



OFICINA DE EVALUACIÓN FINANCIERA DE CASTILLA-LA MANCHA

Informe 02/2025 (mayo de 2025)

“CONTRATO DE CONCESIÓN DEL SERVICIO DE COMEDORES ESCOLARES EN LOS CENTROS DOCENTES PÚBLICOS NO UNIVERSITARIOS DE CASTILLA-LA MANCHA PARA LOS CURSOS 2025-2026 y 2026-2027”

Solicitante: Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
1.1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha	4
1.2. Objeto y alcance del informe de la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha.....	5
2. EXPEDIENTE.....	6
2.1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación.....	6
2.2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha	6
2.3. Aspectos generales del contrato.....	7
2.4. Elementos económicos del contrato.....	9
3. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN	10
4. DESARROLLO DEL ANÁLISIS.....	11
4.1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto	11
4.2. Ingresos y sistema de retribución al contratista	12
4.2.1. Calidad de la previsión de demanda	12
4.2.2. Análisis de la estimación de ingresos.....	14
4.3. Estimación de costes e inversiones.....	15
4.4. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto.	18
4.5. Revisión del plazo establecido para el proyecto. Verificación del periodo de recuperación de la inversión.	23
4.6. Análisis de transferencia del riesgo operacional.....	24
5. EVALUACIÓN DEL PROYECTO	28
5.1. Idoneidad del modelo de concesión	28
5.2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto.	29
6. CONCLUSIONES	31
ANEXO I: DOCUMENTACIÓN DEL EXPEDIENTE APORTADA CON LA SOLICITUD DE INFORME ...	32
ANEXO III. CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO POR PROVINCIAS....	33



Documento Verificable en www.jccm.es mediante
Código Seguro de Verificación (CSV): 47EBC3F665E8EBC674C56A

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Resumen de cálculo del valor estimado del contrato	10
Tabla 2: Estimación del número de usuarios por provincia para cada curso escolar	13
Tabla 3: Categorías incluidas en los costes de explotación	15
Tabla 4: Categorías de costes de explotación consolidadas	16
Tabla 5: Costes de personal de atención al alumnado.....	16
Tabla 6: Costes de personal cocinero y ayudantes de cocina	17
Tabla 7: Escenario base	19
Tabla 8: Determinación de la tasa de descuento (b)	21
Tabla 9: Escenario alternativo.....	21
Tabla 10: Punto muerto del escenario alternativo	22
Tabla 11: Porcentaje reducción media usuarios	26
Tabla 12: Ratios de rentabilidad del sector.....	30

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Ingresos anuales del proyecto.....	15
Gráfico 2: Costes anuales del proyecto.....	18

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Marco normativo de la solicitud de informe a la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha

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), regula en su artículo 333 la Oficina Nacional de Evaluación (en adelante, ONE), como órgano colegiado integrado en la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación, que tiene como finalidad analizar la sostenibilidad financiera de los contratos de concesiones de obras y de concesión de servicios, mediante la emisión de informes preceptivos en los supuestos señalados en la ley.

El propio artículo 333, en su apartado 3, faculta a cada Comunidad Autónoma a adherirse a la ONE para que realice dichos informes o crear un órgano propio equivalente que sea el encargado de emitirlos, cuando afecten al ámbito de sus competencias.

En este sentido, mediante [Decreto 39/2023](#), de 13 de abril, por el que se modifica el Decreto 80/2019, de 16 de julio, por el que se establece la estructura orgánica y competencias de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas¹, se creó la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha (en adelante, OEF-CLM), como órgano técnico adscrito a la consejería competente en materia de Hacienda encargado de la emisión de los informes preceptivos a que se refiere el artículo 333 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, en el ámbito del sector público regional definido en el artículo 4 del texto refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por el [Decreto Legislativo 1/2002](#), de 19 de noviembre. El apartado primero de la disposición adicional única del referido Decreto 39/2023, habilita a la persona titular de la consejería con competencias en materia de Hacienda para determinar la organización y funcionamiento de la OEF-CLM, de acuerdo con la normativa básica aplicable a la ONE.

En consecuencia, se dictó la [Orden 112/2023](#) de 19 de mayo de la Consejería de Hacienda y Administraciones Públicas¹, por la que se regula la organización y funcionamiento de la OEF-CLM, la cual, en el apartado primero de su artículo 2, dispone lo siguiente:

“Artículo 2. Informes preceptivos.

1. Corresponde a la OEF-CLM, de acuerdo con la normativa básica de contratos del sector público, con carácter previo a la licitación de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios a celebrar por los poderes adjudicadores del sector público regional, informar preceptivamente en los siguientes casos:

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.

¹ Actualmente denominada Consejería de Hacienda, Administraciones Públicas y Transformación Digital, según dispone el [Decreto 68/2023](#), de 9 de julio, que establece la estructura de la Administración Regional.



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.

Igualmente, informará, con carácter previo a su adopción, los acuerdos de restablecimiento del equilibrio del contrato, en los casos previstos en los artículos 270.2 y 290.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, respecto de las concesiones de obras y concesiones de servicios que hayan sido informadas previamente conforme a lo dispuesto en 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."

1.2. Objeto y alcance del informe de la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha

En el marco de la normativa básica regulada en el artículo 333 de la LCSP, el apartado segundo del artículo 2 de la Orden 112/2023 establece que:

"Artículo 2. Informes preceptivos.

(...) 2. Los informes previstos en los apartados anteriores 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 contratos de concesión de obras en los que el abono de la tarifa concesional se realice por el poder adjudicador, la OEF-CLM evaluará previamente la transferencia del riesgo de demanda al concesionario. Si éste no asume completamente dicho riesgo, el informe evaluará la razonabilidad de la rentabilidad en los términos previstos en el párrafo anterior.

En los acuerdos de restablecimiento del equilibrio del contrato, el informe evaluará si las compensaciones financieras establecidas mantienen una rentabilidad razonable según lo dispuesto en el primer párrafo de este apartado."

Para atender a este objeto, el presente informe se ha estructurado a partir de un análisis de los parámetros económicos y del nivel de incertidumbre con la que puede valorarse la estimación de la demanda, del plazo de recuperación de la inversión y de la rentabilidad del proyecto, valorando la existencia de transferencia del riesgo operacional a las entidades concesionarias, para finalmente formular las conclusiones del informe, todo ello con base en la documentación aportada por el poder adjudicador.

El plazo de evacuación del informe preceptivo por parte de la OEF-CLM, de conformidad con el artículo 5.1 de la Orden 112/2023, será de 30 días hábiles desde la solicitud del poder adjudicador o desde que se complete la documentación que haya sido requerida por la OEF-CLM. Por otro lado, si el poder adjudicador a quien va dirigido el informe, tal y como señala el apartado 4 del artículo 5 de la Orden 112/2023, se apartara de las recomendaciones contenidas en un informe preceptivo de la OEF-CLM, deberá motivarlo en un informe que se incorporará al expediente del contrato y será objeto de publicación en su perfil de contratante.



Asimismo, al tratarse en este caso de un proyecto de licitación, cuyo valor estimado del contrato, calculado de conformidad con lo establecido en el artículo 101 de la LCSP, supera la cifra de doce millones de euros, el contenido del informe preceptivo que debe emitir la OEF-CLM tiene carácter de evaluación ordinaria².

2. EXPEDIENTE

2.1. Antecedentes: admisibilidad de la solicitud y documentación

Con fecha 22 de enero de 2025, esta Oficina recibió, por medios electrónicos, la solicitud formulada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para la emisión del informe preceptivo previsto en el artículo 333.3 de la LCSP, en relación con la licitación del “Contrato de concesión del servicio de comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios de Castilla-La Mancha para los cursos 2025-2026 y 2026-2027”

La solicitud fue formulada por la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, actuando como órgano de contratación, y se presentó acompañada de la correspondiente documentación del expediente. Posteriormente, entre el 27 de febrero y el 20 de mayo de 2025, se recibieron diversos correos electrónicos en respuesta a los requerimientos de documentación y aclaraciones efectuados por esta Oficina.

Asimismo, durante el citado periodo, se publicó la “Resolución de 15/05/2025, de la Secretaría General, por la que se fijan las tarifas del servicio de comedor escolar, aula matinal y alimentación completa en residencias no universitarias en los centros docentes públicos de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Castilla-La Mancha, para el curso 2025/2026”. Esta resolución motivó una modificación de las tarifas inicialmente propuestas en el contrato.

2.2. Análisis preliminar sobre la admisibilidad de la solicitud de informe a la Oficina de Evaluación Financiera de Castilla-La Mancha

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 recibida, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

- a) **Criterio subjetivo:** el solicitante es la Consejería de Educación, Cultura y Deportes que, efectivamente, se encuentra dentro del ámbito subjetivo definido en el artículo 4 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda de Castilla-La Mancha, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2002, de 19 de noviembre.

² Según el artículo 4.1 de la Orden 112/2023:

“Cuando el valor estimado de los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios, calculado conforme al artículo 101 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, no supere doce millones de euros, el contenido del informe preceptivo que debe emitir la OEF-CLM tendrá carácter de evaluación básica, (...)”.

En el resto de casos tendrá carácter de evaluación ordinaria.



- b) **Criterio objetivo:** se trata de un contrato que, sin perjuicio del análisis que después se realiza acerca de la existencia o no de transferencia del riesgo operacional, ha sido calificado por el propio solicitante como contrato de concesión de servicios en virtud de lo previsto en el artículo 15 de la LCSP.

De igual forma, considerándolo formalmente a priori como un contrato de concesión de servicios, se comprueba que existe aportación pública a la explotación de la concesión, ya que los costes del servicio derivados de los consumos de agua, gas y electricidad serán abonados por la Administración competente³, en función de quién ostente la competencia para el mantenimiento de los centros docentes de primaria.

Además, se ha verificado que el valor estimado del contrato supera un millón de euros.

- c) **Criterio temporal:** el momento de la solicitud de informe se produce antes de la licitación del contrato.

Con base en los criterios anteriores, se concluye que la solicitud de informe formulada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes resulta formalmente admisible.

2.3. Aspectos generales del contrato.

El **objeto** del contrato viene recogido el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP), cuya definición es la “Concesión del servicio de los comedores escolares en diversos centros docentes de las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo”.

Asimismo, el citado PCAP establece las necesidades administrativas a satisfacer mediante la celebración del contrato, indicando que:

“Dado que la prestación del comedor se considera un servicio educativo complementario necesario para cumplir la función primaria de alimentación y teniendo en cuenta que la Administración no dispone de medios propios es necesario tramitar la licitación de la concesión del servicio de los comedores en período lectivo. Se prestará el servicio en los periodos no lectivos cuando por necesidad del servicio se firme convenio con el Ayuntamiento correspondiente para la apertura del centro en dichos periodos.”

En este punto, es necesario mencionar la existencia de una importante regulación normativa que enmarca la actividad objeto de este proyecto concesional. Se pueden destacar las siguientes normas de aplicación en el ámbito regional:

- ✓ [Ley 7/2010](#), de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha.
- ✓ [Decreto 138/2012](#), de 11/10/2012, por el que se regula la organización y funcionamiento del servicio de comedor escolar de los centros docentes públicos de

³ Según se indica en el estudio de viabilidad aportado, son los Ayuntamientos los que ostentan la titularidad de los edificios y a los que compete el mantenimiento de los centros, de acuerdo con la D.A. 15 de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación.



enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Castilla-La Mancha

Por otro lado, el ámbito de actuación de este contrato, según recoge la documentación aportada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, se compone de los siguientes servicios: el servicio de comedor y aula matinal de los centros de educación infantil y primaria, el servicio de comida en los centros de educación especial y el servicio de desayuno, comida y cena en las residencias escolares no universitarias.

Asimismo, en la documentación aportada se indican las modalidades de gestión previstas para el servicio de comedor escolar, pudiendo ser estas las siguientes: comedor in situ, catering frío y/o caliente.

El contrato está dividido en 36 lotes que comprenden un total de 217 Centros, señalándose al respecto que:

“Siguiendo el mandato de los artículos 28 y 99.3 LCSP y por motivos de eficacia y eficiencia en la gestión, se ha optado por un único expediente de contratación dividiendo en varios lotes, dentro de cada provincia, los comedores escolares que es preciso contratar, promoviendo una mayor concurrencia, así como la participación de la pequeña y mediana empresa. Esto minimiza el riesgo derivado de circunstancias imprevistas en la empresa concesionaria que afectarían a un número menor de centros y por lo tanto de usuarios, en lugar de afectar a un número muy superior, si se agrupasen en un solo lote.

Los lotes agrupan un número de comedores entre 1 y 12. La agrupación se ha realizado por zonas geográficas y/o intentando mantener un equilibrio en el número total de comensales que se prevé para cada contrato, incluyendo en los lotes comedores tanto con un número elevado de usuarios como otros con un número reducido y así obtener la concurrencia necesaria y no poner en riesgo el mantenimiento del servicio.”

Se consideran los siguientes lotes por provincia:

- Albacete: 6 lotes para un total de 52 centros.
- Ciudad Real: 9 lotes para un total de 43 centros.
- Cuenca: 4 lotes para un total de 18 centros.
- Guadalajara: 7 lotes para un total de 56 centros.
- Toledo: 10 lotes para un total de 48 centros.

Respecto a la **duración de la concesión**, se establece un plazo de ejecución de 24 meses, prorrogable por un máximo de 2 años adicionales. Cada prórroga comprende uno o dos cursos escolares (2027/2028 y/o 2028/2029), o periodos de duración inferior, según decisión de la Administración.

El plazo de ejecución del contrato comprenderá el periodo entre los días 1 de septiembre de 2025 y el 31 de agosto de 2027, ambos incluidos. Si el contrato se formaliza después del 1 de septiembre de 2025, el plazo de ejecución comenzará el día después de dicha formalización.

El citado plazo solo podrá ser ampliado en un 15 por ciento para restablecer el equilibrio económico del contrato, en las circunstancias previstas en el artículo 290 de la LCSP, respetando los límites máximos de duración previstos legalmente.



Al contrato le corresponden las siguientes codificaciones de la Nomenclatura Vocabulario Común de los Contratos (CPV): 55321000-6 Servicios de preparación de comidas; 55322000-3 Servicios de elaboración de comidas; 55523100-3 Servicios de comidas para escuelas; 55524000-9 Servicios de suministro de comidas para escuelas; 55520000-1 Servicios de suministro de comidas desde el exterior.

La licitación del contrato se realizará por vía ordinaria. Para su adjudicación se utilizará un procedimiento restringido, a tenor de lo previsto en el artículo 131 de la LCSP, al tratarse de un contrato de concesión de servicios especiales, dado que su objeto (CPV) está incluido entre los que establece el Anexo IV de la LCSP.

2.4. Elementos económicos del contrato

a) El sistema de retribución al contratista previsto se compone de:

- **Ingresos variables:** de origen privado, son aquellos procedentes de la prestación de los servicios de comedor escolar y aula matinal en los distintos centros escolares a los usuarios potenciales. Representan el **97,09%** del total de los ingresos de las entidades concesionarias y suponen una cuantía anual de 17.692.066,00 euros sin IVA.
- **Ingresos fijos:** de origen público, provienen de la aportación de la Administración competente, en función de quién ostente la competencia para el mantenimiento de los centros docentes de primaria, a las entidades concesionarias como pago en especie por los costes derivados de los consumos de agua, gas y electricidad y que proceden de la explotación de los comedores escolares. Se consideran fijos para las entidades concesionarias⁴ pues no varían significativamente en función de la demanda. Representan el **2,91%** de los ingresos totales a percibir por el contratista y se valoran en 530.959,94 euros anuales (IVA excluido).

b) Respecto al **presupuesto base de licitación (PBL)**, los pliegos remitidos por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes establecen que el contrato no conlleva gasto contractual para la Administración, pues que el contratista percibirá una retribución fijada en función de la utilización del servicio, que se percibirá directamente de los usuarios, conforme a lo dispuesto en el artículo 289.1 LCSP, salvo los supuestos especiales recogidos en la normativa sobre comedores escolares (artículo 9 del Decreto 138/2012, de 11 de octubre) que serán abonados directamente por la Administración⁵, previa presentación de la factura correspondiente.

⁴ Se debe tener en consideración que al tratarse de una partida que se computa como ingresos y como costes para el entidad concesionaria, su variabilidad tiene un efecto limitado en el conjunto del análisis.

⁵ En este caso, el abono lo realiza la administración educativa correspondiente a las ayudas en especie concedidas, al amparo del Decreto 20/2018, de 10 de abril, por el que se regula la concesión directa, con carácter excepcional, de una ayuda en especie en comedores escolares en centros educativos públicos destinada al alumnado del segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria de Castilla-La Mancha, que por circunstancias socioeconómicas o por motivos familiares se encuentre en situación de emergencia social o económica desfavorecida.



Por lo tanto, no es preciso comprometer un límite máximo de gasto en los términos previstos en el artículo 100 de la LCSP, estableciéndose un valor de presupuesto base de licitación de **0 €**.

c) Valor estimado del contrato (sin IVA), por un total de **72.892.098,98 euros**, de conformidad con el Anexo I del PCAP, y cuyo desglose resumido es el siguiente:

Observaciones	Coste contrato- Valor estimado importe de la licitación (del 8-9-2025 al 31-8-2027)	Coste contrato- Valor estimado importe de la licitación (del 8-9-2025 al 31-8-2027)	Coste contrato- Valor estimado importe de la licitación (del 8-9-2025 al 31-8-2027)	Coste del contrato en caso de prórroga por otros 2 cursos escolares	Coste del contrato en caso de prórroga por otros 2 cursos escolares	Coste del contrato en caso de prórroga por otros 2 cursos escolares
	Sin IVA	Importe IVA	Con IVA	sin IVA	Importe IVA	con IVA
36 lotes 217 CENTROS (Incluyen 5 sin instalaciones)	36.446.049,49	2.559.996,89	39.006.046,38	72.892.098,98	5.119.993,78	78.012.092,76

Tabla 1: Resumen de cálculo del valor estimado del contrato

En el Anexo II del presente informe, se representa una tabla, extraída de la documentación aportada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, que recoge el cálculo del valor estimado por provincia.

El contrato, de conformidad con lo dispuesto en el art. 20.1 de la LCSP, está sujeto a regulación armonizada y no presenta financiación proveniente de fondos europeos.

d) Este proyecto concesional, según establecen los pliegos aportados, no contempla la **revisión de precios**, de conformidad con lo establecido en el artículo 103.2 de la LCSP y en la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española.

Se prevé el abono de un canon a la Administración por parte de las entidades concesionarias. El Anexo I del PCAP establece lo siguiente al respecto:

- Importe y periodicidad: El contratista ha de abonar por la concesión del servicio un canon trimestral equivalente al resultante de aplicar el 0,1% del importe unitario del servicio multiplicado por el número de usuarios habituales y por los días del trimestre
- Devengo del canon: Por trimestre vencido y dentro de los quince primeros días del trimestre posterior. No se contempla revisión de este.

3. METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS Y EVALUACIÓN

Una vez contextualizada la licitación conforme a los apartados anteriores, se procede a la realización de un análisis técnico de carácter fundamentalmente económico-financiero, centrado en los elementos incluidos en el proyecto de contratación presentado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

A partir de dicha documentación, esta Oficina ha llevado a cabo el análisis que se desarrolla en el apartado siguiente del presente informe, comenzando con una valoración de los parámetros económicos y del grado de incertidumbre asociado a la estimación de la demanda facilitada. Para ello, se han examinado las condiciones económicas y el sistema de retribución previsto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (PCAP) para el contratista.



En segundo lugar, se ha analizado el plazo de duración previsto para el contrato de concesión de servicios, con el objetivo de verificar su adecuación a la normativa aplicable.

Posteriormente, se ha evaluado la rentabilidad económico-financiera del proyecto para las entidades concesionarias, tomando como base la información, hipótesis y estimaciones aportadas por el solicitante del informe, complementadas por esta Oficina con aquellas otras que se han considerado pertinentes.

El análisis se ha completado con la evaluación de la existencia o no de una efectiva transferencia del riesgo operacional a las entidades concesionarias, conforme a lo exigido en los artículos 14 y 15 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

Finalmente, se examina, en su caso, la idoneidad del modelo concesional para la ejecución del objeto contractual, así como la razonabilidad de la rentabilidad en función del riesgo asumido por las entidades concesionarias. El informe concluye con un apartado específico de conclusiones.

4. DESARROLLO DEL ANÁLISIS

4.1. Aspectos económico-financieros presentados en el proyecto

A partir de la documentación aportada en el expediente del proyecto de contrato de concesión de servicios objeto de este análisis, podemos destacar los siguientes aspectos económico-financieros que se irán desarrollando en posteriores apartados del presente informe:

- a) El proyecto de concesión no implica la realización de **inversión** en activos fijos por parte de las entidades concesionarias ya para cada centro escolar, la Administración competente pone a disposición de estas, la instalación de cocina y comedor, así como el equipamiento, electrodomésticos⁶ y menaje.

En el caso objeto de estudio, como ya se ha señalado, la duración planteada del contrato es de dos años, con posibilidad de prórroga de hasta dos años adicionales, por lo que la duración total de la concesión podría alcanzar un máximo de cuatro años. Dicho plazo se encuentra dentro del máximo de cinco años previsto en el apartado 6 del artículo 29 de la LCSP, teniendo en cuenta que no se realizan inversiones en el proyecto⁷.

- b) Por otro lado, en la documentación presentada se establece una previsión de ingresos y de gastos para el período concesional, distinguiéndose:

⁶ En la cláusula 4 del PPT se señalan determinados electrodomésticos en los cuales, en el caso de los comedores con modalidad de catering frío y comedores con modalidad de catering caliente, es la entidad concesionaria la responsable de su aportación, instalación y mantenimiento durante el periodo de ejecución del contrato.

⁷ En consecuencia, no es necesario realizar un estudio del periodo de recuperación de la inversión ni de la tasa de descuento necesaria para su cálculo.



- **Ingresos:** como ya se ha mencionado, están compuestos por aquellos considerados como variables, de origen privado, y que provienen de la prestación de los servicios de comedor escolar y aula matinal en los distintos centros a los usuarios potenciales, los cuales representan el 97,09% del total de los ingresos de las entidades concesionarias; y por aquellos considerados fijos, de origen público, que provienen de la aportación que realiza la Administración competente, en función de quién ostente la competencia para el mantenimiento de los centros docentes de primaria, a la concesionaria como pago en especie por los costes derivados de los consumos de agua, gas y electricidad, procedentes de la explotación de los comedores escolares, suponiendo estos el 2,91% de los ingresos de las entidades concesionarias.
- **Costes:** se componen de un 32,42% de costes variables y un 67,58% de costes fijos. Los costes variables corresponden a los “aprovisionamientos”, mientras que la mayor parte de los costes fijos está representada por los “costes de personal”, que suponen el 50,73% de los costes concesionales. Se incluyen como costes fijos los “costes generales”, que representan el 16,85% del total. Dentro de estos últimos se integran aquellos costes cuyo pago asume la Administración y que ya se han identificado anteriormente. Esta Oficina considera que esta partida es, a su vez, un gasto y un ingreso para las entidades concesionarias, suponiendo el 3,43% de los costes totales.

4.2. Ingresos y sistema de retribución al contratista

4.2.1. Calidad de la previsión de demanda

La previsión de la demanda de este proyecto concesional, según se infiere de la documentación aportada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, ha sido estimada tomando como referencia los datos del alumnado usuario del curso 2024-2025 en cada servicio.

De este modo, para cada curso escolar se han estimado los siguientes usuarios/as:

- Para las aulas matinales: 3.735 usuarios/as
- Para el comedor de mediodía:
 - ✓ 11.316 usuarios/as no becados/as
 - ✓ 8.525 usuarios/as becados/as ⁸
 - ✓ 239 usuarios/as becados/as en los centros de educación especial:
 - CEE MARIA LUISA NAVARRO MARGATI: 31
 - CEE REINO DE TULE: 97
 - CEE MINGOLIVA: 51
 - CEE BIOS: 60

⁸ En la documentación aportada por la Administración, se hace referencia a la distinción entre alumnado becado (al 100% o al 50%) y alumnado no becado.



- ✓ 177 usuarios/as becados/as en residencias no universitarias.

A partir de aquí, y como se desarrollará en un apartado posterior de este informe, la Administración ha obtenido la previsión de los ingresos variables que las entidades concesionarias percibirán, teniendo en cuenta lo siguiente:

- El número de días lectivos por curso escolar, que es de 175.
- Las diferentes tarifas⁹ del servicio de comedor y aula matinal.

Así pues, la demanda del servicio ha sido estimada como constante durante todo el periodo concesional por la Administración, estableciendo un número de usuarios para cada curso escolar cuyo desglose por provincias, se representa en la siguiente tabla, extraída del estudio de viabilidad presentado.

PROVINCIA	Nº LOTES	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	TOTAL USUARIOS PRIMARIA	TOTAL USUARIOS 2º y 3º INFANTIL	TOTAL USUARIOS 1º INFANTIL	TOTAL USUARIOS AULAS MATINALES	USUAR. MATINAL PRIMARIA	USUAR. MATINAL 2º, 3º INFANTIL	USUAR. MATINAL 1º INFANTIL
ALBACETE	6	52	1.920	2.327	4.247	2.834	943	472	1.156	771	257	128
CIUDAD REAL	9	43	1.745	1.905	3.650	2.436	810	404	545	363	121	61
CUENCA	4	18	594	466	1.060	707	235	118	125	84	29	13
GUADALAJARA	7	56	2.601	4.826	7.427	4.954	1.648	824	1509	1006	334	169
TOLEDO	10	48	2.081	1.792	3.873	2.583	859	430	400	266	88	44
CLM	36	217	8.941	11.316	20.257	13.511	4.497	2.249	3.735	2.490	829	415

Tabla 2: Estimación del número de usuarios por provincia para cada curso escolar

A la luz de lo expuesto, no se plantean objeciones al método de estimación de la demanda realizado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes. En términos generales, se considera que la demanda ha sido cuantificada de forma razonable, lo que ha permitido llevar a cabo el análisis objeto de este informe.

⁹ Según la Administración, se han tenido en consideración las actuales tarifas ordinarias del servicio de comedor escolar y aula matinal en los centros docentes públicos de enseñanza no universitaria dependientes de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, fijadas por resolución de 15 de mayo de 2025 de la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, que son las siguientes:

- Comida de mediodía: 5,40 € (IVA incluido)
- Aula matinal general (1 hora y media): 2,48 € (IVA incluido)
- Alimentación completa residencias: 11,00 € (IVA incluido)

Estos precios se mantienen para el curso 2025-26 y podrán ser objeto de modificación en los cursos sucesivos objeto del contrato, mediante resolución de la Secretaría General de esta Consejería y se corresponden con los que cada usuario no bonificado debe abonar diariamente por dichos servicios.



4.2.2. Análisis de la estimación de ingresos.

A partir de la documentación proporcionada por la Administración y tras el análisis de la demanda realizado en el apartado anterior, se puede inferir que las fuentes de ingresos de las entidades concesionarias podrán proceder de:

- Ingresos de origen privado: procedentes de la prestación de los servicios de comedor y aula matinal a los usuarios potenciales. Representan el 97,09% del total de los ingresos de las entidades concesionarias y suponen una cuantía anual de 17.692.066 euros sin IVA. Se consideran **ingresos variables**.

Según se establece en el estudio de viabilidad, esta cuantía anual se ha obtenido de la siguiente forma:

Una vez determinado el número de usuarios por curso escolar, indicado en el apartado anterior, y teniendo en cuenta tanto los 175 días establecidos como días lectivos, como las diferentes tarifas que se aplican en el contrato a los servicios de comedor y aula matinal, la Administración ha calculado la suma de los siguientes conceptos (sin IVA):

- 3.735 usuarios/as de aulas matinales x 2,25 € x 175 días de servicio: 1.470.656,25 €.
- 11.316 usuarios/as no becados/as del comedor de mediodía x 5,04 € x 175 días de servicio: 9.980.712,00 €
- 8.525 usuarios/as becados/as del comedor de mediodía x 3,80 € x 175 días de servicio: 5.669.125 €.
- 239 usuarios/as becados/as del comedor de mediodía en educación especial x 6,06 € x 175 días de servicio: 253.459,50 €.
- 177 usuarios/as becados/as del módulo de alimentación completa en residencias x 10,27 € x 175 días de servicio: 318.113,25 €.

Resultando en la cifra antes indicada de 17.692.066 €

- Ingresos de origen público: provenientes de la aportación de la Administración competente, en función de quién ostente la competencia para el mantenimiento de los centros docentes de primaria, a la concesionaria como pago en especie por los costes derivados de los consumos de agua, gas y electricidad y que proceden de la explotación de los comedores escolares. Estos ingresos representan el 2,91% de los ingresos totales a percibir por las entidades concesionarias y se valoran en 530.959,94 euros anuales (IVA excluido). Se consideran **ingresos fijos**.

Con base en todo lo anterior, con valores enteros, la estructura de ingresos de la concesión queda recogida en el siguiente gráfico:



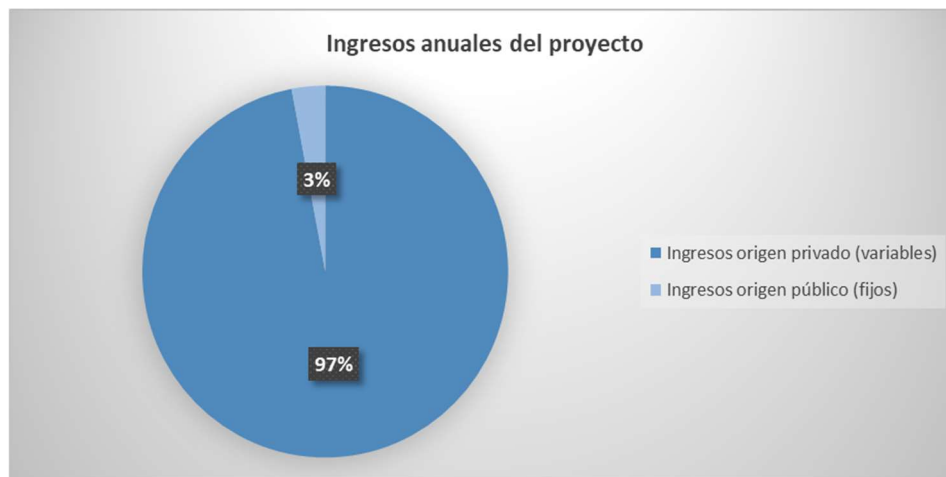


Gráfico 1: Ingresos anuales del proyecto

Teniendo en cuenta los elementos expuestos, esta Oficina considera suficiente, para elaborar el estudio económico, la estimación de ingresos realizada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes.

4.3. Estimación de costes e inversiones

Como se ha expuesto en un apartado anterior, la concesión analizada no prevé la realización de **inversiones** en inmovilizado por parte de las entidades concesionarias, ya para cada centro escolar, la Administración competente pone a disposición de estas, la instalación de cocina y comedor, así como el equipamiento, electrodomésticos y menaje.

Por lo que se refiere a los **costes de explotación**, según el estudio de viabilidad presentado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, se incluyen las siguientes categorías para el conjunto de lotes que componen el contrato:

COSTE CUIDADORES AULA MATINAL	COSTE CUIDADORES COMEDOR	COSTE PERSONAL COCINA	COSTE ALIMENTACION COMEDOR	COSTE DESAYUNO	MATERIAL PROD HIGIENE COMEDOR	GASTOS GENERALES COMEDOR	COSTES INDIRECTOS COMEDOR	GASTOS GENERALES MATINAL	COSTES INDIRECTOS MATINAL	PROD HIGIENE MATINAL	COSTES SUMINISTROS (LUZ+AGUA+ GAS)	COSTES TOTALES
538.576,53	3.904.967,50	3.404.948,50	4.519.004,00	149.026,50	322.455,00	522.336,50	1.398.754,08	41.832,00	113.077,18	24.184,18	530.959,94	15.470.121,91

Tabla 3: Categorías incluidas en los costes de explotación

Esta Oficina ha agrupado las doce categorías indicadas, para facilitar el análisis, en la siguiente estructura de costes:



Agrupación OEF	DESGLOSE ESTUDIO VIABILIDAD CONSEJERÍA		Total agrupado	Ponderación
COSTE PERSONAL	COSTE PERSONAL COCINA	3.404.948,50	7.848.492,53	50,73%
	COSTE CUIDADORES AULA MATINAL	538.576,53		
	COSTE CUIDADORES COMEDORES	3.904.967,50		
COSTE APROVISIONAMIENTOS	COSTE ALIMENTACIÓN COMEDOR	4.519.004,00	5.014.669,68	32,42%
	COSTE DESAYUNO	149.026,50		
	MATERIAL PROD. HIGIENE COMEDOR	322.455,00		
	PROD. HIGIENE MATINAL	24.184,18		
GASTOS GENERALES	GASTOS GENERALES COMEDOR	522.336,50	2.606.959,70	16,85%
	GASTOS GENERALES MATINAL	41.832,00		
	COSTES SUMINISTROS	530.959,94		
	COSTES INDIRECTOS COMEDOR	1.398.754,08		
	COSTES INDIRECTOS MATINAL	113.077,18		
		15.470.121,91	15.470.121,91	100,00%

Tabla 4: Categorías de costes de explotación consolidadas

En consecuencia, las categorías consolidadas de costes son las siguientes:

a) Costes de personal: conforman la partida con mayor peso de la estructura, representando el 50,73% de los costes totales. Se consideran fijos y, según indica la Administración, para su estimación se ha obtenido una cuantía media, ya que estos costes varían en función del convenio colectivo de cada provincia y en función de si corresponden a la modalidad catering o cocina “in situ”.

En esta partida se engloban las siguientes subpartidas:

a.1) Costes de personal de atención al alumnado: para obtener las cifras de número de cuidadores (comedores y aula matinal), según se establece en el estudio de viabilidad aportado, se han tenido en cuenta las ratios establecidas en el Decreto 138/2012, de 11/10/2012, para la dotación del personal de vigilancia en los comedores escolares.

El cálculo del coste salarial del personal de atención al alumnado se ha realizado conforme a las tablas salariales establecidas en el convenio laboral aplicable al sector de la Restauración Colectiva. Resolución de 10 de noviembre de 2022 de la Dirección General de Trabajo por la que se registra y publica el Convenio Colectivo de Restauración Colectiva para los años 2022-2024 (BOE 299, 14 de diciembre de 2022).

De este modo, se obtiene la siguiente tabla para el total de lotes del contrato:

	LOTES	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	TOTAL USUARIOS AULAS MATINALES	Nº TOTAL CUID AULA MATINAL	COSTE CUIDA AULA MATINAL	Nº TOTAL CUIDADORES COMEDOR	COSTE CUIDADORES COMEDOR
CLM	36	217	8.941	11.316	20.257	3.735	182	538.576,53	986	3.904.967,50

Tabla 5: Costes de personal de atención al alumnado



a.2) Costes de personal cocinero y ayudantes de cocina:

El cálculo del coste salarial de los cocineros y ayudantes de cocina se ha realizado conforme a las tablas salariales establecidas en el convenio laboral aplicable al sector de la Restauración Colectiva. Resolución de 10 de noviembre de 2022 de la Dirección General de Trabajo por la que se registra y publica el Convenio Colectivo de Restauración Colectiva para los años 2022-2024 (BOE 299, 14 de diciembre de 2022).

Para el cálculo del número de cocineros y ayudantes de cocina, así como del número de horas que prestarán su servicio, se han utilizado las tablas que establecen esta relación en función del número de usuarios del comedor escolar detalladas en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Con ello, se obtiene la tabla que resume el total de lotes del contrato:

	LOTES	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	Nº HORAS COCINEROS	Nº HORAS AYTE COCINA	COSTE PERSONAL COCINA
CLM	36	217	8.941	11.316	20.257	506	1087	3.404.948,50

Tabla 6: Costes de personal cocinero y ayudantes de cocina

b) Aprovisionamientos: se trata de la segunda partida más relevante de los costes, suponiendo el 32,42% de los costes totales de las entidades concesionarias. Se consideran costes variables y en el estudio de viabilidad se diferencia entre costes de alimentación (costes de materia prima alimentación comida medio día y costes materia prima alimentación desayuno) y costes no alimentarios (materiales y productos de limpieza e higiene).

c) Costes generales: Se consideran fijos, representan en su conjunto el 16,85% del total de costes de las entidades concesionarias y se incluyen en esta partida el resto de costes indicados a continuación:

- **Gastos generales**, como los gastos administrativos, uniformes y lavandería, análisis bacteriológicos, transporte y otros gastos cocina central. Integran el 3,65% del total de costes.
- **Costes indirectos** de comedor y aula matinal. Representan el 9,77% del total de costes.
- **Costes de suministros**, correspondientes a los consumos de agua, gas y electricidad en los distintos centros escolares, cuyo pago es asumido por la Administración competente (Ayuntamientos), considerándose dicho gasto, a su vez, como un ingreso que obtienen las entidades concesionarias. Su importe constituye el 3,43% de los costes totales.

En el gráfico siguiente, con valores enteros, se representa la distribución anual de estos costes concesionales consolidados:



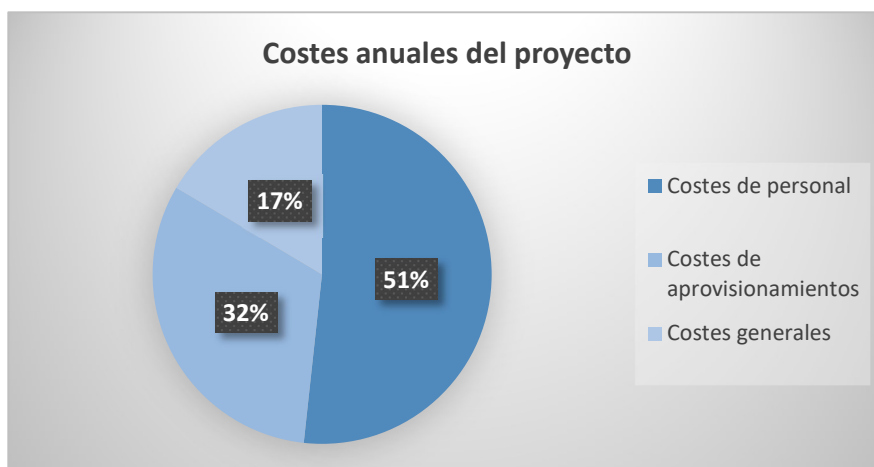


Gráfico 2: Costes anuales del proyecto

Tal como se ha señalado previamente, el componente económico más significativo dentro de la estructura de costes corresponde al personal, que representa el 50,73% del total de costes concesionales. Le siguen los costes de aprovisionamientos, con un peso del 32,42%, mientras que los costes generales suponen el 16,85% restante.

Se consideran gastos fijos tanto los costes de personal como los costes generales, los cuales, en conjunto, representan un 67,58% del total. Por su parte, los costes variables —correspondientes exclusivamente a los aprovisionamientos— constituyen el 32,42% restante.

Con base en la información facilitada, esta Oficina considera que la estimación de costes realizada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes resulta adecuada para la elaboración del estudio económico del proyecto.

4.4. Análisis de hipótesis de ingresos variables del proyecto.

Escenario base

El órgano de contratación ha elaborado un escenario base para los cuatro años de duración de la concesión (dos años de duración inicial y hasta dos de prórroga) obteniendo así el beneficio estimado (margen operativo) y la rentabilidad operativa. Para ello ha adoptado las siguientes hipótesis:

- Respecto a la proyección de la demanda, se ha considerado que su valor permanece constante durante los años de prestación del servicio.
- De igual manera, se ha considerado también la proyección de costes constante para todo el periodo de la concesión.
- El proyecto concesional no prevé inversiones en inmovilizado por parte de las entidades concesionarias.



- Los ingresos variables corresponden a los ingresos procedentes de los distintos usuarios/as:
 - ✓ Usuarios/as de aulas matinales.
 - ✓ Usuarios/as de comedor de mediodía sin beca.
 - ✓ Usuarios/as con beca (de comedor mediodía, de comedor mediodía educación especial y de módulo alimentación completa en residencias).
- Los ingresos fijos no dependen de la demanda de los servicios objeto del contrato y corresponden a la aportación de la Administración competente a la concesionaria como pago en especie por los costes derivados de los consumos de agua, gas y electricidad y que proceden de la explotación de los comedores escolares.
- En cuanto a los costes concesionales¹⁰, el 67,58% se consideran fijos, y el 32,42% variables, correspondiendo estos últimos a los aprovisionamientos.

Los resultados obtenidos son mostrados en la siguiente tabla:

Concepto	Ponderación	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total contrato
Ingresos previstos	100,00%	18.223.025,94	18.223.025,94	18.223.025,94	18.223.025,94	36.446.051,88
Ingresos variables	97,09%	17.692.066,00	17.692.066,00	17.692.066,00	17.692.066,00	35.384.132,00
Ingresos fijos	2,91%	530.959,94	530.959,94	530.959,94	530.959,94	1.061.919,88
Costes previstos	100,00%	15.470.121,91	15.470.121,91	15.470.121,91	15.470.121,91	30.940.243,82
(A) Aprovisionamientos	32,42%	5.014.669,68	5.014.669,68	5.014.669,68	5.014.669,68	10.029.339,36
(B) Costes de personal	50,73%	7.848.492,53	7.848.492,53	7.848.492,53	7.848.492,53	15.696.985,06
(C) Costes generales (con suministros)	16,85%	2.606.959,70	2.606.959,70	2.606.959,70	2.606.959,70	5.213.919,40
Costes variables (A)	32,42%	5.014.669,68	5.014.669,68	5.014.669,68	5.014.669,68	10.029.339,36
Costes fijos (B+C)	67,58%	10.455.452,23	10.455.452,23	10.455.452,23	10.455.452,23	20.910.904,46
Margen operativo		2.752.904,03	2.752.904,03	2.752.904,03	2.752.904,03	5.505.808,06
Rentabilidad operativa		15,11%	15,11%	15,11%	15,11%	15,11%

Tabla 7: Escenario base

Por otra parte, la documentación presentada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes incorpora un análisis de sensibilidad que contempla diversos escenarios alternativos. Entre ellos, se incluyen:

- Incrementos en los costes de alimentación de hasta un 30%.
- Aumentos en los costes de personal de hasta un 15%.

¹⁰ Tal como se mencionó en una sección anterior de este informe, la distribución de costes concesionales se ha agrupado según las diferentes categorías incluidas en la documentación presentada por la Administración. Esta agrupación ha sido realizada por esta Oficina para facilitar el análisis.



- Reducciones en el número de alumnos usuarios del servicio de comedor y aulas matinales de hasta un 30%.
- Un escenario combinado, que contempla simultáneamente un incremento del 30% en el coste de alimentación y del 10% en el coste de personal.

Este análisis se realiza con el objetivo de evaluar la resiliencia económico-financiera del proyecto frente a posibles desviaciones en las principales variables de coste e ingresos.

En opinión de esta Oficina, la probabilidad de que se materialicen los escenarios contemplados en el análisis de sensibilidad presentado es reducida, dado que estos incorporan hipótesis de variación significativamente elevadas en relación con las distintas variables analizadas.

Escenario alternativo

Con base en la documentación aportada, esta Oficina ha elaborado un escenario alternativo para los cuatro años de duración de la concesión (dos años iniciales y hasta dos años de prórroga), que puede considerarse más probable. Para ello, se han adoptado las mismas hipótesis del escenario anterior (escenario base), incluyendo además las siguientes:

- La proyección de los costes operativos no se considera constante para los cuatro años de prestación del servicio, ya que estos pueden verse afectados por posibles aumentos salariales en los costes de personal, el alza de los precios de las materias primas o aprovisionamientos, así como por incrementos en los costes generales asociados a la actividad. Por lo tanto, se estima un incremento anual de los costes concesionales, acorde a las previsiones de evolución del IPC¹¹.
- La proyección de los ingresos fijos, correspondientes a la aportación de la Administración competente a la concesionaria como pago en especie por los costes de agua, gas y electricidad derivados de la explotación de los comedores escolares, no se considera constante¹². Se estima un incremento anual de estos ingresos, acorde a las previsiones de evolución del IPC.
- A pesar de que este contrato tiene una duración máxima de cuatro años y no es necesario analizar el periodo de recuperación de la inversión, pues ni éste, ni la rentabilidad de las entidades concesionarias, están limitadas por las previsiones del artículo 29.6 de la LCSP y del artículo 10 del [Real Decreto 55/2017](#), de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley de desindexación de la economía española, se ha calculado la tasa de descuento¹³ que se indica más adelante, con el objeto de informar sobre los

¹¹ Fuente: Banco de España y Funcas (2026: 1,9%; 2027: 2%; 2028: 2,1%).

¹² Este ingreso fijo, como se ha comentado anteriormente, también representa un gasto para las entidades concesionarias. Por lo tanto, sufre un incremento porcentual acorde a las previsiones de evolución de IPC, tanto en su carácter de ingreso como de gasto.

¹³ Dicha tasa de descuento se ha obtenido conforme a lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto 55/2017, que establece que "la tasa de descuento, cuyo valor será el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a diez años en los últimos seis meses incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos. Se tomará como referencia para el cálculo de dicho rendimiento medio los últimos datos disponibles publicados por el Banco de España en el Boletín del Mercado de Deuda Pública".



flujos de caja descontados y obtener el valor actualizado neto (VAN)¹⁴ del proyecto. Para dichos cálculo se han tenido en cuenta los siguientes valores:

Determinación de la Tasa de Descuento (b)						
Rentabilidad Mensual de las Obligaciones a 10 años						
nov-24	dic-24	ene-24	feb-25	mar-25	abr-25	Promedio
3,06	2,89	3,17	3,10	33,39	3,26	3,15
Tasa a Aplicar. Promedio últimos 6 meses + 200 puntos básicos según Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española. Art.10.						5,15%

Tabla 8: Determinación de la tasa de descuento (b)

Los resultados obtenidos son mostrados en la siguiente tabla, en la que se incluyen los ingresos previstos, gastos previstos, margen operativo, rentabilidad operativa, flujos de caja y VAN.

Concepto	Ponderación	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total contrato
Ingresos previstos	100,00%	18.223.025,94	18.233.114,18	18.243.935,14	18.255.524,39	72.955.599,66
Ingresos variables	97,00%	17.692.066,00	17.692.066,00	17.692.066,00	17.692.066,00	70.768.264,00
Ingresos fijos	3,00%	530.959,94	541.048,18	551.869,14	563.458,39	2.187.335,66
Costes previstos	100,00%	15.470.121,91	15.764.054,23	16.079.335,31	16.417.001,35	63.730.512,80
(A) Aprovisionamientos	32,42%	5.014.669,68	5.109.948,40	5.212.147,37	5.321.602,47	20.658.367,92
(B) Costes de personal	50,73%	7.848.492,53	7.997.613,89	8.157.566,17	8.328.875,06	32.332.547,64
(C) Costes generales (con suministros)	16,85%	2.606.959,70	2.656.491,93	2.709.621,77	2.766.523,83	10.739.597,24
Costes variables (A)	32,42%	5.014.669,68	5.109.948,40	5.212.147,37	5.321.602,47	20.658.367,92
Costes fijos (B+C)	67,58%	10.455.452,23	10.654.105,82	10.867.187,94	11.095.398,89	43.072.144,88
Margen operativo		2.752.904,03	2.469.059,95	2.164.599,83	1.838.523,04	9.225.086,86
Rentabilidad operativa		15,11%	13,54%	11,86%	10,07%	12,64%
Flujos de caja operativos		2.752.904,03	2.469.059,95	2.164.599,83	1.838.523,04	9.225.086,86
Flujos de caja descontados (b) =5,15		2.618.073,26	2.233.125,24	1.861.871,87	1.503.945,05	8.217.015,42
Valor actualizado neto (VAN)						8.217.015,42

Tabla 9: Escenario alternativo

Con base en las hipótesis descritas, en este escenario alternativo la rentabilidad operativa del proyecto concesional sería del 12,64%, y el Valor Actual Neto (VAN) ascendería a **8.217.015,42 euros**.

Por otra parte, esta Oficina ha calculado el **punto muerto** para este escenario alternativo. Este punto, también conocido como umbral de rentabilidad, representa el descenso en la demanda de los servicios objeto del contrato que provoca una reducción de los ingresos y de los costes variables (aprovisionamientos) que hace que la rentabilidad económico-financiera del proyecto

¹⁴ El Valor Actualizado Neto (VAN) es una herramienta financiera utilizada para evaluar la rentabilidad de una inversión o proyecto. Se calcula descontando todos los flujos de caja futuros esperados al valor presente, utilizando una tasa de descuento específica.



sea cero y, por tanto, un eventual descenso mayor de dicha demanda conllevaría pérdidas para las entidades concesionarias.

La representación del cálculo del punto muerto descrito es la siguiente:

Concepto	Ponderación	Total contrato	Punto muerto	Disminución
Ingresos previstos	100,00%	72.955.599,66	57.325.119,51	
Ingresos variables	97,00%	70.768.264,00	55.120.300,06	-22,11%
Ingresos fijos	3,00%	2.187.335,66	2.204.819,45	
Costes previstos	100,00%	63.730.512,80	57.325.119,51	
(A) Aprovisionamientos	32,42%	20.658.367,92	16.090.481,63	-22,11%
(B) Costes de personal	50,73%	32.332.547,64	31.270.455,12	
(C) Costes generales (con suministros)	16,85%	10.739.597,24	9.964.182,76	
Costes variables (A)	32,42%	20.658.367,92	16.090.481,63	-22,11%
Costes fijos (B+C)	67,58%	43.072.144,88	41.234.637,88	
Margen operativo		9.225.086,86	0,00	
Rentabilidad operativa		12,64%	0,00%	

Tabla 10: Punto muerto del escenario alternativo

Tal como se refleja en la tabla, el punto de equilibrio se alcanza ante una disminución de la demanda del 22,11%. En consecuencia, una variación de esta magnitud en la demanda estimada del servicio implicaría una rentabilidad nula para las entidades concesionarias, al no lograrse la cobertura de los costes asumidos durante el periodo de vigencia de la concesión.

No obstante, para que el análisis en los dos escenarios propuestos sea metodológicamente riguroso, resulta imprescindible considerar la configuración por lotes del contrato. En relación con este aspecto, la Consejería de Educación, Cultura y Deportes ha señalado lo siguiente en uno de los correos remitidos en respuesta a los requerimientos de aclaraciones formulados por esta Oficina:

“Según el estudio de viabilidad económica remitido el día 22 de abril, el porcentaje de beneficio medio, asciende al 15,11 %. Si bien puede parecer un valor un poco elevado, hay que tener en cuenta que todos los lotes tienen que alcanzar una cifra en positivo para garantizar su viabilidad. Tenemos valores del 2,68 y 2,78 en lotes de la provincia de Ciudad Real y 0,28 en la provincia de Toledo. El beneficio es un valor muy variable en función de si el centro dispone de aula matinal o no y la proporción de alumnos becados y no becados, etc.”

Desde esta perspectiva, la hoja de cálculo en formato Excel correspondiente al estudio de viabilidad económica, aportada por el órgano de contratación, detalla las rentabilidades estimadas individualmente para cada lote. Dichas estimaciones se recogen en la tabla¹⁵ que se presenta a continuación:

¹⁵ Los datos de rentabilidad (beneficio estimado) presentados en la tabla corresponden al escenario base. En el escenario alternativo, las rentabilidades por lote serían ligeramente inferiores. No obstante, esta Oficina ha considerado que, para los fines del presente análisis, no resulta necesario calcular el punto de equilibrio individualizado para cada uno de los lotes del contrato.



PROVINCIA	Nº LOTE	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	COSTES TOTALES	INGRESOS TOTALES	BENEFICIO ESTIMADO	% BENEFICIO
AB	1	10	370	512	882	680.631,15	804.789,70	124.158,55	15,43
AB	2	7	306	348	654	493.888,99	592.916,24	99.027,25	16,70
AB	3	7	279	335	614	469.833,15	559.163,99	89.330,84	15,98
AB	4	9	283	331	614	496.062,43	586.420,88	90.358,45	15,41
AB	5	10	328	391	719	567.917,93	670.925,20	103.007,27	15,35
AB	6	9	354	410	764	582.204,44	697.407,63	115.203,19	16,52
ALBACETE	6	52	1.920	2.327	4.247	3.290.538,09	3.911.623,64	621.085,55	15,88

PROVINCIA	Nº LOTE	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	COSTES TOTALES	INGRESOS TOTALES	BENEFICIO ESTIMADO	% BENEFICIO
CR	7	3	112	195	307	248.299,37	293.972,96	45.673,59	15,54
CR	8	4	144	455	599	471.667,07	571.826,03	100.158,96	17,52
CR	9	3	115	172	287	238.709,89	269.381,96	30.672,07	11,39
CR	10	12	503	222	725	544.657,22	559.660,84	15.003,62	2,68
CR	11	6	205	185	390	313.231,80	333.863,42	20.631,62	6,18
CR	12	4	208	186	394	302.172,92	332.240,53	30.067,61	9,05
CR	13	4	130	236	366	290.547,49	340.220,53	49.673,04	14,60
CR	14	6	297	254	551	413.449,40	436.213,92	22.764,52	5,22
CR (CEE Mª LUISA NAVARRO)	15	1	31	0	31	34.341,80	35.322,32	980,52	2,78
CIUDAD REAL	9	43	1.745	1.905	3.650	2.857.076,96	3.172.702,51	315.625,55	9,95

PROVINCIA	Nº LOTE	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	COSTES TOTALES	INGRESOS TOTALES	BENEFICIO ESTIMADO	% BENEFICIO
CU	16	6	162	181	343	262.986,50	315.127,92	52.141,42	16,55
CU	17	5	194	126	320	231.695,66	257.494,85	25.799,19	10,02
CU	18	4	91	98	189	144.626,01	161.463,28	16.837,27	10,43
CU	19	3	147	61	208	150.647,61	165.197,46	14.549,85	8,81
CUENCA	4	18	594	466	1.060	789.955,78	899.283,51	109.327,73	12,16

PROVINCIA	Nº LOTES	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	COSTES TOTALES	INGRESOS TOTALES	BENEFICIO ESTIMADO	% BENEFICIO
GU	20	8	234	911	1.145	853.205,45	1.094.842,81	241.637,36	22,07
GU	21	6	269	778	1.047	784.172,90	991.586,92	207.414,02	20,92
GU	22	9	455	656	1.111	815.416,96	976.425,88	161.008,92	16,49
GU	23	9	448	811	1.259	919.523,77	1.126.199,63	206.675,86	18,35
GU	24	9	590	720	1.310	968.030,78	1.141.548,88	173.518,10	15,20
GU	25	11	474	716	1.190	892.970,78	1.054.355,77	161.384,99	15,31
GU	26	4	131	234	365	265.349,06	332.427,78	67.078,72	20,18
GUADALAJARA	7	56	2.601	4.826	7.427	5.498.669,70	6.717.387,67	1.218.717,97	18,14

PROVINCIA	Nº LOTE	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	COSTES TOTALES	INGRESOS TOTALES	BENEFICIO ESTIMADO	% BENEFICIO
TO (CEE. R. DE TULE : 97 becados)	27	12	619	871	1.490	1.084.822,73	1.308.613,59	223.790,86	17,10
TO	28	6	327	283	610	449.060,68	511.273,17	62.212,49	12,17
TO	29	10	376	144	520	400.375,20	401.516,20	1.141,00	0,28
TO	30	4	98	66	164	134.324,46	142.619,28	8.294,82	5,82
TO	31	5	131	288	419	329.451,36	410.852,60	81.401,24	19,81
TO (Residencia)	32	1	75	0	75	100.945,57	137.240,57	36.295,00	26,45
TO	33	7	242	140	382	287.937,44	301.537,74	13.600,30	4,51
TO (Residencia)	34	1	102	0	102	133.023,07	185.766,32	52.743,25	28,39
TO CEE (MINGOLIVA)	35	1	51	0	51	53.084,30	56.532,32	3.448,02	6,10
TO CEE (BIOS)	36	1	60	0	60	60.856,57	66.076,82	5.220,25	7,90
TOLEDO	10	48	2.081	1.792	3.873	3.033.881,38	3.522.028,61	488.147,23	13,86

	LOTES	Nº CENTROS	TOTAL BECADOS	NO BECADOS	TOTAL USUARIOS COMEDOR	COSTES TOTALES	INGRESOS TOTALES	BENEFICIO ESTIMADO	% BENEFICIO
CLM	36	217	8.941	11.316	20.257	15.470.121,91	18.223.025,94	2.752.904,03	15,11

Tabla 11: Cálculo del beneficio estimado por lote



Como se puede observar, al analizar individualmente las rentabilidades operativas de cada lote, se evidencian variaciones significativas, con algunos casos que presentan porcentajes reducidos. Esta disparidad podría provocar que, en ciertos lotes, el punto muerto o umbral de rentabilidad se alcance con leves disminuciones en la demanda, mientras que en otros dicho umbral resulte más difícil de alcanzar.

Tal como se analizará en un apartado posterior del presente informe, y a partir de los datos históricos de usuarios facilitados por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, no puede descartarse la posibilidad de que se alcancen o incluso se superen los puntos muertos en determinados lotes del contrato. Esta eventualidad se considera plausible incluso en el marco de las denominadas *condiciones normales de funcionamiento*.

4.5. Revisión del plazo establecido para el proyecto. Verificación del periodo de recuperación de la inversión.

Según preceptúa el apartado 6 del artículo 29 de la LCSP, los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios tendrán un plazo de duración limitado, el cual se calculará en función de las obras y de los servicios que constituyan su objeto y se hará constar en el pliego de cláusulas administrativas particulares. Si la concesión de obras o de servicios sobrepasara el plazo de cinco años, la duración máxima de la misma no podrá exceder del tiempo que se calcule razonable para que el entidad concesionaria recupere las inversiones realizadas para la explotación de las obras o servicios, junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos.

Asimismo, dicho precepto establece que, en cualquier caso, la duración de los contratos de concesión de obras o de concesión de servicios, no podrá exceder, incluyendo las posibles prórrogas, de veinticinco años en los contratos de concesión de servicios que comprendan la explotación de un servicio no relacionado con la prestación de servicios sanitarios.

En el caso del presente proyecto de concesión, tal como se ha expuesto en apartados anteriores de este informe, la duración máxima prevista es de cuatro años: dos años iniciales más posibles prórrogas por un periodo adicional de hasta dos años. Por tanto, al no superarse el umbral de cinco años, no resulta necesario justificar la duración del contrato mediante el análisis del periodo de recuperación de la inversión, conforme a lo establecido en el artículo 29.6 de la LCSP.

En consecuencia, puede concluirse que el plazo de duración previsto para el contrato se encuentra plenamente ajustado a los límites establecidos por la normativa aplicable.

4.6. Análisis de transferencia del riesgo operacional

El artículo 15 de la LCSP define el contrato de concesión de servicios como aquel en cuya virtud uno o varios poderes adjudicadores encomiendan a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia, y cuya contraprestación venga constituida, bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato, o bien por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.



El segundo apartado de este artículo señala, además, que el derecho de explotación de los servicios debe implicar la transferencia a las entidades concesionarias del riesgo operacional, en los términos señalados para el contrato de concesión de obras en el apartado cuarto del artículo 14 de la propia LCSP.

Siguiendo este último precepto, la transferencia a las entidades concesionarias del riesgo operacional, en la explotación de un servicio, debe abarcar el riesgo de demanda o de suministro, o ambos, entendiendo por riesgo de demanda el que se debe a la demanda real del servicio objeto del contrato y por riesgo de suministro el relativo al suministro de los servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda.

Además, en virtud del apartado cuarto de este mismo artículo: *“Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario debe suponer una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable.”*

El riesgo operacional debe entenderse como el riesgo de exposición a las incertidumbres del mercado. Supone la asunción por el operador de la responsabilidad sobre los aspectos técnicos, financieros y de gestión del servicio, más allá del riesgo y ventura inherente a un contrato público, sin que existan mecanismos de compensación por los que el poder público garantice un nivel de beneficios determinado o la ausencia de pérdidas.

En este sentido, en la documentación presentada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes se indica lo siguiente:

“El objeto de la presente licitación es la contratación de la concesión de un servicio público y la utilización de esta modalidad de contrato radica en la transferencia del riesgo operacional al concesionario de la explotación del servicio, por lo que no se garantiza que, en condiciones normales de funcionamiento, vayan a recuperar las inversiones realizadas, ni a cubrir los costes en que hayan incurrido para explotar el servicio que es objeto de esta concesión.

En este contrato tenemos la incertidumbre de la demanda, con los siguientes datos históricos de usuarios estimados inicialmente en los contratos y los usuarios reales que fueron objeto de facturación durante los años 2021-2025.

Para hacer el estudio, hemos elegido una muestra representativa de los centros que salen a licitación, considerando la variación del número de usuarios del servicio en los distintos centros y eligiendo los centros que mejor representan dicha dispersión de usuarios.

En las tablas siguientes se pueden observar las nada desdeñables diferencias:





Centro	Usuarios licitados (2021)	Usuarios Reales (2021-22)	Reducción usuarios (2021-22)	% reducción (2021-22)	Usuarios Reales (2022-23)	Reducción usuarios (2022-23)	% reducción (2022-23)	Usuarios Reales (2023-24)	Reducción usuarios (2023-24)	% reducción (2023-24)	Usuarios Reales (2024-25)	Reducción usuarios (2024-25)	% reducción (2024-25)	Usuarios licitados (2025)
Río Henares	121	83	-38	31,40	85	-36	29,75	80	-41	33,88	98	-23	19,01	98
Alfonso VI	260	186	-74	28,46	190	-70	26,92	210	-70	26,92	190	-70	26,92	190
Ángel Andrade	99	79	-20	20,20	73	-26	26,26	76	-23	23,23	65	-34	34,34	65
Virgen de la Soledad	101	66	-35	34,65	76	-25	24,75	78	-23	22,77	85	-16	15,84	85
Nuestra Señora de la Blanca	30	27	-3	10,00	21	-9	30,00	25	-5	16,67	24	-6	20,00	24
Fray Luis de León	78	56	-22	28,21	61	-17	21,79	53	-25	32,05	50	-28	35,90	50
Constitución Española	54	34	-20	37,04	39	-15	27,78	36	-18	33,33	47	-7	12,96	47
Castilla-la Mancha	212	163	-49	23,11	169	-43	20,28	158	-54	25,47	180	-32	15,09	180
Santa María de la Blanca	38	21	-17	44,74	31	-7	18,42	32	-6	15,79	29	-9	23,68	29
Santa María Magdalena	198	142	-56	28,28	164	-34	17,17	182	-16	8,08	193	-5	2,53	193
Cristóbal Colón	115	76	-39	33,91	89	-26	22,61	95	-20	17,39	102	-13	11,30	102
El Coto	204	188	-16	7,84	158	-46	22,55	166	-38	18,63	173	-31	15,20	173
Antonio Machado - nº 2	77	50	-27	35,06	58	-19	24,68	53	-24	31,17	42	-35	45,45	42
Villa de Quer	68	42	-26	38,24	57	-11	16,18	49	-19	27,94	47	-21	30,88	47
Alcalde José Cruz Prado	112	82	-30	26,79	81	-31	27,68	75	-37	33,04	86	-26	23,21	86

Localidad	Centro	Usuarios licitados (2021)	Usuarios licitados (2025)	Reducción usuarios (Media 2021- 25)	% reducción (Media 2021- 25)
Guadalajara	Río Henares	121	98	-35	28,51
Toledo	Alfonso VI	260	190	-71	27,31
Puertollano	Ángel Andrade	99	65	-26	26,01
Fontanar	Virgen de la Soledad	101	85	-25	24,50
Pulgar	Nuestra Señora de la Blanca	30	24	-6	19,17
Cuenca	Fray Luis de León	78	50	-23	29,49
Madrigueras	Constitución Española	54	47	-15	27,78
Albacete	Castilla-la Mancha	212	180	-45	20,99
Barcience	Santa María de la Blanca	38	29	-10	25,66
Chozas de Canales	Santa María Magdalena	198	193	-28	14,02
Albacete	Cristóbal Colón	115	102	-25	21,30
El Casar - El Coto	El Coto	204	173	-33	16,06
Quintanar de la Orden	Antonio Machado - nº 2	77	41	-26	34,09
Quer	Villa de Quer	68	47	-19	28,31
Ciudad Real	Alcalde José Cruz Prado	112	86	-31	27,68
					24,10

Tabla 12: Porcentaje reducción media usuarios



En definitiva, en este contrato administrativo de comedores escolares existe claramente definido el elemento de la asunción del riesgo de explotación por el contratista. y, por tanto, debe ser calificado de contrato de concesión de servicio. Así la retribución que percibe el contratista viene diferenciada por los dos tipos de usuarios o destinatarios del servicio. Por un lado, están los usuarios becados, cuyo coste de manutención soporta la Administración que es quién paga al contratista. Y por otro lado se encuentran los usuarios no becados que abonan el servicio directamente al contratista. Los primeros representan el 44,14% de los usuarios totales previstos y los no becados representan el 55,86% del total. Así pues, el contratista no tiene garantizado (riesgo) por un lado la asistencia de todos los becados (solo cobra de los que asisten), por otro lado, los becados del 50% tienen que abonar directamente al contratista el otro 50%, lo que unido a los usuarios no becados no garantiza al contratista el cobro de más de la mitad de los usuarios. Y a esto debe sumarse que el número de usuarios es estimado (según los datos del curso actual), no se garantiza este número para toda la duración del contrato, ni siquiera un mínimo. Todo lo cual nos debe llevar a concluir que en este contrato se traslada al contratista, que lo asume, el riesgo operacional."

De acuerdo con lo manifestado por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, y tras realizar los análisis pertinentes de la demanda, costes e ingresos previstos para este proyecto en los distintos escenarios expuestos en el apartado precedente y considerando tanto la división en lotes del contrato como la ausencia de necesidad de inversiones por parte de las entidades concesionarias, se formulan las siguientes observaciones:

- La configuración de ingresos de la concesión delimita en este contrato un potencial riesgo de demanda, ya que el 97,09% de los ingresos concesionales van a depender de la demanda del servicio, no pudiendo calificarse dicho riesgo como meramente nominal o desdeñable.
- Es importante considerar que los ingresos provenientes del servicio de comida de mediodía para el alumnado no becado¹⁶ están sujetos a posibles reducciones en las ofertas económicas presentadas por los licitadores. Esto podría provocar que, en los dos escenarios analizados anteriormente, el punto de muerto se alcance con disminuciones de la demanda inferiores al 22,11%.
- Aunque la inversión en inmovilizado es nula, existen significativos costes de explotación que deben cubrirse, tales como aprovisionamientos y costes de personal. Los costes fijos representan un 67,58% del total de los costes concesionales, con un considerable peso del gasto estimado por personal, que asciende al 50,73%. Estos costes fijos son esenciales para garantizar la calidad de los servicios de comedores escolares y aulas matinales, los cuales deben ofrecerse a un precio determinado, con limitación de horarios, y no pueden ser modulados por las entidades concesionarias en función de la demanda.

¹⁶ Según se establece en los pliegos, entre los criterios de adjudicación evaluables mediante fórmulas o porcentajes se encuentra el precio que oferta el licitador por la comida de mediodía para alumnado no becado (hasta 30 puntos totales del contrato). Como se ha mencionado anteriormente, el alumnado no becado representa el 55,86% del total de usuarios potenciales.



- Con base en la documentación aportada, la proyección del número de usuarios contemplada en la licitación anterior (2021) resultó sobreestimada, registrándose un volumen de usuarios facturados inferior al previsto, con una desviación media del -24,10% durante el periodo 2021-2025. Por otro lado, en la *Tabla 12* —extraída de la documentación aportada por el órgano de contratación— se evidencian fluctuaciones interanuales en el número de usuarios por curso escolar. De acuerdo con los cálculos realizados por esta Oficina, la demanda presenta una variabilidad media de hasta un 20,44% entre cursos, según la muestra de centros analizada. Aunque esta muestra podría no representar a todos los centros, permite evidenciar que en una parte de ellos la demanda fluctúa significativamente.
- Dada la estructuración del proyecto concesional en distintos lotes, no puede descartarse la posibilidad de que se alcance el umbral de rentabilidad o punto muerto en varios de ellos incluso ante reducciones moderadas en el número de usuarios. En este contexto, una disminución de la demanda que supere dicho punto de equilibrio podría derivar en pérdidas económicas para las entidades concesionarias, siempre bajo *condiciones normales de funcionamiento*.

En suma, se puede concluir que existe la suficiente incertidumbre como para entender que, de acuerdo con lo establecido en la Ley, existe transferencia de riesgo operacional, fundamentado en la existencia de riesgo de demanda y que dicho riesgo no puede calificarse como nominal o desdeñable.

5. EVALUACIÓN DEL PROYECTO

Teniendo en cuenta el presente análisis, procede realizar la evaluación sobre dos ejes fundamentales del proyecto: la idoneidad del modelo de concesión y la razonabilidad de la rentabilidad relacionada con el nivel de riesgo que deberán asumir las entidades concesionarias.

5.1. Idoneidad del modelo de concesión

En el informe justificativo sobre la necesidad de contratación de la concesión del servicio, que ha sido aportado por la Administración contratante, se indica lo siguiente:

“El comedor escolar es un servicio de carácter educativo previsto en el artículo 82.2 de la Ley Orgánica 2/2008, de 3 de mayo, de Educación para garantizar la calidad de la enseñanza de los alumnos de educación básica que hayan de estar escolarizados en un municipio distinto al de su residencia o a una distancia que lo justifique. Dicho servicio además de servir a la administración educativa como factor importante para garantizar la escolarización también desempeña una destacada función social mediante las ayudas para compensar posibles carencias de tipo familiar, económico y sociocultural, a lo que se suma el ser un servicio que facilita la conciliación familiar.

La Ley 7/2001, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha en su artículo 142 establece que la prestación del servicio de comedor escolar será obligatoria en todos aquellos centros docentes públicos en los que se escolarice alumnado que deba desplazarse a los mismos desde las localidades donde tienen su domicilio familiar y cuenten con una jornada escolar de mañana

pág. 28



y tarde, siendo para ellos gratuita la prestación del servicio. También puede extenderse, en función de las disponibilidades presupuestarias existentes, a otro alumnado que por necesidades socioeconómicas o por motivos familiares, se encuentren en situación de dificultad social extrema o en riesgo de exclusión.

En la actualidad en la Comunidad de Castilla-La Mancha tenemos 441 centros con servicio de comedor que cuentan con 35.215 alumnos/as usuarios/as y 222 aulas matinales con 5.038 usuarios/as.

El Decreto 138/2012, de 11/10/2012, por el que se regula la organización y el funcionamiento de los comedores escolares prevé como forma de gestión de comedor la contratación del servicio con una empresa del sector, elaborando las comidas y/o desayunos en el centro, o en instalaciones de la propia empresa, incluyendo en este caso su distribución y servicio en el centro.”

Considerando lo anterior, y en relación con el estudio de viabilidad aportado por la Administración contratante, el artículo 247 de la LCSP establece que el citado estudio deberá contener la justificación de las ventajas cuantitativas y cualitativas que aconsejan la utilización del contrato de concesión frente a otros tipos contractuales.

A pesar de no haberse incorporado un análisis cuantitativo específico sobre la idoneidad del modelo concesional como fórmula de contratación para el presente proyecto, es importante subrayar que este servicio cuenta con un historial consolidado y responde a una necesidad pública debidamente justificada. Asimismo, considerando la información facilitada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, junto con el análisis efectuado en el apartado anterior de este informe —el cual concluye la existencia de una efectiva transferencia del riesgo operacional al contratista—, se emite una valoración favorable respecto a la idoneidad de la tipología contractual de concesión de servicios. Las características del proyecto se alinean con los requisitos y previsiones establecidos en el artículo 15 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP).

5.2. Razonabilidad de la relación entre rentabilidad y riesgo del proyecto.

Tal como se ha expuesto previamente en el análisis de hipótesis relativas a los ingresos variables del proyecto, a los cuatro años de concesión —incluyendo hasta dos años de prórroga—, el escenario alternativo calculado arroja un Valor Actual Neto (VAN) de 8.217.015,42 euros y una rentabilidad operativa del 12,64%. Este indicador se obtiene como el cociente entre el resultado económico y la cifra de negocios.

Con el fin de contextualizar y comparar la rentabilidad del proyecto, especialmente considerando que no se exigen inversiones en inmovilizado por parte de las entidades concesionarias, se ha recurrido a la información publicada por la Central de Balances del Banco de España. En concreto, se han utilizado los ratios sectoriales correspondientes a sociedades no financieras en los últimos ejercicios, para el sector (1562) *Provisión de comidas preparadas para eventos y otros servicios de comida*, conforme a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE).



A partir de dicha fuente, se ha identificado el ratio “Resultado económico bruto / Cifra neta de negocios”, cuyos valores se presentan en la siguiente tabla¹⁷:

AÑO	Q1	Q2	Q3
2023	0,14	4,24	10,57
2022	-1,34	3,47	9,58
2021	-0,88	4,15	11,82
2020	-20,99	-2,74	5,14
2019	-0,64	3,28	8,49
2018	-0,31	3,29	8,62
2017	0,02	3,38	8,54
2016	-1	3,16	8,22
2015	-1,17	3,17	7,89
2014	-2,77	2,7	7,53
Media últimos 10 años sin 2020	-0,88	3,53	9,03

Tabla 13: Ratios de rentabilidad del sector. Fuente: Central de Balances del Banco de España.

Según la información de la tabla anterior, y excluyendo el dato de 2020 por el impacto del COVID-19, el resultado del 12,64% obtenido se sitúa por encima del tercer cuartil. Este porcentaje puede considerarse una rentabilidad elevada, aunque razonable, si se tienen en cuenta los siguientes factores:

1. La configuración del contrato por lotes, que podría haber llevado al órgano de contratación a realizar una estimación moderadamente optimista del beneficio consolidado —calculado como la media entre lotes— con el fin de asegurar la viabilidad económica individual y evitar que alguno resultara con rentabilidad nula o negativa para la entidad concesionaria.
2. El nivel de riesgo asumido por las entidades concesionarias, pues, como se indicó anteriormente, los datos de los últimos cuatro cursos escolares reflejan una variabilidad media de demanda de hasta un 20,98% entre cursos en la muestra analizada. Aunque esta muestra podría no representar a todos los centros, permite evidenciar que en una parte de ellos la demanda fluctúa significativamente.

Considerando los riesgos identificados en los apartados previos, calculados a partir de los datos y estimaciones proporcionados por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, y atendiendo a las consideraciones técnicas formuladas por esta Oficina, se concluye que la rentabilidad económico-financiera del proyecto, así como el resto de los indicadores económicos, se sitúan dentro de los márgenes de sostenibilidad previstos para el periodo de duración de la concesión.

¹⁷ Puede consultarse esta información en: [Base de datos RSE - Bases de datos y aplicaciones - Central de Balances - Áreas de actuación - Banco de España \(bde.es\)](#). Los comedores escolares se incluyen en la categoría indicada (I562).



6. CONCLUSIONES

Como resultado del análisis realizado en relación con la solicitud formulada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, relativa a la licitación del contrato de “Concesión del servicio de comedores escolares en los centros docentes públicos no universitarios de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (cursos 2025-2027)”, se exponen las siguientes conclusiones:

- En términos generales, se considera que tanto la solicitud como la documentación complementaria aportada resultan suficientes para la elaboración del presente informe preceptivo de evaluación ordinaria, conforme a lo establecido en el artículo 4 de la Orden 112/2023.
- No se formulan objeciones respecto al plazo de duración del contrato, fijado en dos años con posibilidad de prórroga por otros dos adicionales, al encontrarse dentro del límite máximo previsto en el apartado 6 del artículo 29 de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP). Esta valoración tiene en cuenta, además, que el proyecto no contempla inversiones en inmovilizado por parte de las entidades concesionarias.
- En relación con la transferencia del riesgo operacional, y conforme a la información disponible y los análisis desarrollados en el presente informe, se concluye que existe un riesgo de demanda efectivo, que no puede considerarse meramente nominal o desdeñable bajo condiciones normales de funcionamiento. Esta conclusión se fundamenta en la estructura por lotes del contrato, así como en la configuración de ingresos y costes que deben asumir las entidades concesionarias.
- A partir de la información facilitada por la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, y de las consideraciones técnicas formuladas por esta Oficina, se concluye que la rentabilidad económico-financiera del proyecto, junto con el resto de los indicadores económicos, se encuentra en equilibrio con el nivel de riesgo asumido durante el periodo de vigencia de la concesión.

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

1. Documentación aportada junto a la solicitud de informe el 22 de enero de 2025:

- Solicitud de informe firmada por la Jefatura de área de Servicios Complementarios y Provinciales.
- Hoja de cálculo Excel del estudio de viabilidad económica.
- Memoria y estudio de viabilidad económica.
- Informe propuesta.
- Propuesta de pliego de prescripciones técnicas particulares (PPT).
- Anexo lotes del contrato.

2. Documentación adicional aportada en distintos correos recibidos entre el 27 de enero y 20 de mayo de 2025:

- Solicitud de informe firmada por el Órgano de Contratación.
- Anexos contenidos en la propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP).
- Memoria y estudio de viabilidad económica (1ª modificación).
- Hoja de cálculo Excel del estudio de viabilidad económica (1ª modificación).
- Anexo lotes del contrato (1ª modificación).
- Memoria y estudio de viabilidad económica (2ª modificación, nuevas tarifas).
- Hoja de cálculo Excel del estudio de viabilidad económica (2ª modificación, nuevas tarifas).
- Anexo lotes del contrato (2ª modificación).
- Anexos contenidos en la propuesta de pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) (1ª modificación).





ANEXO II. CÁLCULO DEL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO POR PROVINCIAS.

Provincias	Observaciones	Comida de mediodía/aula matinal	Nº de usuarios habituales	Coste contrato- Valor estimado importe de la licitación (del 8-9-2025 al 31-8-2027)	Coste contrato- Valor estimado importe de la licitación (del 8-9-2025 al 31-8-2027)	Coste contrato- Valor estimado importe de la licitación (del 8-9-2025 al 31-8-2027)	Coste del contrato en caso de prórroga por otros 2 cursos escolares	Coste del contrato en caso de prórroga por otros 2 cursos escolares	Coste del contrato en caso de prórroga por otros 2 cursos escolares
				Sin IVA	Importe IVA	Con IVA	sin IVA	Importe IVA	con IVA
TOTAL PROVINCIA ALBACETE	6 lotes	Aula matinal	1156	7.823.247,28	513.569,00	8.336.816,28	15.646.494,56	1.027.138,00	16.673.632,56
	52 centros	Comida de mediodía	4247						
TOTAL PROVINCIA CIUDAD REAL	9 lotes	Aula matinal	545	6.345.405,02	450.649,50	6.796.054,52	12.690.810,04	901.299,00	13.592.109,04
	43 CENTROS	Comida de mediodía	3650						
TOTAL PROVINCIA CUENCA	4 lotes	Aula matinal	125	1.798.567,02	124.911,50	1.923.478,52	3.597.134,04	249.823,00	3.846.957,04
	18 CENTROS	Comida de mediodía	1060						
TOTAL PROVINCIA GUADALAJARA	7 lotes	Aula matinal	1509	13.434.775,34	975.345,00	14.410.120,34	26.869.550,68	1.950.690,00	28.820.240,68
	56 CENTROS	Comida de mediodía	7427						
TOTAL PROVINCIA TOLEDO	10 lotes	Aula matinal	400	7.044.054,83	495.521,89	7.539.576,72	14.088.109,66	991.043,78	15.079.153,44
	48 CENTROS (Incluyen 1 sin instalaciones)	Comida de mediodía	3873						
TOTAL LICITACIÓN	36 lotes	Aula matinal	3735	36.446.049,49	2.559.996,89	39.006.046,38	72.892.098,98	5.119.993,78	78.012.092,76
	217 CENTROS (Incluyen 5 sin instalaciones)	Comida de mediodía	20257						