

Informe 50/08, de 2 de diciembre de 2008. «Determinación de cuáles son los conceptos particulares que deben considerarse incluidos en los genéricos “gastos generales” y “beneficio industrial”».

Clasificaciones de los informes: 5.5. Cuestiones relativas al precio de los contratos. Otras cuestiones relativas al precio en los contratos.

ANTECEDENTES

Por el Ayuntamiento de Teulada se formula la siguiente consulta:

«El M.I Ayuntamiento de Teulada, forma parte del Consorcio de Aguas Teulada Benitachell.

El Consorcio tiene entre otras atribuida la competencia para la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable a los municipios de Teulada y Benitachell.

Dicho Consorcio presta el mencionado servicio por gestión indirecta, mediante la institución jurídica o modalidad de la concesión.

La citada concesión fue adjudicada en su momento a la entidad mercantil "Aquagest Levante, S.A. ".

La referida concesionaria en su momento formulo la correspondiente proposición económica a los efectos de adjudicación del contrato, dentro de dicha oferta, se encuentran las partidas del 10 % destinado a Gastos Generales y 6 % Beneficio Industrial.

Hasta aquí la cuestión no plantea mayor significación.

Ahora bien, en todo proceso de revisión de tarifas de agua, tarifas estas que, en primer lugar, aprueba la Junta Rectora del Consorcio y posteriormente al constituir un precio sujeto a control administrativo es aprobado por el ente competente de la Comunidad Autónoma (Comisión de precios de la Generalitat Valenciana), la concesionaria establece el mismo, en función del coste total de la gestión del servicio.

En ese coste total del servicio, que en principio debe ser un trasunto de la proposición económica que sirvió de base para la adjudicación del contrato, actualizada al IPC o a los costes extraordinarios que en su caso pudieran presentarse, la concesionaria imputa dentro de dichos costes que sirven de base para definir la estructura tarifaria de las tarifas de agua del servicio, y en definitiva el precio a satisfacer por cada metro cúbico de agua consumida, imputa el Beneficio Industrial y los Gastos Generales, pero a su vez imputa también una serie de partidas que entendemos ya se encuentran incluidas dentro de ese Beneficio Industrial del 6 % y de los Gastos Generales del 10 %, con lo cual, se estaría duplicando en beneficio de la concesionaria esos Gastos Generales y Beneficio Industrial y además tal duplicidad podría ser incluso superior a esos porcentajes del 6 % en Beneficio Industrial y 10 % en Gastos Generales.

En concreto esas duplicidades, entendemos que podrían estar produciéndose en las siguientes partidas:

Dentro del concepto de Administración y varios que entendemos que se corresponde con el de Gastos Generales de la empresa se imputan:

- *Comunicaciones: Comunicaciones de datos
 Teléfonos fijos y fax
 Teléfonos Móviles*
- *Gastos de Oficina y Almacén: Alquileres
 Energía de oficinas
 Limpieza de oficinas
 Material de oficina*
- *Informática: Consumibles y mantenimiento hardware
 Consumibles y mantenimiento Software*
- *Otros Gastos: Publicidad y propaganda
 Mensajería*

- *Impuestos del Servicio:*
- *Seguro responsabilidad Civil*

Dentro del estado de gastos, se imputa también la partida de "provisión por insolvencias" que entendemos que en virtud del principio de riesgo y ventura de todo contratista se encuentra incluida dentro de la partida de Beneficio Industrial que se contempla por todo contratista.

Por último significar que en los supuestos de subcontratación que lleva a cabo la concesionaria, se imputan también como gastos o como partidas adicionales el 10 % de Gastos Generales y el 6 % de Beneficio Industrial sobre el presupuesto de ejecución por contrata formulada por el subcontratista que ya lleva incluido sus Gastos Generales y su Beneficio Industrial, con lo cual, se esta imputando en relación con estas partidas sujetas a subcontratación una duplicidad de Gastos Generales y Beneficio Industrial; por una parte se imputan los del subcontratista y en relación con tal coste se imputan otra vez los Gastos Generales de la concesionaria del servicio.

Habida cuenta de las dudas que presentan las cuestiones planteadas, solicitamos de esa Junta Consultiva emita informe al respecto para dilucidar y clarificar las mismas».

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. La cuestión planteada por el Consorcio de Aguas de Teulada se resume en la determinación de cuáles son los conceptos particulares que deben considerarse incluidos en los genéricos "gastos generales" y "beneficio industrial" a que se refiere en su consulta el Consorcio y que, según los términos de la misma se encuentran incluidos en la oferta presentada en su día por "Aquagest Levante S.A.".

Para la determinación del sentido de estos términos a los efectos que aquí interesan es obvio que la Junta deberá tratar de establecer el concepto jurídico de los mismos a la luz de las diferentes normas que regulan la contratación pública, pues excede de su cometido la determinación del significado desde el punto de vista contable o financiero.

En tal sentido debe atenderse fundamentalmente a los textos legales en vigor para determinar cuáles son los conceptos incluidos en ambos términos. La Ley 30/2007, de 30 de Octubre, de Contratos del Sector Público regula el precio de los contratos en general en el artículo 75 disponiendo, al respecto, que éste constituye la retribución del contratista y que "será el adecuado para el efectivo cumplimiento del contrato, mediante la correcta estimación de su importe, atendiendo al precio general de mercado". De este texto sólo cabe concluir que la Ley pretende lograr el establecimiento de precios acordes con la realidad y evitar tanto los que pequen por exceso como por defecto, pero nada aclara acerca de conceptos como los que constituyen el núcleo de este dictamen. Tampoco existen normas ni en la Ley ni en el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas relativos al precio en los contratos de gestión de servicios públicos.

En consecuencia, la forma más adecuada para determinar los conceptos que deben considerarse incluidos en ellos serán los que se establezcan expresamente en la propia documentación contractual y en defecto de ella deberá estarse a la aplicación analógica de los preceptos del Reglamento General antes citado, que, aún no regulando de forma directa el contrato de gestión de servicios públicos, puedan serle aplicables por razón de su naturaleza.

2. Sentado lo anterior, deben tenerse en consideración los preceptos del artículo 131 del Reglamento.

Este precepto establece los conceptos que integran el presupuesto base de licitación, concepto que se identifica a los efectos que aquí interesan con el de precio. En

tal sentido dispone que el citado presupuesto estará integrado por el resultado de sumar a los precios de las partidas alzadas y la suma de los productos del número de cada unidad de obra por su precio unitario, el importe de los conceptos de gastos generales de estructura que se fijan en los porcentajes indicados en la propia norma y el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Con respecto de los gastos generales de estructura el Reglamento establece que lo compondrán de una parte:

Los gastos generales de empresa.

Los gastos financieros, las cargas fiscales (salvo el Impuesto sobre el Valor Añadido), las tasas de la Administración legalmente establecidas, que inciden sobre el costo de las obras y demás derivados de las obligaciones del contrato.

El beneficio industrial que se fija en el 6% del presupuesto de ejecución material.

De lo anterior se deduce que por gastos generales de estructura, tal como los conceptúa el Reglamento en su artículo 131, debe entenderse aquéllos que no tienen la consideración de coste (directo o indirecto) del servicio, por cuanto no dependen directamente de la prestación de éste, siendo costes derivados de la actividad general de la empresa contratista. Ello explica que junto a los gastos generales de estructura, pero separadamente de ellos, se enumeren los costes que inciden sobre la propia prestación objeto del contrato y demás derivados de las obligaciones de éste, es decir los mencionados en el apartado b) del párrafo anterior.

CONCLUSIÓN

Los gastos generales de estructura que, de conformidad con el artículo 131 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, deban tenerse en cuenta a la hora de determinar el precio del contrato, deducidos de los conceptos que integran el presupuesto base de licitación, son aquéllos que no guardan una relación directa con la ejecución de contrato ni con las obligaciones derivadas del mismo. En consecuencia, tales gastos están incluidos en el porcentaje previsto en el artículo 131 antes citado y no pueden ser contemplados en la revisión de las partidas unitarias que componen el precio de éste, tal como es el caso de las tarifas cobradas por el suministro de agua.