

Oficina Nacional de Evaluación

Informe

25013

**Restablecimiento del equilibrio económico del contrato de
concesión del servicio público de contenerización, recogida y
transporte de residuos en la ciudad de Madrid**

Ayuntamiento de Madrid

Julio 2025

DATOS DEL EXPEDIENTE

Nº Expediente ONE: 20/2025

Nº Expediente órgano solicitante: 131/2021/06296

Tipo de informe: Restablecimiento del equilibrio económico del contrato

Tipo de contrato: Concesión de servicios

Objeto: Contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid

Entidad solicitante: Ayuntamiento de Madrid

Órgano contratación: Delegado del Área de Gobierno de Urbanismo, Medio Ambiente y Movilidad

Fecha solicitud inicial: 23/04/2025

Fecha recepción información complementaria: 04/06/2025



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

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

Este informe fue aprobado por el Pleno de la ONE en su reunión celebrada el día 18 de julio de 2025. 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.	4
II. EXPEDIENTE	7
1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.....	7
2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina Nacional de Evaluación.	7
3. Objeto del “Contrato de concesión del servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid”	8
4. Antecedentes del contrato de concesión.	9
III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN	11
IV. DESARROLLO DEL ANÁLISIS	12
1. Motivación de la petición del restablecimiento del equilibrio económico del contrato de concesión.....	12
2. Fundamentación y análisis del restablecimiento del equilibrio del contrato en el marco normativo	13
3. Aspectos económico-financieros del contrato de concesión de servicios.....	15
3.1. Análisis de los ingresos previstos y sistema de retribución al contratista	15
3.2. Análisis de los costes	18
3.3. Análisis de las inversiones.....	19
4. Cálculo y análisis económico del restablecimiento del equilibrio	19
4.1. Análisis económico del reequilibrio y de la modificación planteada por la Administración	19
4.2. Análisis comparativo de la situación inicial y posterior al reequilibrio	23
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	25
ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA.....	27
ANEXO II. ESTRUCTURA DE COSTES	28
ANEXO III. ESCENARIO BASE TRAS 2ª MODIFICACIÓN	31

INDICE TABLAS

Tabla 1. Adjudicatarios e importes por lote	9
Tabla 2. Importes estimados tras 1ª modificación	10
Tabla 3. Muestras anuales para recoger por lote	12
Tabla 4. Precios de adjudicación para cada lote	16
Tabla 5. Precios tras 1ª modificación	16
Tabla 6. Ingresos previstos tras 1ª modificación - Lote 1	17
Tabla 7. Ingresos previstos tras 1ª modificación - Lote 2	17
Tabla 8. Ingresos previstos tras 1ª modificación - Lote 3	17
Tabla 9. Estructura de costes tras 1ª modificación – Lote 1.....	18
Tabla 10. Estructura de costes tras 1ª modificación – Lote 2.....	18
Tabla 11. Estructura de costes tras 1ª modificación – Lote 3.....	19
Tabla 12. Precios unitarios tras 2ª modificación (€/t sin IVA)	22
Tabla 13. Importe estimado de reequilibrio – Lote 1	22
Tabla 14. Importe estimado de reequilibrio – Lote 2	22
Tabla 15. Importe estimado de reequilibrio – Lote 3	23
Tabla 16. Comparativa del restablecimiento de equilibrio económico – Lote 1	23
Tabla 17. Comparativa del restablecimiento de equilibrio económico – Lote 2	24
Tabla 18. Comparativa del restablecimiento de equilibrio económico – Lote 3	24
Tabla 19. Desglose de costes Lote 1	28
Tabla 20. Desglose de costes Lote 2	29
Tabla 21. Desglose de costes Lote 3	30
Tabla 22. Escenario tras modificación – Lote 1.....	31
Tabla 23. Escenario tras modificación – Lote 2.....	32
Tabla 24. Escenario tras modificación – Lote 3.....	33

I. INTRODUCCIÓN

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

La Oficina Nacional de Evaluación (en adelante, ONE) es un 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 de Contratos del Sector Público¹ (en adelante, LCSP), así como por la Orden por la que se regula la Oficina Nacional de Evaluación² (en lo sucesivo, Orden ONE).

La ONE tiene como finalidad principal analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesión, tanto de obras como 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.

De acuerdo con esto, la ONE informará los acuerdos de restablecimiento del equilibrio del contrato respecto de las concesiones que hayan sido informadas previamente. También informará en aquellos casos en que, sin haber sido informadas, supongan la incorporación en el contrato de alguno de los elementos previstos en éstas, siempre y cuando el valor estimado del contrato sea superior a un millón de euros.

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

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

En los acuerdos de restablecimiento del equilibrio económico del contrato, siguiendo el artículo 333.4 de la LCSP y el artículo 7.3 de la Orden ONE, el informe estudiará la rentabilidad obtenida en función del valor de la inversión, las ayudas otorgadas, los flujos de caja esperados y la tasa de descuento establecida. Y analizará si las compensaciones financieras establecidas mantienen una rentabilidad razonable en atención al riesgo de demanda que asuma el concesionario.

En este caso, la licitación del contrato de concesión de servicios sobre el que ahora se propone el restablecimiento del equilibrio económico fue objeto de evaluación por la ONE en el informe aprobado por el Pleno en su reunión del día

¹ [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](#)

² [Orden ONE HFP/1381/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula la organización y funcionamiento de la Oficina Nacional de Evaluación](#)

6 de mayo de 2022. En él se concluía que, a juicio de esta Oficina, no existía transferencia de riesgo operacional suficiente como para poder considerar que la naturaleza jurídica se correspondía con la prevista en la LCSP para los contratos de concesión. No obstante, el Ayuntamiento de Madrid, tras emitir un informe a los efectos previstos en el artículo 333.6 de la LCSP³, licitó el contrato manteniendo la tipología concesional.

Se debe señalar 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 proyectado⁴.

Para atender a este objeto, el presente 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. A continuación, se ha evaluado el impacto económico-financiero en los ingresos y costes de explotación de la concesión, para verificar la ruptura del equilibrio económico realmente producida y cuyo restablecimiento se pretende, para finalizar con la formulación de las conclusiones del informe. Todo ello se ha llevado a cabo con base en la documentación aportada por la entidad contratante, tanto en la solicitud como en posteriores requerimientos de documentación adicional o aclaraciones⁵.

³ Este precepto establece que: “Si la Administración o la entidad destinataria del informe se apartara de las recomendaciones contenidas en un informe preceptivo de la Oficina, deberá motivarlo en un informe que se incorporará al expediente del correspondiente contrato y que será objeto de publicación en su perfil de contratante y en la Plataforma de Contratación del Sector Público”.

⁴ 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.”*

⁵ El segundo párrafo del artículo 10.1 de la Orden ONE, 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.”.

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.

II. EXPEDIENTE

1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.

Con fecha 23 de abril de 2025 tuvo entrada, en el portal de tramitación electrónico de la ONE, la solicitud formulada por parte del Ayuntamiento de Madrid para la emisión del informe preceptivo previsto 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 del servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid (tres lotes)”. La solicitud fue realizada por el Alcalde de Madrid, que ostenta las competencias.

Dicha documentación debió ser completada y fue objeto aclaraciones los días 4 y 10 de junio de 2025. No es hasta esta última fecha en la que se entiende que el expediente se encontraba en condiciones de ser objeto del análisis correspondiente a efectos de lo previsto en el artículo 333 de la LCSP⁶.

En esencia, la modificación afecta a tres de los cuatro lotes que componen el contrato y tiene por objeto incorporar una nueva fracción de residuos no incluida inicialmente en el contrato. Concretamente, se define una nueva fracción *administrativa o fiscal* con el objetivo de configurar la tasa a la que obliga la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular. El cuarto lote tiene por objeto específicamente la contenerización de todos los residuos, no impactando en él la modificación propuesta.

El Ayuntamiento solicitante, por tanto, plantea la modificación descrita, prevista en el apartado 32 del Anexo I del PCAP, junto con las medidas que deben introducirse para garantizar el mantenimiento del equilibrio económico del contrato de concesión, cuyo análisis se desarrolla en sucesivos puntos de este informe.

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 Madrid, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- **Ámbito subjetivo:** El solicitante es el Ayuntamiento de Madrid, que efectivamente, como Corporación Local, se encuentra dentro del ámbito subjetivo establecido en el artículo 333.3 de la LCSP.

⁶ La relación de documentos que se acompañaron inicialmente a la solicitud, así como los aportados adicionalmente el día 4 de junio de 2025 a petición de esta Oficina, puede consultarse en el Anexo I de este informe.

- **Ámbito 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.

Debe señalarse que la licitación del contrato de concesión de servicios sobre el que ahora se propone el restablecimiento del equilibrio económico, fue objeto de informe por la ONE, tal y como se ha indicado anteriormente, por lo que se cumple el ámbito objetivo conforme a lo establecido en los artículos 333.3 de la LCSP y 7.1.b) de la Orden ONE.

- **Ámbito 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 Madrid resulta formalmente admisible.

3. Objeto del “Contrato de concesión del servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid”

El **objeto** de este contrato, cuya solicitud de reequilibrio económico se analiza en el presente informe, es la “*Concesión de servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos de la ciudad de Madrid*”, integrado por cuatro lotes. La modificación afecta a los tres primeros, que corresponden al servicio de recogida y transporte de residuos, distinguiéndose por el ámbito geográfico de la recogida, según las zonas en que se han dividido los distritos de la ciudad de Madrid. Esta división es:

- **Lote 1:** Recogida y transporte de residuos de la zona Oeste.
Distritos: Centro, Tetuán, Chamberí, Fuencarral-El Pardo, Moncloa-Aravaca y Latina.
- **Lote 2:** Recogida y transporte de residuos de la zona Este.
Distritos: Salamanca, Retiro, Chamartín, Moratalaz, Ciudad Lineal, Hortaleza, Vicálvaro, San Blas-Canillejas y Barajas.
- **Lote 3:** Recogida y transporte de residuos de la zona Sur.
Distritos: Arganzuela, Carabanchel, Usera, Puente de Vallecas, Villaverde y Villa de Vallecas.

En el apartado 11 del Anexo 1 (cláusulas 10, 11 y 23) del PCAP se establece que la vigencia del contrato será de seis años a partir del 1 de noviembre de

2022 o, en su defecto, desde la fecha de formalización del contrato. Una vez finalizados los seis años de contrato, no se prevén posibles prórrogas.

A este contrato le corresponden las siguientes codificaciones de la nomenclatura del Vocabulario Común de los Contratos CPV, (lotes n.º 1, 2 y 3):

- 90511000-3 *Servicios de recogida de desperdicios sólidos urbanos.*
- 90511300-5 *Servicios de recogida de recogida de basuras.*
- 90512000-9 *Servicios de transporte de desperdicios.*

4. Antecedentes del contrato de concesión.

Tal y como se recoge en los documentos aportados en la solicitud de restablecimiento del equilibrio económico del contrato, los antecedentes del contrato, que sirven de base para la emisión del presente informe, son los siguientes:

1. A principios del año 2022 el Ayuntamiento de Madrid llevó a cabo los trámites para iniciar la licitación del “Contrato de concesión del servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid”, por un valor estimado de **1.253.635.550,43 euros**, en cuatro lotes.
2. Mediante Decreto del Delegado de Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad se adjudicó el contrato por lotes a las empresas, en las fechas y por los valores estimados que se muestran en la tabla siguiente:

Lote	Adjudicatario	Valor estimado (€)	Fecha de formalización
1	FCC Medio Ambiente, SAU	485.915.366,66	04.10.2022
2	UTE formada por Valoriza Servicios Medioambientales, SA; Acciona Servicios	460.080.324,64	05.10.2022
3	UTE formada por Prezero, SAU y Urbaser, SAU	340.897.395,92	05.10.2022

Tabla 1. Adjudicatarios e importes por lote

El contrato fue adjudicado y formalizado bajo naturaleza concesional, sin que esta calificación jurídica haya sido objeto de modificación ni en vía administrativa ni en vía jurisdiccional, encontrándose en estos momentos en ejecución.

3. La ejecución del servicio se inició con fecha 1 de noviembre de 2022, según consta en el documento de formalización de cada uno de los lotes.
4. Con fecha 27 de mayo de 2024, el Ayuntamiento de Madrid solicitó un primer informe sobre la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico de

los contratos de los lotes 1, 2 y 3, que fue informada por esta oficina con fecha 19 de julio de 2024⁷.

La motivación de aquel restablecimiento del equilibrio económico fue la no reducción de la frecuencia de recogida de la fracción “resto no reciclable” a partir del 1 de julio de 2024, tal y como estaba prevista en el PCAP del contrato original.

Las condiciones de modificación de las adendas firmadas tras la aprobación de la modificación fueron las siguientes:

Lote	Adjudicatario	Importe 1ª modificación (€)	Valor estimado tras 1ª modificación (€)
1	FCC Medio Ambiente, SAU	2.580.387,09	461.495.753,76
2	UTE Valoriza Servicios Medioambientales, SA; Acciona Servicios	3.696.138,08	463.776.462,72
3	UTE formada por Prezero, SAU y Urbaser, SAU	4.254.662,51	345.152.058,43

Tabla 2. Importes estimados tras 1ª modificación

- Segundo proyecto de restablecimiento del equilibrio del contrato. Ahora se presenta un segundo proyecto de restablecimiento del equilibrio económico del contrato, con la fundamentación que será objeto de análisis en los siguientes apartados.

Al igual que en nuestro anterior informe sobre el primer reequilibrio, el presente informe sobre esta segunda propuesta de restablecimiento del equilibrio económico de los contratos de concesión no tendrá como finalidad revisar los elementos de los contratos de concesión original ni la situación tras la implementación de la primera modificación, sino que está dirigido a evaluar el impacto que sobre ellos puede tener el acuerdo del segundo restablecimiento del equilibrio económico proyectado.

⁷ El informe 24006 se puede consultar en siguiente enlace <https://www.hacienda.gob.es/RSC/ONE/informes-one/informe-ONE-6-2024.pdf>

III. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Enmarcados los principales aspectos del contrato de concesión, 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 del equilibrio económico de la concesión presentada por el Ayuntamiento de Madrid.

A partir del mismo, la División de análisis económico y evaluación de los contratos de concesión de la OIReScon ha realizado el estudio 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 realizada 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 ha estudiado la procedencia del restablecimiento del equilibrio comparando la estructura económica del contrato antes y después de las modificaciones contractuales, conforme a la información y documentación facilitada por el Ayuntamiento de Madrid de este informe⁸.

El informe finaliza con un apartado de conclusiones y recomendaciones.

⁸ 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 del restablecimiento del equilibrio económico del contrato de concesión.

La Agencia Tributaria Madrid ha diseñado las tarifas por la recogida de residuos sólidos urbanos, contemplando una parte variable de la misma que está ligada a cada uno de los 131 barrios de la ciudad, de tal forma que se deben obtener datos específicos tanto de generación en cantidad como de la composición de las fracciones para cada uno de los barrios. Esta obtención de datos específicos para la aplicación de la parte variable la tarifa, se realizará mediante la recogida de muestras de residuos por cada barrio y fracción a través de equipos recolectores específicos e independientes de los que efectúen la recogida ordinaria.

El Ayuntamiento de Madrid califica esta recogida de muestras como una nueva “fracción administrativa o fiscal” que consistirá en la toma de 1.800 muestras al año, que serán trasladadas al Parque Tecnológico de Valdemingómez (en adelante PTV). Este volumen es la capacidad máxima de caracterización del PTV. Dichas muestras tendrán un peso aproximado de 1.000 kg y serán recogidas de forma proporcional al número de habitantes de cada barrio. La distribución en el tiempo, los barrios y las calles se elegirán de forma aleatoria.

La recogida de muestras se debe realizar inmediatamente antes de que se efectúe la recogida ordinaria de residuos, para garantizar la existencia de residuos y que la muestra sea de la mayor cantidad posible, para lo cual se utilizarán los mismos medios materiales (vehículos de recogida) y los mismos turnos que la recogida habitual.

Las muestras anuales para recoger en cada lote se muestran en la siguiente tabla:

Lote	Fracción orgánica	Fracción PMB ⁹	Fracción Resto	Fracción Papel-cartón	Fracción Vidrio	Nº de Muestras
1	199	144	125	57	41	566
2	221	168	142	71	53	655
3	202	149	131	56	41	579

Tabla 3. Muestras anuales para recoger por lote

La motivación del restablecimiento del equilibrio económico solicitado por el Ayuntamiento de Madrid se basa en la compensación económica que deben recibir las empresas concesionarias por la ruptura del equilibrio económico de la concesión que se origina, según la Administración solicitante, como

⁹ La fracciónPMB se corresponde con la recogida de envases ligeros de plástico, metal y briks.

consecuencia de la necesidad de incorporar una nueva fracción de residuos a las ya existentes.

Dicha modificación, según lo indicado por el Ayuntamiento, se encuentra incluida dentro de las modificaciones previstas del contrato, con base en el artículo 204 de la LCSP.

Como consecuencia de la actividad precisa para la recogida de muestras, y por tanto de la modificación del contrato, se produce una ruptura del equilibrio económico del contrato de concesión, puesto que dicha modificación implicaría que los concesionarios tendrían que aportar los medios necesarios para la contenerización, recogida y transportes de esta nueva fracción administrativa que pasa a integrarse en el contrato. En concreto se incrementarán los siguientes bloques de costes, que se analizarán posteriormente en relación a cada lote:

- Costes de personal
- Costes de explotación y mantenimiento asociados a los vehículos
- Otros costes, que incluyen seguros, material auxiliar y vestuario

2. Fundamentación y análisis del restablecimiento del equilibrio del contrato 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 período 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 motivará la modificación propuesta en base a que la misma se encuentra dentro de los supuestos del apartado 1 del artículo 290 y del apartado 2 del artículo 203, ambos de la LCSP, y que permiten modificar el contrato si así se ha previsto en el PCAP y en los términos del artículo 204 de la LCSP.

El Anexo I del PCAP, en su apartado 32.2 “**Incorporación de alguna fracción de residuos no incluida en el contrato**” dentro de las modificaciones previstas en el contrato, recoge textualmente:

Puede plantearse que alguna fracción de residuos de competencia municipal, que actualmente no se gestiona en la presente concesión si no a través de otros contratos, pase a integrarse en la misma, como puede ser cualquiera de las fracciones minoritarias existentes en la actualidad (residuos peligrosos de procedencia doméstica, aceites vegetales usados, maderas, etc.). En la gestión de estos residuos puede integrarse la gestión final de los mismos.

La propuesta de segunda modificación informada por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Madrid, indica que “*Si bien no se trata de una fracción de residuos específica desde el punto de vista técnico (es decir, planteada en base a sus características físicas o naturaleza, como las existentes actualmente en la ciudad), sí se trata de una nueva fracción “administrativa o fiscal”, necesaria para poder confeccionar la tasa a la que obliga la LRSCEC¹⁰ aplicando criterios de generación en la misma.*

¹⁰ Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/04/08/7>

En caso de producirse la modificación, implicaría que los concesionarios tendrían que aportar medios necesarios para la contenerización, recogida y transporte de los residuos integrados en el contrato”.

En lo que respecta al restablecimiento del equilibrio económico necesario como consecuencia de la modificación propuesta, los servicios jurídicos de la Administración argumentan su aplicación debido a que dicha modificación del contrato se basa en el apartado 4.a) del artículo 290 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 **como razonablemente motivado el restablecimiento del equilibrio económico del contrato** consecuencia de la modificación propuesta.

3. Aspectos económico-financieros del contrato de concesión de servicios.

En este apartado se va a analizar la composición de los ingresos previstos en la oferta adjudicataria una vez implementada la primera modificación aprobada y tras la modificación que se propone en la actualidad, así como los costes e inversiones que debe realizar el concesionario durante la vigencia del contrato. Además, también se tendrán en cuenta en el análisis la modificación y su reequilibrio económico propuesto por el Ayuntamiento de Madrid para este mismo contrato.

3.1. Análisis de los ingresos previstos y sistema de retribución al contratista

La totalidad de los ingresos previstos, según la información contenida en el apartado 7 del Anexo I del PCAP, que recibirá el concesionario durante la vigencia del contrato tendrán la consideración de variables, al estar vinculados directamente con el volumen de residuos a tratar. Estos ingresos son, en su mayor parte, de procedencia pública.

La previsión de ingresos para los concesionarios corresponde en su mayor parte al pago por tonelada recogida y transportada de residuos, que será abonado por parte del Ayuntamiento de Madrid.

El contrato no prevé la revisión de precios y los pagos por tonelada de residuos recogida y transportada son abonados por el Ayuntamiento de Madrid a mes vencido mediante certificaciones mensuales.

Asimismo, se prevén ingresos privados provenientes de la venta de materiales que serán abonados por entidades privadas a precios de mercado, como es el caso de la venta de papel-cartón, ropa o chatarra.

En la siguiente tabla se muestran los precios ofertados (€/t) por cada lote y tipo de residuo objeto del contrato firmado con la Administración, incluyendo la bajada en los precios que se introdujo en cada oferta adjudicada sobre el importe de la licitación:

Precios Unitarios Oferta (€/t Sin IVA)	LOTE 1	LOTE 2	LOTE 3
Precio Recogida General	169,03	160,35	146,13
Precio Recogida Papel-Cartón	407,24	414,70	406,28
Precio recogida Vidrio	256,55	261,25	-
Precio Recogida RCD ¹¹	91,68	93,36	91,46

Tabla 4. Precios de adjudicación para cada lote¹²

Tras la primera modificación informada por esta Oficina¹³, aprobada por el Ayuntamiento de Madrid e implementada en los contratos de concesión, los precios resultantes para la recogida y tratamiento de residuos a pagar por el Ayuntamiento de Madrid, a partir del 1 de julio de 2024, resultaron los siguientes para cada lote:

Precios Unitarios Mod 1 (€/t Sin IVA)	LOTE 1	LOTE 2	LOTE 3
Precio Recogida General	170,41	162,29	148,80
Precio Recogida Papel-Cartón	407,24	414,70	406,28
Precio recogida Vidrio	256,55	261,25	-
Precio Recogida RCD	91,68	93,36	91,46

Tabla 5. Precios tras 1ª modificación¹⁴

Manteniendo el volumen de residuos calculados inicialmente y aplicando los precios resultantes de la 1ª modificación, se obtienen los siguientes ingresos por cada uno de los lotes:

¹¹ El acrónimo RCD se corresponde con residuos de construcción y demolición.

¹² Estos precios aplican al periodo comprendido entre octubre de 2022 y 30 de junio de 2024.

¹³ El informe de la primera modificación del contrato se puede consultar en el siguiente enlace: <https://www.hacienda.gob.es/RSC/ONE/informes-one/informe-ONE-6-2024.pdf>

¹⁴ Estos precios aplican desde 1 de julio de 2024.

TOTAL	INGRESOS (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
461.495.753,76	Ingresos Previstos	74.543.109,56	75.503.329,57	76.671.418,45	77.459.797,74	78.256.495,37	79.061.603,08
461.495.753,76	Ingresos Variables	74.543.109,56	75.503.329,57	76.671.418,45	77.459.797,74	78.256.495,37	79.061.603,08
445.909.656,06	Recogida y transporte residuos	72.481.885,66	73.206.704,97	73.938.771,20	74.678.160,36	75.424.942,50	76.179.191,37
10.295.980,90	Venta papel-cartón	1.631.769,50	1.664.568,07	1.698.025,89	1.732.156,21	1.766.972,55	1.802.488,69
2.692.981,24	Venta ropa	426.800,00	435.378,68	444.129,79	453.056,80	462.163,24	471.452,72
16.748,48	Venta chatarra	2.654,40	2.707,75	2.762,18	2.817,70	2.874,33	2.932,11
2.580.387,10	Modificación 1	-	193.970,10	587.729,39	593.606,68	599.542,75	605.538,18

Tabla 6. Ingresos previstos tras 1ª modificación - Lote 1

TOTAL	INGRESOS (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
463.776.462,72	Ingresos Previstos	74.617.910,51	75.754.072,20	77.387.778,42	77.909.532,70	78.718.102,67	79.389.066,22
463.776.462,72	Ingresos Variables	74.617.910,51	75.754.072,20	77.387.778,42	77.909.532,70	78.718.102,67	79.389.066,22
435.744.634,54	Recogida y transporte residuos	70.829.576,31	71.537.876,47	72.253.253,56	72.975.785,31	73.705.542,99	74.442.599,91
21.297.538,70	Venta papel-cartón	3.461.879,80	3.496.499,20	3.531.464,80	3.566.777,70	3.602.446,20	3.638.471,00
2.234.725,00	Venta ropa	323.800,00	367.200,00	374.544,00	382.035,00	389.676,00	397.470,00
787.500,00	Venta maquinaria	0,00	72.000,00	384.000,00	132.000,00	159.000,00	40.500,00
15.926,40	Venta chatarra	2.654,40	2.654,40	2.654,40	2.654,40	2.654,40	2.654,40
3.696.138,08	Modificación 1		277.842,13	841.861,66	850.280,29	858.783,08	867.370,92

Tabla 7. Ingresos previstos tras 1ª modificación - Lote 2

TOTAL	INGRESOS (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
345.152.058,43	Ingresos Previstos	55.376.071,14	56.219.319,19	57.532.527,58	58.047.475,10	58.696.847,89	59.279.817,53
345.152.058,43	Ingresos Variables	55.376.071,14	56.219.319,19	57.532.527,58	58.047.475,10	58.696.847,89	59.279.817,53
325.447.571,87	Recogida y transporte residuos	52.900.970,84	53.429.980,37	53.964.280,02	54.503.923,33	55.048.963,81	55.599.453,51
2.622.179,60	Venta papel comercial	449.966,72	433.386,31	441.542,25	422.413,35	435.259,19	439.611,78
10.504.044,45	Venta papel contenedores	1.669.266,91	1.680.258,92	1.801.763,05	1.723.705,40	1.805.404,18	1.823.645,99
2.220.000,00	Venta ropa	340.000,00	340.000,00	340.000,00	400.000,00	400.000,00	400.000,00
103.600,00	Venta chatarra	15.866,67	15.866,67	15.866,67	18.666,67	18.666,67	18.666,67
4.254.662,51	Modificación 1	0,00	319.826,93	969.075,59	978.766,36	988.554,04	998.439,58

Tabla 8. Ingresos previstos tras 1ª modificación - Lote 3

3.2. Análisis de los costes

Costes tras modificación 1:

En las siguientes tablas, se recogen los costes concesionales anuales según las ofertas presentadas por los concesionarios y tras la implementación de la primera modificación del contrato para cada uno de los lotes:

TOTALES	LOTE 1 (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
389.653.169,17	Costes Totales	60.999.731,55	64.739.560,67	66.191.059,81	65.173.319,36	65.880.500,79	66.668.996,99
378.040.477,37	Costes variables	59.112.107,46	62.833.060,35	64.265.494,49	63.228.498,38	63.916.231,60	64.685.085,10
316.456.911,31	Personal	49.424.433,00	52.662.240,01	53.871.211,28	52.889.861,00	53.472.992,38	54.136.173,64
12.989.245,36	Mantenimiento de Maquinaria	2.009.911,01	2.174.033,64	2.225.170,77	2.171.588,38	2.193.304,26	2.215.237,30
20.537.916,21	Consumos de Maquinaria	3.149.857,17	3.400.195,25	3.501.923,61	3.460.592,12	3.495.198,04	3.530.150,02
2.674.138,03	Seguros, Material aux. y vestuario	428.035,25	443.908,32	450.260,81	446.168,00	450.629,68	455.135,97
25.382.266,47	Gastos generales	4.099.871,03	4.152.683,13	4.216.928,02	4.260.288,88	4.304.107,24	4.348.388,17
11.612.691,80	Costes Fijos	1.887.624,09	1.906.500,33	1.925.565,33	1.944.820,98	1.964.269,19	1.983.911,88
6.052.119,04	Instalaciones	983.762,07	993.599,69	1.003.535,68	1.013.571,04	1.023.706,75	1.033.943,82
5.560.572,76	Otros costes	903.862,02	912.900,64	922.029,65	931.249,94	940.562,44	949.968,07

Tabla 9. Estructura de costes tras 1ª modificación – Lote 1

TOTALES	LOTE 2 (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
404.262.607,69	Costes Totales	63.210.177,10	66.132.692,99	67.140.462,08	66.859.650,02	69.305.804,52	71.613.820,98
395.593.233,82	Costes variables	61.803.755,22	64.711.115,12	65.703.554,73	65.407.237,50	67.837.708,94	70.129.862,31
337.909.367,65	Personal	52.655.269,59	55.255.569,16	56.215.708,81	55.880.612,89	57.975.040,16	59.927.167,04
52.448.585,50	Maquinaria	8.314.416,38	8.589.894,54	8.615.131,42	8.664.778,25	8.974.604,37	9.289.760,54
183.372,77	Herramientas	31.087,24	31.448,28	30.891,89	29.683,96	29.980,80	30.280,60
1.049.307,83	Vestuario	177.138,67	179.424,00	177.065,56	170.185,67	171.887,53	173.606,40
4.002.600,07	Gastos generales	625.843,34	654.779,14	664.757,05	661.976,73	686.196,08	709.047,73
8.669.373,86	Costes Fijos	1.406.421,88	1.421.577,87	1.436.907,35	1.452.412,52	1.468.095,58	1.483.958,67
2.572.660,16	Instalaciones	418.181,71	422.363,52	426.587,16	430.853,03	435.161,56	439.513,18
3.411.062,29	Otros costes	551.691,92	558.300,61	564.997,32	571.783,38	578.660,16	585.628,90
2.685.651,41	Otros criterios automáticos	436.548,25	440.913,73	445.322,87	449.776,10	454.273,86	458.816,60

Tabla 10. Estructura de costes tras 1ª modificación – Lote 2

TOTALES	LOTE 3 (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
307.897.630,49	Costes Totales	50.615.767,43	52.601.571,44	51.561.189,59	50.508.396,88	50.804.150,24	51.806.554,90
291.436.221,68	Costes variables	47.898.920,42	49.878.257,94	48.824.877,67	47.758.956,54	48.042.545,33	49.032.663,78
219.449.262,65	Personal	35.748.520,35	37.566.822,35	37.268.254,27	35.888.506,09	36.070.693,13	36.906.466,46
33.210.995,38	Combustible y lubricante	5.680.778,43	5.700.788,10	5.307.360,67	5.452.168,99	5.501.477,40	5.568.421,80
28.914.291,47	Mantenimiento y reparaciones	4.846.412,64	4.929.599,55	4.598.517,16	4.798.199,77	4.841.678,94	4.899.883,40
9.861.672,17	Gastos Generales	1.623.208,99	1.681.047,94	1.650.745,56	1.620.081,69	1.628.695,87	1.657.892,12
16.461.408,81	Costes Fijos	2.716.847,02	2.723.313,50	2.736.311,93	2.749.440,34	2.761.604,91	2.773.891,12
11.973.852,03	Instalaciones	1.969.502,73	1.989.197,76	1.994.975,74	2.000.811,50	2.006.705,62	2.012.658,68
4.487.556,78	Otros costes	747.344,29	734.115,74	741.336,19	748.628,84	754.899,29	761.232,44

Tabla 11. Estructura de costes tras 1ª modificación – Lote 3

3.3. Análisis de las inversiones

Según la información aportada por el Ayuntamiento de Madrid, tanto la primera modificación como la segunda no tienen incidencia en las inversiones previstas.

4. Cálculo y análisis económico del restablecimiento del equilibrio

4.1. Análisis económico del reequilibrio y de la modificación planteada por la Administración

Como ya se ha mencionado, y según consta en la documentación aportada por el Ayuntamiento de Madrid, la modificación propuesta está prevista, en el PCAP, apartado “32.2 Incorporación de alguna fracción de residuos no incluida en el contrato” del Anexo I referido a cada lote.

El procedimiento de modificación es el establecido con carácter general en lo dispuesto en el artículo 290 de la LCSP y acorde con lo recogido en el apartado 32 del Anexo I del PCAP y la Cláusula Octava de cada uno de los contratos.

Según consta en la documentación aportada por el Ayuntamiento de Madrid, el argumento que sustenta la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico de la concesión es el menoscabo económico producido al concesionario por la modificación propuesta, que según se ha mencionado anteriormente consiste en la recogida de la nueva *fracción administrativa o fiscal*, según lo descrito en la memoria justificativa aportada de cada uno de los lotes.

La metodología de cálculo de la repercusión económica de la modificación propuesta se efectúa incrementando los costes del servicio presentados por cada concesionario en su oferta, en la cantidad que resulte del cálculo de los

nuevos servicios, prestaciones y suministros que son necesarios incorporar para atender a la recogida selectiva de muestras.

Dado que se prevé que la segunda modificación se implemente en el contrato a partir del 1 de julio de 2025, el Ayuntamiento de Madrid ha calculado el impacto que tendrá para cada lote la recogida de la muestra, para lo cual ha estimado la dedicación de recursos humanos y materiales a la recogida de la nueva fracción administrativa o fiscal.

A continuación, se procederá a analizar la metodología empleada por la Administración para calcular el coste que supondrá para el concesionario la implementación de la modificación.

a) Análisis del incremento de costes

Costes de personal:

El cálculo de los costes de personal presenta una cierta dificultad ya que, tanto el número de trabajadores necesarios para realizar cada servicio de recogida como el número de servicios anuales de recogida necesarios, dependen del tipo de camión y de la fracción de la que se trata. Además, la frecuencia con la que se realizan los servicios es distinta para cada uno de los lotes contemplados¹⁵.

La metodología empleada por el Ayuntamiento de Madrid para calcular estos costes se realiza del siguiente modo:

- Se calcula, para cada lote y para cada fracción, una ratio de conductores y mozos necesarios para llevar a cabo un servicio de recogida. Para ello, divide el número total de conductores y mozos necesarios, en función de cada tipo de camión y fracción de recogida, por el número total de servicios necesarios.
- A continuación, se calcula el número de servicios anuales de conductores y mozos requeridos en el reequilibrio a partir del número de servicios previstos por el Ayuntamiento para recoger la nueva fracción en cada uno de los lotes.
- Los costes de personal totales de esta nueva recogida se calculan, para cada lote, teniendo en cuenta los costes salariales establecidos en el Convenio de aplicación, las jornadas efectivas anuales¹⁶ y los turnos de trabajo diurnos y nocturnos establecidos para ambas categorías profesionales.

¹⁵ La Administración aporta datos del número de servicios que realizan la recogida por tipo de camión y por cada tipo de fracción en el plazo de una semana para los lotes 1 y 3 y en el plazo de un año para el lote 2.

¹⁶ La Administración ha calculado las jornadas efectivas anuales teniendo en cuenta los días de permisos, vacaciones y absentismo.

Costes de explotación y mantenimiento:

En esta partida se incluyen los costes de combustible, lubricante y neumáticos que los vehículos consumirán adicionalmente a los estimados en el contrato inicial, por la recogida de las muestras y su traslado al PTV.

El Ayuntamiento de Madrid ha estimado el coste de forma ponderada teniendo en cuenta para esta ponderación el número de muestras a recoger de cada fracción y los tipos de vehículo que recogerán dichas muestras en cada uno de los lotes, de forma similar al procedimiento realizado para la estimación de los costes de personal. El desglose para cada anualidad se puede consultar en el Anexo II del presente informe.

Otros costes que incluyen seguros, material auxiliar y vestuario:

Se ha estimado la parte proporcional que supondría el incremento del servicio en estas partidas de coste.

Por una parte, se ha estimado el coste de vestuario en función del personal equivalente necesario en cada lote para la recogida de muestras y, por otra, se ha estimado el resto de los costes asociados al servicio de forma ponderada a los sistemas de recogida (número de muestras, fracciones y vehículos), de forma similar al procedimiento realizado para la estimación de los costes de personal, cuyo desglose para cada anualidad se puede consultar en el Anexo II del presente informe.

b) Inversiones:

No se prevé alteración en las inversiones a realizar por los concesionarios de cada uno de los lotes con respecto a la previsión del contrato inicial.

c) Importe estimado de reequilibrio:

Una vez calculados los costes en los que previsiblemente incurrirá el concesionario por la incorporación de la nueva fracción, el Ayuntamiento de Madrid ha propuesto un incremento en el precio unitario por tonelada de recogida general para mantener el equilibrio de la concesión (por importes de 0,54; 0,60 y 0,69 euros respectivamente para cada lote), de forma que este nuevo precio se aplicará desde el momento en el que se implemente la modificación, previsto para el 1 de julio de 2025, resultando los siguientes precios unitarios para cada lote:

Precios Unitarios	LOTE 1	LOTE 2	LOTE 3
Incremento propuesto Recogida General	0,54	0,60	0,69
Recogida General	170,95	162,89	149,49
Recogida Papel-Cartón	407,24	414,70	406,28
Recogida Vidrio	256,55	261,25	-
Recogida RCD	91,68	93,36	91,46

Tabla 12. Precios unitarios tras 2ª modificación (€/t sin IVA)

Tras el análisis de la modificación descrita en este apartado del informe, las siguientes tablas recogen el importe y los porcentajes totales de la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico de la concesión incluido en la propuesta de modificación del Ayuntamiento de Madrid. En las tablas, el resultado refleja la suma de ingresos e importe del restablecimiento, menos los costes y las inversiones. El porcentaje de modificación es el resultado de la división del importe del restablecimiento respecto de los ingresos totales¹⁷:

Concepto	Situación tras 1ª modificación (€)	Situación 2ª modificación (€)
Costes	389.653.169,17	390.406.788,24
Ingresos contrato inicial	458.915.366,66	461.495.753,76
Importe restablecimiento	2.580.387,09	799.659,74
Ingresos totales	461.495.753,76	462.295.413,50
Inversiones	43.371.423,89	43.371.423,89
Resultado	28.471.160,70	28.517.201,37
Porcentaje de modificación	0,56%	0,17%

Tabla 13. Importe estimado de reequilibrio – Lote 1

Concepto	Situación tras 1ª modificación (€)	Situación 2ª modificación (€)
Costes	404.262.607,69	405.126.528,05
Ingresos contrato inicial	460.080.324,64	463.776.462,72
Importe restablecimiento	3.696.138,08	905.322,67
Ingresos totales	463.776.462,72	464.681.785,39
Inversiones	37.447.324,27	37.447.324,27
Resultado	22.066.530,75	22.107.933,06
Porcentaje de modificación	0,84%	0,21%

Tabla 14. Importe estimado de reequilibrio – Lote 2¹⁸

¹⁷ Se ha detectado una ligera desviación en el porcentaje de modificación reflejado por la Administración en las memorias del lote 2 y el lote 3 con respecto a lo calculado por esta Oficina. Este informe recoge los porcentajes indicados por el Ayuntamiento de Madrid.

¹⁸ Tablas extraídas de la documentación aportada por la Administración.

Concepto	Situación tras 1ª modificación (€)	Situación 2ª modificación (€)
Costes	307.897.630,49	308.745.923,07
Ingresos contrato inicial	340.897.395,92	345.152.058,43
Importe restablecimiento	4.254.662,51	870.780,38
Ingresos totales	345.152.058,43	346.022.838,81
Inversiones	29.311.566,72	29.311.566,72
Resultado	7.942.861,22	7.965.349,02
Porcentaje de modificación	1,27%	0,26%

Tabla 15. Importe estimado de reequilibrio – Lote 3

El desglose del incremento en los costes de cada lote y para cada anualidad se pueden consultar en el Anexo II del presente informe y los escenarios resultantes se pueden consultar en el Anexo III.

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

Una vez detallado el método de cálculo de la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico del contrato objeto del presente informe, a continuación, se analiza la forma en que afecta a la economía del contrato.

Tal y como se puede observar en la siguiente tabla, el reequilibrio propuesto tiene un efecto neutro en las estructuras de ingresos y costes del contrato, de forma que la rentabilidad operativa de cada lote del contrato no se ve alterada tras la modificación, puesto que el incremento de costes que ha de asumir el concesionario se verá compensado por el incremento en los ingresos derivados del aumento en los precios unitarios de recogida general propuestos por el Ayuntamiento de Madrid.

	Situación tras 1ª modificación (€)	Situación tras 2ª modificación (€)
Costes	389.653.169,17	390.406.788,24
Ingresos totales	461.495.753,76	462.295.413,50
Inversiones	43.371.423,89	43.371.423,89
Resultado operativo neto	28.471.160,70	28.517.201,37
Rentabilidad operativa neta	6,17%	6,17%

Tabla 16. Comparativa del restablecimiento de equilibrio económico – Lote 1

	Situación tras 1ª modificación (€)	Situación tras 2ª modificación (€)
Costes	404.262.607,69	405.126.528,05
Ingresos totales	463.776.462,72	464.681.785,39
Inversiones	37.447.324,27	37.447.324,27
Resultado operativo neto	22.066.530,75	22.107.933,06
Rentabilidad operativa neta	4,76%	4,76%

Tabla 17. Comparativa del restablecimiento de equilibrio económico – Lote 2

	Situación tras 1ª modificación (€)	Situación tras 2ª modificación (€)
Costes	307.897.630,49	308.745.923,07
Ingresos totales	345.152.058,43	346.022.838,81
Inversiones	29.311.566,72	29.311.566,72
Resultado operativo neto	7.942.861,22	7.965.349,02
Rentabilidad operativa neta	2,30%	2,30%

Tabla 18. Comparativa del restablecimiento de equilibrio económico – Lote 3

En base a las observaciones anteriores, se puede concluir que la modificación contractual y las consiguientes medidas de restablecimiento del equilibrio económico del contrato mediante el incremento de la aportación municipal a abonar por la Administración contratante al concesionario, consiguen mantener el equilibrio económico en el momento de la solicitud de informe a esta Oficina, y, por tanto, **se mantienen las premisas consideradas inicialmente**, no alterando las cláusulas contractuales, excepto las de contenido económico, las cuales se modifican en virtud de la propuesta de reequilibrio de la economía del contrato al representar mayores gastos la aplicación de la modificación analizada.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conforme al estudio efectuado acerca de la solicitud formulada por el Ayuntamiento de Madrid y a los documentos que la acompañan, en relación con la modificación del “Contrato de concesión de servicios de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid”, que afectan a sus tres primeros lotes, se alcanzan las siguientes conclusiones:

- Este informe se refiere al reequilibrio del “Contrato de concesión del servicio público de contenerización, recogida y transporte de residuos en la ciudad de Madrid”, expediente sobre el que se pronunció esta ONE mediante informe aprobado por su Pleno el 6 de mayo de 2022. En dicho informe se concluía que, a juicio de esta Oficina, no existía transferencia de riesgo operacional suficiente como para poder considerar que la naturaleza jurídica se correspondía con la prevista en la LCSP para los contratos de concesión. No obstante, el Ayuntamiento de Madrid decidió, conforme regula el artículo 333.6 de la LCSP, licitar el contrato manteniendo la tipología concesional.

Sobre ese expediente se tramitó ya un primer restablecimiento del equilibrio económico del contrato consecuencia de una primera modificación, siendo objeto de informe aprobado por el Pleno de la ONE con fecha 19 de julio de 2024.

Debe subrayarse que el análisis realizado en el presente informe **no ha tenido como finalidad revisar los elementos de los contratos de concesión originales ni los implementados por el Ayuntamiento de Madrid tras la primera modificación** tramitada, sino que **se ha dirigido exclusivamente 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 el artículo 8 de la Orden ONE.
- Tras la evaluación realizada por esta Oficina, se concluye que **la propuesta de acuerdo de restablecimiento del equilibrio económico** de los contratos, en sus tres primeros lotes, **es adecuada a la modificación de los contratos** que ha sido justificada por el Ayuntamiento de Madrid, considerando que cumple con el presupuesto habilitante para llevarla a cabo. Por otra parte, también se estima conforme la metodología de cálculo de su cuantificación y el respeto a los límites máximos previstos en el PCAP y en la cláusula octava de los contratos firmados entre la Administración y los concesionarios de cada uno de los tres lotes.
- Esta Oficina considera que las compensaciones financieras establecidas en la propuesta de restablecimiento del equilibrio económico de los tres lotes del contrato presentada por el Ayuntamiento de Madrid **mantienen la misma**

rentabilidad que con los supuestos económicos que fueron considerados como básicos en la adjudicación del contrato y tras la primera modificación aprobada.

ANEXO I. DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME, ASÍ COMO LA FACILITADA CON POSTERIORIDAD TRAS PETICIÓN DE ESTA OFICINA

1. Documentación que acompañó a la solicitud formulada el día 23 de abril de 2025:
 - Oficio de remisión de solicitud de informe preceptivo dirigido a la ONE, firmada por el competente.
 - Memoria explicativa de cada lote sobre la propuesta de modificación del contrato.
 - Informe favorable de los servicios jurídicos de la Administración.
 - Hojas de cálculo del estudio económico de la modificación correspondientes a cada lote.
 - Decreto de aprobación de la modificación de cada lote.
2. Documentación adicional facilitada el día 4 de junio de 2025
 - Escrito de respuesta al requerimiento de información adicional.
 - Adendas a los contratos de los tres lotes aprobadas y firmadas relativas a la primera modificación del contrato implementada.
3. Documentación adicional facilitada el día 10 de junio de 2025
 - Escrito de respuesta al requerimiento de información adicional.

ANEXO II. ESTRUCTURA DE COSTES

%	TOTAL	COSTES LOTE 1 (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 4	Año 5
97,03%	378.794.096,44	Costes Variables	59.112.107,46	62.833.060,34	64.355.802,86	63.447.405,89	64.137.327,20	64.908.392,67
80,55%	314.464.253,49	Personal	49.424.433,00	52.002.419,54	52.538.373,93	52.889.861,00	53.472.992,38	54.136.173,64
3,29%	12.859.961,61	Mantenimiento Maquinaria	2.009.911,01	2.131.224,45	2.138.696,21	2.171.588,38	2.193.304,26	2.215.237,30
5,23%	20.400.047,20	Consumos Maquinaria	3.149.857,17	3.354.543,26	3.409.706,58	3.460.592,12	3.495.198,04	3.530.150,02
0,68%	2.664.088,31	Seguros, Material Aux. y Vestuario	428.035,25	440.580,60	443.538,82	446.168,00	450.629,68	455.135,97
6,47%	25.240.345,17	Gastos Generales	4.099.871,03	4.142.014,77	4.184.602,90	4.227.640,51	4.271.132,39	4.315.083,57
0,62%	2.411.781,59	Modificación 1		762.277,73	1.550.576,04	32.648,37	32.974,85	33.304,60
0,16%	620.615,10	Modificación 2-Personal			74.370,03	180.272,95	182.075,68	183.896,44
0,01%	33.251,37	Modificación 2-Mantenimiento			3.984,60	9.658,68	9.755,27	9.852,82
0,01%	52.726,50	Modificación 2-Consumo			6.318,36	15.315,71	15.468,87	15.623,56
0,00%	3.044,81	Modificación 2- Seguros, material auxiliar y vestuario			364,99	884,73	892,58	902,51
0,01%	43.981,29	Modificación 2-Gastos generales			5.270,40	12.775,45	12.903,20	13.032,23
2,97%	11.612.691,80	Costes Fijos	1.887.624,09	1.906.500,33	1.925.565,33	1.944.820,98	1.964.269,19	1.983.911,88
1,55%	6.052.119,04	Instalaciones	983.762,07	993.599,69	1.003.535,68	1.013.571,04	1.023.706,75	1.033.943,82
1,42%	5.560.572,76	Otros costes	903.862,02	912.900,64	922.029,65	931.249,94	940.562,44	949.968,07

Tabla 19. Desglose de costes Lote 1

%	TOTAL	COSTES LOTE 2 (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
97,86%	396.457.154,19	Costes Variables	61.803.755,20	64.711.115,12	65.809.255,01	65.653.209,62	68.090.383,91	70.389.435,32
82,66%	334.876.355,30	Personal + Otros costes	52.655.269,6	54.265.334,9	54.172.930,7	55.880.612,9	57.975.040,2	59.927.167,0
12,84%	52.000.122,39	Maquinaria	8.314.416,4	8.441.396,8	8.315.166,0	8.664.778,2	8.974.604,4	9.289.760,5
0,05%	182.424,00	Herramientas	31.087,2	31.134,1	30.257,3	29.684,0	29.980,8	30.280,6
0,26%	1.038.183,49	Vestuario	177.138,7	175.826,4	169.538,8	170.185,7	171.887,5	173.606,4
0,98%	3.967.664,59	Gastos Generales	625.843,3	643.352,7	641.248,0	661.976,7	686.196,1	709.047,7
0,87%	3.528.484,07	Costes Mod 1	0,0	1.154.070,2	2.374.413,9	0,0	0,0	0,0
0,18%	727.694,18	Modificación 2-Personal + otros costes			84.215,19	208.147,17	214.429,77	220.902,05
0,03%	124.286,22	Modificación 2-Maquinaria			19.897,25	34.450,67	34.795,17	35.143,13
0,00%	3.387,28	Modificación 2- Herramientas y vestuario			542,28	938,91	948,30	957,79
0,00%	8.552,68	Modificación 2-Gastos generales			1.045,55	2.435,37	2.501,73	2.570,03
2,14%	8.669.373,86	Costes Fijos	1.406.421,88	1.421.577,87	1.436.907,35	1.452.412,52	1.468.095,58	1.483.958,67
0,64%	2.572.660,16	Instalaciones	418.181,7	422.363,5	426.587,2	430.853,0	435.161,6	439.513,2
0,84%	3.411.062,29	Otros costes	551.691,9	558.300,6	564.997,3	571.783,4	578.660,2	585.628,9
0,66%	2.685.651,41	Otros criterios automáticos	436.548,3	440.913,7	445.322,9	449.776,1	454.273,9	458.816,6

Tabla 20. Desglose de costes Lote 2

%	TOTAL	COSTES LOTE 3 (€)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6
94,67%	292.284.514,26	Costes Variables	47.898.920,42	49.878.257,94	48.925.280,95	48.004.041,00	48.291.805,18	49.286.208,78
70,07%	216.325.875,76	Personal	35.748.520,4	36.507.867,0	35.203.822,7	35.888.506,1	36.070.693,1	36.906.466,5
10,59%	32.692.477,87	Combustible y lubricantes	5.680.778,4	5.522.854,6	4.966.776,7	5.452.169,0	5.501.477,4	5.568.421,8
9,23%	28.497.985,61	Mantenimiento y reparaciones	4.846.412,6	4.786.683,5	4.325.127,4	4.798.199,8	4.841.678,9	4.899.883,4
3,15%	9.739.925,86	Gastos Generales	1.623.209,0	1.639.653,8	1.570.393,4	1.620.081,7	1.628.695,9	1.657.892,1
1,35%	4.179.956,57	Costes Mod 1	0,0	1.421.199,1	2.758.757,5	0,0	0,0	0,0
0,19%	588.650,81	Modificación 2-Personal			69.326,09	169.703,64	173.074,99	176.546,09
0,04%	126.265,44	Modificación 2-Combustibles y lubricantes			15.130,74	36.676,91	37.043,68	37.414,12
0,04%	108.668,78	Modificación 2-Mantenimiento y reparaciones			13.022,08	31.565,53	31.881,18	32.199,99
0,01%	24.707,55	Modificación 2-Gastos generales			2.924,37	7.138,38	7.260,00	7.384,81
5,33%	16.461.408,81	Costes Fijos	2.716.847,02	2.723.313,50	2.736.311,93	2.749.440,34	2.761.604,91	2.773.891,12
3,88%	11.973.852,03	Instalaciones	1.969.502,73	1.989.197,76	1.994.975,74	2.000.811,50	2.006.705,62	2.012.658,68
1,45%	4.487.556,78	Otros costes	747.344,29	734.115,74	741.336,19	748.628,84	754.899,29	761.232,44

Tabla 21. Desglose de costes Lote 3

ANEXO III. ESCENARIO BASE TRAS 2ª MODIFICACIÓN

			Año	Año	Año	Año	Año	Año
%	TOTAL (€)	RENTABILIDAD	1	2	3	4	5	6
100,00%	462.295.413,50	Ingresos Previstos	74.543.109,56	75.503.329,57	76.767.243,90	77.692.078,62	78.491.099,06	79.298.552,80
99,83%	461.495.753,76	Ingresos Variables	74.543.109,56	75.503.329,57	76.671.418,45	77.459.797,74	78.256.495,37	79.061.603,08
0,17%	799.659,74	Ingresos Mod 2	0,00	0,00	95.825,45	232.280,88	234.603,69	236.949,72
100,00%	-390.406.788,24	Costes Previstos	-60.999.731,55	-64.739.560,67	-66.281.368,19	-65.392.226,87	-66.101.596,39	-66.892.304,56
96,83%	-378.040.477,37	Costes Variables	-59.112.107,46	-62.833.060,34	-64.265.494,48	-63.228.498,37	-63.916.231,60	-64.685.085,11
2,97%	-11.612.691,80	Costes Fijos	-1.887.624,09	-1.906.500,33	-1.925.565,33	-1.944.820,98	-1.964.269,19	-1.983.911,88
0,19%	-753.619,07	Costes Mod 2	0,00	0,00	-90.308,38	-218.907,52	-221.095,60	-223.307,56
	71.888.625,26	Resultado operativo	13.543.378,01	10.763.768,90	10.485.875,70	12.299.851,75	12.389.502,67	12.406.248,24
15,55%		Rentabilidad operativa	18,17%	14,26%	13,66%	15,83%	15,78%	15,64%
	-43.371.423,89	Amortización	-5.065.475,00	-7.051.599,10	-7.813.587,45	-7.813.587,45	-7.813.587,45	-7.813.587,45
	28.517.201,37	Resultado Operativo Neto	8.477.903,01	3.712.169,80	2.672.288,25	4.486.264,30	4.575.915,22	4.592.660,79
6,17%		Rentabilidad Operativa Neta	11,37%	4,92%	3,48%	5,77%	5,83%	5,79%
Tasa de Descuento:		5,21%						
	71.888.625,26	Flujos de caja Operativos	13.543.378,01	10.763.768,90	10.485.875,70	12.299.851,75	12.389.502,67	12.406.248,24
	-43.371.423,89	Inversiones	-30.392.849,99	-9.930.620,50	-3.047.953,40	0,00	0,00	0,00
	28.517.201,37	Flujos de Caja con inversión	-16.849.471,98	833.148,40	7.437.922,30	12.299.851,75	12.389.502,67	12.406.248,24
	19.921.337,25	Flujos de Caja Descontados	-16.015.086,00	752.676,44	6.386.759,69	10.038.568,68	9.611.004,28	9.147.414,17
		Flujos de Caja Ac. Descontados	-16.015.086,00	-15.262.409,57	-8.875.649,88	1.162.918,80	10.773.923,08	19.921.337,25

Tabla 22. Escenario tras modificación – Lote 1

			Año	Año	Año	Año	Año	Año
%	TOTAL (€)	RENTABILIDAD	1	2	3	4	5	6
100,00%	464.681.785,39	Ingresos Previstos	74.617.910,51	75.754.072,20	77.496.265,74	78.172.505,99	78.983.705,68	79.657.325,27
99,81%	463.776.462,72	Ingresos Variables	74.617.910,51	75.754.072,20	77.387.778,42	77.909.532,70	78.718.102,67	79.389.066,22
0,19%	905.322,67	Ingresos Mod 2	0,00	0,00	108.487,33	262.973,29	265.603,01	268.259,05
100,00%	-405.126.528,05	Costes Previstos	-63.210.177,08	-66.132.692,99	-67.246.162,36	-67.105.622,14	-69.558.479,49	-71.873.394,00
97,65%	-395.593.233,83	Costes Variables	-61.803.755,20	-64.711.115,12	-65.703.554,74	-65.407.237,50	-67.837.708,94	-70.129.862,32
2,14%	-8.669.373,86	Costes Fijos	-1.406.421,88	-1.421.577,87	-1.436.907,35	-1.452.412,52	-1.468.095,58	-1.483.958,67
0,21%	-863.920,36	Costes Mod 2	0,00	0,00	-105.700,27	-245.972,12	-252.674,97	-259.573,00
	59.555.257,34	Resultado operativo	11.407.733,43	9.621.379,21	10.250.103,39	11.066.883,85	9.425.226,19	7.783.931,27
12,82%		Rentabilidad operativa	15,29%	12,70%	13,23%	14,16%	11,93%	9,77%
	-37.447.324,27	Amortización	-1.847.319,04	-2.398.866,24	-5.558.161,76	-6.938.912,66	-9.669.184,16	-11.034.880,41
	22.107.933,06	Resultado Operativo Neto	9.560.414,39	7.222.512,98	4.691.941,62	4.127.971,19	-243.957,98	-3.250.949,14
4,76%		Rentabilidad Operativa Neta	12,81%	9,53%	6,05%	5,28%	-0,31%	-4,08%
Tasa de Descuento:		5,21%						
	59.555.257,34	Flujos de caja Operativos	11.407.733,43	9.621.379,21	10.250.103,39	11.066.883,85	9.425.226,19	7.783.931,27
	-37.447.324,27	Inversiones	-11.083.914,22	-2.757.736,00	-12.637.182,10	-4.142.252,70	-5.460.543,00	-1.365.696,25
	22.107.933,06	Flujos de Caja con inversión	323.819,21	6.863.643,21	-2.387.078,72	6.924.631,15	3.964.683,19	6.418.235,02
	17.918.187,83	Flujos de Caja Descontados	307.783,68	6.200.699,12	-2.049.725,38	5.651.562,87	3.075.554,21	4.732.313,33
		Flujos de Caja Ac. Descontados	307.783,68	6.508.482,80	4.458.757,42	10.110.320,29	13.185.874,49	17.918.187,83

Tabla 23. Escenario tras modificación – Lote 2

			Año	Año	Año	Año	Año	Año
%	TOTAL (€)	RENTABILIDAD	1	2	3	4	5	6
100,00%	346.022.838,81	Ingresos Previstos	55.376.071,14	56.219.319,19	57.636.875,61	58.300.414,72	58.952.316,91	59.537.841,24
99,75%	345.152.058,43	Ingresos Variables	55.376.071,14	56.219.319,19	57.532.527,58	58.047.475,10	58.696.847,89	59.279.817,53
0,25%	870.780,38	Ingresos Mod 2	0,00	0,00	104.348,03	252.939,62	255.469,02	258.023,71
100,00%	-308.745.923,07	Costes Previstos	-50.615.767,43	-52.601.571,44	-51.661.592,87	-50.753.481,34	-51.053.410,08	-52.060.099,90
94,39%	-291.436.221,68	Costes Variables	-47.898.920,42	-49.878.257,94	-48.824.877,67	-47.758.956,54	-48.042.545,33	-49.032.663,78
5,33%	-16.461.408,81	Costes Fijos	-2.716.847,02	-2.723.313,50	-2.736.311,93	-2.749.440,34	-2.761.604,91	-2.773.891,12
0,27%	-848.292,59	Costes Mod 2	0,00	0,00	-100.403,28	-245.084,46	-249.259,84	-253.545,00
	37.276.915,74	Resultado operativo	4.760.303,70	3.617.747,75	5.975.282,74	7.546.933,38	7.898.906,83	7.477.741,33
10,77%		Rentabilidad operativa	8,60%	6,44%	10,37%	12,94%	13,40%	12,56%
	-29.311.566,72	Amortización	-4.885.261,12	-4.885.261,12	-4.885.261,12	-4.885.261,12	-4.885.261,12	-4.885.261,12
	7.965.349,02	Resultado Operativo Neto	-124.957,42	-1.267.513,37	1.090.021,62	2.661.672,26	3.013.645,71	2.592.480,21
2,30%		Rentabilidad Operativa Neta	-0,23%	-2,25%	1,89%	4,57%	5,11%	4,35%
	Tasa de Descuento:	5,21%						
	37.276.915,74	Flujos de caja Operativos	4.760.303,70	3.617.747,75	5.975.282,74	7.546.933,38	7.898.906,83	7.477.741,33
	-29.311.566,72	Inversiones	-3.847.360,57	-2.364.033,80	-18.329.499,58	-898.782,35	-3.061.247,10	-810.643,32
	7.965.349,02	Flujos de Caja con inversión	912.943,14	1.253.713,95	-12.354.216,84	6.648.151,03	4.837.659,72	6.667.098,02
	5.486.568,03	Flujos de Caja Descontados	867.734,18	1.132.620,50	-10.608.260,06	5.425.912,61	3.752.755,02	4.915.805,79
		Flujos de Caja Ac. Descontados	867.734,18	2.000.354,69	-8.607.905,38	-3.181.992,77	570.762,24	5.486.568,03

Tabla 24. Escenario tras modificación – Lote 3