

# Oficina Nacional de Evaluación

## Informe

24012

### **Restablecimiento del equilibrio económico del contrato de concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales**

Ayuntamiento de L´Hospitalet de Llobregat

Octubre 2024

## DATOS DEL EXPEDIENTE

**N.º Expediente ONE:** 0030/2024

**N.º Expediente órgano solicitante:** AS-2/2019

**Tipo de informe:** Restablecimiento de equilibrio económico

**Tipo de contrato:** Concesión de servicios

**Objeto:** Restablecimiento del equilibrio económico del contrato de concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales

**Entidad solicitante:** Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat

**Órgano contratación:** Junta de Gobierno Local

**Fecha solicitud inicial:** 12/08/2024

**Fecha recepción información complementaria:** 18/09/2024



La Oficina Nacional de Evaluación (ONE) tiene como finalidad principal el análisis de la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios, así como informar los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

El presente informe se emite en el ejercicio exclusivo de las funciones atribuidas legalmente a esta Oficina y, por tanto, con pleno respeto a las competencias de otros órganos u organismos públicos.

Oficina Nacional de Evaluación

Avda. General Perón, 38 - 5.ª Planta - 28020 Madrid – Tel. +34 91 349 14 60

E-mail: [secretaria.one@hacienda.gob.es](mailto:secretaria.one@hacienda.gob.es)

Web: <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Oirescon/Paginas/one.aspx>

El presente informe fue aprobado por el Pleno de la ONE en su reunión celebrada en día 18 de octubre de 2024. La información contenida en este documento puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando que procede de la Oficina Nacional de Evaluación.

## INDICE

---

I. INTRODUCCIÓN.....	4
1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación. ....	4
2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación.....	5
II. EXPEDIENTE .....	7
1. Antecedentes de tramitación.....	7
2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.....	8
3. Análisis preliminar de la concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales en L´Hospitalet de Llobregat (seis lotes).....	9
3.1. Objeto del contrato de concesión de servicios.....	9
3.2. Antecedentes del contrato de concesión de servicios. ....	10
III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN.....	13
IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS .....	14
1. Motivación de la petición de restablecimiento del equilibrio económico. ....	14
2. Fundamentación y análisis del restablecimiento en el marco normativo. ....	15
3. Elementos económicos del contrato de concesión de servicios.....	17
3.1. Análisis de ingresos y sistema de retribución al contratista. ....	17
3.2. Análisis de los costes.....	20
4. Cálculo y análisis económico del reequilibrio. ....	22
4.1. Análisis económico del reequilibrio y las modificaciones planteadas por la Administración solicitante. ....	22
4.2. Análisis comparativo de la situación inicial y posterior al reequilibrio. .	25
.....	25
V. CONCLUSIONES .....	27
ANEXO I: DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME.....	28

## INDICE DE TABLAS

---

Tabla 1: Adjudicatarios e importe de adjudicación por lotes .....	10
Tabla 2: Importes restablecimiento económico aprobado el 4 de abril de 2023 en JGL.....	11
Tabla 3: Número de plazas ofertadas por servicio en cada lote.....	17
Tabla 4: Previsión de ingresos concesionales (datos de adjudicación).....	18
Tabla 5: Efecto en los Ingresos del concesionario de los restablecimientos aprobados en 2023 .....	19
Tabla 6: Ingresos previstos para la 1ª prórroga del contrato .....	20
Tabla 7: Previsión de ingresos para duración inicial (3 años) y la 1ª prórroga (1 año) .....	20
Tabla 8: Previsión de costes con los datos ofertados por los adjudicatarios....	21
Tabla 9: Previsión de costes de la 1ª prórroga.....	22
Tabla 10: Previsión de costes para la duración inicial (3 años) y 1ª prórroga (1 año) .....	22
Tabla 11: Propuesta de refuerzo de educadora por cada lote .....	23
Tabla 12: Cálculo horas efectivas .....	23
Tabla 13: Coste por educador/a en el periodo afectado por la modificación (sin GG ni BI) .....	24
Tabla 14: Coste por educador/a en el periodo previsto (inc. GG y BI) .....	24
Tabla 15: Coste total por refuerzo de educadores en cada lote/EIM.....	24
Tabla 16: Importe total del restablecimiento económico de los contratos .....	24
Tabla 17: Estructura de ingresos y costes, antes y después del reequilibrio ...	25

## I. INTRODUCCIÓN

### 1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.

La Oficina Nacional de Evaluación (ONE), órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIReScon), se encuentra regulada en el artículo 333 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 del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), así como por la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación (en lo sucesivo, Orden ONE).

La ONE tiene como finalidad principal analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y contratos de concesión de servicios, así como de los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico que deban adoptarse en estos tipos de contratos, en los supuestos establecidos en el apartado 3 del artículo 333 de la LCSP.

Dicho precepto establece que, con carácter previo a la licitación de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios a celebrar por los poderes adjudicadores y entidades adjudicadoras, así como por otros entes, organismos y entidades dependientes de la Administración General del Estado y de las Corporaciones Locales, se evacuará informe preceptivo en los dos casos siguientes:

- a) Cuando el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros y se realicen aportaciones públicas a la construcción o a la explotación de la concesión, así como cualquier medida de apoyo a la financiación del concesionario.
- b) Las concesiones de obras y concesiones de servicios en las que la tarifa sea asumida total o parcialmente por el poder adjudicador concedente, cuando el importe de las obras o los gastos de primer establecimiento superen un millón de euros.

Asimismo, la ONE informará los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico del contrato, respecto de las concesiones de obras y concesiones de servicios que hayan sido informadas previamente de conformidad con las letras a) y b) anteriores o que, sin haber sido informadas, supongan la incorporación en el contrato de alguno de los elementos previstos en estas, siempre y cuando el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros.

La regulación de todo el procedimiento de solicitud, documentos que son necesarios aportar y plazo para la emisión de informe se recogen en los artículos 8 a 10 de la Orden ONE.

## 2. Objeto y alcance del informe de la Oficina Nacional de Evaluación.

Siguiendo el artículo 333.4 de la LCSP y el artículo 7.3 de la Orden ONE, los informes evaluarán si la rentabilidad del proyecto, obtenida en función del valor de la inversión, las ayudas otorgadas, los flujos de caja esperados y la tasa de descuento establecida, es razonable en atención al riesgo de demanda que asuma el concesionario. En dicha evaluación se tendrá en cuenta la mitigación que las ayudas otorgadas puedan suponer sobre otros riesgos distintos del de demanda, que habitualmente deban ser soportados por los operadores económicos.

En los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico del contrato, el informe analizará si las compensaciones financieras establecidas mantienen una rentabilidad razonable según lo mencionado en el párrafo anterior.

En este caso, debe mencionarse que la licitación del contrato de concesión de servicios sobre el que ahora se propone el restablecimiento del equilibrio económico, no fue objeto de evaluación por la ONE, si bien esta Oficina sí emitió un informe sobre un primer acuerdo de restablecimiento del equilibrio económico anterior, que fue aprobado por el Pleno el día 12 de junio de 2023<sup>1</sup>.

Como ya sucediera entonces, debe señalarse que el presente informe no tiene como finalidad revisar los elementos del contrato de concesión original, sino que está dirigido a evaluar el impacto que sobre ellos puede tener el acuerdo de restablecimiento del equilibrio económico proyectado.<sup>2</sup>

Para atender a este objeto, el informe se ha estructurado a partir de un análisis de los elementos y circunstancias que sirven de fundamentación a la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico del contrato para verificar que constituyen alguno de los supuestos previstos en el marco normativo de aplicación, particularmente recogido en el artículo 290 de la LCSP al tratarse de un contrato de concesión de servicios, evaluándose el impacto económico-financiero en los ingresos y costes de la explotación de la concesión, para

---

<sup>1</sup> [Informe 23009 de la ONE](#), en el que, tras el análisis realizado, la Oficina no planteó objeciones al acuerdo de restablecimiento del equilibrio económico proyectado.

<sup>2</sup> En esta misma línea, la Junta Consultiva de Contratación del Estado, en su Resolución del 25 de mayo de 2023, interpreta que dentro de los límites que deben tener en cuenta los órganos de contratación para articular correctamente el restablecimiento del equilibrio económico de un contrato de concesión, se encuentra el del *respeto al principio de transferencia del riesgo operacional de la explotación del servicio al concesionario, necesario para que el contrato sea considerado como una concesión (art. 15.2. de la LCSP) ya que, de otro modo, se estaría alterando la naturaleza del contrato.*

verificar la ruptura del equilibrio económico realmente producida y cuyo restablecimiento se pretende, y finalmente formular las conclusiones del informe, todo ello con base en la documentación aportada por la entidad contratante, tanto en la solicitud como en posteriores requerimientos de documentación adicional o aclaraciones.<sup>3</sup>

Siguiendo lo establecido en la Orden ONE, la unidad de apoyo técnico ha formulado un documento de análisis y estudio sobre el restablecimiento del equilibrio del contrato de la concesión de servicios objeto de evaluación, que ha servido de principal soporte técnico para la elaboración de la propuesta de informe que, conforme a lo previsto en la Orden ONE, ha sido elevada por la División de análisis económico y evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon, para su debate y aprobación por parte del Pleno de la ONE.

---

<sup>3</sup> El segundo párrafo del artículo 10.1 de la Orden HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación, establece que *“Los informes vendrán referidos a la documentación facilitada por el solicitante del informe, por lo que cualquier modificación sustantiva que pudiera producirse con posterioridad en el expediente, con carácter previo a la licitación del contrato de concesión, requerirán una nueva solicitud de informe.”*

## II. EXPEDIENTE

### 1. Antecedentes de tramitación.

Con fecha de 12 de agosto de 2024, tuvieron entrada en el portal de tramitación electrónico de la Oficina Nacional de Evaluación, seis solicitudes formuladas por parte del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat para la emisión del informe preceptivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con el *“restablecimiento del equilibrio económico de un contrato que tiene por objeto la concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales en L'Hospitalet de Llobregat (seis lotes)”*. Las solicitudes fueron realizadas por el Alcalde accidental de L'Hospitalet de Llobregat, y acompañadas de la documentación del expediente.

Estas solicitudes estaban motivadas en el hecho de que la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, en relación con las concesiones administrativas de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales, llevó a cabo la aprobación de una modificación contractual en los seis lotes referidos, generándose las correlativas propuestas de medidas de restablecimiento del equilibrio económico de cada uno de ellos. En el acuerdo municipal se propone incrementar la cuantía a abonar por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, realizando una aportación compensatoria justificada, según el Ayuntamiento solicitante, en el impacto económico que en el presente contrato de concesión han tenido una serie de disposiciones y actuaciones administrativas de interés público, cuyo análisis se desarrolla en sucesivos puntos de este informe.

Una vez analizada la documentación aportada en las solicitudes, con fecha 13 de septiembre de 2024, esta Oficina envió al Ayuntamiento dos oficios con el siguiente propósito:

- El primero acordaba la acumulación de las seis solicitudes presentadas en un solo expediente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas<sup>4</sup>, dado que las solicitudes guardan identidad sustancial o íntima conexión, y que, en todas ellas, la ONE es el órgano encargado de tramitar y emitir el informe preceptivo.

---

<sup>4</sup> Dicho precepto establece que: “El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento. Contra el acuerdo de acumulación no procederá recurso alguno.”

- En el segundo oficio, se requería al Ayuntamiento para que aclarara o aportara información adicional de alguno de los aspectos del expediente y para que nombrara representante en el Pleno de la ONE.

La información adicional requerida fue remitida a esta Oficina el día 18 de septiembre y la designación del representante el 25 de septiembre 2024, procediéndose a evaluar toda la documentación recibida en su conjunto para informar con respecto a la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico del contrato de concesión presentada.

Como ya se ha anticipado, con fecha 12 de junio de 2023 la ONE ya aprobó otro informe relativo a un restablecimiento del equilibrio económico de este mismo contrato, también para los mismos 6 lotes, aunque sustentado en distintas causas a las que ahora concurren, tal y como después se analizará.

## **2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.**

Sin perjuicio de los análisis que se realizan posteriormente en este informe, la evaluación debe iniciarse con una comprobación referida a la admisibilidad formal previa de la solicitud de informe realizada por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- a) **Aspecto subjetivo:** El solicitante es el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, que efectivamente, como Corporación Local, se encuentra dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.
- b) **Aspecto objetivo:** Se trata de la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico de un contrato de concesión de servicios que, sin perjuicio de los análisis que posteriormente se realizan en este informe, ha sido considerado procedente por el propio solicitante de este informe al amparo de lo establecido en el artículo 290 de la LCSP, habiendo sido informado favorablemente por los servicios jurídicos del Ayuntamiento.

Asimismo, se verifica que el valor estimado del contrato de referencia es superior al millón de euros.

Debe señalarse que la licitación del contrato de concesión de servicios sobre el que ahora se propone el restablecimiento del equilibrio económico, no fue objeto de informe por la ONE, al no encontrarse aún constituida en aquel momento.

- c) **Aspecto temporal:** El momento de la solicitud de informe se produce con anterioridad a la adopción del acuerdo de restablecimiento del equilibrio del contrato, tal y como recoge el artículo 7.1 b) de la Orden ONE.

Considerando estos aspectos, hay que concluir que, en efecto, la solicitud de informe formulada por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, resulta formalmente admisible.

### **3. Análisis preliminar de la concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales en L'Hospitalet de Llobregat (seis lotes).**

#### **3.1. Objeto del contrato de concesión de servicios.**

El objeto del contrato, cuya solicitud de reequilibrio económico se analiza en el presente informe, es la “*concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales en L'Hospitalet de Llobregat*”, integrado por seis lotes, cada uno de ellos para la gestión de las siguientes escuelas infantiles:

LOTE I, Escuela Infantil Municipal La Casa del Parc

LOTE II, Escuela Infantil I Municipal La Casa dels Contes

LOTE III, Escuela Infantil Municipal La Casa dels Arbres

LOTE IV, Escuela Infantil Municipal La Casa de las Flors

LOTE V, Escuela Infantil Municipal La Casa del Molí<sup>5</sup>

LOTE VI, Escuela Infantil Municipal La Casa de la Muntanya

De acuerdo con la cláusula 8 del Pliego de Condiciones Administrativas Particulares (PCAP) la vigencia del contrato será de tres años a partir del inicio de la prestación del servicio, finalizando el 31 de octubre de 2023. Una vez finalizados los tres años de contrato se prevén dos años de posibles prórrogas, previsión que se hizo efectiva mediante la aprobación de la prórroga por la Junta de Gobierno Local el 21 de diciembre de 2023, hasta el 31 de octubre de 2024.

A este contrato le corresponde la siguiente codificación de la nomenclatura del Vocabulario Común de los Contratos CPV<sup>6</sup>:

8000000-4 Servicios Educativos y de Formación.

---

<sup>5</sup> Sobre el lote V, Escuela Infantil Municipal La Casa del Molí, el objeto del contrato se completará con la atención especializada con niños y niñas que requieran soportes educativos intensivos, ya que, en este centro, se dispone de un espacio multisensorial en el aula “Molinet de vent”.

<sup>6</sup> Reglamento (CE) n.º 213/2008 de la Comisión, de 28 de noviembre de 2007, que modifica el Reglamento (CE) n.º 2195/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV), y las Directivas 2004/17/CE y 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los procedimientos de los contratos públicos, en lo referente a la revisión del CPV.

La adjudicación de este contrato se produjo mediante el procedimiento restringido regulado en los artículos 160 y siguientes de la LCSP.

### 3.2. Antecedentes del contrato de concesión de servicios.

Como se recoge en los informes jurídicos aportados por el Ayuntamiento, los antecedentes del restablecimiento del equilibrio económico objeto del presente informe son los siguientes:

#### Antecedentes contractuales:

- Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 24 de mayo de 2019 se aprobó la contratación, mediante procedimiento restringido y sujeto a regulación armonizada, de las concesiones de servicios para la gestión indirecta de las escuelas infantiles municipales (EIM) (seis lotes): La Casa del Parc, La Casa dels Contes, La Casa dels Arbres, La Casa de les Flors, La Casa del Molí y La Casa de la Muntanya, por un valor estimado de 20.201.274,00 euros, IVA excluido<sup>7</sup>.

Mediante resolución número 8246/2020, de fecha 6 de octubre, firmada por el teniente de alcaldía del Área de Planificación Estratégica y Económica, Juventud y Deportes, se adjudicó el contrato por lotes a las empresas y por los importes que se muestran en la tabla siguiente:

	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI
<b>Escuela</b>	La Casa del Parc	La Casa dels Contes	La Casa dels Arbres	La Casa de las Flors	La Casa del Molí	La Casa de la Muntanya
<b>Adjudicatario</b>	FUTUR I COMPROMÍS MB L'EDUCACIÓ SL	FUTUR I COMPROMÍS AMB L'EDUCACIÓ SL	JARDÍ D'INFANTS L'ESTEL BLAU SL	SERVEIS EDUCATIUS CAVALL DE CARTRÓ	FUTUR I COMPROMÍS AMB L'EDUCACIÓ SL	INCOOP SCCL
<b>Importe adjudicación</b>	628.621,91 €	415.560,72 €	426.034,39 €	509.913,32 €	797.689,79 €	571.927,82 €
<b>Aportación municipal</b>	290.165,10 €	220.203,56 €	220.524,56 €	265.240,22 €	436.264,19 €	298.828,98 €

**Tabla 1: Adjudicatarios e importe de adjudicación por lotes**

#### Antecedentes de tramitación para la primera modificación de los contratos y primer restablecimiento del equilibrio económico:

- Primer restablecimiento del equilibrio económico del contrato: El 4 de abril de 2023, la Junta de Gobierno Local acordó aprobar la modificación de la concesión de servicios para incorporar las siguientes propuestas de reequilibrio de los contratos para la gestión de las EIM como consecuencia de la imposición de nuevas condiciones y prestaciones así como convalidar las citadas modificaciones desde el 1 de septiembre de 2022

<sup>7</sup> Los servicios educativos relacionados con la infancia y la juventud están exentos de IVA, conforme a lo dispuesto en el 20.1. 9.º del a Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.

hasta la finalización del periodo principal del contrato, 31 de octubre de 2023.

A continuación, se muestra una tabla resumen con las modificaciones económicas aprobadas el 4 de abril de 2023 por la Junta de Gobierno Local (JGL):

MODIFICACIONES		LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
I.A	Dto. comedor por enfermedad <sup>8</sup>	12,25 €	344,75 €	208,22 €	420,00 €	0,00 €	133,00 €	1.118,22 €
I.B	Tarifas Especiales <sup>9</sup>	13.255,61 €	3.905,02 €	5.644,79 €	9.842,29 €	10.876,32 €	5.050,42 €	48.574,45 €
II.	Exención cuota escolarización i-2 <sup>10</sup>	148.241,33 €	74.120,67 €	74.120,67 €	111.181,00 €	148.241,33 €	111.181,00 €	667.086,00 €
III.	Programa "Educa con seguridad" <sup>11</sup>	19.079,76 €	12.013,18 €	14.839,81 €	14.839,81 €	17.666,45 €	14.839,81 €	93.278,82 €
<b>Importe total a restablecer</b>		<b>180.588,95 €</b>	<b>90.383,62 €</b>	<b>94.813,49 €</b>	<b>136.283,10 €</b>	<b>176.784,10 €</b>	<b>131.204,23 €</b>	<b>810.057,49 €</b>

**Tabla 2: Importes restablecimiento económico aprobado el 4 de abril de 2023 en JGL**

Las propuestas de medidas de restablecimiento del equilibrio económico incorporadas a la modificación del contrato aprobadas fueron sometidas a informe preceptivo de la ONE, la cual informó favorablemente a las mismas mediante el informe 23009 y expediente 0012/2023 "Restablecimiento del equilibrio económico del contrato de concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat Junio 2023" de 12 de junio de 2023.

- El 21 de diciembre de 2023 la Junta de Gobierno Local acuerda convalidar la aprobación la primera prórroga por un año de duración, desde el 1 de noviembre de 2023 hasta el 31 de octubre de 2024, para los seis lotes del expediente de concesión. En esta prórroga se acuerda extender únicamente los restablecimientos económicos denominados en la tabla 2 anterior como I.A, I.B y II aprobados el 4 de abril de 2023<sup>12</sup>, dado que se

<sup>8</sup> Se incrementaba de 1,5 euros a 3 euros el descuento que se aplica a las tarifas abonadas por las familias en concepto de alimentos, a partir del tercer día que un niño/a que utiliza habitualmente el servicio de comedor, no asista a la escuela por enfermedad.

<sup>9</sup> Tarifas especiales para determinadas tipologías de familias (familia numerosa, monoparental, niño/as con necesidades educativas especiales, etc.).

<sup>10</sup> La exención del pago de la cuota de escolarización para niños del nivel I2 (2-3 años), como consecuencia del Acuerdo Marco firmado por el Departamento de educación de la Generalitat de Cataluña, la Federación de Municipios de Cataluña y la Asociación Catalana de Municipios.

<sup>11</sup> El programa "Educa con seguridad" del Área Metropolitana de Barcelona, consistente en el incremento con personal de refuerzo temporal para atender a los niños usuarios del servicio de escolarización; comedor y descanso; así como para el servicio de acogida matinal.

<sup>12</sup> El restablecimiento económico III no se prorrogó, porque se trataba de un programa de carácter temporal.

mantienen las circunstancias que las justifican y, por tanto, incrementando el gasto anual para la prórroga con respecto al adjudicado inicialmente.

Antecedentes de tramitación para la segunda modificación de los contratos y la actual propuesta de restablecimiento del equilibrio económico:

- El 13 de junio de 2024, los servicios técnicos del Ayuntamiento elaboran una propuesta de modificación de contrato de concesión de servicios que implica un restablecimiento del equilibrio económico mediante el incremento de la aportación municipal, que afecta a la ejecución de la primera prórroga del contrato, causado por el incremento de la demanda de plazas de niños con necesidades especiales (NEE) y por la necesidad de mantener el desarrollo ordinario de la educación en las aulas y la prestación del servicio con la calidad óptima y adecuada a las necesidades de todos los alumnos de las escuela infantiles, tanto los alumnos NEE como el resto de alumnos.
- Las circunstancias indicadas implican la necesidad de incorporar nuevo personal para reforzar el servicio de todas las escuelas del contrato con el objeto garantizar el cumplimiento de los objetivos educativos propuestos en el Proyecto Educativo Marco.
- La citada propuesta es informada favorablemente por los Servicios jurídicos del Ayuntamiento, previamente a su elevación a la Junta de Gobierno Local.
- El 25 de julio de 2024, los servicios técnicos del Ayuntamiento emiten un informe complementario en el que se valora el posible impacto económico de la actual propuesta de modificación extendiéndola a la futura segunda prórroga (actualmente en tramitación).
- Finalmente, el 31 de julio de 2024, el teniente de alcalde titular del Área de Seguridad y Gobierno Interno, por delegación de la Junta de Gobierno Local, aprueba las modificaciones de los contratos de concesión y las propuestas de restablecimiento del equilibrio de los contratos para los 6 lotes, además de solicitar el informe preceptivo a la ONE, de acuerdo con el artículo 333.3 de la LCSP.

### III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Se efectuará un análisis técnico de carácter fundamentalmente económico-financiero, que toma como referencia principal el estudio facilitado por la unidad de apoyo técnico sobre los elementos que se contienen en la propuesta de restablecimiento económico de la concesión presentada por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat.

A partir del mismo, la División de análisis económico y evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon ha realizado el análisis que se desarrolla en el siguiente apartado de este informe, centrándose, en primer lugar, en el estudio de la motivación del restablecimiento de equilibrio económico reflejado en el expediente por parte de la Administración solicitante.

En segundo lugar, se ha analizado el marco normativo aplicable a las modificaciones de contrato contempladas.

Posteriormente, se estudiará la procedencia del restablecimiento del equilibrio comparando la estructura económica<sup>13</sup> de cada uno de los lotes, antes y después de las modificaciones contractuales, conforme a la información y documentación facilitada por la Administración solicitante de este informe.

El informe finaliza con un apartado de conclusiones.

---

<sup>13</sup> Los datos que figuran en las tablas que recogen los análisis realizados por esta Oficina contienen únicamente dos decimales, por lo que en algunos resultados pueden encontrarse pequeñas desviaciones provocadas por el efecto de dicho redondeo.

## IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

### 1. Motivación de la petición de restablecimiento del equilibrio económico.

La motivación del restablecimiento del equilibrio económico solicitado por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat es la compensación a las empresas concesionarias por la ruptura del equilibrio económico de la concesión que se origina, según la Administración solicitante, como consecuencia de la siguiente actuación administrativa por causa de interés público: la necesidad de contratar personal de refuerzo ante el incremento de la demanda de alumnos con necesidades educativas específicas (NEE), con el objeto de mantener los niveles de calidad de la atención educativa.

La Administración señala que en los últimos años se ha detectado un incremento considerable de los casos de alumnos NEE en las EIM. Actualmente el número de alumnos con algún tipo de NEE supera la única plaza reservada para este tipo de alumnos por cada aula de que se dispone en cada escuela, lo que implica una disminución de la calidad de la atención educativa especializada que reciben este tipo de alumnos, así como la reducción de la atención educativa del resto de alumnos.

El histórico de la evolución de los alumnos de NEE (alumnos con diagnóstico NEE, alumnos en estudio por posible NEE y alumnos pendientes de estudio por posible NEE) de los cursos 2020-21 a 2023-24 se reflejan en las *“Resoluciones de aprobación de la modificación de Servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales (lote 1 a 6) para el periodo del 1 de septiembre al 31 de octubre de 2024 así como aprobar la propuesta de las medidas de restablecimiento del equilibrio económico”*, que figura en el expediente de cada uno de los lotes.

Por ello, el Ayuntamiento ha considerado que esta evolución de los alumnos de NEE *afecta directamente a la calidad de la atención tanto a estos niños y niñas con NEE como a los otros del aula*, por lo que para garantizar la atención educativa y la calidad formativa que se presta en las EIM, ha optado por la contratación de educadores adicionales para cada uno de los lotes, descartando una eventual reducción de ratios, medida que se considera inviable debido a la alta ocupación (100%) y las elevadas listas de espera que tienen las EIM objeto del contrato.

Por todo ello, ante la modificación contractual que suponen las nuevas contrataciones, la Administración propone el restablecimiento del equilibrio económico del contrato mediante la modificación de la aportación a abonar por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, realizando una compensación por los importes que se recogen en el apartado correspondiente al análisis económico del reequilibrio del presente informe.

## 2. Fundamentación y análisis del restablecimiento en el marco normativo.

La LCSP regula el mantenimiento del equilibrio económico para la concesión de obras y concesión de servicios, en los artículos 270 y 290 respectivamente. Los apartados 1, 4 y 5 del artículo 290 de la LCSP, relativo a la modificación del contrato de concesión de servicios y mantenimiento de su equilibrio económico, disponen que:

*1. La Administración podrá modificar las características del servicio contratado y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios, únicamente por razones de interés público y si concurren las circunstancias previstas en la Subsección 4.ª de la Sección 3.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo de la presente Ley.*

[...]

*“4. Se deberá restablecer el equilibrio económico del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos:*

*a) Cuando la Administración realice una modificación de las señaladas en el apartado 1 del presente artículo concurriendo las circunstancias allí establecidas.*

*b) Cuando actuaciones de la Administración Pública concedente, por su carácter obligatorio para el concesionario determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato.*

*Fuera de los casos previstos en las letras anteriores, únicamente procederá el restablecimiento del equilibrio económico del contrato cuando causas de fuerza mayor determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato. A estos efectos, se entenderá por causas de fuerza mayor las enumeradas en el artículo 239 de la presente Ley.*

*En todo caso, no existirá derecho al restablecimiento del equilibrio económico financiero por incumplimiento de las previsiones de la demanda recogidas en el estudio de la Administración o en el estudio que haya podido realizar el concesionario.*

*5. En los supuestos previstos en el apartado anterior, el restablecimiento del equilibrio económico del contrato se realizará mediante la adopción de las medidas que en cada caso procedan. Estas medidas podrán consistir en la modificación de las tarifas a abonar por los usuarios, la modificación de la retribución a abonar por la Administración concedente, la reducción del plazo de la concesión y, en general, en cualquier modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas en el contrato. Asimismo, en los casos previstos en la letra b) y en el último párrafo del apartado anterior, podrá*

*ampliarse el plazo del contrato por un periodo que no exceda de un 15 por ciento de su duración inicial, respetando los límites máximos de duración previstos legalmente”.*

En los informes jurídicos que acompañan al expediente, se motiva la modificación propuesta en base a que la misma se encuentra dentro de los supuestos del artículo 290.1 y del apartado 2 del artículo 203, ambos de la LCSP, y que permiten modificar el contrato (ejercicio del ius variandi por parte del órgano de contratación) si así se ha previsto en el PCAP y en los términos del artículo 204 de la LCSP.

El PCAP que rige estos contratos objeto de análisis de este informe recogen lo siguiente en su **cláusula 26**, textualmente:

*“A. SUPUESTOS DE MODIFICACIÓN: por razones de interés público debidamente acreditadas, se podrá modificar el contrato en los siguientes supuestos:*

- a) Aumento del número de usuarios de los servicios de la escuela infantil*
- b) Incremento del número de servicios de conformidad con lo establecido en el Reglamento.*
- c) Aumento por la necesidad de una actuación prioritaria en algún centro.*
- d) Experiencias piloto acordadas con administraciones superiores.*
- e) Incremento de atención educativa a niños/as de NEE con soportes educativos intensivos***
- f) Incremento de servicios innovadores adicionales i/o complementarias (ejem. Aulas multisensoriales)*
- g) Modificación de la estructura de plazas de la escuela infantil debidamente aprobada por el órgano municipal competente.*
- h) Necesidades educativas no previstas inicialmente***
- i) Ajuste de los servicios a la demanda efectiva*
- j) Otras causas de interés público y relacionadas con el desarrollo del servicio”.*

Concretamente, los servicios técnicos del Ayuntamiento justifican la modificación en los supuestos recogidos, por una parte, **en la letra e)** de la citada cláusula 26 del PCAP, debido al incremento de los alumnos con diagnóstico de NEE, alumnos en estudio de NEE o pendientes de estudio de NEE en las EIM y, por otra parte, **en la letra h)** de la citada cláusula 26 del PCAP, debido a que las plazas previstas para ser ocupadas por los alumnos NEE es una por aula, lo cual se proyecta sobre el personal necesario para prestar el servicio con la calidad requerida. Por tanto, al aumentar los casos NEE, que no estaban previstos al inicio del contrato, se hace **necesario el incremento de educadores/as** y, por ende, la modificación del contrato.

En lo que respecta al restablecimiento del equilibrio económico necesario como consecuencia de la modificación propuesta, los servicios jurídicos del

Ayuntamiento argumentan su aplicación debido a que dicha modificación del contrato se basa en el apartado a) del artículo 290.4 de la LCSP “4. Se deberá restablecer el equilibrio económico del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos: a) Cuando la Administración realice una modificación de las señaladas en el apartado 1 del presente artículo concurriendo las circunstancias allí establecidas. [...]” explicada en los párrafos anteriores.

Por los motivos expuestos anteriormente, se puede entender suficientemente justificado el restablecimiento del equilibrio económico de los contratos, que es consecuencia de la modificación aprobada el 31 de julio de 2024 por el Ayuntamiento.

### 3. Elementos económicos del contrato de concesión de servicios.

En este apartado del informe se describe la composición de los ingresos previstos en las ofertas de los adjudicatarios de cada lote y su relación con la demanda de servicios, así como los costes e inversiones que debe realizar el concesionario durante la vigencia del contrato, de acuerdo también con sus ofertas. Se incluye en el análisis, la modificación y su correspondiente reequilibrio económico aprobado por la JGL en 2023 para estos contratos y que ya fue informado por esta Oficina.

#### 3.1. Análisis de ingresos y sistema de retribución al contratista.

La totalidad de los **ingresos** que perciben los concesionarios a lo largo de la duración del contrato tienen la consideración de **variables**, al estar vinculados directamente con la demanda de los servicios que ofrecen las escuelas infantiles.

La **previsión de demanda** de los tres servicios facturables (escolarización, acogida y comedor)<sup>14</sup> se recoge en el apartado 18.2 “*Transferencia de riesgo operacional*” del Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y se aplica a los seis lotes que componen el expediente. El número de plazas ofertadas por servicio en cada lote se muestra en la siguiente tabla:

	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
Escolaridad	127	74	74	94	140	107	616
Acogida	15	9	15	9	14	16	78
Comedor	97	55	61	68	99	72	452

Tabla 3: Número de plazas ofertadas por servicio en cada lote

<sup>14</sup> Los servicios facturables a las familias son los siguientes:

- Servicio de escolarización: es el servicio básico para poder acceder al resto de servicios de los centros.
- Servicio de acogida: para las familias con dificultades para atender a sus hijos fuera del horario de escolarización.
- Servicio de comedor y descanso: hace referencia a los servicios de comida, merienda, desayuno y descanso posterior a la comida.

### a) Ingresos del concesionario:

Los ingresos concesionales se distribuyen según su origen en:

- **Ingresos variables procedentes de los usuarios de los servicios**

Las tarifas que han de abonar las familias usuarias de los distintos servicios objeto del contrato (escolaridad, acogida y comedor) se encuentran reguladas en la “*Ordenanza n.º 5 de precios públicos del Servicio de Educación*” del Ayuntamiento de L’Hospitalet de Llobregat.

- **Ingresos variables procedentes de la aportación municipal a la explotación**

La cláusula 2 del PCAP señala que el Ayuntamiento abonará una retribución económica anual en concepto de sostenimiento del servicio de las escuelas infantiles. Esta retribución corresponde a la diferencia entre la previsión de los gastos<sup>15</sup> y los ingresos que figuran en las respectivas cuentas de explotación de cada lote.

En la siguiente tabla se puede observar la previsión de ingresos anuales ofertada por los adjudicatarios de cada lote, así como el total para las tres anualidades de duración inicial de la concesión:

	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
Servicio de escolaridad	201.714,51 €	117.534,44 €	117.534,44 €	149.300,50 €	222.368,16 €	169.948,44 €	<b>978.400,49 €</b>
Servicio de Acogida	5.793,23 €	3.573,25 €	5.625,98 €	3.573,25 €	5.404,47 €	5.951,09 €	<b>29.921,27 €</b>
Servicio de Comedor	130.949,07 €	74.249,47 €	82.349,41 €	91.799,35 €	133.652,97 €	97.199,31 €	<b>610.199,58 €</b>
<b>Total ingresos anuales de usuarios</b>	<b>338.456,81 €</b>	<b>195.357,16 €</b>	<b>205.509,83 €</b>	<b>244.673,10 €</b>	<b>361.425,60 €</b>	<b>273.098,84 €</b>	<b>1.618.521,34 €</b>
<b>INGRESOS USUARIOS 3 AÑOS</b>	<b>1.015.370,43 €</b>	<b>586.071,48 €</b>	<b>616.529,49 €</b>	<b>734.019,30 €</b>	<b>1.084.276,80 €</b>	<b>819.296,52 €</b>	<b>4.855.564,02 €</b>
<i>Aportación municipal anual</i>	290.165,10 €	220.203,56 €	220.524,56 €	265.240,22 €	436.264,19 €	298.828,98 €	<b>1.731.226,61 €</b>
<b>APORTACIÓN MUNICIPAL 3 AÑOS</b>	<b>870.495,30 €</b>	<b>660.610,68 €</b>	<b>661.573,68 €</b>	<b>795.720,66 €</b>	<b>1.308.792,57 €</b>	<b>896.486,94 €</b>	<b>5.193.679,83 €</b>
<b>INGRESOS CONTRATO 3 AÑOS</b>	<b>1.885.865,73 €</b>	<b>1.246.682,16 €</b>	<b>1.278.103,17 €</b>	<b>1.529.739,96 €</b>	<b>2.393.069,37 €</b>	<b>1.715.783,46 €</b>	<b>10.049.243,85 €</b>

**Tabla 4: Previsión de ingresos concesionales (datos de adjudicación)**

<sup>15</sup> La previsión de gastos incluye una partida correspondiente al beneficio industrial, del 6,5% de los gastos.

### b) Importes de las modificaciones de contratos aprobadas por la JGL el 4 de abril de 2023<sup>16</sup> (14 meses):

Las modificaciones aprobadas en 2023 implicaron los siguientes incrementos de la aportación pública para restablecer el equilibrio económico de cada uno de los contratos/lotés dentro de la duración inicial del contrato:

- **Modificación M1:** se incrementa la aportación municipal en el mismo importe en que se incrementan los costes del programa “Educa con seguridad”.
- **Modificación M2:** se incrementa la aportación municipal en el mismo importe en que se reducen los ingresos privados por la aplicación de los nuevos “Dtos. de comedor” y por la “Exención de las cuotas de escolarización de los alumnos I2”.

En la siguiente tabla recogen los efectos en el total de ingresos de los concesionarios de las modificaciones M1 y M2 en la previsión de ingresos para cada uno de los lotes:

Modificaciones	Ingresos (Privados/ Públicos)	LOTE 1	LOTE 2	LOTE 3	LOTE 4	LOTE 5	LOTE 6
M1 (III Educa con seguridad)	Público	19.079,76 €	12.013,18 €	14.839,81 €	14.839,81 €	17.666,45 €	14.839,81 €
M2 (I.A Dto comedor)	Privado	-12,25 €	-344,75 €	-208,25 €	-420,00 €	0,00 €	-133,00 €
M2 (I.B Exención cuota I2)	Privado.	-13.255,61 €	-3.905,02 €	-5.644,79 €	-9.842,29 €	-10.876,32 €	-5.050,42 €
M2 (II Exención cuota I2)	Privado.	-148.241,33 €	-74.120,67 €	-74.120,67 €	-111.181,00 €	-148.241,33 €	-111.181,00 €
M2 (I.A Dto comedor)	Público	12,25 €	344,75 €	208,25 €	420,00 €	0,00 €	133,00 €
M2 (I.B Exención cuota I2)	Público	13.255,61 €	3.905,02 €	5.644,79 €	9.842,29 €	10.876,32 €	5.050,42 €
M2 (II Exención cuota I2)	Público	148.241,33 €	74.120,67 €	74.120,67 €	111.181,00 €	148.241,33 €	111.181,00 €
<b>TOTAL restablecimientos aprobados en 2023</b>		<b>19.079,76 €</b>	<b>12.013,18 €</b>	<b>14.839,81 €</b>	<b>14.839,81 €</b>	<b>17.666,45 €</b>	<b>14.839,81 €</b>

Tabla 5: Efecto en los Ingresos del concesionario de los restablecimientos aprobados en 2023

### c) Previsión de ingresos correspondientes a la 1ª prórroga de los contratos (12 meses):

El 21 de diciembre de 2023, la JGL aprueba la 1ª prórroga de un año de duración para todos los contratos del expediente. Esta prórroga extiende los restablecimientos económicos de las modificaciones no previstas en el PCAP (Modificaciones M2= I.A, I.B y II) para todo el periodo de la prórroga dado que se mantienen las circunstancias que las justifican, por tanto, el gasto comprometido con el Ayuntamiento quedó fijado en los siguientes importes:

<sup>16</sup> Los importes de las modificaciones se pueden consultar en la Tabla 2 de este informe

	LOTE 1	LOTE 2	LOTE 3	LOTE 4	LOTE 5	LOTE 6
Ingresos de usuarios tras reducción de modificación M2 (I.A, I.B y II)	200.020,36 €	128.182,50 €	136.960,94 €	140.578,85 €	225.039,04 €	173.357,91 €
Aportación pública anual ofertada	290.165,10 €	220.203,56 €	220.524,56 €	265.240,22 €	436.264,19 €	298.828,98 €
M4 = (Extensión de la Modificación M2 a los 12 meses de la 1ª prórroga)	138.436,45 €	67.174,66 €	68.548,89 €	104.094,25 €	136.386,56 €	99.740,93 €
TOTAL Aportación pública 1ª prórroga (Aport. Pub + M4)	428.601,55 €	287.378,22 €	289.073,45 €	369.334,47 €	572.650,75 €	398.569,91 €

**Tabla 6: Ingresos previstos para la 1ª prórroga del contrato**

En la siguiente tabla se recoge el resumen de la previsión de ingresos de los tres primeros años de contrato, incluyendo los restablecimientos económicos de las modificaciones aprobadas por la JGL en 2023 y la previsión de ingresos de la 1ª prórroga:

	Periodo	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
Ingresos de usuarios	Contrato inicial (3 años)	853.861,24 €	507.701,04 €	536.555,78 €	612.576,01 €	925.159,15 €	702.932,10 €	4.138.785,32 €
Ingresos de usuarios	1ª prórroga (1 año)	200.020,36 €	128.182,50 €	136.960,94 €	140.578,85 €	225.039,04 €	173.357,91 €	1.004.139,60 €
<b>TOTAL INGRESOS PRIVADOS</b>		1.053.881,60 €	635.883,54 €	673.516,72 €	753.154,86 €	1.150.198,19 €	876.290,01 €	5.142.924,92 €
% ingresos privados		41,60%	37,98%	39,18%	36,66%	35,85%	38,06%	38,12%
Aportación pública	Contrato inicial (3 años)	1.051.084,25 €	750.994,30 €	756.387,20 €	932.003,76 €	1.485.576,67 €	1.027.691,17 €	6.003.737,35 €
Aportación pública	1ª prórroga (1 año)	428.601,55 €	287.378,22 €	289.073,45 €	369.334,47 €	572.650,75 €	398.569,91 €	2.345.608,35 €
<b>TOTAL INGRESOS PÚBLICOS</b>		1.479.685,80 €	1.038.372,52 €	1.045.460,65 €	1.301.338,23 €	2.058.227,42 €	1.426.261,08 €	8.349.345,70 €
% ingresos públicos		58,40%	62,02%	60,82%	63,34%	64,15%	61,94%	61,88%
	<b>TOTAL</b>	2.533.567,40 €	1.674.256,06 €	1.718.977,37 €	2.054.493,09 €	3.208.425,61 €	2.302.551,09 €	13.492.270,62 €

**Tabla 7: Previsión de ingresos para duración inicial (3 años) y la 1ª prórroga (1 año)**

Los ingresos variables, que suponen el 100% de los ingresos totales de la concesión en los 4 años de duración actual del contrato (3 de duración inicial y uno de prórroga), se componen, por un lado, de los ingresos que percibe el concesionario de las familias de los alumnos usuarios de los servicios (en conjunto representan un 38,12% del total de ingresos) y, por otro lado, de los ingresos por la aportación compensatoria del Ayuntamiento (el 61,88% del total).

### 3.2. Análisis de los costes.

La previsión de costes para cada uno de los seis lotes que componen el expediente se recoge en la cláusula 2.1 del PCAP. A su vez, dicha previsión se encuentra desglosada en los presupuestos anuales de explotación de cada uno de los lotes incluidos en el expediente licitado (páginas 111 a 116 del PPT).

Se debe señalar que el Ayuntamiento ha incluido en el cálculo de los costes totales dos partidas referenciadas a la totalidad de los gastos previstos según se indica en la citada cláusula 2.1 del PCAP “[...], el cálculo de un **6,5% de beneficio industrial del concesionario** y de un **7,5% de gastos generales**, en total un 14% entre los dos conceptos sobre el precio total del Contrato (en lugar de un 19 %, tipo mercado) para adecuarlo a la concurrencia competitiva. [...]”. Como en el apartado siguiente se indica, dicha estructura de costes fue proyectada por los adjudicatarios en sus ofertas.

#### a) Costes del concesionario:

La siguiente tabla recoge la distribución de los costes anuales, los cuales se replican en las tres anualidades del contrato inicial y, finalmente se añaden las partidas de gastos generales y de beneficio industrial indicadas anteriormente, de acuerdo con las ofertas presentadas por los adjudicatarios:

COSTES	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
Personal docente	356.334,62 €	240.330,05 €	255.758,44 €	295.885,85 €	470.125,58 €	328.248,22 €	1.946.682,76 €
Personal administrativo	25.284,34 €	14.448,20 €	14.448,20 €	17.288,22 €	25.676,31 €	25.207,07 €	122.352,34 €
Gestión del centro	5.000,00 €	4.500,00 €	4.500,00 €	2.460,00 €	5.250,00 €	5.500,00 €	27.210,00 €
Mantenimiento	37.077,18 €	28.270,84 €	28.198,00 €	33.763,63 €	68.633,85 €	40.233,78 €	236.177,28 €
Formación de personal	1.846,00 €	1.000,00 €	1.500,00 €	1.300,00 €	1.846,00 €	1.400,00 €	8.892,00 €
Suministros	22.200,00 €	15.300,00 €	13.309,80 €	17.234,00 €	24.470,88 €	16.052,00 €	108.566,68 €
Mat. y equipamiento	101.280,60 €	59.127,86 €	54.349,94 €	77.475,68 €	100.825,27 €	82.700,00 €	475.759,35 €
Actividades complementarias	1.500,00 €	1.300,00 €	1.200,00 €	1.385,00 €	2.000,00 €	1.500,00 €	8.885,00 €
Otros gastos	900,00 €	250,00 €	450,00 €	500,00 €	900,00 €	850,00 €	3.850,00 €
<b>COSTES TOTALES ANUALES (Sin GG ni BI)</b>	<b>551.422,74 €</b>	<b>364.526,95 €</b>	<b>373.714,38 €</b>	<b>447.292,38 €</b>	<b>699.727,89 €</b>	<b>501.691,07 €</b>	<b>2.938.375,41 €</b>
<b>COSTES TOTALES DE 3 AÑOS CTTO</b>	<b>1.654.268,22 €</b>	<b>1.093.580,85 €</b>	<b>1.121.143,14 €</b>	<b>1.341.877,14 €</b>	<b>2.099.183,67 €</b>	<b>1.505.073,21 €</b>	<b>8.815.126,23 €</b>
Gastos generales (7,5%)	124.070,12 €	82.018,56 €	84.085,74 €	100.640,79 €	157.438,78 €	112.880,49 €	661.134,47 €
Beneficio industrial (6,5%)	107.527,43 €	71.082,76 €	72.874,30 €	87.222,01 €	136.446,94 €	97.829,76 €	572.983,20 €
(*)	-0,04 €	-0,01 €	-0,01 €	0,02 €	-0,01 €		
<b>TOTAL</b>	<b>1.885.865,73 €</b>	<b>1.246.682,16 €</b>	<b>1.278.103,17 €</b>	<b>1.529.739,96 €</b>	<b>2.393.069,37 €</b>	<b>1.715.783,46 €</b>	<b>10.049.243,85 €</b>

(\*) Corrección introducidas por el Ayuntamiento para cuadrar diferencias por redondeo con las ofertas presentadas.

**Tabla 8: Previsión de costes con los datos ofertados por los adjudicatarios**

Las partidas de gastos de personal (docente y administrativo), superan el 60% de los costes totales de la concesión y representan el componente económico fundamental de la estructura de costes.

#### b) Costes correspondientes a la 1ª prórroga de los contratos:

El 21 de diciembre de 2023 la JGL acuerda aprobar la 1ª prórroga de todos los contratos del expediente de un año de duración con la misma previsión de costes

anuales del momento en que se adjudicaron los contratos, sin incluir, por tanto, las modificaciones de los contratos que no se trasladan al periodo de prórroga:

COSTES	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
Costes previstos prórroga	551.422,74 €	364.526,95 €	373.714,38 €	447.292,38 €	699.727,89 €	501.691,08 €	2.938.375,42 €
Gastos generales (7,5%)	41.356,71 €	27.339,52 €	28.028,58 €	33.546,93 €	52.479,59 €	37.626,83 €	220.378,16 €
Beneficio industrial (6,5%)	35.842,48 €	23.694,25 €	24.291,43 €	29.074,00 €	45.482,31 €	32.609,92 €	190.994,40 €
<b>COSTES TOTALES 1ª PRÓRROGA</b>	<b>628.621,92 €</b>	<b>415.560,72 €</b>	<b>426.034,39 €</b>	<b>509.913,31 €</b>	<b>797.689,79 €</b>	<b>571.927,83 €</b>	<b>3.349.747,98 €</b>

Tabla 9: Previsión de costes de la 1ª prórroga

### c) Costes totales de los contratos:

En la siguiente tabla se puede observar el resumen de la previsión de costes totales, computando los del periodo inicial de tres años de contrato, los gastos correspondientes a la participación en el programa “Educa con Seguridad” del modificado de 2023 y los gastos previstos para la 1ª prórroga:

COSTES	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
Costes 3 años de contrato	1.885.865,73 €	1.246.682,16 €	1.278.103,17 €	1.529.739,96 €	2.393.069,37 €	1.715.783,46 €	10.049.243,85 €
Coste modificado M1 (Programa “Educa con Seguridad”)	19.079,76 €	12.013,18 €	14.839,81 €	14.839,81 €	17.666,44 €	14.839,81 €	93.278,81 €
Costes 1ª prórroga	628.621,92 €	415.560,72 €	426.034,39 €	509.913,31 €	797.689,79 €	571.927,83 €	3.349.747,96 €
<b>TOTAL COSTES (3 + 1 AÑO)</b>	<b>2.533.567,41 €</b>	<b>1.674.256,06 €</b>	<b>1.718.977,37 €</b>	<b>2.054.493,08 €</b>	<b>3.208.425,60 €</b>	<b>2.302.551,10 €</b>	<b>13.492.270,62 €</b>

Tabla 10: Previsión de costes para la duración inicial (3 años) y 1ª prórroga (1 año)

## 4. Cálculo y análisis económico del reequilibrio.

### 4.1. Análisis económico del reequilibrio y las modificaciones planteadas por la Administración solicitante.

Según consta en la documentación aportada por el Ayuntamiento, el argumento que sustenta la propuesta de restablecimiento de la concesión es el menoscabo económico producido a los concesionarios por la aplicación directa de las resoluciones o actuaciones administrativas motivadas en causas de interés público ya descritas previamente en este informe, y basadas en los apartados e) y f) de la cláusula 26 del PCAP y que dan lugar a la propuesta modificación contractual que se analiza a continuación.

En consecuencia, ante el aumento de la demanda de alumnos con NEE y con la intención del mantenimiento de la calidad del servicio, el Ayuntamiento ha propuesto para cada EIM la contratación de uno o varios educadores que refuercen la detección, diagnóstico, atención y seguimiento de estos alumnos, y

así poder ofrecer a estos y al resto de alumnos de las escuelas una educación de calidad e individualizada en función de las necesidades de cada uno.

El marco temporal al que afecta esta modificación es el comienzo curso escolar de septiembre de 2024 hasta la finalización de la 1ª prorroga en octubre de 2024, es decir, dos meses de duración<sup>17</sup>.

En la siguiente tabla se muestra la propuesta de refuerzo de educadores para cada lote/EIM por parte del Ayuntamiento de L'Hospitalet:

	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
	CASA DEL PARC	CASA DELS CONTES	CASA DELS ARBRES	CASA DE LES FLORS	CASA DEL MOLÍ	CASA DE LA MUNTANYA	
Grupos escolares en cada EIM	8	5	5	6	9	7	
Número de educadores/as de refuerzo	3	1	1	2	3	2	12

Tabla 11: Propuesta de refuerzo de educadora por cada lote

A continuación, se analiza la metodología utilizada por el Ayuntamiento para calcular el coste que supondrá para los concesionarios la contratación del refuerzo de educadores:

El Ayuntamiento calcula el coste salarial anual por educador/a, incluyendo Seguridad Social a cargo de la empresa, partiendo del convenio laboral correspondiente “XII Convenio colectivo de centros de asistencia y educación infantil, publicado mediante Resolución de 12 de julio de 2019, de la Dirección General de Trabajo”, que asciende a **27.086,40 €**<sup>18</sup> anuales y una jornada laboral anual de **1.639 horas**, a razón de 37,5 horas semanales.

En las tablas siguientes, se muestra el cálculo de horas efectivas de servicio y del coste por educador/a para los dos meses afectados por la modificación:

Mes (año 2024)	días laborables	horas/día	horas totales
Septiembre	19	7,50	142,50
Octubre	23	7,50	172,50
<b>TOTAL horas previstas</b>	<b>42</b>		<b>315,00</b>

Tabla 12: Cálculo horas efectivas

<sup>17</sup> El Ayuntamiento prevé que los educadores de refuerzo continúen prestando sus servicios tras la finalización del plazo indicado, ya que en la fecha de elaboración de este informe se está tramitando la aprobación de la 2ª prórroga de los contratos.

<sup>18</sup> Como referencia del coste de empresa anual de cada educador/a se considerará el ofertado por la mayoría de las escuelas municipales de L'Hospitalet a efectos contractuales.

Coste anual por educador/a	Horas anuales convenio	Coste hora por educador/a	Horas incluidas en la propuesta	Coste por educador/a para todo el periodo propuesto
27.086,40 €	1.639 h	16,53 €	315 h	<b>5.206,95 €</b>

**Tabla 13: Coste por educador/a en el periodo afectado por la modificación (sin GG ni BI)**

Conviene señalar que, con el objetivo de mantener la estructura de costes de la oferta inicial en los cálculos anteriores, la Administración contratante ha añadido las partidas correspondientes a gastos generales y beneficio industrial, de un 7,5% y un 6,5% respectivamente sobre los costes previos, por lo que, considerando estos conceptos, el coste total por educador para el periodo a que afecta la modificación sería el siguiente:

Coste por educador/a para todo el periodo propuesto	Gastos generales (7,5% del coste de personal)	Beneficio Industrial (6,5% del coste de personal)	Coste COMPLETO por educador/a para todo el periodo propuesto (Inc. GG y BI)
5.206,95 €	390,52 €	338,45 €	<b>5.935,92 €</b>

**Tabla 14: Coste por educador/a en el periodo previsto (inc. GG y BI)**

Finalmente, el Ayuntamiento aplica el coste completo por educador a la propuesta de educadores prevista para cada EIM/lote, obteniéndose el siguiente coste total por lote:

	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
	CASA DEL PARC	CASA DELS CONTES	CASA DELS ARBRES	CASA DE LES FLORS	CASA DEL MOLÍ	CASA DE LA MUNTANYA	
Coste por educador/a	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>
Nº de educadores/as	3	1	1	2	3	2	12
Coste total incurrido por los concesionarios (inc. GG y BI)	<b>17.807,77 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>11.871,84 €</b>	<b>17.807,77 €</b>	<b>11.871,84 €</b>	<b>71.231,06 €</b>

**Tabla 15: Coste total por refuerzo de educadores en cada lote/EIM**

Una vez calculado el impacto en los costes, de las modificaciones en los distintos contratos, el Ayuntamiento propone compensar a los adjudicatarios por el mismo importe del incremento de costes incurrido y que se acaba de analizar. En la tabla siguiente se recoge, para cada lote, el **importe total** objeto del **restablecimiento del equilibrio económico** concesional propuesto:

	LOTE I	LOTE II	LOTE III	LOTE IV	LOTE V	LOTE VI	TOTAL
	CASA DEL PARC	CASA DELS CONTES	CASA DELS ARBRES	CASA DE LES FLORS	CASA DEL MOLÍ	CASA DE LA MUNTANYA	
<b>Compensación pública (aumento aportación municipal)</b>	<b>17.807,77 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>5.935,92 €</b>	<b>11.871,84 €</b>	<b>17.807,77 €</b>	<b>11.871,84 €</b>	<b>71.231,06 €</b>

**Tabla 16: Importe total del restablecimiento económico de los contratos**

## 4.2. Análisis comparativo de la situación inicial y posterior al reequilibrio.

Una vez detallado el método de cálculo de las propuestas de restablecimiento del equilibrio económico contractual objeto del presente informe, se analiza cómo afectan conjuntamente a los distintos contratos, que se corresponden con cada uno de los lotes.

En la siguiente tabla se muestra la estructura de ingresos y costes de los distintos lotes, antes de computar el reequilibrio propuesto, y después de computar este reequilibrio.

	Lote I CASA DEL PARC	Lote II CASA DELS CONTES	Lote III CASA DELS ARBRES	Lote IV CASA DE LES FLORS	Lote V CASA DEL MOLÍ	Lote VI CASA DE LA MUNTANYA	Totales
<b>Situación antes del reequilibrio</b>							
Ingresos privados	1.053.881,60	635.883,54	673.516,72	753.154,86	1.150.198,19	876.290,01	5.142.924,92
Ingresos públicos	1.479.685,80	1.038.372,52	1.045.460,65	1.301.338,23	2.058.227,42	1.426.261,08	8.349.345,70
<b>Total ingresos</b>	<b>2.533.567,40</b>	<b>1.674.256,06</b>	<b>1.718.977,37</b>	<b>2.054.493,09</b>	<b>3.208.425,61</b>	<b>2.302.551,09</b>	<b>13.492.270,62</b>
Gastos contrato	2.222.427,58	1.468.645,68	1.507.874,90	1.802.186,93	2.814.408,45	2.019.781,69	11.835.325,23
Gastos generales	166.682,06	110.148,42	113.090,61	135.164,01	211.080,62	151.483,62	887.649,34
Bº Industrial	144.457,78	95.461,96	98.011,86	117.142,14	182.936,53	131.285,79	769.296,06
<b>Total costes</b>	<b>2.533.567,42</b>	<b>1.674.256,06</b>	<b>1.718.977,37</b>	<b>2.054.493,08</b>	<b>3.208.425,60</b>	<b>2.302.551,10</b>	<b>13.492.270,63</b>
<b>Situación posterior al reequilibrio</b>							
Ingresos privados	1.053.881,60	635.883,54	673.516,72	753.154,86	1.150.198,19	876.290,01	5.142.924,92
Ingresos públicos	1.497.493,57	1.044.308,44	1.051.396,57	1.313.210,07	2.076.035,19	1.438.132,92	8.420.576,76
<b>Total ingresos</b>	<b>2.551.375,17</b>	<b>1.680.191,98</b>	<b>1.724.913,29</b>	<b>2.066.364,93</b>	<b>3.226.233,38</b>	<b>2.314.422,93</b>	<b>13.563.501,68</b>
Gastos contrato	2.238.048,44	1.473.852,63	1.513.081,85	1.812.600,80	2.830.029,29	2.030.195,60	11.897.808,61
Gastos generales	167.853,59	110.538,94	113.481,14	135.945,09	212.252,17	152.264,63	892.335,56
Bº Industrial	145.473,16	95.800,41	98.350,30	117.819,03	183.951,91	131.962,71	773.357,52
<b>Gastos totales</b>	<b>2.551.375,19</b>	<b>1.680.191,98</b>	<b>1.724.913,29</b>	<b>2.066.364,92</b>	<b>3.226.233,37</b>	<b>2.314.422,94</b>	<b>13.563.501,69</b>

Tabla 17: Estructura de ingresos y costes, antes y después del reequilibrio

Tras el análisis de los distintos lotes, de su situación previa y posterior al restablecimiento del equilibrio económico objeto de este informe, así como de la documentación aportada por la Administración de los seis lotes que componen el expediente, se realizan las siguientes consideraciones:

- Todos los cálculos efectuados por la Administración se han realizado con el objeto de incrementar la aportación municipal para compensar o resarcir a los concesionarios por los incrementos de costes que deben asumir, consecuencia directa de las modificaciones de los contratos descritas a lo largo de este informe.

- La modificación planteada por la Administración no supone alteración de la estructura de los ingresos y los costes en los presupuestos de explotación de las escuelas, dado que los mayores costes son compensados por el Ayuntamiento incrementado la aportación municipal.
- Las diferencias que se observen entre los datos estimados y los datos efectivamente justificados se ajustarán en la liquidación final, conforme a lo establecido en el pliego técnico.

En base a las observaciones anteriores, se puede concluir que las modificaciones contractuales y las consiguientes medidas de restablecimiento del equilibrio económico contractual mediante el incremento de la aportación municipal a abonar por el Ayuntamiento de L'Hospitalet a los concesionarios de los distintos lotes, consiguen mantener el equilibrio económico inicial de los contratos afectados. Se mantienen las premisas consideradas en el contrato inicial y el riesgo operacional transferido al contratista permanece sustancialmente inalterado (riesgo de demanda)<sup>19</sup>.

Es decir, en esencia las **modificaciones propuestas no modifican las condiciones generales de transferencia de riesgo operacional** tal y como quedaron configuradas en los pliegos. Las citadas modificaciones no representan alteración de **cláusulas contractuales**, excepto las de **contenido económico que se modifican en virtud de la propuesta de reequilibrio de la economía de la concesión aparejada a la propuesta de modificación**, ya que suponen la asunción de mayores gastos sobre los inicialmente previstos.

---

<sup>19</sup> Únicamente se debe mencionar un mínimo incremento del beneficio en términos absolutos como consecuencia del incremento de las partidas de "gastos generales" y "beneficio industrial" correspondientes al incremento de costes, pero que en términos porcentuales dichas partidas siguen siendo las inicialmente previstas (7,5% y 6,5% respectivamente).

## V. CONCLUSIONES

Conforme al estudio efectuado acerca de la solicitud formula por el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat y a los documentos que la acompañan, en relación con el *“restablecimiento del equilibrio económico de un contrato de concesión de servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales de L'Hospitalet de Llobregat”*, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- La licitación del contrato de concesión de servicios sobre la que se propone el restablecimiento del equilibrio económico no fue objeto de evaluación por la ONE al no encontrarse todavía constituida la Oficina en el momento de producirse dicha licitación, si bien esta Oficina sí emitió un informe sobre un primer acuerdo de restablecimiento del equilibrio económico anterior, que fue aprobado por el Pleno el día 12 de junio de 2023.
- El análisis realizado en el presente informe no ha tenido como finalidad revisar los elementos del contrato de concesión original, sino que se ha dirigido a evaluar el impacto que sobre ellos tiene el acuerdo de restablecimiento del equilibrio económico proyectado.
- En relación con la documentación aportada, con las puntualizaciones que han sido puestas de manifiesto a lo largo de este informe, se considera que ha sido suficiente para realizar el presente informe de evaluación de la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico presentada, conforme a lo previsto en el artículo 333 de la LCSP y en la Orden ONE.
- De acuerdo con la evaluación de la información facilitada en la solicitud de informe y en la documentación del expediente remitida, esta Oficina considera que la **aprobación del reequilibrio analizado mantendría la economía de los contratos** y, por tanto, el equilibrio económico de las concesiones articuladas a través de los seis lotes permanecería inalterado, sin que con ello se modifique el nivel de transferencia de riesgo operacional existente en la configuración inicial de este contrato.

## **ANEXO I: DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME.**

### **1. Documentación que acompañó a las solicitudes formuladas el día 12 de agosto de 2024:**

Documentos comunes a todos los lotes:

- Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE.
- Pliego de Cláusulas Particulares que ha de regir este contrato.
- Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato que ha de regir este contrato.
- Informe justificativo de viabilidad, costes del servicio, necesidad e idoneidad del contrato de concesión.
- Informe jurídico AS.2/2019.
- Hoja de cálculo de las modificaciones de los contratos.

Documentos referidos a cada uno de los lotes:

- Acuerdo JGL de aprobación de la primera modificación
- Acuerdo JGL de aprobación del a primera prórroga
- Informe técnico de la propuesta de modificación del contrato...
- Informe técnico complementario de extensión de la modificación del contrato a la 2ª prórroga (en tramitación)
- Informe jurídico de la modificación
- Resolución de aprobación de la modificación de “Servicios para la gestión de las escuelas infantiles municipales (lote 1 a 6) para el periodo del 1 de septiembre al 31 de octubre de 2024 así como aprobar la propuesta de las medidas de restablecimiento del equilibrio económico”.

### **2. Documentación adicional facilitada tras el requerimiento de información realizado por la ONE:**

- Informe de respuesta al requerimiento de la ONE (18 de septiembre).
- Designación de representante en el pleno de la ONE (25 de septiembre).