura de costes: "personal", "mantenimiento y conservación", "medios materiales" y "energía". Los cuatro costes son significativos, indispensables para la prestación del servicio del municipio, no están sujetos al control del operador económico y su variación presenta un carácter recurrente. Estos costes se analizan de manera individualizada a continuación.

En primer término, la partida correspondiente a los **costes de personal** se considera significativa e indispensable, y, por consiguiente, susceptible de revisión. Según la estimación realizada por el Ayuntamiento, dicha partida representa el 25,58 % del coste total del contrato, constituyéndose así en el componente con mayor peso dentro de la estructura de costes del servicio.
Estos costes presentan una variabilidad recurrente, ya que están sujetos a revisiones anuales conforme a lo estipulado en los Convenios Colectivos o en otros acuerdos aplicables. El marco normativo que regula esta situación es el "Convenio Colectivo Estatal del ciclo integral del agua", sin perjuicio de cualquier otro acuerdo normativo que resulte de aplicación. A la fecha de

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

elaboración del presente informe, el convenio vigente es el VI Convenio Colectivo Estatal del ciclo integral del agua (2018-2022), publicado en el *Boletín Oficial del Estado* el 3 de octubre de 2019.

No obstante, la repercusión de estos aumentos en el contrato estará limitada por el porcentaje de variación autorizado para las retribuciones del personal del sector público, conforme a lo dispuesto en las correspondientes Leyes de Presupuestos Generales del Estado. Esta limitación se fundamenta en lo previsto en artículo 5 del RD 55/2017.

En consecuencia, si la evolución de los costes laborales supera el umbral permitido para el personal público, se aplicará como límite el porcentaje fijado en la normativa presupuestaria correspondiente.

Esta Oficina ha verificado que el órgano de contratación ha justificado adecuadamente la naturaleza recurrente de esta variación de costes. Asimismo, se ha comprobado la trazabilidad de la información y su disponibilidad al público.

En segundo lugar, el **coste de conservación y mantenimiento,** también se considera indispensable y significativo, suponiendo en la estructura de costes el 17,75 % del coste total del contrato.

Este coste corresponde a la adquisición de materiales esenciales para la ejecución de las tareas de mantenimiento. Únicamente se considerará el coste de aquellas labores de mantenimiento y reparación que deban ser subcontratadas a terceros.

Dado que la prestación del servicio requiere una amplia variedad de suministros, la corporación municipal ha seleccionado aquellos más relevantes para las labores habituales de mantenimiento y conservación, incluyendo: elementos de hormigón, cemento y yeso; placas, hojas, tubos y perfiles plásticos; grifería y válvulas; así como la reparación de productos metálicos, maquinaria y equipo.

Para comprobar si los costes de estos suministros y reparación están sujetos a variaciones recurrentes, el Ayuntamiento ha analizado los datos del Índice de Precios Industriales (IPRI) ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística, un indicador coyuntural que mide la evolución mensual de los precios de los productos industriales fabricados y vendidos en el mercado interior. En concreto, se han analizado las variaciones anuales de los siguientes índices nacionales de clases:

- I_c : CNAE-2009 2369.- Fabricación de elementos de hormigón, cemento y yeso.
- I_{tub}: CNAE-2009 2221.- Fabricación de placas, hojas, tubos y perfiles de plástico.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

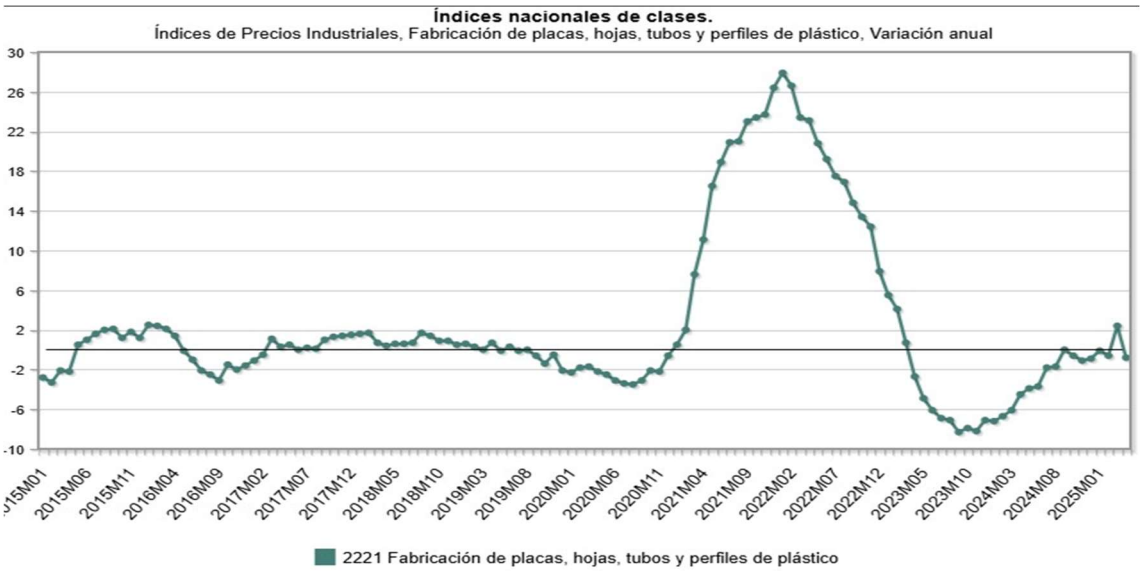
- I_{vyg}: CNAE 2009 2814.- Fabricación de otra grifería y válvulas.
- I_{mn}: CNAE 2009 3312.- Reparación de maquinaria.

Esta Oficina considera que los costes que propone el Ayuntamiento son los adecuados, ya que corresponde con los materiales más utilizados y los trabajos más habituales.

A continuación, analizaremos si estos índices están sujetos o no a una variación recurrente y continuada en los precios.

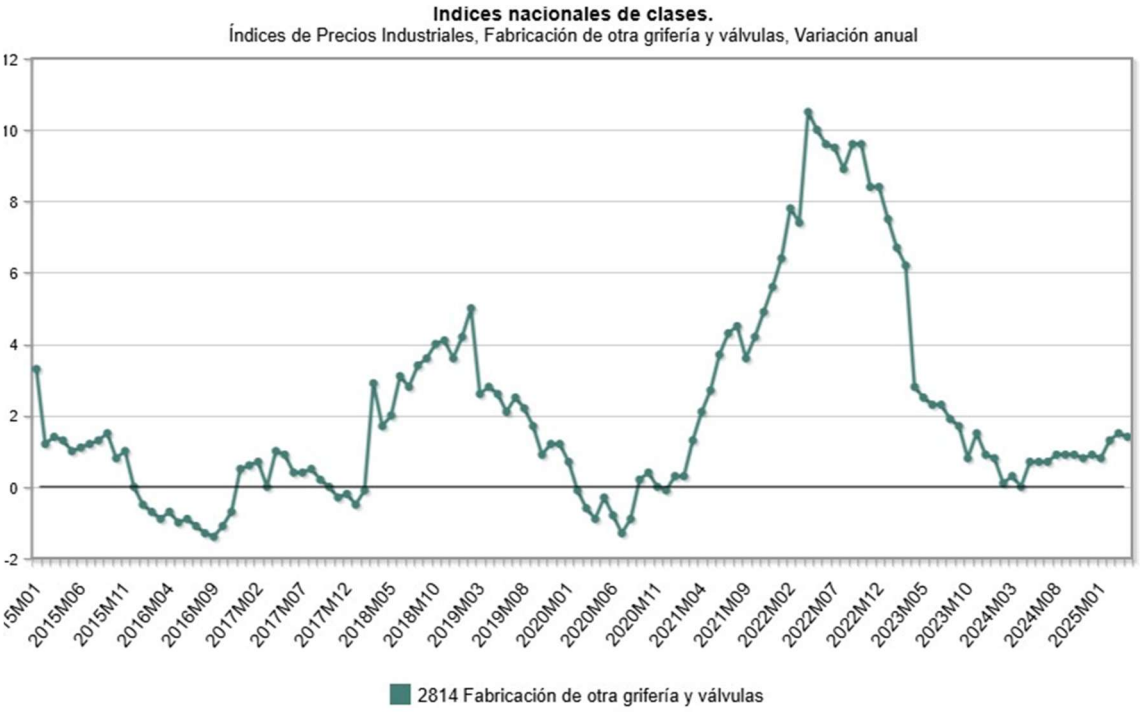
En cuanto al primer índice, tal y como se puede observar en la gráfica anterior, estamos ante un coste sujeto a una variación recurrente en su precio, siendo por tanto susceptible de ser considerado como una partida de coste revisable según lo establecido en el RD 55/2017.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

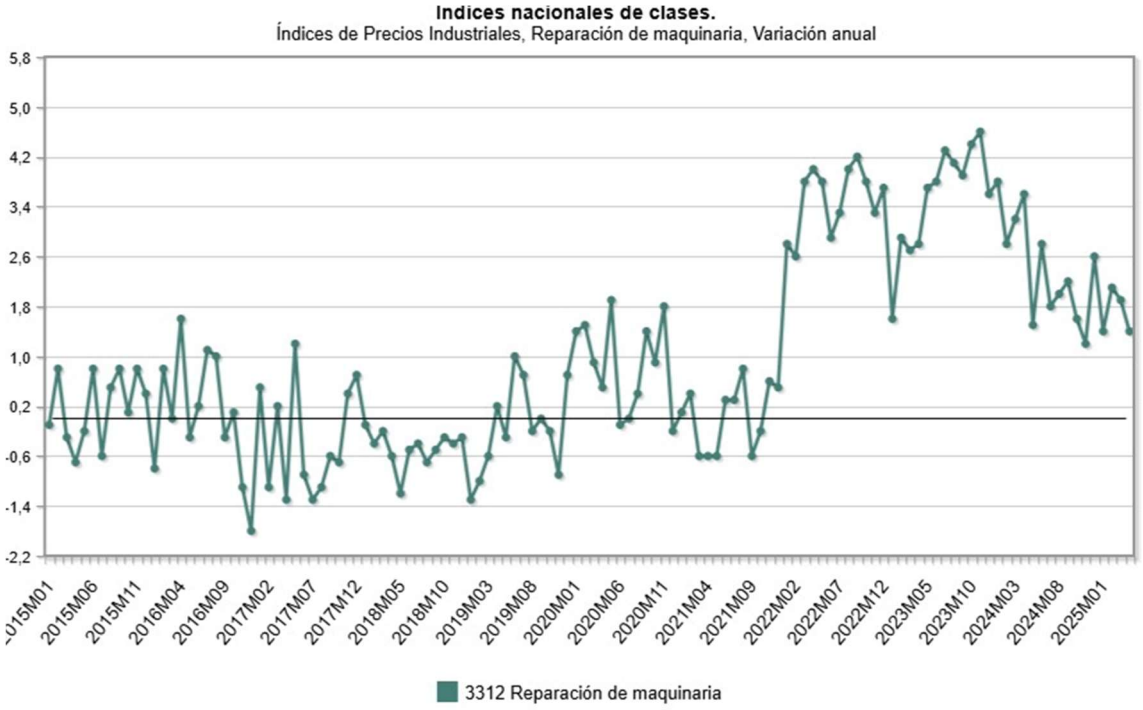


Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

El índice de precios industriales, que refleja la variación anual en la fabricación de placas, hojas, tubos y perfiles de plástico, presenta fluctuaciones frecuentes, tanto al alza como a la baja, en intervalos de tiempo reducidos. Tal como se observa en el gráfico, esta volatilidad justifica su consideración como un coste revisable.



Asimismo, debido a las fluctuaciones recurrentes en los precios de la grifería y las válvulas, el índice que mide su variación anual refleja una volatilidad significativa. Por ello, este coste puede considerarse susceptible de revisión.



En último lugar, en relación con el índice de reparación de maquinaria, se observa que presenta variaciones frecuentes a lo largo del tiempo y, debido a su naturaleza, se clasifica como un coste recurrente.

El Ayuntamiento ha propuesto la media de los índices indicados como índice de revisión de precios para la categoría de Conservación y Mantenimiento. En la Memoria justificativa de la estructura de costes se incluye un cuadro que recoge la media correspondiente al periodo 2015–2024.

En este sentido, se recomienda que el PCAP defina de forma expresa el periodo de referencia que se tomará para el cálculo de dicha media aritmética, con el objetivo de garantizar la trazabilidad, coherencia técnica y transparencia metodológica en la aplicación de la fórmula de revisión de precios.

En consecuencia, se acredita que el órgano de contratación ha fundamentado correctamente el carácter recurrente del coste de mantenimiento y conservación. Asimismo, esta Oficina ha analizado la información disponible, verificando su accesibilidad pública, dado que está

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

publicada en el Instituto Nacional de Estadística (INE).

Respecto del **coste de medios materiales**, tercero de los costes revisables del contrato, que también se considera un coste significativo, supone en el presupuesto el 3,90 % del coste total.

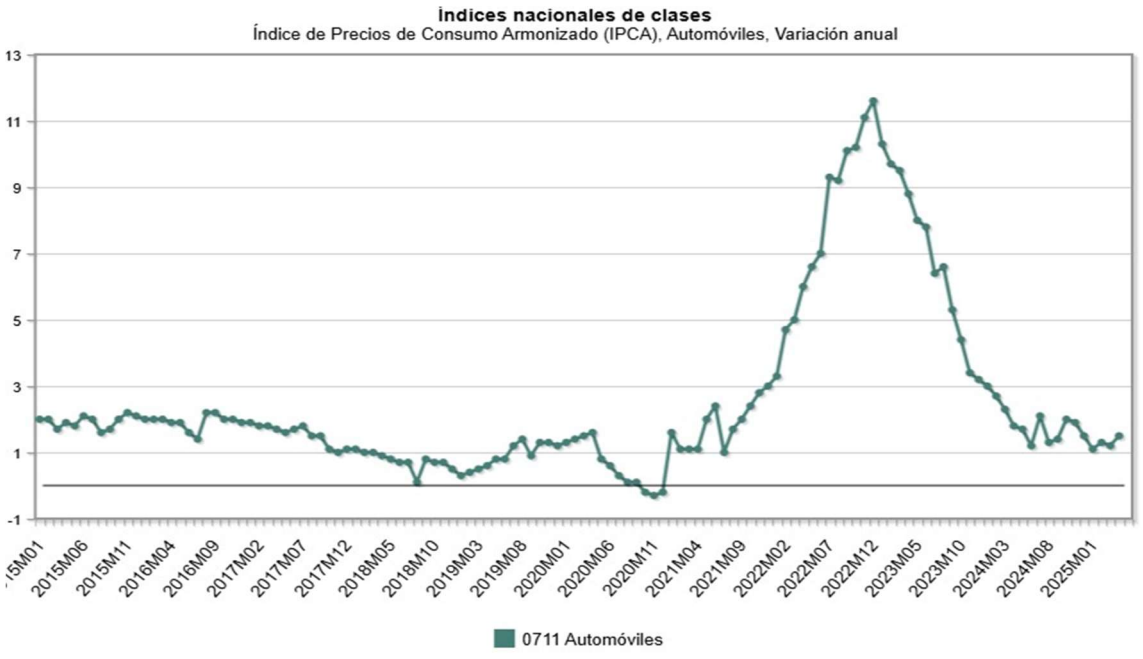
El órgano de contratación fundamenta que el incremento en los costes asociados a los medios materiales empleados en la prestación del servicio de abastecimiento y alcantarillado del municipio se debe, principalmente, al uso de vehículos destinados al transporte de mercancías y de personas. No obstante, también reconoce que la ejecución del servicio requiere una amplia variedad de recursos materiales.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Con el propósito de verificar si los costes vinculados a dichos medios materiales presentan variaciones recurrentes, el Ayuntamiento ha procedido al análisis de los datos del Índice de Precios de Consumo Armonizado (IPCA), elaborado por el Instituto Nacional de Estadística. Este índice constituye un indicador estadístico diseñado para medir la evolución de los precios de una cesta representativa de bienes y servicios de consumo, permitiendo así la comparación internacional de la inflación entre los Estados miembros de la Unión Europea.

En particular, se han examinado las variaciones anuales del subíndice IPCA 0711, correspondiente a automóviles.

A continuación, se procederá al análisis de la estabilidad o recurrencia de las variaciones en los precios reflejados por dicho índice.



Tal como se observa en el gráfico, este índice muestra fluctuaciones en el precio a lo largo del tiempo, tanto al alza como a la baja. Por ello, puede considerarse un coste revisable.

Sobre el **coste de energía**, cuarto y último de los costes revisables del contrato, también se considera un coste significativo e indispensable ya que supone en el presupuesto el 24,69 % del coste total de la estructura de costes.

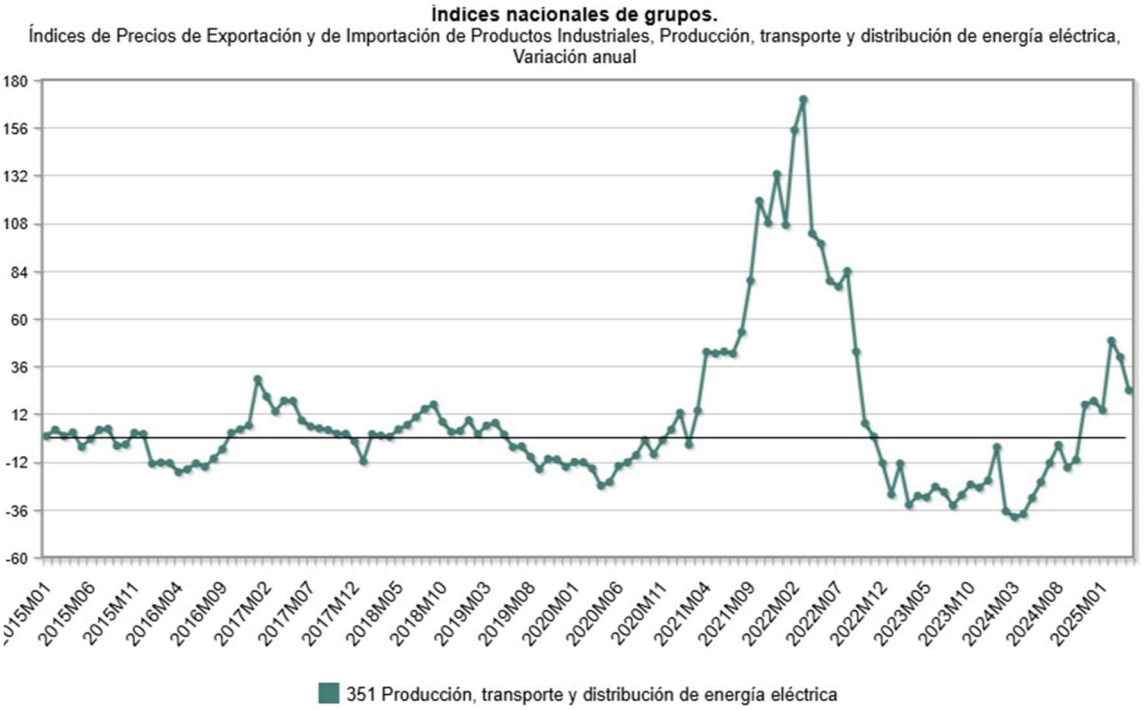
Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

En el estudio de viabilidad se argumenta que el coste de la energía eléctrica constituye un componente significativo en la prestación del servicio, dado que el Ayuntamiento no adquiere agua de terceros para su distribución, sino que el suministro se realiza íntegramente a partir de recursos hídricos propios. Estos provienen de la captación de dos pozos, desde los cuales el agua es impulsada mediante sistemas de bombeo eléctrico hasta los depósitos municipales, para su posterior distribución a toda la población.

En la memoria justificativa presentada por el Ayuntamiento, se señala que, con el fin de determinar si los costes asociados al consumo eléctrico están sujetos a variaciones recurrentes, resulta pertinente analizar la evolución anual del Índice de Precios de Productos Industriales (IPRI), base 2021, específicamente el correspondiente a los índices nacionales de grupos, sección D, división 351: “Producción, transporte y distribución de energía eléctrica”, elaborado por el Instituto Nacional de Estadística.

Este subíndice permite evaluar la evolución de los precios en el sector eléctrico, siendo un referente clave para el análisis de los costes energéticos en servicios públicos o actividades industriales. Las fluctuaciones observadas en esta división pueden estar condicionadas por diversos factores, tales como el precio de las materias primas energéticas, la demanda del mercado, la normativa regulatoria vigente o los avances tecnológicos.

A continuación, se analiza si este índice está sujeto o no a una variación recurrente y continuada en los precios.



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

En la gráfica se observa que este índice presenta variaciones anuales, siendo especialmente significativas en determinadas anualidades. Por tanto, queda acreditado el carácter recurrente de la variación de este componente de coste.

En definitiva, la estructura de costes analizada se considera adecuada en su planteamiento y razonable en su valoración. Presenta una identificación individualizada de los elementos de coste, diferenciando entre revisables y no revisables, lo que permite una mejor referencia a un precio individual o a un índice específico de precios. Esto facilita la aplicación de la fórmula de revisión de precios del contrato, basada en la variación de los elementos de coste, cuya metodología se analiza a continuación.

5. El análisis de la fórmula de revisión propuesta.

El RD 55/2017, en su artículo 9.2, exige justificar en la memoria que debe acompañar al expediente de contratación la idoneidad de la fórmula «ad hoc» establecida por el órgano de contratación, los diferentes componentes de coste a considerar y la mejor elección de los índices por mayor desagregación.

En este sentido, en la memoria justificativa de la estructura de costes presentada por el Ayuntamiento recoge la siguiente fórmula polinómica para la revisión de precios:

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

Siendo:

T(n): Tarifa vigente en el año (n) o en el inicio del contrato.

T(n+1): Tarifa a aplicar año (n+1).

K(n+1): Coeficiente de revisión, en el momento (n+1). Aplicable sobre los distintos conceptos tarifarios del servicio.

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

$$K\,(n+1) = a * (1+ I_{mo}) + b * (1+ I_{mc}) + c * (1+I_{mm}) + d * (1+ I_{ee}) + e * (X_{cc}) + f$$

En la que:

a = Coeficiente de ponderación de los costes de personal, expresado en tanto por uno ***(0,25)***.

I_{mo} = Índice de variación anual de los costes de personal pactada para el salario base en el Convenio Colectivo estatal del ciclo integral del agua u otro pacto de aplicación, salvo que sea superior a la marcada en el RD 55/2017, en cuyo caso se aplicará en previsto reglamentariamente.

b = Coeficiente de ponderación de los costes de mantenimiento y conservación, expresado en tanto por uno ***(0,18)***.

I_{mc} = Índice de coste de mantenimiento obtenida por la media aritmética de las variaciones experimentadas por los siguientes índices de precios establecidos la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE 2009), publicados en el Instituto Nacional de Estadística (INE):

- I_c: CNAE-2009 2369.- Fabricación de elementos de hormigón, cemento y yeso.
- I_{tub}: CNAE-2009 2221.- Fabricación de placas, hojas, tubos y perfiles de plástico.
- I_{vyg}: CNAE 2009 2814.- Fabricación de otra grifería y válvulas.
- I_{mn}: CNAE 2009 3312.- Reparación de maquinaria.

En este contexto, y tal como se ha señalado anteriormente, se considera recomendable que el PCAP defina de forma expresa el periodo de referencia que se empleará para el cálculo de dicha media aritmética, con el objetivo de garantizar la trazabilidad, coherencia técnica y transparencia metodológica en el proceso de revisión de precios.

c = Coeficiente de ponderación de los costes de medios materiales, expresado en tanto por uno ***(0,04)***.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

I_{mm} = Índice de variación de los precios de los medios materiales 0711 N de consumo armonizado (IPCA) de automóviles, publicados en el Instituto Nacional de Estadística (INE), correspondiente al período t de revisión, expresado en tanto por uno.

d = Coeficiente de ponderación de los costes de energía, expresado en tanto por uno ***(0,25)*.**

I_{ee} = Índice de variación de precios industriales (IPRI), Base 2021, índice nacional de grupos 351 de producción transporte y distribución de energía eléctrica, publicado en el Instituto Nacional de Estadística (INE), correspondiente al período t de revisión, expresado en tanto por uno.

e = Coeficiente en función de la calidad del servicio prestado, expresado en tanto por uno ***(0,028)*.**

X_{cc} = Coeficiente de variación asociado a la imposición de sanciones firmes conforme a lo establecido en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, derivadas del incumplimiento del Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, que regula los criterios técnico-sanitarios relativos a la calidad del agua de consumo, su control y suministro, de la siguiente forma:

- *"Si durante el ejercicio objeto de revisión no se impone a la concesionaria ninguna sanción firme por infracción del servicio conforme a lo previsto en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, se aplicará un coeficiente de eficiencia, Xcc = +1.*
- *Si por el contrario se impone alguna sanción firme por dicho motivo, el coeficiente será, Xcc = -1.*
- *En caso de incumplimiento de los requisitos de calidad u obligaciones esenciales establecidos en la normativa aplicable, siempre que sea achacable a dejación de funciones de los deberes del concesionario, en los pliegos o en el contrato, no procederá en ningún caso la revisión de precios en ese ejercicio."*

f = Coeficiente de los costes no revisables, expresado en tanto por uno ***(0,252)*.**

Además, deberá cumplirse lo siguiente:

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

Siendo:

a	*b*	*c*	*d*	*e*	*f*
0,25	*0,18*	*0,04*	*0,25*	*0,028*	*0,252*

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Esta Oficina ha verificado que se cumple la última igualdad referida.

Con base en lo anterior, la fórmula de revisión empleada para obtener el coeficiente Kt, que viene recogida la Memoria presentada por el Ayuntamiento, es la siguiente:

$$\mathbf{K\ (n+1) = 0{,}25 * (1+ I_{mo}) + 0{,}18 * (1+ I_{mc}) + 0{,}04 * (1+I_{mm}) + 0{,}25 * (1+ I_{ee}) + 0{,}028 * (X_{cc}) + 0{,}252}$$

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Por lo tanto, esta Oficina considera que la fórmula de revisión de precios propuesta refleja cada componente de coste ponderado según el peso asignado en la estructura de costes de la actividad. Únicamente se revisan aquellos elementos indispensables y significativos, conforme a índices públicos desagregados que no pueden ser modificados unilateralmente por el operador económico, tal como establece el artículo 7 del RD 55/2017.

6. La consideración de parámetros que incentiven la eficiencia de la empresa contratista.

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

Para ello, el RD 55/2017 dispone, en el apartado 8 del artículo 7, que:

"Las fórmulas de revisión podrán incluir mecanismos que incentiven el comportamiento eficiente, tales como:

a) Un componente que module las revisiones en función de la eficiencia, la productividad o la calidad del producto o servicio.

b) Un límite a la traslación de la variación de un determinado componente de coste susceptible de revisión, que puede ser concretado como un porcentaje máximo a aplicar sobre la variación de éste.

c) Un límite a la variación del valor monetario objeto de revisión periódica. Tal límite podrá definirse bien como un valor monetario o índice en términos absolutos o bien como una tasa de crecimiento máxima."

Por otro lado, el artículo 9.4. de la citada norma establece lo siguiente: *"Para que pueda producirse la revisión periódica y predeterminada, los pliegos deberán especificar, al menos: (…)*

c) El mecanismo de incentivo de eficiencia, en su caso, contemplado en el artículo 7 de este Real Decreto".

En la cláusula 34 del borrador del PCAP, se introduce, como mecanismo de incentivo de eficiencia, en la fórmula de revisión de precios, un índice que varíe en función de la imposición de sanciones firmes conforme a lo establecido en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, derivadas del incumplimiento del Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, que regula los criterios técnico-sanitarios relativos a la calidad del agua de consumo, su control y suministro, de la siguiente forma:

- *"Si durante el ejercicio objeto de revisión no se impone a la concesionaria ninguna sanción firme por infracción del servicio conforme a lo previsto en la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, se aplicará un coeficiente de eficiencia, Xcc = +1.*

- *Si por el contrario se impone alguna sanción firme por dicho motivo, el coeficiente será, Xcc = -1.*

- *En caso de incumplimiento de los requisitos de calidad u obligaciones esenciales establecidos en la normativa aplicable, siempre que sea achacable a dejación de funciones de los deberes del concesionario, en los pliegos o en el contrato, no procederá en ningún caso la revisión de precios en ese ejercicio."*

Esta Oficina considera que la fórmula de revisión de precios propuesta por el Ayuntamiento incorpora un mecanismo orientado a fomentar la eficiencia operativa y la mejora continua del servicio, en coherencia con lo previsto en el artículo 7.8.a) del RD 55/2017, de 3 de febrero. Dicha fórmula integra un indicador objetivo de calidad que actúa como incentivo positivo cuando no se registran sanciones firmes, premiando el cumplimiento eficiente, y como elemento disuasorio ante conductas ineficientes, al establecer penalizaciones o incluso la exclusión de la revisión de precios en caso de incumplimientos sancionados.

III. CONCLUSIONES

Una vez analizada la documentación presentada por el Ayuntamiento de Quintanar del Rey y teniendo en cuenta las consideraciones incluidas en el presente informe, esta Oficina emite una valoración favorable respecto a la propuesta de estructura de costes objeto de evaluación.

Se determina que los criterios establecidos para la revisión de precios, así como la estructura de costes y la fórmula de revisión analizadas, resultan adecuadas y se alinean con los principios establecidos en la normativa vigente en materia de revisión de precios. Igualmente, los cuatro elementos de coste propuestos como revisables se consideran directos, relevantes y esenciales para la correcta ejecución del contrato.

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9

Asimismo, los índices seleccionados para la revisión evidencian un nivel de desagregación apropiado, lo cual permite reflejar con precisión la evolución efectiva de los costes vinculados a este contrato.

Finalmente, en el contexto de la propuesta evaluada y de la tramitación del expediente contractual, se formulan las siguientes **recomendaciones**:

- De conformidad con el apartado quinto del artículo 9 del RD 55/2017, debe hacerse constar expresamente en los pliegos definitivos del contrato que la revisión de precios no podrá tener lugar una vez transcurrido el período de recuperación de la inversión.

- Debe figurar en el PCAP definitivo que la revisión de precios puede operar, tanto al alza, como a la baja, según establece el principio de referenciación a costes.

- Se deberán rehacer los cálculos del cuadro definitivo de flujos de caja, con base en la tasa de descuento actualizada.

- Se debe incluir en el PCAP definitivo la limitación establecida en el artículo 5 del RD 55/2017, referente al incremento transferible de los costes de mano de obra, el cual no puede ser superior al incremento experimentado por la retribución del personal al servicio del sector público, de acuerdo con las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

- Para la determinación de los índices nacionales de clases, que forman parte del Índice de Precios Industriales (IPRI) y sirven de referencia para el cálculo del coste de mantenimiento y conservación, debe adoptarse como referencia la base estadística vigente.

- En relación con el cálculo del Índice de coste de mantenimiento, obtenido mediante la media aritmética de las variaciones de cuatro índices sectoriales CNAE-2009 publicados por el INE, se recomienda que el PCAP defina expresamente el periodo de referencia que se utilizará para dicho cálculo, con el fin de garantizar la trazabilidad, coherencia técnica y transparencia metodológica en el proceso de revisión de precios.

Por último, se recuerda al órgano de contratación la obligación de comunicar, tanto a la Junta Central de Contratación de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, como al Comité Superior de Precios de Contratos del Estado, a efectos informativos, la estructura de costes que incluya el pliego definitivo de la licitación correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.7 del RD 55/2017.

Firmado digitalmente en TOLEDO a 18-07-2025
por DIEGO ROMERO CAMPILLOS
Cargo: Jefe Oficina de Evaluación Financiera

Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): D7F94D63F9B1E2B763E8F9