INFORME 12/2026, DE 14 DE SEPTIEMBRE, DE LA COMISIÓN PERMANENTE DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.

OBJETO: ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE LAS INSTALACIONES DEPORTIVAS MUNICIPALES DEL AYUNTAMIENTO DE TOLOSA.

I.- ANTECEDENTES

Con fecha 19 de agosto de 2026 tiene entrada en la Dirección de Patrimonio y Contratación solicitud del Ayuntamiento de Tolosa dirigida a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi para la emisión del informe sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato de concesión de servicios para la gestión integral de las instalaciones deportivas municipales de Tolosa, en virtud del artículo 9.7 del Real Decreto (RD) 55/2017, por el que se desarrolla la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española («el Reglamento de la Ley de Desindexación»).

Para ello, se remite diversa documentación del contrato, incluyendo la propuesta sobre la estructura de costes y fórmula de revisión de precios de dicho contrato.

El contrato tiene por objeto la gestión integral de las instalaciones deportivas municipales, fundamentalmente el complejo polideportivo Usabal, el estadio Berazubi y los frontones Beotibar y Uzturpe. Se configura como concesión de servicios, su valor estimado asciende a 30.133.676,83 euros y tiene una duración prevista de diez años.

El Ayuntamiento ha previsto un régimen de revisión periódica y predeterminada de las tarifas abonadas por las personas usuarias y ha incorporado en la documentación contractual la correspondiente propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión.

De acuerdo con el párrafo segundo del artículo 29.4 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público («LCSP»), se prevé en los pliegos de cláusulas administrativas de la licitación del contrato la aplicación de una fórmula de revisión de precios tal como establece el artículo 10 del RD 55/2017.

Asimismo, de conformidad al artículo 9.7 del RD 55/2017, se solicitó a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes. Mediante Decreto de Alcaldía 2097/2026, de 8 de julio de 2026, se aprobó inicialmente la propuesta de estructura de costes, sometiéndose a información pública durante veinte días hábiles mediante anuncio publicado en el Boletín Oficial de Gipuzkoa de 17 de julio de 2026. Finalizado el plazo, con fecha 17 de agosto de 2026, el Ayuntamiento de Tolosa certifica que no se ha presentado alegación alguna.

II.- COMPETENCIA

Mediante el Decreto 154/2022, de segunda modificación del Decreto sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi (publicado en el Boletín Oficial del País Vasco, BOPV, de 28 de diciembre del 2022), se adiciona la disposición adicional

duodécima al Decreto 116/2016, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En dicha Disposición adicional duodécima se recoge que corresponderá a la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi emitir el informe preceptivo relativo al artículo 9.7 del Real Decreto 55/2017, que desarrolla la Ley 2/2015, de desindexación de la economía española, en el plazo de veinte días, a contar desde el día siguiente al de la recepción de la solicitud de informe por parte de las entidades locales, sus organismos o entidades dependientes. El presente informe se centra en los aspectos relativos a ese artículo.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

En primer lugar, debe señalarse que la regulación de la revisión de precios en los contratos públicos recogida en la LCSP se adapta a lo dispuesto en la Ley 2/2015 de desindexación de la economía española. En este sentido, la revisión de precios no se hará con índices generales, sino en función de índices específicos, que operarán a través de fórmulas que reflejen los componentes de coste de la prestación contratada.

En virtud del artículo 103 de la LCSP, los precios de los contratos del sector público pueden ser objeto de revisión periódica y predeterminada, en determinadas circunstancias, previa justificación y de conformidad con lo establecido en el RD 55/2017.

Asimismo, el artículo 9 de este RD 55/2017, relativo a la revisión periódica y predeterminada de precios en los contratos del sector público distintos de los contratos de obras y de los contratos de suministro de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, dispone que procede la revisión periódica y predeterminada de los precios de estos contratos, una vez transcurridos dos años desde la formalización del contrato y ejecutado al menos el 20 por ciento de su importe, siempre que el período de recuperación de la inversión del contrato sea igual o superior a cinco años y así esté previsto en los pliegos, que detallarán la fórmula de revisión aplicable. Por su parte, el artículo 103 de la LCSP, que por el principio de jerarquía normativa se impone el Reglamento de la Ley de Desindexación, permite que los contratos de energía se revisen aun sin atender a porcentajes de ejecución y años transcurridos y acepta las revisiones de precios una vez transcurrido el primer año del contrato en todos los contratos; además, elimina el requerimiento de que exista un porcentaje mínimo de ejecución en los contratos de concesión de servicios.

Igualmente, el artículo 9 del RD 55/2017 fija el contenido que debe tener la memoria que acompaña al expediente de contratación, así como las previsiones respecto de la revisión de precios que deben especificarse en los pliegos, y establece que la revisión no puede tener lugar transcurrido el período de recuperación de la inversión del contrato.

En virtud del citado artículo 9 apartado 7 del RD 55/2017, se establece que, para los contratos con un precio igual o superior a cinco millones de euros, el órgano de contratación debe incluir en el expediente de contratación un informe preceptivo valorativo de la estructura de costes emitido.

Los artículos 3, 4 y 7 del RD 55/2017 recogen los principios y reglas generales que rigen la revisión periódica y predeterminada de precios y la determinación de las fórmulas aplicables, entre los que se encuentran:

- La vinculación a los costes directamente asociados, indispensables y significativos (>1%) de la actividad o para el cumplimiento del objeto del contrato.
- Las revisiones podrán ser, en consecuencia, al alza o a la baja en función de la variación de tales costes.
- Cuando se tenga en cuenta el coste de la mano de obra, su variación no podrá ser superior a la del personal al servicio del sector público establecida en los Presupuestos Generales del Estado.
- No se considerarán revisables en ningún caso los costes asociados a las amortizaciones, los costes financieros, los gastos generales o de estructura ni el beneficio industrial.
- Únicamente podrán incluirse en los regímenes de revisión las variaciones de costes que no estén sometidos al control del operador económico. Se entenderá que las variaciones de costes están sometidas al control del operador cuando hubiesen podido ser eludidas a través de prácticas tales como el cambio del suministrador.
- Conforme al principio de «eficiencia y buena gestión empresarial», el régimen de revisión tomará como referencia la estructura de costes que una empresa eficiente y bien gestionada habría tenido que soportar para desarrollar la actividad correspondiente con el nivel mínimo de calidad exigible por la normativa de aplicación o las cláusulas del contrato.
- Igualmente deberá justificarse, en una memoria que se incluirá preceptivamente en el expediente, el cumplimiento de los requisitos de calidad y de las obligaciones esenciales del contrato será condición necesaria para la revisión.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, corresponde su emisión a la Comisión Permanente de la Junta Asesora de Contratación Pública, y que a efectos de que esta elabore el informe valorativo de la estructura de costes, el órgano de contratación debe: a) Solicitar a cinco operadores económicos del sector la remisión de su estructura de costes; b) Elaborar una propuesta de estructura de costes de la actividad utilizando, siempre que sea posible, la información de las respuestas que reciba de los operadores económicos; c) Someter su propuesta de estructura de costes a un trámite de información pública por un plazo de 20 días; y d) Remitir su propuesta de estructura de costes a la mencionada Comisión Permanente.

En virtud del artículo 103 apartado 2 de la LCSP, «la revisión periódica y predeterminada de precios solo se podrá llevar a cabo en los contratos de obra, en los contratos de suministros de fabricación de armamento y equipamiento de las Administraciones Públicas, en los contratos de suministro de energía y en aquellos otros contratos en los que el período de recuperación de la inversión sea igual o superior a cinco años. Dicho período se calculará conforme a lo dispuesto en el Real Decreto anteriormente citado».

A este respecto, el artículo 10 del Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero por el que se desarrolla la Ley 2/2015 de 30 de marzo, de desindexación de la economía española determina la fórmula matemática para calcular el plazo de recuperación de las inversiones:

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

En el que:

- t son los años medidos en números enteros.
- FC_t es el flujo de caja esperado del año t.
- b es 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.

IV. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA DE COSTES Y FÓRMULA DE REVISIÓN DE PRECIOS DEL CONTRATO

IV.1. Documentación

El Ayuntamiento de Tolosa ha remitido a la Junta Asesora de Contratación Pública de Euskadi los documentos siguientes:

- Borrador de pliegos de prescripciones técnicas particulares del contrato.
- Borrador de pliegos de cláusulas administrativas particulares del contrato.
- Informe económico del contrato.
- Memoria de estructura de costes y fórmula de revisión de precios.
- Solicitud de estructura de costes a 5 operadores económicos del sector.
- Anuncio en el Boletín Oficial de Gipuzkoa del trámite de información pública de la estructura de costes propuesta.
- Justificante de no haber presentado alegaciones con posterioridad al trámite anterior.
- Cálculo del periodo de retorno de la inversión.

De dicha documentación se desprende que el análisis económico-financiero se ha apoyado, entre otros elementos, en datos históricos de anteriores contratos de gestión de las instalaciones deportivas, datos de personal de marzo de 2026, convenios colectivos, consumos y gastos reales, previsiones de inversiones y documentación contractual previa.

IV.2. Descripción del objeto del contrato

Tal como se ha señalado antes, el contrato proyectado es una concesión de servicios para la gestión integral de las instalaciones deportivas municipales de Tolosa por un plazo de diez años. La retribución de la concesionaria provendrá directamente de las tarifas abonadas por las personas usuarias de las instalaciones y actividades, tarifas que tienen naturaleza de precio privado. Se prevé, asimismo, un canon anual mínimo de 24.000 euros, susceptible de mejora al alza por los licitadores.

El contrato incorpora también inversiones obligatorias de mantenimiento, reposición y estructura a ejecutar durante la concesión que ascienden a un importe conjunto de 820.000 euros, entre ellas destacan la ampliación del espacio de juegos infantiles, la construcción de nuevos espacios sobre el gimnasio, la ampliación del boulder y la adquisición de nuevas máquinas de gimnasio.

Además, el concesionario asume la gestión integral de las instalaciones y el correspondiente riesgo operacional, obteniendo fundamentalmente su retribución de las tarifas satisfechas por las personas usuarias.

En la documentación municipal, se manifiesta que el modelo concesional se considera económicamente viable y las inversiones se toman en consideración tanto para justificar el modelo de gestión como la duración contractual. Igualmente, afirman que se transfiere al concesionario el riesgo operativo y de explotación de la concesión.

IV.3. Análisis de la propuesta de estructura de costes y fórmula de revisión de precios del contrato a licitar

Solicitud a los operadores económicos contactados, respuestas recibidas y propuesta de del Ayuntamiento de Tolosa de estructura de costes de las prestaciones del contrato

El Ayuntamiento solicitó la remisión de sus estructuras de costes a los siguientes cinco operadores:

- KIROLZER, S.L.
- ATHLON, S.C.L.
- SERVIOCIO CULTURA DEPORTE Y RECREACIÓN, S.L.
- E-GOITEK KIROL ZERBITZUAK, S.L.
- AITEKO MANAGEMENT, S.L.

El Ayuntamiento proporcionó a los operadores un modelo normalizado, circunstancia que debe valorarse positivamente, al favorecer tanto la comparabilidad entre estructuras como la utilidad posterior de la información obtenida.

Ninguna empresa respondió dentro del plazo inicialmente conferido. Posteriormente, fuera de plazo, se recibió respuesta de KIROLZER, S.L. Dicha propuesta recoge una distribución sustancialmente próxima a la municipal: 54 % personal frente a 56,87 % municipal; 2,5 % aprovisionamientos frente a 2,67 %; 6 % mantenimiento frente a 6,72 %; y 18 % suministros frente a 13,73 %, entre otros conceptos.

Asimismo, el Ayuntamiento motiva finalmente la utilización de su propia estructura por encontrarse apoyada en el estudio económico-financiero específico de las instalaciones objeto de la concesión. Esta Comisión no formula objeción a esta decisión, en la medida en que se encuentra motivada y la respuesta de KIROLZER, S.L. ha sido efectivamente valorada.

Tabla 1. Comparativa entre la estructura municipal y la remitida por KIROLZER, S.L.

Concepto	Ayuntamiento Tolosa	KIROLZER, S.L.	Diferencia
Personal	56,87 %	54,00 %	+2,87
Aprovisionamientos	2,67 %	2,50 %	+0,17
Mantenimiento y reparaciones	6,72 %	6,00 %	+0,72
Suministros	13,73 %	18,00 %	-4,27
Otros servicios exteriores	7,17 %	4,00 %	+3,17
Inversiones mantenimiento/reposición	3,69 %	1,50 %	+2,19
Inversiones de estructura	2,79 %	5,00 %	-2,21
Gastos generales	2,73 %	3,00 %	-0,27
Beneficio industrial	3,63 %	6,00 %	-2,37
Total	**100,00 %**	**100,00 %**	

Determinación de los costes revisables y no revisables de la fórmula de revisión de precios.

En la Memoria municipal remitida se considera recurrentes los conceptos declarados revisables. La estructura diferencia correctamente los costes de explotación de los conceptos que, aun formando parte del coste económico de la actividad, no pueden ser objeto de revisión, como las inversiones, los gastos generales y el beneficio industrial.

Tabla 2. Estructura de costes del contrato del Ayuntamiento de Tolosa

Concepto	Importe 10 años	Porcentaje	Revisable
Personal	16.720.972,82 €	56,87 %	Sí
Aprovisionamientos	785.610,84 €	2,67 %	Sí
Mantenimiento y reparaciones	1.975.803,10 €	6,72 %	Sí
Suministros	4.037.416,02 €	13,73 %	Sí
Otros servicios exteriores	2.107.832,36 €	7,17 %	Sí
Inversiones mantenimiento/reposición	1.084.022,38 €	3,69 %	No
Inversiones de estructura	820.000,00 €	2,79 %	No
Gastos generales	801.349,73 €	2,73 %	No
Beneficio industrial	1.068.466,30 €	3,63 %	No
TOTAL	**29.401.473,54 €**	**100,00 %**	

Fórmula de revisión de precios. Periodo de recuperación de la inversión y periodo de revisabilidad de precios

El Ayuntamiento de Tolosa recoge en su documentación la siguiente fórmula:
Kt= [A*(St /So) + B*(Mt /Mo) + C*(Et /Eo)+D*(Pt/Po)+E]*F

Donde,
-A: Peso del coste de la mano de obra en tanto por uno (0,5687).

-St / So: representa, en el momento de la revisión, el incremento acumulado de la variación salarial media del convenio laboral que es de aplicación al personal adscrito al servicio objeto del contrato, desde el momento inicial del contrato hasta el momento de la revisión.

-B: Peso del coste de servicios de suministros y aprovisionamientos en tanto por uno (0,1640)

-Mt / Mo: Representa la variación a nivel del Territorio Histórico de Gipuzkoa del índice correspondiente al grupo ECOICOP, número 04, "vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles", publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) desde el momento inicial del contrato hasta el momento de la revisión.

-C: Peso del coste de servicios de mantenimiento y conservación en tanto por uno (0,0672)

-Et / Eo: Representa la variación a nivel del Territorio Histórico de Gipuzkoa del índice correspondiente al grupo ECOICOP, número 05, "muebles, artículos de hogar, y artículos para el mantenimiento corriente", publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) desde el momento inicial del contrato hasta el momento de la revisión.

-D: Peso del coste de otros servicios exteriores en tanto por uno (0,0717).

-Pt / Po: Representa la variación a nivel del Territorio Histórico de Gipuzkoa del índice correspondiente al grupo ECOICOP, número 13, "cuidado personal, protección social y bienes y servicios diversos" publicado por el Institu Nacional de Estadística (INE) desde el momento inicial del contrato hasta el momento de la revisión.

-E: Costes no revisables (0,1284)

-F: Límite predeterminado de traslación de la variación de los costes, como mecanismo que incentive el comportamiento eficiente a que se refiere el artículo 7.8 del Real Decreto 55/2017. Se considera razonable y prudente un porcentaje máximo del 80%.

Por su parte:

-o: momento inicial, que será la fecha de formalización del contrato, siempre que la formalización se produzca en el plazo de tres meses desde la finalización del plazo de presentación de ofertas, o la fecha en que termine dicho plazo de tres meses si la formalización se produce con posterioridad.

-t: momento de revisión del contrato; la revisión será anual, y la primera revisión tendrá lugar transcurrido un año desde la formalización del contrato. Las siguientes revisiones tendrán lugar el mismo mes en que se realice la primera revisión, pero del año que corresponda. Fuera de dicho mes no procederá revisión alguna.

En base a lo señalado la fórmula quedaría de la siguiente manera:

Kt=[0,5687*(St/So)+0,1640*(Mt/Mo)+0,0672*(Et/Eo)+0,0717*(Pt/Po)+0,1284]*0,8

Se señala que dicha fórmula será aplicada a las tarifas satisfechas por las personas usuarias. Asimismo, se añade que el factor 0,8 se configura como mecanismo de eficiencia destinado a limitar al 80% la traslación de las variaciones de costes.

Observación 1.

> Dentro del concepto de personal se incluyen 1.025.046,83 euros correspondientes a tres personas funcionarias del Ayuntamiento, cuya jubilación se prevé en 2027. El total de personal utilizado para ponderar la fórmula asciende de este modo a 16.720.972,82 euros.
>
> Debe recordarse que la estructura relevante para la revisión de precios es la correspondiente a la actividad cuyo valor monetario es objeto de revisión. En el presente supuesto, la fórmula pretende aplicarse a las tarifas percibidas por el concesionario de las personas usuarias. Por ello, si las retribuciones del personal funcionario son satisfechas económicamente por el Ayuntamiento y no constituyen un coste soportado por la concesionaria, no deben ponderar la estructura utilizada para revisar las tarifas de la concesión.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que los costes salariales del personal funcionario municipal no constituyen costes propios de la actividad económica concesional ni forman parte del riesgo operacional asumido por la concesionaria. En consecuencia, en la medida en que continúen siendo soportados por la Administración y permanezcan al margen de la cuenta de explotación de la concesión, su inclusión en la estructura utilizada para determinar la revisión de las tarifas no resultaría coherente con los principios establecidos en los artículos 3 y 4 del Real Decreto 55/2017.

Esta Comisión considera que el Ayuntamiento debería aclarar este extremo y, de confirmarse que dicho coste continúa siendo soportado por la Administración, excluirlo de la estructura relevante para la fórmula y recalcular las ponderaciones. Esta corrección afectaría especialmente al coeficiente correspondiente al coste de personal y, por derivación, al resto de coeficientes de la fórmula.

Tabla 3. Estructura reponderada en caso de exclusión del personal funcionario

Concepto	Importe ajustado	% inicial	% reponderado
Personal de concesionaria	15.695.925,99 €	56,87 %	55,31 %
Aprovisionamientos	785.610,84 €	2,67 %	2,77 %
Mantenimiento y reparaciones	1.975.803,10 €	6,72 %	6,96 %
Suministros	4.037.416,02 €	13,73 %	14,23 %
Otros servicios exteriores	2.107.832,36 €	7,17 %	7,43 %
Inversiones mantenimiento/reposición	1.084.022,38 €	3,69 %	3,82 %
Inversiones estructura	820.000,00 €	2,79 %	2,89 %
Gastos generales	801.349,73 €	2,73 %	2,82 %
Beneficio industrial	1.068.466,30 €	3,63 %	3,77 %
TOTAL	**28.376.426,72 €**	**100 %**	**100 %**

Debe señalarse que la tabla anterior no sustituye el cálculo municipal definitivo, sino que muestra la incidencia cuantitativa de la cuestión planteada.

***Observación* 2.**

La propuesta de estructura de costes formulada por el Ayuntamiento considera íntegramente revisable el 7,17 % correspondiente al concepto «otros servicios exteriores». Sin embargo, este apartado engloba conceptos muy heterogéneos tales como servicios profesionales, seguros, servicios bancarios, publicidad, telefonía y otros. Esta Comisión considera que no es adecuado determinar en bloque la revisabilidad de todos ellos. En particular, la referencia a los denominados servicios bancarios obliga al ayuntamiento a comprobar que no se estén incorporando costes de naturaleza financiera, expresamente excluidos de la revisión por el artículo 7.3 del Real Decreto 55/2017.

Además, la denominación genérica de «otros» no permite comprobar adecuadamente si los costes incluidos son directamente asociados, indispensables, recurrentes, significativos y ajenos al control del operador económico.

Por ello, se recomienda que el Ayuntamiento desagregue suficientemente esta partida, identifique su naturaleza, excluya los eventuales costes financieros, generales o de estructura y justifique individualmente la revisabilidad de los restantes componentes. Finalmente, respecto de los costes que finalmente resulten revisables, deberán utilizarse índices específicamente vinculados a su evolución o justificar técnicamente la imposibilidad de encontrar una referencia más representativa.

Observación 3.

Los aprovisionamientos comprenden productos de piscina, productos de limpieza, materiales y repuestos para reparaciones y material deportivo, mientras que los suministros comprenden fundamentalmente electricidad, biomasa y agua.

Pese a su diferente naturaleza, la fórmula suma ambos costes en un único coeficiente del 16,40 % (suma de 2,67% y 13,73%) y vincula todo el conjunto al ECOICOP 04, «Vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles».

Este índice presenta una vinculación directa razonable con buena parte de los suministros energéticos y con el agua. Sin embargo, no presenta la misma correspondencia con productos químicos para piscina, productos de limpieza, material deportivo y materiales y repuestos. Es decir, la agregación de elementos heterogéneos no debe convertirse en un mecanismo para aplicar un índice a costes que no guardan relación material con él. Por ello, se recomienda que los aprovisionamientos y suministros permanezcan separados en la fórmula, salvo que el Ayuntamiento aporte una justificación técnica adecuada de la representatividad del índice común.

Tabla 4. estructura de costes municipal en coeficientes de revisión

Coste de origen	% estructura	Tratamiento en fórmula	Coeficiente
Personal	56,87 %	Mano de obra	0,5687
Aprovisionamientos	2,67 %	Suministros y aprovisionamientos	
Suministros	13,73 %	Suministros y aprovisionamientos	**0,1640**
Mantenimiento y reparaciones	6,72 %	Mantenimiento	0,0672
Otros servicios exteriores	7,17 %	Otros servicios	0,0717
Costes no revisables	12,84 %	Término fijo	0,1284
TOTAL	**100 %**		**1,0000**

Observación 4

El concepto de mantenimiento y reparación comprende actuaciones y servicios relativos a sistemas de climatización, instalaciones eléctricas, producción y distribución de agua caliente sanitaria, depuración de piscinas, fontanería, saneamiento, gas, sistemas de

protección contra incendios, sistemas de intrusión y otros elementos constructivos y funcionales de las instalaciones deportivas.

Para la revisión de este componente se propone la utilización del índice ECOICOP 05, «Muebles, artículos para el hogar y artículos para el mantenimiento corriente del hogar». No obstante, la documentación remitida no incorpora una justificación suficiente que permita apreciar la existencia de una relación directa entre la evolución de dicho índice y la de los costes específicos que integran esta partida.

A este respecto, debe recordarse que el sistema de revisión periódica y predeterminada de precios regulado en el Real Decreto 55/2017 exige que los índices empleados reflejen de manera adecuada la evolución de los costes revisables incluidos en la fórmula. Por ello, la mera existencia de una categoría estadística vinculada de forma genérica al mantenimiento no resulta, por sí sola, suficiente para acreditar su representatividad respecto de servicios técnicos especializados asociados a instalaciones de climatización, electricidad, fontanería, producción de ACS, protección contra incendios o sistemas de seguridad.

En consecuencia, el Ayuntamiento deberá justificar técnicamente que la evolución del índice seleccionado constituye una aproximación razonable y representativa del comportamiento de los costes comprendidos en esta partida, o, en su defecto, valorar la utilización de referencias alternativas que presenten una vinculación más directa con la naturaleza de las prestaciones objeto de revisión.

Observación 5.

Para la mano de obra se emplea el cociente St/So, que se define como el incremento acumulado de la variación salarial media del convenio aplicable al personal adscrito al servicio.

El propio pliego establece que la variación no podrá superar el incremento de las retribuciones del personal al servicio del sector público y que únicamente se revisará cuando se justifique la aplicación real del incremento al personal adscrito al contrato.

Dicha afirmación resulta correcta en sus elementos esenciales. No obstante, debe identificarse de manera inequívoca, entre otras cuestiones, el convenio aplicable, la magnitud retributiva utilizada, la fecha y valor inicial, la fuente oficial, y el régimen aplicable cuando el convenio esté en ultraactividad o sea sustituido con efectos retroactivos. Asimismo, desde una perspectiva del cálculo, sería preferible definir St/So como índice relativo de evolución salarial, de modo que su valor sea 1 cuando no exista variación, evitando identificar el cociente con un mero porcentaje de incremento.

Observación 6.

No obstante, la fórmula propuesta presenta un problema sustancial. Los coeficientes de la fórmula del ayuntamiento suman 0,5687 + 0,1640 + 0,0672 + 0,0717 + 0,1284 = 1.

Por tanto, en el momento inicial, o en cualquier escenario en el que ningún coste haya variado: St/So = Mt/Mo = Et/Eo = Pt/Po = 1. Sin embargo, al multiplicarse el resultado

por 0,8 resulta que: Kt = 1 × 0,8 = 0,8. Consecuentemente, esto supondría una disminución automática del 20 % de las tarifas sin que hubiera existido variación alguna de costes.

La aplicación del factor 0,8 al resultado íntegro de la fórmula provoca que, en ausencia de cualquier variación de los costes de referencia, el coeficiente de revisión adopte un valor de 0,8 en lugar de 1. Esta circunstancia supone que las tarifas resultarían modificadas aun cuando los costes revisables permanezcan invariables, efecto que no resulta coherente con la finalidad de los mecanismos de revisión periódica y predeterminada de precios regulados en la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, y en el Real Decreto 55/2017.

En consecuencia, si la finalidad perseguida es limitar al 80 % la traslación de las variaciones de costes, dicho factor debería operar sobre la variación producida respecto del valor base y no sobre el valor íntegro del coeficiente de revisión. A continuación, se ve en el siguiente cuadro:

Comprobación de la fórmula corregida

Supuesto	K't	Fórmula	Kt final
Sin variación de costes	1,0000	0,8 × 1 + 0,2	**1,0000**
Aumento ponderado del 5 %	1,0500	0,8 × 1,05 + 0,2	**1,0400**
Reducción ponderada del 5 %	0,9500	0,8 × 0,95 + 0,2	**0,9600**

De ahí que esta Comisión recomienda que el Ayuntamiento de Tolosa corrija la fórmula, incorporándola tanto a la memoria de estructura de costes como al PCAP, en el que actualmente aparece reproducida la fórmula incorrecta.

A la hora de realizar la corrección, la estructura lógica debería responder al siguiente esquema:
K't = A × (St/So) + B × (At/Ao) + C × (Et/Eo) + D × (Mt/Mo) + E × (Ot/Oo) + F

donde:
A = peso del personal efectivamente soportado por la concesionaria.
B = peso de los aprovisionamientos revisables.
C = peso de los suministros energéticos y de agua.
D = peso del mantenimiento y reparaciones revisable.
E = peso de los restantes servicios exteriores que finalmente se consideren revisables.
F = peso total de los costes no revisables.
At/Ao = índice de aprovisionamientos
Ot/Oo = índice de otros servicios exteriores

Y, si se mantiene el incentivo del 80 %: Kt = 1 + 0,8 × (K't − 1) o: Kt = 0,8 × K't + 0,2.

Esta técnica permite mantener constante la parte no revisable y trasladar únicamente el 80 % de la variación producida en los costes revisables.

En lo relativo a la Periodicidad de la revisión, ésta es anual. La primera tendrá lugar una vez transcurrido un año desde la formalización del contrato y las siguientes se realizarán en el mismo mes de cada anualidad.

La previsión resulta coherente con la naturaleza periódica y predeterminada del sistema. No obstante, debería añadirse al pliego una regla específica para los supuestos de cambio de base de un índice, supresión de la serie, publicación provisional, sustitución de la metodología estadística, indisponibilidad del dato o modificación retroactiva del convenio colectivo. Con lo cual, la solución quedaría predeterminada en el contrato y no deferirse a decisiones discrecionales durante la ejecución.

En cuanto al periodo de recuperación de la inversión, el estudio económico calcula la tasa de descuento tomando como referencia la deuda del Estado a diez años de los seis meses utilizados en el cálculo y añadiendo 200 puntos básicos.

Así, el cálculo municipal de la tasa de descuento es:

Mes	Rendimiento
Noviembre 2025	3,1700 %
Diciembre 2025	3,2900 %
Enero 2026	3,2500 %
Febrero 2026	3,0900 %
Marzo 2026	3,5500 %
Abril 2026	3,5500 %
Media	3,3167 %
Diferencial legal	+2,0000 %
Tasa de descuento	5,3167 %

Los flujos de caja calculados son:

Periodo de recuperación de la inversión

Año	Flujo de caja	Flujo actualizado	Acumulado actualizado
2027	58.352,20 €	55.406,43 €	55.406,43 €
2028	-86.241,57 €	-77.753,95 €	-22.347,52 €
2029	-350.684,84 €	-300.210,36 €	-322.557,89 €
2030	-234.468,93 €	-190.588,58 €	-513.146,47 €
2031	82.429,80 €	63.620,74 €	-449.525,73 €
2032	100.035,74 €	73.311,57 €	-376.214,16 €
2033	118.374,11 €	82.371,51 €	-293.842,65 €
2034	137.470,99 €	90.831,03 €	-203.011,62 €
2035	157.353,28 €	98.719,25 €	-104.292,37 €
2036	178.048,81 €	106.064,01 €	1.771,64 €

El periodo de recuperación se sitúa, por tanto, en el décimo año.

Observación 7

El estudio económico remitido concluye que el período de recuperación de la inversión se sitúa dentro de los diez años de duración previstos para la concesión, de conformidad con la metodología establecida en el artículo 10 del Real Decreto 55/2017. Dicho resultado se obtiene a partir de una tasa de descuento del 5,3167 %, calculada sobre la base de los rendimientos de la deuda pública correspondientes al período comprendido entre noviembre de 2025 y abril de 2026.

Dado que la determinación del período de recuperación de la inversión depende directamente tanto de la tasa de descuento aplicada como de las hipótesis económico-financieras incorporadas al modelo, el Ayuntamiento deberá verificar, con carácter previo a la aprobación definitiva del expediente, que los parámetros utilizados continúan siendo representativos de las condiciones económicas vigentes en ese momento.

En particular, deberá comprobar si la tasa de descuento empleada sigue siendo coherente con lo dispuesto en el artículo 10 del Real Decreto 55/2017 en la fecha de aprobación del expediente y revisar, en su caso, las proyecciones económicas cuando las modificaciones derivadas de la tramitación del expediente o de las observaciones contenidas en el presente informe puedan tener una incidencia significativa sobre los flujos de caja considerados. Debe tenerse en cuenta, además, que cualquier modificación relevante de la tasa de descuento o de los flujos de caja puede desplazar el período de recuperación de la inversión más allá del plazo de duración contractual previsto para la concesión, circunstancia que obligaría a verificar nuevamente la concurrencia de los requisitos exigidos por el artículo 103 de la LCSP y por el artículo 10 del Real Decreto 55/2017 para la aplicación de un régimen de revisión periódica y predeterminada de precios.

Todo ello permitirá confirmar que el cálculo del período de recuperación de la inversión continúa sustentándose en hipótesis actualizadas, consistentes y suficientemente justificadas, de acuerdo con las exigencias del artículo 10 del Real Decreto 55/2017.

Debe señalarse, asimismo, que el período de recuperación calculado coincide prácticamente con el plazo máximo de duración previsto para la concesión. Aunque esta circunstancia no cuestiona por sí misma la validez del cálculo efectuado, sí aconseja extremar la revisión y actualización de las hipótesis económico-financieras empleadas en el modelo antes de la aprobación definitiva del expediente, dada la sensibilidad del resultado a eventuales variaciones en los parámetros utilizados.

V. CONCLUSIONES

Para el contrato de concesión de servicios para la gestión integral de las instalaciones deportivas municipales de Tolosa, se ha examinado el grado de cumplimiento de la Ley 9/2017,

de Contratos del Sector Público, de la Ley 2/2015, de Desindexación de la Economía Española, y del Real Decreto 55/2017, por el que se desarrolla dicha Ley, en relación con la estructura de costes y el régimen de revisión periódica y predeterminada de precios.

En consecuencia, esta Comisión Permanente considera que la propuesta de estructura de costes y de revisión de precios requiere la subsanación de las cuestiones señaladas en las observaciones del presente informe antes de la aprobación definitiva del expediente, a fin de garantizar su plena adecuación a la Ley 9/2017 y al Real Decreto 55/2017.