



MECANISMOS DE COLABORACIÓN PÚBLICO - PRIVADA A TRAVÉS DE ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL

**LABORATORIO DE
TRANSFORMACIÓN SOCIAL ODS**

VNIVERSITAT
D VALÈNCIA 

IUDESCOOP
Institut Universitari d'Investigació en Economia
Social, Cooperativisme i Emprendoria



GOBIERNO
DE ESPAÑA
MINISTERIO
DE CIENCIA
E INNOVACIÓN



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU



GENERALITAT
VALENCIANA
Conselleria de Economia,
Sostenible, Sector Productiu,
Comercio y Trabajo

Directora:

M^a José Vañó Vañó

IUDESCOOP

C/ Serpis nº 29

963 828 744

Mail: iudescoop@uv.es

Diseño e impresión:

IM Nova. Empresa de Inserción

www.imnova.com

ISBN

978-84-09-46522-4

DEPÓSITO LEGAL

MU 1184-2022

Esta publicación ha sido editada gracias al apoyo de la Generalitat Valenciana en el marco del Convenio la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, para medir y desarrollar indicadores para evaluar la implantación de los objetivos de desarrollo sostenible en las empresas valencianas (ODS-IUDESCOOP): Colaboración público-privada a través de entidades de la economía social.

MECANISMOS DE COLABORACIÓN PÚBLICO - PRIVADA A TRAVÉS DE ENTIDADES DE LA ECONOMÍA SOCIAL¹

**LABORATORIO DE
TRANSFORMACIÓN SOCIAL ODS**

Dir. María José Vañó Vañó

Autores: María José Vañó Vañó
Teresa Savall Morera
Belén Catalá Estada
Fran Merino Garrido
Miguel Angel Honrubia Arlandis
Patricia Santacruz
Vanessa Felip Torrent
Aicha Belassir
Josefa Torres
Paloma Arroyo
Luis Vañó Gisbert
Miguel Millana Sansaturio

1 Investigación financiada a través de la Línea nominativa: Laboratorio de Transformación Social ODS de Colaboración Público-Privada, Conselleria d'Economia, Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball ESNOMI/2022/22/46.

La publicación es parte del Proyecto TED2021-129787B-I00, financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea "NextGenerationEU"/PRTR, denominado COMUNIDADES DE AUTOCONSUMO CLAVE EN LA TRANSICION ENERGETICA y cuya IP es M^a José Vañó Vañó.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN. 9

CAPÍTULO I. MARCO JURÍDICO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA. 12

1.1. Estado de la cuestión en el ámbito internacional. Agenda 2030 13

1.2. Estado de la cuestión en la Unión Europea 19

1.3. Estado de la cuestión en España 24

1.4. Especial referencia a la Comunitat Valenciana 30

CAPÍTULO II. COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA Y FINANCIACIÓN DE PROYECTOS EN LA LITERATURA. ESTADO DE LA CUESTIÓN. 33

2.1. Justificación y objetivos de la colaboración público-privada 34

2.2. Contribución de la economía social al desarrollo económico, social y político 36

2.3. Tipología de políticas de fomento de la economía social 42

2.4. Fórmulas de colaboración público -privada 44

2.5. Gestión directa 45

2.5.1. Sociedad unipersonal pública 49

2.5.2. Sociedad mercantil de economía mixta para la gestión de servicios de interés público 50

2.5.3. Cooperativa mixta 51

2.6. Gestión indirecta 52

2.6.1. Arrendamiento operativo 53

2.6.2. Contrato de obra 54

2.6.3. Contrato de concesión de obra 54

2.6.4. Contrato de concesión de servicios	55
2.6.5. Contrato de suministro	55
2.6.6. Contrato de servicios	56
2.6.7. Contratos mixtos	56
2.6.8. Adjudicación a sociedades de economía mixta	56
2.6.9. Conciertos y convenios	57
2.6.10. Asociación para la innovación	58
2.7. Cláusulas sociales y contratos reservados	58
2.7.1. Cláusulas sociales	58
2.7.2. Contratos reservados	59

CAPÍTULO III: NECESIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL DESARROLLO DE INICIATIVAS DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA. ANÁLISIS DE SECTORES ESTRATÉGICOS ESENCIALES EN EL MARCO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. **61**

3.1. La colaboración público-privada en el ámbito local: contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sectores estratégicos.	63
3.1.1. Sector energético	65
3.1.2. Sector de la vivienda	71
3.1.3 Sector digital	84
3.1.4 Sector de los servicios sociales	92
3.1.5. Sector de los servicios empresariales	99
3.1.6 Sector cultural	106
3.2 Necesidades y problemas de la Administración local en el desarrollo de iniciativas de colaboración público-privada	112

CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LA UTILIZACIÓN DE LAS CLÁUSULAS SOCIALES Y OTROS CONTRATOS COMO VÍA DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA. **114**

4.1. Contratación del sector público y los criterios sociales	115
4.1.1. ¿Qué es la contratación pública?	115
4.1.2. Legislación aplicable	120
4.1.3. Los criterios sociales en el proceso de contratación	122

4.1.4. ¿Qué porcentaje de criterios evaluables mediante fórmula (automáticos) o de juicio de valor existen?	125
4.1.5. Definir las cláusulas de ejecución del contrato	126
4.1.6. Cláusulas sociales y contratos reservados en el procedimiento de contratación pública	127
4.1.6.1. Áreas temáticas	127
4.1.6.2. Objeto del contrato	128
4.1.6.3. Prohibiciones para contratar:	130
4.1.6.4. Solvencia técnica	131
4.1.6.5. Contratos reservados	133
4.1.6.5.1. Los contratos Reservados de la DA. 4º	133
4.1.6.5.2. La reserva de contratos de la D.A. 48ª	136
4.1.6.6. Preferencia en la adjudicación	138
4.1.6.7. Criterios de valoración	138
4.1.6.8. Condiciones especiales de ejecución	139
4.1.6.9. Situación Actual	141
4.1.6.10. Conclusiones	148
4.2. Cláusulas sociales: Una vía para la colaboración público-privada	150
4.2.1. Vinculación con el objeto del contrato	150
4.2.1.1. Aproximación al concepto	150
4.2.1.2. Inclusión de cláusulas en las distintas fases del procedimiento	151
4.2.1.3. Solvencia técnica o profesional	152
4.2.1.4. Prescripciones técnicas	154
4.2.1.5. Criterios de adjudicación	158
4.2.1.5.1. Requisitos:	158
4.2.1.5.2. Resoluciones de tribunales administrativos de recursos contractuales.	158
4.2.1.5.3. Ejemplos de Criterios de adjudicación de género	161
4.2.1.5.4. Ejemplos de criterios de adjudicación medioambientales	164
4.2.1.6. Preferencias de adjudicación	167
4.2.1.7. Condiciones especiales de ejecución	168
4.2.1.7.1. Resoluciones de tribunales administrativos de recursos contractuales e informes de juntas consultivas y Sentencia de 20 de septiembre de 1988 TJUE.	168

4.2.1.7.2. Ejemplos de condiciones especiales de ejecución en materia de género	172
4.2.1.7.3. Otros ejemplos de condiciones especiales de ejecución en materia de género	174
4.2.1.7.4. Otros ejemplos a concretar por el órgano de contratación:	175
4.2.1.7.5. Otros ejemplos:	176
4.2.1.7.6. Ejemplos de condiciones especiales de ejecución de tipo lingüístico:	177
4.2.2. Contratos reservados	179
4.2.2.1. ¿Qué es un contrato reservado?	179
4.2.2.2. ¿Qué contratos es adecuado reservar?	179
4.2.2.3. Ventajas de los contratos reservados	180
4.2.2.4. ¿Cuándo podemos utilizar los contratos reservados?	180
4.2.2.5. Algunas ideas sobre actividades que pueden ser objeto de reserva	181
4.3. El impacto social de la contratación pública: las cláusulas sociales y los contratos reservados a empresas de inserción como instrumentos para impulsar el empleo de las personas en situación y/o riesgo de exclusión.	182
4.3.1. Marco General	182
4.3.2. Análisis de la contratación reservada	184
4.3.3. Análisis por Comunidad Autónoma	191
4.3.4. Análisis Estatal	212
4.3.5. Recapitulación	213
4.4. Análisis de la contratación reservada a centros especiales de empleo de iniciativa social 2018-2020	214
4.4.1. Marco General	214
4.4.2. Análisis de los acuerdos de reserva	219
4.4.2.1. Porcentaje de reserva Administración General del Estado	219
4.4.2.2. Acuerdos de fijación de porcentajes de reserva aprobados por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas	220
4.4.3. Análisis de la contratación reservada años 2018, 2019 y 2020	225
4.4.3.1. Metodología	226
4.4.3.2. Resultado general del análisis agregado	228
4.4.4. Análisis de los contratos adjudicados a Centros Especiales de Empleo de Economía Social (IS)	231

4.4.4.1. Por fórmula Jurídica	231
4.4.4.2. Nivel de gobierno que realiza la reserva adjudicada a CEE de Economía Social (IS)	233
4.4.4.3. Por tipología de contratos	237
4.4.4.4. Por actividades	240
4.4.4.5. Conclusiones y recomendaciones	244
4.5. La acción concertada: una oportunidad para mejorar la colaboración entre ONGs y Administraciones Públicas	252
4.5.1. Introducción	252
4.5.2. Servicios y apoyos centrados preferentemente en la persona:	253
4.5.3. Nuevas normativas de contratación.	254
4.5.4. Un entorno de creciente competencia.	256
4.5.5. ¿En qué consiste la fórmula del concierto?	257
4.5.6. Las reglas de acreditación	263
4.5.7. Conclusiones	272
4.5.8. La obligación de elegir la fórmula más adecuada al servicio	274
4.6. Acceso a la contratación pública de sociedades laborales	277
4.6.1. Contratación pública a través de sociedades laborales	277
4.6.2. Experiencia en la contratación pública de Imarques S.L.L.	279
4.6.3. Robotnik Automation, S.L.L.	281
4.6.4. Textils Mora S.A.L.	283
4.6.4.1. Repercusión medioambiental	285
4.6.4.2. Repercusión mediática	286
4.6.4.3. Conclusiones	286
4.6.4.4. Reflexiones sobre la contratación pública y las sociedades laborales	287
4.6.5. Otros instrumentos de colaboración público-privada. Fondo de participación financiera	288
BIBLIOGRAFÍA	292

INTRODUCCIÓN



Los contratos públicos desempeñan una función esencial en las economías de los Estados miembros. El Parlamento Europeo² cuantifica el volumen de contratación pública para la realización de obras y la prestación de servicios en 2.448 millones de euros, lo que convierte a este tipo de contratación en uno de los principales vectores de crecimiento económico, creación de empleo e innovación.

En este contexto, las alianzas público-privadas se han desarrollado tradicionalmente con sociedades de capital cuyo principal objetivo es el ánimo de lucro repartible entre los socios. Alternativamente, en esta Guía se pretende reivindicar la incorporación de las cooperativas y de otras entidades de ES a este tipo de alianzas. En España se promueve la colaboración público-cooperativa tanto en la legislación estatal como en la Estrategia Española de la ES. Así, la Ley 27/1999 de Cooperativas reconoce como tarea de interés general la promoción, estímulo y desarrollo de las sociedades cooperativas y de sus estructuras de integración económica y representativa, en los términos establecidos por el art. 108. Por ello, la Disposición Adicional 11 de la citada Ley reconoce que el Ministerio competente en la materia elabora y lleva a cabo programas anuales para el impulso, promoción y fomento del cooperativismo. En la misma línea, la Ley 5/2011 de 29 de marzo de ES (ES) reconoce la importancia de las empresas de este ámbito económico, así como la necesidad de su promoción en atención a sus fines y principios. Sin embargo, en la práctica se detectan ciertas rigideces en la materialización de este apoyo a través de colaboraciones público-cooperativas en forma de contratación pública.

Esta ausencia es particularmente destacable en la medida en que los fines perseguidos por las entidades de ES y por las administraciones públicas se encuentran íntimamente vinculados y alineados, un ajuste que cobra mayor relevancia y pertinencia bajo la consideración del marco de objetivos delimitado por la Agenda 2030, conocidos como Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las organizaciones de ES pretenden diseñar acciones dirigidas a atender las necesidades de las personas, el fin social, y de los miembros integrantes de la organización (sea ésta una administración pública, una cooperativa u otras entidades de la ES). Esto coincide con el espíritu que subyace a los ODS, que persigue superar el modelo económico imperante para priorizar la atención a las necesidades de las personas sobre otros objetivos de carácter financiero. Por tanto, con este proyecto se pretende explorar diferentes alternativas que permitan

2 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/34/los-contratos-publicos>

viabilizar y fomentar el desarrollo de alianzas público-cooperativas como mecanismo de fomento de las entidades de ES. Además, habida cuenta de que estas organizaciones han probado una mayor resiliencia en situaciones de grave crisis económica, este objetivo es particularmente importante en el contexto actual, en que se espera una crisis derivada de la situación de emergencia sanitaria de dimensiones tan desproporcionadas como desconocidas.

Este trabajo se inscribe en un contexto general de demanda hacia el desarrollo de un nuevo paradigma económico que combine crecimiento económico y sostenibilidad, particularmente dirigido a la priorización de criterios sociales que permitan la atención de necesidades y la satisfacción de expectativas de personas y entornos. Esto es particularmente importante en el contexto actual de emergencia sanitaria y crisis económica, por cuanto las empresas de la ES han probado ser particularmente resilientes a las adversidades económicas. De igual forma, los retos que el Estado abordará a corto plazo, y a los que pretenderá responder con intervenciones públicas, determina la necesidad de general conocimiento multidisciplinar que permita mejora la calidad de las decisiones que se tomen, su idoneidad, eficacia y eficiencia.

Lo cierto es que hasta fechas muy recientes nadie se había centrado en el análisis de las posibilidades de desarrollar alianzas estratégicas público-privadas con entidades de la economía social. En estos momentos el legislador español y especialmente el europeo, son conscientes de que las entidades de la economía social son el motor de cambio del modelo económico en la medida en que sus intereses se alinean con los intereses de las administraciones públicas, de mejor manera que las sociedades capitalistas con las que se han formalizado, tradicionalmente estas alianzas.

01

**MARCO
JURÍDICO DE LA
COLABORACIÓN
PÚBLICO-PRIVADA**



CAPÍTULO I. MARCO JURÍDICO DE LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

Autora:

M^a José Vañó Vañó

Profesora Titular de Universidad. Investigadora de Iudescoop. Departamento de Derecho Mercantil "Manuel Broseta Pont". Universitat de Valencia

1.1. Estado de la cuestión en el ámbito internacional. Agenda 2030

El contrato de colaboración público-privada (en adelante CPP) jugó un papel esencial en el proceso de liberalización y desregulación llevado a lo largo de las últimas décadas al reducir el papel intervencionista del estado en el proceso de generación de inversiones y reducción del gasto público al dejar en manos privadas la puesta en funcionamiento de infraestructuras o servicios públicos, reduciendo al menos en un primer momento, la aportación pública de fondos³.

En este tipo de contratos suele subyacer un contrato público, que en la mayor parte de las ocasiones ha sido una concesión de servicio o de obra pública. En las alianzas público-privadas nos encontramos con una fórmula mediante la cual, se obtiene financiación de modo condicionado a la inversión de las cantidades recibidas en un proyecto o actividad determinadas desarrollados por una entidad constituida o no al efecto y que canalizará el proyecto en la que se llama entidad vehículo del proyecto. En este tipo de contratos el objetivo principal es conseguir que el proyecto sea viable y que permita conseguir un flujo de cada o cash Flow a lo largo de la vida de este y además un equilibrado reparto de riesgos entre los participantes.

3 VAÑÓ VAÑÓ, M.J.: El contrato de "Project finance", Tirant lo Blanch, 2002 ; "El contrato de "project finance"" en *Shadow Banking y financiación empresarial alternativa* / coord. por Rafael Marimón Durà Árbol académico, 2017, págs. 263-288; "El capital riesgo en los contratos de financiación de proyectos (Project Finance)" en *Revista española de capital riesgo*, Nº. 3, 2019, págs. 5-20; "La colaboración público-privada a través de entidades de la economía social", en *Noticias de la economía pública social y cooperativa = Noticias CIDECS*, Nº. 64, 2020 (Ejemplar dedicado a: La colaboración público-privada a través de las entidades de la Economía Social), págs. 28-49.

Los antecedentes la CPP se sitúan en el seno de los contratos de financiación en el Reino Unido, con el fin de incorporar la financiación privada al sector público⁴. Durante el siglo XIX fueron financiados numerosos proyectos de construcción de infraestructuras utilizando la técnica de financiación de proyectos⁵.

Ya en el siglo XX, como consecuencia de la crisis bancaria internacional de 1974, que produjo un cambio dramático en los mercados internacionales y en los modos de financiar las infraestructuras y otro tipo de proyectos, comenzó a ser utilizada regularmente. De hecho, en esta versión moderna del contrato de financiación de proyectos fue pionera la Compañía de Petróleo del Mar del Norte. Desde entonces, este contrato ha sido utilizado como pieza esencial en cualquier financiación a largo plazo y con elevadas necesidades de capital⁶.

Más recientemente los organismos internacionales se han manifestado a favor de la CPP pero desde una perspectiva social, respetuosa con el crecimiento sostenible de nuestro planeta, en el que se prime las personas, el medio ambiente, y la cohesión social.

4 Parte de la doctrina sitúan los orígenes de esta institución en la época medieval, siglo XII, cuando la Corona inglesa negoció con Frescobaldi (banquero italiano) un préstamo para el desarrollo de las minas de plata de Devon, restituyendo su importe con los beneficios de la producción de las mismas (vid. ZIMMERMANN, R.: «Non-recourse – “the most condemnable of loan transactions”», *Project Finance International*, 100, Julio, 1996, pág. 62). Aunque por otros autores se ha considerado que hubo un antecedente en los tiempos griegos y romanos clásicos en la institución de *Foenus Nauticum* o *pecunia traiectica*, en la que existía un riesgo para el prestamista puesto que el armador se comprometía a devolver el dinero sólo si la nave cumplía el viaje. De manera que el riesgo de la pérdida del dinero o de las mercaderías corría a cargo del mutuante desde el día en que la nave iniciaba la travesía (vid. ZIMMERMANN, R.: «Non-recourse – “the most condemnable of loan transactions”», *Project Finance International*, 100, Julio, 1996, pág. 62 y BULJEVICH, E.C./PARK, Y.S.: *Project financing and the International Financial Markets*, Kluwer Academic Publishers, Boston/Dordrecht/London, 1999, págs. 87 a 90). La figura evolucionó hasta dar lugar al contrato de préstamo a la gruesa o ventura todavía regulado en los arts. 719 a 736 del Cdeco (vid. ARROYO MARTÍNEZ, I.: «Los seguros marítimo y aéreo. El préstamo a la gruesa», en Uria /Menéndez, *Curso de Derecho Mercantil II*, 2001, págs. 1423 y ss.

5 Es el caso de las líneas férreas en Argentina en 1860 y en India (1880) y el Canal de Suez en 1850. En Alemania, con la entrada en vigor de la Ley de Sociedades de Ferrocarriles de 3 de noviembre de 1838 (*Gesetz über die Eisenbahn-Unternehmungen*), se llevó a cabo la construcción de la línea de ferrocarril prusiana a través de sociedades de ferrocarril privadas constituidas al amparo de esta norma, que realmente estaba describiendo las líneas esenciales de un contrato de financiación de proyectos del tipo BOT (*build, operate and transfer*). Vid. NICKLISCH, F.: «BOT-Projekte: Vertragsstrukturen, Risikoverteilung und Streitbeilegung», *BB*, 1, 1998, págs. 2 a 8.

6 Vid. BULJEVICH, E.C./PARK, Y.S.: *Project financing and the International Financial Markets*, Kluwer Academic Publishers, Boston/Dordrecht/London, 1999, págs. 87 a 90; *Guía Legislativa de la CNUDMI sobre proyectos de infraestructura con financiación privada*, Naciones Unidas, Nueva York, 2000; KIRK, R.J.; WALL, A. P.: «Substance, Form and PFI Contracts», *Public Money and Management*, 2001 - volume 21(3), págs. 41 a 46.

Así se ha manifestado en la Agenda 2030 de Desarrollo sostenible que Naciones Unidas adoptó en septiembre de 2015, que ha puesto las bases sobre las que construir un modelo de crecimiento inclusivo respetuoso con el planeta. La economía social está a la vanguardia de la Agenda 2030 aportando un modelo empresarial basado en la primacía de la persona, la transparencia, la democracia, la solidaridad y la cohesión social. Estos valores se encuentran en la base de iniciativas que se exponen en este trabajo y que contribuyen a todos los ODS compaginando eficiencia y competitividad empresarial con progreso y responsabilidad social.

La Agenda 2030 propone una alianza de colaboración entre países y partes interesadas para "liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y las privaciones y a sanar y proteger nuestro planeta". Para ello marcan 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas, retomando los Objetivos de Desarrollo del Milenio con el fin de alcanzar lo que estos no lograron. Se trata de ODS y metas integrados y que no pueden entenderse de manera autónoma, conjugando las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.

Señala la Agenda 2030, en relación con las cuestiones sistémicas, la necesidad de aumentar la coherencia normativa e institucional, aumentar la estabilidad macroeconómica, incluso mediante la coordinación y coherencia de las políticas, mejorar las políticas para el desarrollo sostenible, y respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible.

Presta una especial atención a la alianza entre múltiples interesados con el fin de mejorar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, lo que deberá complementarse en alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, especialización tecnología y recursos financieros, especialmente en países en desarrollo. Pero, sobre todo, añade, fomentar y promover la creación de alianzas eficaces en las esferas, pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos (ODS 17).

La CPP realizada desde las entidades de la economía social aporta un modelo de colaboración en el que se aúnan los valores de primacía de las personas, transparencia, democracia, solidaridad y cohesión social. Las entidades del sector de la economía social están especialmente comprometidas con la Agenda 2030, y en especial con los ODS relacionados con el empleo, la reducción de las desigualdades económicas y sociales, el desarrollo local, la igualdad de género, el acceso a una educación de calidad para todas las per-

sonas o la inserción en el mercado laboral de colectivos en exclusión. Ese compromiso se deriva de su particular naturaleza jurídica y los principios que la rigen según dispone el art. 4 de la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, a saber:

- Primacía de las personas y del fin social sobre el capital, lo que se concreta en una gestión autónoma, transparente, democrática y participativa. Las decisiones se adoptan en función de las personas y de sus aportaciones de trabajo o servicios prestados y no en función del capital social.
- Los resultados obtenidos de la actividad económica se aplican en función del trabajo aportado, servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros, y en cualquier caso al fin social objeto de la entidad.
- Promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad.
- Independencia respecto de los poderes públicos.

Forman parte de la economía social (art. 5LES) las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los principios del art. 4 LES.

Como señala CEPES en su Informe de la Contribución de la Economía Social a los ODS, el compromiso del sector con la solidaridad hace que esta vocación transformadora se extienda a territorios de terceros países que sufren bajos niveles de desarrollo, promoviendo proyectos de cooperación al desarrollo u otros que pueden dirigirse a la internacionalización empresarial y que tienen impacto en el desarrollo sostenible en las líneas marcadas por la Agenda 2030 a nivel global⁷.

⁷ 4º INFORME sobre la experiencia de las empresas españolas de Economía Social en la Cooperación al Desarrollo 2017-2019. Y más recientemente, Economía Social: Palanca De Crecimiento Inclusivo Para Una Recuperación Social y Económica Acorde Con La Agenda 2030.

Según la OCDE⁸, las colaboraciones público-privadas son acuerdos contractuales a largo plazo entre AAPP y socio del sector privado donde este último realiza la inversión, la financia y presta un servicio público usando un activo de capital y compartiendo los riesgos asociados a un proyecto. La fórmula más generalizada del CPP incluye un contrato de concesión en la que se incluyen las tareas de diseño, construcción, financiación, mantenimiento y explotación durante la vigencia del contrato. En el mismo sentido se pronuncia el Banco Mundial que considera CPP todo acuerdo contractual entre una entidad o autoridad pública y una entidad privada para la prestación de un bien o servicio público, en el que la parte privada asume un riesgo y una responsabilidad de gestión significativos. *"Cuando las alianzas público-privadas se diseñan correctamente y se implementan en entornos regulatorios equilibrados pueden aportar mayor eficacia y sostenibilidad a la prestación de servicios públicos como agua, saneamiento, energía, transporte, telecomunicaciones, atención de salud y educación. Las APP también pueden permitir una mejor distribución de riesgos entre las entidades públicas y privadas."*⁹

La OCDE ya en 2015 publicó un informe (*The innovation imperative in the Public Sector*) en el que llamaba a desarrollar una agenda política en la que el sector público fomentara y produjera innovación a partir de cuatro claves fundamentales: el capital humano; el conocimiento, fomentando el libre flujo de información y evidencia empírica para lograr inteligencia institucional; la colaboración público privada, fomentando espacios de gobernanza colaborativa, compartir riesgos y trabajar conjuntamente por la innovación; y reforma administrativa para asegurar que las normas y procesos internos estén equilibrados fomentando la innovación.

El 17 de julio de 2020 el Consejo de la OCDE aprobó una Recomendación sobre la Gobernanza de infraestructuras a propuesta del Comité de gobernanza pública en cooperación con el Comité de políticas de desarrollo regional. El propósito de la Recomendación es *"completar y actualizar el Marco de la OCDE para la gobernanza de las infraestructuras: Hacia infraestructuras exitosas (el "Marco")"*¹⁰, *y facilitar una herramienta para ayudar a los gobiernos a invertir en proyectos de infraestructura de forma rentable, asequible y con la confianza de los inversores, los ciudadanos y otras partes interesadas."*

⁸ Vid. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0460>

⁹ <https://www.bancomundial.org/es/topic/publicprivatepartnerships/overview#1>

¹⁰ Vid. <https://www.oecd.org/publications/getting-infrastructure-right-9789264272453-en.htm>

Esta recomendación propone cambios en el gobierno que abarque todo el ciclo de vida de los proyectos de infraestructuras y que preste especial atención a las perspectivas regional, social, de género, de resiliencia y medioambiental en un momento de necesidad de recuperación económica frente a la crisis económica y social generada por la COVID19. Las inversiones públicas deben contribuir a la reactivación económica sostenible, a reforzar la resiliencia de las infraestructuras frente a los desafíos del cambio climático y crecimiento inclusivo, entre otros.

Los ejes fundamentales son los siguientes:

- Desarrollar una visión estratégica a largo plazo para las infraestructuras (supervisada, sostenible, transparente, responsable...)
- Defender la sostenibilidad presupuestaria, la asequibilidad y la relación coste-prestación (sostenible, asequible, social, transparente...)
- Garantizar una contratación eficiente y efectiva de proyectos de infraestructura (procedimientos abiertos, transparentes, competitivos...)
- Garantizar una participación transparente, sistemática y eficaz de las partes interesadas.
- Coordinar la política de infraestructuras en todos los niveles de la administración.
- Promover un marco regulatorio coherente, previsible y eficiente.
- Implantar un enfoque de gobierno completo para gestionar las amenazas a la integridad.
- Promover la toma de decisiones informada con datos empíricos.
- Asegurar que el activo desempeña su función durante toda su vida útil.
- Reforzar la resiliencia de infraestructuras críticas.

1.2. Estado de la cuestión en la Unión Europea

Desde la Unión Europea se han desarrollado durante las últimas décadas diferentes iniciativas incentivadoras de la colaboración público-privada especialmente a partir del refuerzo de la contratación pública como parte esencial de la actuación de los poderes públicos que se dirige a crear una sociedad más equitativa basada en la igualdad de oportunidades, crecimiento económico sostenible y una participación amplia del mercado. La contratación pública eficiente en definitiva redonda positivamente en la sostenibilidad de las cuentas públicas.

El Libro Verde sobre la colaboración público-privada y el Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones¹¹ de 30 de abril 2004 señalaba que "la expresión «colaboración público-privada» (CPP) carece de definición en el ámbito comunitario. En general, se refiere a las diferentes formas de cooperación entre las autoridades públicas y el mundo empresarial, cuyo objetivo es garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión o el mantenimiento de una infraestructura o la prestación de un servicio."

Destacaba como características de este tipo de CPP las siguientes:

- Duración relativamente larga de la relación de colaboración.
- El modo de financiación del proyecto estaría en parte garantizado por el sector privado en ocasiones a través de una compleja organización entre diversos participantes, aunque se podría completar con financiación pública.
- El operador económico desempeña un importante papel en las diferentes fases del proyecto (diseño, realización, ejecución y financiación) mientras que el socio público se concentra en definir los objetivos a alcanzar en materia de interés público, calidad de los servicios y política de precios, a la vez que garantiza el cumplimiento de los mismos.
- El reparto de los riesgos entre el socio público y el privado. No es responsabilidad exclusiva de ninguna de las dos partes. Es esencial el reparto preciso de los riesgos derivados de la operación, en función de las capacidades de las partes para evaluar, controlar y gestionarlos.

¹¹ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/94a3f02f-ab6a-47ed-b6b2-7de60830625e>

Hasta la publicación del Libro Verde, se destacan por este que las autoridades públicas han recurrido a este tipo de operaciones para realizar proyectos de infraestructura en los sectores del transporte, sanidad pública, educación y seguridad pública. Pero las autoridades públicas suelen recurrir a este tipo de operaciones para garantizar la gestión de servicios públicos, especialmente en el ámbito local (gestión de residuos, distribución de agua o energía...). En cualquier caso, señala el Libro Verde que el reto al que se enfrenta el mercado interior es el desarrollo de la CPP en condiciones de competencia real y claridad jurídica.

Tras la publicación del Libro Verde y el interés mostrado por las autoridades públicas de los Estados Miembros, la Comisión elaboró la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre Colaboración Público-Privada y derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones (15.11.2005. COM (2005) 569 final) en la que advierte que a pesar de los beneficios que se pueden obtener de la técnica de CPP, debido a los conocimientos específicos del mercado y a la disponibilidad de más recursos, es preciso evaluar si la CPP es la mejor opción frente a otras fórmulas tradicionales de contratación. De hecho, la Comisión analiza tanto la adjudicación de concesiones, como la colaboración pública institucionalizada, a través de la creación de empresas con participación conjunta de un socio público y uno privado para la prestación de servicios públicos; pero no considera necesaria una regulación específica sobre la CPP contractual¹².

Posteriormente, en 2009, se aprobó la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones - Movilizar las inversiones públicas y privadas con vistas a la recuperación y el cambio estructural a largo plazo: desarrollo de la colaboración público-privada (CPP)¹³ en la que se afirma que la CPP es una forma de cooperación entre AAPP y sector privado con el fin de modernizarla oferta de infraestructuras y de servicios públicos estratégicos que pueden favorecer la recuperación económica, la estabilidad del sector financiero y la innovación.

El Comité Económico y Social Europeo emitió en 2009 un Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones - «Movilizar

¹² Vid. la Comunicación interpretativa de la Comisión relativa a la aplicación del Derecho comunitario en materia de contratación pública y concesiones a la colaboración público-privada institucionalizada (CPPPI) (2008/C 91/02) DOCE C 91, 12.4.2008.

¹³ 19.11.2009. COM(2009) 615 final.

las inversiones públicas y privadas con vistas a la recuperación y el cambio estructural a largo plazo: desarrollo de la colaboración público-privada (CPP)» COM(2009) 615 final (2011/C 51/12). DOUE C 51 de 17.2.2011, págs. 59-66. El Dictamen destaca las ventajas de la CPP:

a) *“reducir los gastos en infraestructuras, aprovechando la eficiencia económica y el potencial innovador de un sector privado competitivo;*

b) *repartir el coste de financiación de la infraestructura a lo largo de toda su vida útil;*

c) *mejorar la distribución de riesgos entre los participantes públicos y privados;*

d) *impulsar los esfuerzos en materia de viabilidad, innovación e investigación y desarrollo;*

e) *ofrecer al sector privado un papel fundamental en el desarrollo y la aplicación de estrategias a largo plazo para grandes programas industriales, comerciales y de infraestructuras;*

f) *por último, ampliar las cuotas de mercado de las empresas europeas en el ámbito de la contratación pública en los mercados de terceros países”.*

Pero también señala los peligros de esta CPP, fundamentalmente riesgos asociados a la renegociación de los contratos y como consecuencia de ello, el incremento de los costes a largo plazo, reducción de la competencia y cláusulas contractuales excesivamente complejas y falta de transparencia.

Con la publicación de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Acta del Mercado Único. Doce prioridades para estimular el crecimiento y reforzar la confianza «Juntos por un nuevo crecimiento», (Bruselas, 13.4.2011. COM(2011) 206 final) se trata de poner fin a la fragmentación del mercado y de *“eliminar los obstáculos que se oponen a la circulación de los servicios, a la innovación y a la creatividad. Se trata también de reforzar la confianza de los ciudadanos en el mercado interior y de ofrecer a los consumidores todas sus ventajas. El objetivo es llegar a un mercado mejor integrado que desempeñe plenamente el papel de plataforma de base sobre la que construir la competitividad colectiva de las mujeres y los hombres, de las empresas y de los territorios europeos, incluidos los más alejados y los menos desarrollados”.*

Siguiendo la línea en el tiempo, encontramos la denominada "Estrategia Europea 2020" en la que la contratación pública desempeña un papel clave, al configurarse como uno de los instrumentos basados en el mercado interior que deben ser utilizados para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos. A partir de ahí surgen las nuevas directivas, la Directiva 2014/24/UE, sobre contratación pública; la Directiva 2014/25/UE, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales, y la más novedosa, ya que carece de precedente en la normativa comunitaria, como es la Directiva 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión.

El Consejo Europeo del 21 de julio de 2020, consciente de la necesidad, en este momento histórico de crisis sanitaria mundial, de realizar un esfuerzo sin precedentes y de un planteamiento innovador que impulsen la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea, acordó un paquete de medidas de gran alcance que aúnan el futuro marco financiero plurianual para 2021-2027 y la puesta en marcha de un Instrumento Europeo de Recuperación («Next Generation EU»).

Con este Plan, se apuesta por la inversión tanto pública como privada para tratar de remediar los daños producidos por la pandemia a través de dos elementos:

- El Instrumento de Recuperación (temporal) Next Generation EU, por valor de 750.000 millones de euros, financiado a través de deuda emitida en los mercados financieros; y
- Un marco financiero plurianual (MFP) para 2021-2027 remodelado y reforzado, a través de los instrumentos ya existentes, junto con la creación de nuevas medidas y programas, incluyendo el mecanismo «Next Generation EU».

El Reglamento europeo¹⁴ que regula la ejecución de estos fondos, ha incluido seis pilares sobre los que deben converger los proyectos¹⁵:

14 Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

15 «Orientaciones dirigidas a los Estados miembros. Planes de Recuperación y Resiliencia» SWD(2020) 205final. Comunicación de la Comisión Orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19 2020/C 108 I/01 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.CI.2020.108.01.0001.01.SPA>

- a) transición ecológica;
- b) transformación digital;
- c) crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que incluya la cohesión económica, el empleo, la productividad, la competitividad, la investigación, el desarrollo y la innovación, y un mercado interior que funcione correctamente con pymes sólidas;
- d) cohesión social y territorial;
- e) salud y resiliencia económica, social e institucional, con objeto, entre otros, de aumentar la preparación y capacidad de reacción ante las crisis; y
- f) políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

El Reglamento señala en su art. 4 que en consonancia con los seis pilares mencionados, la coherencia y las sinergias que generan y en el contexto de la crisis de la COVID, el objetivo general del Mecanismo será fomentar la cohesión económica social y territorial, mejorando la resiliencia, la preparación frente a las crisis, la capacidad de ajuste y el potencial de crecimiento de los Estados miembros, mitigando el impacto social y económico de dicha crisis, en particular en las mujeres, contribuyendo a la aplicación del pilar europeo de derechos sociales, apoyando la transición ecológica, contribuyendo al desarrollo de los ODS, la transición digital, la convergencia económica y social, la restauración y promoción del crecimiento sostenible y la integración de las economías de la Unión, fomentando la creación de empleo de calidad y contribuyendo a la autonomía estratégica de la Unión junto con una economía abierta y generando valor añadido europeo.

A través de este Mecanismo se procurará un adecuado equilibrio de la riqueza, de los derechos y de los deberes, para avanzar en una sociedad más inclusiva, social, transparente. El principal reto al que se enfrentan los Estados miembros es al de la selección de los mejores proyectos que deban ser financiados, y que deberán estar alineados con los principios y objetivos marcados por las autoridades europeas. Su desarrollo en España se ha realizado a través del Real Decreto Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (publicado en el BOE de 31 de diciembre de 2020).

La Comisión Europea propuso un Reglamento relativo a la creación de un programa de acción de la Unión en el ámbito de la salud, con una previsión de aumento de la adjudicación de contratos públicos (medicamentos, vacunas, nuevos tratamientos y datos)¹⁶.

El papel del Parlamento Europeo en el ámbito de la promoción de la colaboración público-privada ha sido esencial a través de la elaboración de diferentes estudios sobre el marco de contratación pública de la Unión Europea para la consecución entre otros objetivos, del Acuerdo de París y la Estrategia de la Economía Circular¹⁷, pero destaca también el trabajo de investigación solicitado por la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor para su informe "Hacia un mercado único más sostenible para las empresas y los consumidores"¹⁸ de 25 de noviembre de 2020. En 2021 se presentó el estudio *The impact of COVID-19 on the Internal Market*¹⁹. Ya en 2022 el Parlamento aprobó una Resolución sobre la propuesta de la Comisión IMCO sobre la propuesta de la Comisión relativa al Instrumento de Contratación Pública Internacional (ICPI), firmándose el acto definitivo el 23 de junio de 2022. Su principal objetivo es el fomento de la apertura de los mercados mundiales de la contratación pública²⁰.

1.3. Estado de la cuestión en España

Desde la perspectiva legal encontramos dos aspectos esenciales y diferenciales, por una parte, aunque dicha estructura no goza de regulación específica en nuestro país como contrato autónomo, se debe diferenciar

16 Reglamento (UE) 2021/522 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de marzo de 2021 por el que se establece un programa de acción de la Unión en el ámbito de la salud («programa UEproSalud») para el período 2021-2027 y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 282/2014 (Texto pertinente a efectos del EEE). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32021R0522>

17 The EU's Public Procurement Framework How is the EU's Public Procurement Framework contributing to the achievement of the objectives of the Paris Agreement and the Circular Economy Strategy? 2020. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/648770/IPOL_BRI\(2020\)648770_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/648770/IPOL_BRI(2020)648770_EN.pdf)

18 Se puede consultar en https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0318_ES.html

19 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/658219/IPOL_STU\(2021\)658219_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/658219/IPOL_STU(2021)658219_EN.pdf)

20 Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 9 de junio de 2022, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el acceso de los productos y servicios de terceros países al mercado interior de la Unión en el ámbito de la contratación pública, así como sobre los procedimientos de apoyo a las negociaciones para el acceso de los productos y servicios de la Unión a los mercados de contratación pública de terceros países (COM(2016)0034 - C9-0018/2016 - 2012/0060(COD)) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0241_ES.html y la revisión del instrumento de contratación pública se puede consultar en el siguiente enlace https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0241_ES.html

entre la normativa reguladora de la contratación pública y el régimen jurídico privado regulador de la entidad que vaya a participar en este proyecto; a lo que añadiremos el principio de autonomía de la voluntad recogido en los artículos 1190 y 1255 del Cc que permite la incorporación de esta institución a nuestro ordenamiento jurídico. En todo caso debemos recordar que nuestra Constitución Española ordena, en su art. 128 a 136, a los poderes públicos, promover eficazmente las diversas formas de participación en las empresas; de hecho, se prevé la posibilidad de que tanto sujetos públicos como privados puedan iniciar toda clase de empresas o actividades económicas siempre en base al respeto de las reglas de la competencia y la de actuación en plena igualdad. No hay que olvidar que la iniciativa económica se enmarca en un estado social y democrático de derecho, por tanto, en una economía social de mercado, a través de la cual se integra un sistema de competencias económicas ligado a objetivos sociales.

Estas directrices constitucionales se han ido plasmando en la normativa reguladora del sector público en un intento por desarrollar la ayuda mutua entre el Estado y los ciudadanos a través de diferentes fórmulas de colaboración que integren cuatro principios fundamentales de la CPP, la mayor eficiencia económica, implicación más directa del sector privado, aumento y mejora de la cantidad y calidad de los equipamientos y servicios públicos y la posibilidad de soslayar las restricciones financieras públicas.

La estructuración de proyectos de colaboración público-privada es una operación compleja en la que habitualmente subyace un contrato de concesión administrativa, aunque tal y como vemos en este trabajo, existen numerosas iniciativas distintas como los convenios, las cláusulas sociales o los contratos reservados, entre otros. Se trata de una estructura en la que pueden existir diferentes grados de privatización de la obra o servicio objeto de desarrollo. Por una parte, encontramos aquellos proyectos en los que existe un bajo grado de privatización, puesto que la propiedad de las instalaciones no se transfiere al sector privado; los proyectos con un grado intermedio de privatización en los que la propiedad se transfiere durante un determinado periodo de tiempo (mientras dure el contrato) y por último, la estructura que implica un alto grado de privatización²¹ en el que se lleva a cabo la cesión de la propiedad sin ningún tipo de límite temporal, lo que combina mal con la normativa reguladora del sector público en la que se fijan diferentes plazos según el tipo de contrato formalizado (art. 29 LCSP).

21 Suele utilizarse habitualmente en el desarrollo de proyectos de canalización y saneamiento de aguas y de residuos sólidos urbanos.

La vigente LCSP, justifica, en su exposición de motivos, la desaparición de la regulación de la colaboración público-privada, en la que se integraba un contrato de concesión (anterior normativa reguladora de los contratos del sector público), con el argumento, con el que coincidimos, de que es posible desarrollarla a través de los diferentes contratos recogidos en el texto legal.

La enumeración de los contratos públicos se encuentra especificada en el art. 5 LCSP en que se identifican los *contratos de obras, de concesión de obras, de concesión de servicios, de servicios y de suministro*, entre otras figuras, a las que debemos añadir aquellos instrumentos que, como complemento a los contratos, permiten que cumplan una función social. Se trata del reconocimiento de los contratos reservados y de la posible incorporación de cláusulas sociales en los procedimientos de contratación pública. En cualquier de los contratos enumerados en este epígrafe, se deberán respetar los principios recogidos en el art. 1 de la LCSP, es decir, que se ajusten a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; además de asegurar la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

Junto a los instrumentos de los que nos provee Ley 9/2017, de 8 de noviembre, del Contrato del Sector Público (LCSP), no podemos olvidar la legislación administrativa, y de manera específica, las normas que rigen el patrimonio público, como la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas (LPAP) entre otras.

En la actualidad nos interesa destacar especialmente la normativa sobre la implementación de NEXT GENERATION UE en España que supondrá un gran avance en el desarrollo de la CPP.

Con el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y se introducen reformas estructurales a través de cambios normativos e inversiones, y permitirán: a) un cambio del modelo productivo para para la recuperación de la economía tras la pandemia causada por la COVID 19 y además, b) una transformación hacia una estructura más resiliente que permita que nuestro modelo sepa enfrentar con éxito otras posibles crisis o desafíos en el futuro. Se trata de un Real Decreto que ha sido sometido a su convalidación (aprobada el 28 de enero) para iniciar su tramitación parlamentaria como Proyecto de Ley por procedimiento de urgencia. El

principal reto al que se enfrentan los estados es el de optimizar la absorción de los fondos europeos que se canalizarán a través del Instrumento Europeo de Recuperación (“Next Generation EU”). Esta norma introduce reformas en el ámbito de la contratación pública y en materia de subvenciones, recoge medidas organizativas y presupuestarias, y trata de dinamizar los mecanismos de colaboración público-privada.

El objeto de la norma, declarado en su articulado es, *“establecer las disposiciones generales precisas para facilitar la programación, presupuestación, gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos, en especial los provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación, aprobado por el Consejo Europeo del pasado 21 de julio de 2020 con la finalidad de impulsar el crecimiento económico y la creación de empleo, recuperar y reparar los daños de la crisis ocasionada por la pandemia del SARS-CoV-2, y promover un proceso de transformación estructural, a través de medios tales como la inversión pública y privada, la doble transición ecológica y digital y el refuerzo de la cohesión económica, social y territorial en el marco del mercado único europeo”*.

El 13 de abril de 2021 el Gobierno de España presentó el denominado “Proyecto Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia” acompañado de cuatro Anexos. El Plan Recuperación definitivo, se aprobó por el Consejo de Ministros en sesión de fecha 27 de abril de 2021.

El 30 de abril de 2021 fue publicada en el BOE la Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría, “Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, por el que aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia”. Esta resolución incluye las medidas recogidas por el Plan, de acuerdo con los seis pilares establecidos por el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Uno de los aspectos a destacar del Plan es la creación de Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE), concebidos como una nueva forma de colaboración público-privada y que se describen en el preámbulo del RDL36/20. Pero no olvidemos el gran paso que se realizará con la modernización de las AAPP reconvirtiendo y redefiniendo los procesos internos para lograr una mejor gestión que suponga la liberación de recursos de acuerdo con un modelo de mejora continua de la administración pública.

Este RD Ley 36/2020 regula la cooperación institucional a través de sociedades de economía mixta y a constitución de consorcios para la adjudicación de los PERTE, siempre con respeto de la normativa reguladora

del sector público y en particular de la DA 29 LCSP. La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) aclara qué sociedades pueden ser consideradas públicas, así, entiende (art. 111) que son las sociedades que cuentan con un socio mayoritario o con un socio de control público.

La característica fundamental de estas entidades es que se mezclan elementos privados y públicos que suelen provocar numerosos problemas, derivados de su propia estructura de capital, menos compleja cuando estamos ante una sociedad unipersonal y mucho más complicada, cuando estamos ante una sociedad mixta con varios socios, públicos y privados.

La vigente normativa reguladora de estas entidades respeta las tres normas básicas, esenciales, por una parte, la LRJSP y la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, LPAP, la normativa reguladora de sociedades, según el tipo social adoptado, y la cláusula de excepción cuando sea de aplicación la normativa administrativa presupuestaria, contable, de personal, de control económico financiero y de contratación tal y como reconoce el art. 113 LRJSP.

Las estructuras mixtas, en las que junto al socio público existe un socio privado, el conflicto puede surgir inevitablemente por que la finalidad del socio público será la de realizar la actividad encomendada a la sociedad, con la consecución del interés general, mientras que, probablemente, el socio privado perseguirá un fin lucrativo, aunque se podrán fijar estatutariamente criterios alineados con los objetivos perseguidos por la administración pública participante y por tanto, se podrán desarrollar persiguiendo un interés público.

Dentro del sector público se integran junto a las administraciones públicas el denominado sector público institucional (SPI) del que forman parte organismos y entidades de derecho público o de derecho privado vinculados o dependientes de las administraciones públicas en los términos establecidos por el art. 2 LRJSP.

La Administración General del Estado o entidad integrante del SPI estatal no podrá, por sí misma ni en colaboración con otras entidades públicas o privadas, crear, ni ejercer el control efectivo, directa ni indirectamente, sobre ningún otro tipo de entidad distinta de las enumeradas en el art. 84 LRJSP. En el mismo sentido se regula para la Generalitat Valenciana (art. 156-158 Ley 1/2015) que *solo podrá constituir o integrarse en entidades que adopten la forma jurídica de sociedad mercantil, fundación o consorcio.*

En cuanto a las entidades públicas locales (EPL), éstas pueden constituir fundaciones y sociedades mercantiles para la prestación directa de servicios, siempre que su patrimonio o capital pertenezcan íntegramente a la entidad local (art. 85 LSCL²² y 103 TRRL). Además, las EPL podrán constituir o participar en sociedades mercantiles o cooperativas para la gestión indirecta de servicios en los términos previstos en el art. 104.1 TRRL. La vigente LRBRL, señala en su art. 85.2 B, que los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente, y la gestión indirecta se realizará mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público de 2011. La vigente Ley de Contratos del Sector Público 9/2017 contempla la posibilidad de celebrar contratos incluidos en su modalidad de sociedad de economía mixta (art. 28 y disposiciones adicionales 22^a y 43^a, entre otras).

Por otra parte, la Ley 8/2010 de régimen local de la Comunitat Valenciana reconoce un amplio margen a las entidades locales para la creación y prestación de servicios públicos y la realización de las actividades económicas que estimen pertinentes para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos (art. 196 y 197). A lo que añadimos que, la disposición adicional vigesimosegunda de la LCSP reconoce la posibilidad de adjudicación de contratos de concesión de obras y de servicios a sociedades de economía mixta cuando concorra mayoritariamente capital público con capital privado, siempre que la elección del socio privado se efectúe de conformidad con las normas previstas en la propia LCSP para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto y siempre que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que fueron tenidas en cuenta en la selección del socio privado.

22 El Título III del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (arts. 30 a 155) están vigentes en cuanto no se opongan a las leyes y al Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, según la Disposición derogatoria única. 1. f) del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba este último Reglamento.

1.4. Especial referencia a la Comunitat Valenciana

La CPP en el ámbito autonómico se regula por la normativa anteriormente mencionada a lo que debemos añadir la normativa reguladora de las competencias autonómicas y la relativa al fomento de la CPP.

La LBRL diferencia entre competencias propias de los municipios, competencias atribuidas por delegación, y otras competencias (vid. Sentencia 41/2016, de 3 de marzo, del Tribunal Constitucional) que pueden ejercerse, bajo ciertas condiciones, como prevé el art. 7.4, si no ponen en riesgo la sostenibilidad financiera de la hacienda local y no se incurre en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio por otra AAPP. En el mismo texto se fijan las materias que son de competencia propia de los municipios (art. 25.1), aunque la determinación de estas deberá fijarse por Ley (art. 25.3). Sin embargo, la norma concreta algunos servicios que deberán prestar los municipios (art. 26.1) y otros que se deberán prestar bajo la coordinación de la Diputación provincial o entidad equivalente (art. 26.2). Por último, contempla que tanto el Estado como las Comunidades Autónomas puedan, en el ejercicio de sus respectivas competencias, delegar en los municipios el ejercicio de las estas (art. 27)²³.

El régimen jurídico aplicable a la relación de materias de competencia municipal fue modificado con la promulgación de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) en aplicación de los principios de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera o eficiencia en el uso de los recursos públicos locales de acuerdo con el mandato dado por la Ley Orgánica 2/2012.

El objetivo de la LRSAL fue el de clarificar las competencias locales y avanzar en el principio “*una administración, una competencia*” de tal forma que se evitaran los problemas de los solapamientos de competencias entre administraciones, racionalizar la estructura organizativa, garantizar un control financiero y presupuestario más riguroso y favorecer la iniciativa económica privada.

El municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad

²³ FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves para la colaboración público-privada. 2021.

vecinal en los términos previstos en el art. 25.1 LBRL. La LRLCV completa lo establecido en normas básicas para el desarrollo de las competencias de las entidades locales para la creación y prestación de servicios públicos. En el art. 33 recoge las competencias del municipio en los mismos términos que la legislación estatal y con unas mínimas diferencias. Finalmente, conviene destacar que, las competencias distintas de las propias y de las delegadas no precisarán ser atribuidas ni por el Estado ni por las CCAA y se podrán ejercitar por las entidades locales únicamente si concurren los siguientes requisitos tal y como señala el art. 7.4 LRBRL: a) que no se ponga en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal y se cumplan los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, y b) que no se incurra en un supuesto de ejecución simultánea del mismo servicio público con otra administración pública. Para su ejecución el ayuntamiento necesitará obligatoriamente de dos informes previos, de la comunidad autónoma en el que señale la ausencia de duplicidades, y de la administración que tenga atribuida la tutela financiera sobre la sostenibilidad financiera de dichas competencias.

En la Comunitat Valenciana contamos con una línea de fomento de la colaboración pública privada a través de las cooperativas. La vigente Ley de Cooperativas, aprobada por Decreto Legislativo 2/2015, de 15 de mayo de la Generalitat Valenciana, tiene por objeto la regulación y el fomento de las cooperativas que, de modo efectivo y real, desarrollen mayoritariamente la actividad cooperativizada con sus socios en el territorio de la Comunitat Valenciana (art.1 LCCV). En esta ley se ordena a la Generalitat a que se ordene una política de fomento de las cooperativas (art. 108 LCCV), las que gestionen servicios públicos (art. 112 LCV), las que colaboren con programas de obras públicas, urbanismo y viviendas (art. 113.4 LCCV) o que presten servicios sociales (art. 113.5.d LCCV). También se le reconoce preferencia a las cooperativas en caso de empate en los concursos y subastas en que participen, convocados por la administración pública valenciana y entes dependientes de ella, para la realización de obras, servicios y suministros (art. 111.3 LCCV) entre otras²⁴.

El Consejo Valenciano del Cooperativismo aprobó el 2 de noviembre de 2020 el *II Plan Bienal de Cooperativismo 2021-2022 en el que se cita la colaboración público-privada en favor de las cooperativas*. Este Plan de acción contempla dos objetivos estratégicos en relación con dicha colaboración público-privada:

24 FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves para la colaboración público-privada. 2021.

1º Avanzar hacia un papel preferente de las cooperativas en la prestación de servicios públicos, comunitarios y de interés general.

2º Movilizar suelo y patrimonio público para su puesta a disposición de cooperativas para promover un urbanismo sostenible y un desarrollo socioeconómico.

Actualmente está en marcha una reforma de la legislación cooperativa valenciana que refuerza la CPP. La propuesta ha sido aprobada por el Consejo Valenciano del Cooperativismo en su reunión de 8 de octubre de 2021 y contemplan tanto las alegaciones formuladas durante el trámite información pública a que fue sometido el proyecto (DOGV 16/07/2021) como otras que se presentaron en la propia reunión del citado Consejo. Una de las líneas esenciales es el cambio de regulación de las cooperativas de servicios públicos. Señala el art. 99.1 que podrán promover que la prestación de servicios públicos se haga directamente mediante la constitución de este tipo de cooperativas. En el art. 111 sobre el fomento del cooperativismo se propone un cambio a la luz de lo dispuesto en la LCSP para evitar situaciones de discriminación a favor de prácticas sociales que la cooperativa cumple por sí misma²⁵.

25 https://cindi.gva.es/es/audiencia-publica/procesos-abiertos/-/asset_publisher/T2vwWj0CH

02

**COLABORACIÓN
PÚBLICO-PRIVADA
Y FINANCIACIÓN
DE PROYECTOS EN
LA LITERATURA.
ESTADO DE LA
CUESTIÓN.**



CAPÍTULO II. COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA Y FINANCIACIÓN DE PROYECTOS EN LA LITERATURA. ESTADO DE LA CUESTIÓN.

M^a José Vañó Vañó

*Profesora Titular de Universidad. Investigadora de Iudescop.
Departamento de Derecho Mercantil "Manuel Broseta Pont".
Universitat de València*

Teresa Savall Morera.

*Profesora Contratada Doctor. Departamento de Economía Aplicada.
Universitat de València.*

2.1. Justificación y objetivos de la colaboración público-privada

Las recientes iniciativas públicas han venido a confirmar la necesidad de articular unos pilares sólidos para el desarrollo de la colaboración público-privada. En la articulación de dichos pilares debe clarificarse la posición que ocupan todas las partes interesadas en este tipo de operaciones. Se trata en definitiva de lograr un beneficio mutuo para las partes que participan en esta alianza a través de un sistema de contrapesos delimitado entorno a la fijación de una transferencia de riesgos y gobernanza adecuadas. Por una parte se sitúan las administraciones públicas, en la medida en que pueden externalizar las actividades y servicios mientras que por otra parte, los socios privados pueden estar interesados en conseguir un cliente preferente por volumen de contratación y por la seguridad en el pago.

Según datos ofrecidos en 2020 por el Parlamento Europeo²⁶, los contratos que celebran las administraciones públicas para garantizar la realización de obras y la prestación de servicios representan un volumen de transacciones

26 <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/34/los-contratos-publicos>

de 2448 millones de euros, lo que muestra que la contratación pública europea es uno de los principales vectores de crecimiento económico, creación de empleo e innovación. Los contratos públicos desempeñan una importante función en las economías de los Estados miembros y se estima que generan más del 16% del PIB de la Unión. A su vez, la contratación pública desempeña un papel clave para las Administraciones, puesto que se configura como uno de los instrumentos que permiten conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, garantizando al mismo tiempo un uso más racional de los fondos públicos. Esta sostenibilidad debe ser entendida en su doble vertiente social y medioambiental.

Actualmente, al hilo de la implementación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, contamos en Europa y particularmente en nuestro país, con un mecanismo de financiación adicional de aproximadamente ciento cuarenta millones de euros, lo que ha obligado al legislador a estudiar diferentes posibilidades en cuando al mejor modelo para el desarrollo de alianzas de colaboración público-privada que permita canalizar las inversiones de una manera rápida.

La colaboración público-privada no siempre ha sido un éxito para las AAPP sino todo lo contrario, la transferencia de riesgos a través de la concesión administrativa, la falta de controles ex ante y ex post, ha llevado al fracaso a numerosas de estas alianzas, y como consecuencia, a una falta de confianza en el sector privado por parte de las administraciones públicas.

Este tipo de operaciones se ha desarrollado ante la falta de capacidad de endeudamiento suficiente para desarrollar grandes proyectos por parte de las Administraciones públicas. Este tipo de colaboraciones ha jugado tradicionalmente un papel esencial en el proceso de liberalización y desregulación del papel intervencionista del estado en relación con el proceso de generación de inversiones y reducción de gasto público al dejar en manos privadas la puesta en funcionamiento de infraestructuras o servicios y reducir, al menos en principio, la aportación pública de fondos²⁷.

27 Vid. VAÑÓ VAÑÓ, M.J.: *El contrato de Project Finance*, ed. Tirant Lo Blanch, Valencia 2002; LÓPEZ CORRAL, A.M./SÁNCHEZ SOLIÑO, A.: «El plan de infraestructuras 2000-2007 del Ministerio de Fomento y su financiación: Efectos económicos», *Revista Valenciana de Economía y Hacienda*, nº3, III/2001, págs. 23 a 44. Sin embargo, tal y como señala LÓPEZ AGUDO, C.: «Financiación de proyectos (Project financing)», en ZUNZUNEGUI (coord.) *Lecciones de Derecho Bancario y Bursátil*, editorial Colex, Madrid, 2001, págs. 281 y ss. con la superación de la primera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) las restricciones presupuestarias se han reducido considerablemente, de manera que vuelve a ser la Administración Pública el principal inversor. No obstante, ello no implica que hayan disminuido el número de operaciones que utilizan esta fórmula de *Project finance*, por el contrario, el sector privado ha incrementado su utilización. Más recientemente, LÓPEZ AGUDO, C./ BARIOS ASENSIO, A./CASTELL DEVÍS, J.: «Financiación de proyectos (Project Finance)», *Derecho bancario y bursátil / coord. por Fernando ZUNZUNEGUI PASTOR; Antonio HERNÁNDEZ-GIL ÁLVAREZ-CIENFUEGOS (pr.)* 2012, págs. 519-550.

Tradicionalmente las concesiones administrativas se adjudicaban a empresas capitalistas, sin embargo nuestra propuesta a las Administraciones públicas es que se articulen procedimientos y se aseguren las alianzas con entidades que pertenezcan al sector de la economía social o del tercer sector de acción social en la medida en que su objetivo, la satisfacción del interés general, se encuentra alineados con los objetivos del sector público, a diferencia de las sociedades de capital cuya máxima es la de maximizar beneficios.

Las AAPP están especialmente interesadas en estos momentos en articular modelos de colaboración público-privada a través de las diferentes fórmulas ofrecidas por nuestro ordenamiento jurídico sin que sea necesario acudir en exclusiva, a la concesión administrativa.

Recuperar esta confianza y articular modelos adecuados que permitan desarrollar dicha colaboración es esencial, y con ello, ejecutar de manera adecuada los fondos *Next Generation UE*. Para ello analizaremos las posibles vías de colaboración alternativas a las concesiones administrativas y prestaremos en las subsiguientes líneas a las cláusulas sociales y la figura de contratos reservados en la medida en que pueden contribuir a desarrollar dichas alianzas, y a través de ellos, darles entrada a las entidades de la economía social en este tipo de proyectos. De hecho, trataremos de contar con las entidades de la economía social en tanto priorizan los intereses generales y comunitarios sobre el lucro. De hecho, se ha señalado por parte de la doctrina que la falta de colaboración de la Administración con empresas sociales y de la economía social, se recoge como un déficit del sistema (V. Alsina y E. González, "La colaboración público-privada como vector de innovación: casos de éxito en España", *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 3/2019, 122-139) y viene siendo reclamada tanto por las instituciones europeas e internacionales como por las españolas²⁸.

2.2. Contribución de la economía social al desarrollo económico, social y político

En este trabajo queremos destacar la contribución de la economía social al desarrollo económico, social y político, para lo cual analizaremos las principales teorías que describen el papel que se le concede a la economía social dentro del sistema socioeconómico, es decir, las funciones que puede desempeñar dentro de los tres ámbitos mencionados supra.

²⁸ FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y públicos, 2021.

Este aspecto ha sido objeto de estudio de numerosos autores, estableciendo cada uno de ellos distintas, pero a la vez relacionadas, teorías acerca de los diferentes roles que puede tener la Economía Social dentro del sistema socioeconómico.

Existen teorías que abordan el análisis desde una perspectiva económica, determinando el rol que juega el sector dentro de cada sistema socioeconómico en función del enfoque económico que se utilice, enfoque neoclásico o neoliberal, enfoque socialdemócrata tradicional o enfoque de la economía plural (Monnier y Thiry, 1997; Favreau, 2006; Vaillancourt y Laville, 1998).

Otras teorías, desde la perspectiva de estudio del Estado del Bienestar se centran en establecer el rol de la Economía Social en función del tipo de Estado de Bienestar que existe (Esping-Andersen, 1990; Etxezarreta y Bakaikoa, 2012; Adda, 2008; Salamon y Anheier, 1998).

El rol que juegue la Economía Social también está estrechamente vinculado con los diferentes tipos de relaciones que se pueden producir entre el Estado y el sector, dado que el papel que desempeñe el sector condicionará el tipo de relación que se produzca entre ambos agentes socioeconómicos. Por lo que el tipo de relaciones entre el Estado y la Economía Social también ha sido objeto de estudio para muchos expertos (Bernier y Turgeon, 2013; Kuhnle y Selle, 1992; Sajardo, 1996; Najam, 2000; Young, 2000; Spear, 2012).

Otros autores, sin embargo, se han centrado en la descripción de modelos socioeconómicos “óptimos”, desde su punto de vista, de manera que con éstos se defiende un papel activo de la Economía Social (Chaves y Monzón, 2012; Barroso y Castro, 2009; Pestoff, 2009; Vaillancourt, 2009; Mendoza y Vernís, 2008).

Para el presente estudio concretamente se desarrollan las teorías que, desde una perspectiva macroeconómica, describen el papel que juega la Economía Social en el sistema a partir del análisis de sus funciones macroeconómicas.

Desde el punto de vista teórico del sector *non profit* y el enfoque de los fallos institucionales, se establecen diferentes teorías que analizan el papel de las entidades no lucrativas (ENL en adelante) en el sistema socioeconómico, delimitando el rol económico de éstas como un actor institucional.

En términos generales, se argumenta que las ENL tienen una mayor capacidad que los otros dos sectores institucionales (público y capitalista) para satisfacer ciertas demandas de bienes públicos y privados. Por ello, se basan en los fallos de los sectores capitalista y público para destacar la mayor capacidad económica del sector *nonprofit* en la oferta de determinados bienes públicos y privados.

Basada en los *fallos del sector privado* destaca la teoría del autor Hansmann (1980). La teoría de la información asimétrica o, también denominada, modelo de "Fallos del Contrato", que argumenta que la existencia de las ENL se debe a la aparición de un fallo en el contrato, la asimetría informativa, que provoca que el demandante no pueda valorar el output ni vigilar que se cumpla el contrato. El autor sostiene que las entidades tradicionales capitalistas, debido a su objetivo de maximizar beneficios, tratarán de explotar la ventaja de asimetría informativa, generando resultados no óptimos. Por el contrario, las ENL, que se rigen por el "Principio de No Distribución de Beneficios", no tendrán incentivos para utilizar dicha ventaja. Por lo que se llega a la conclusión de que el demandante de servicios sociales tendrá más confianza en el sector de las ENL en situaciones de información asimétrica.

Por el lado de los *fallos del sector público* destaca el trabajo de Weisbrod (1975), con su modelo de "Fallos del Sector Público". En este modelo se sostiene que las ENL tienen mayor capacidad para ofrecer bienes públicos y colectivos, dada la existencia de fallos de oferta del Sector Público (insatisfacción con la oferta pública en términos cantidad, tipología, precio o sistema impositivo...).

Estas teorías basadas en el enfoque *nonprofit* refuerzan la justificación de que la Economía Social (en este último caso el subsector de no mercado) debe ser un objetivo político por sí mismo, dado que por su naturaleza se le puede asignar un rol económico exclusivo dentro del sistema.

La teoría de la economía participativa desarrollada por Weitzman (1984) y seguidores como Kruse (1994) argumentan que las empresas de participación de beneficios tienen potencial para incrementar tanto el rendimiento macroeconómico como microeconómico.

En este tipo de empresas los trabajadores participan en los beneficios, en el proceso de decisión y en la definición de los objetivos. Debido a estas características microeconómicas, este tipo de empresas corrigen dos de los principales fallos de mercado a nivel macroeconómico: en primer lugar, dada su mejor asignación de recursos de producción consigue menos ni-

veles de desempleo, y, en segundo lugar, debido al mantenimiento de una estabilidad empresarial, logran amortiguar los ciclos económicos.

A nivel microeconómico, las mismas características que definen este tipo de empresas generan un estímulo de esfuerzo, involucración y cooperación de los trabajadores y miembros, así como un intercambio de información e ideas y buena voluntad para el sacrificio (salario, horas de trabajo, compromiso) que genera un incremento de la productividad, del producto y de la calidad (Chaves y Monzón, 2012).

Desde *el enfoque socioeconómico y de función reguladora del sistema* se sostiene que la Economía Social puede complementar la actividad de los otros dos sectores institucionales, contribuyendo con nuevas respuestas, innovando en productos, procesos y formas de organización, y fomentando la participación y el control por parte de los trabajadores y los usuarios (Chaves y Monzón, 2012).

De esta manera se argumenta que la Economía Social proporciona respuestas no solo cuando los sectores público y capitalista fallan, sino que juega un papel importante actuando de manera simultánea en el sistema.

En la literatura se señalan tres funciones importantes que desempeña la Economía Social dentro del sistema, tres objetivos colectivos fundamentales que se pueden conseguir mediante el desarrollo del sector de la economía social.

En el trabajo de Demoustier (1999) se hace referencia a que la Economía Social puede regular la oferta de servicios, el mercado de trabajo y el mercado de capitales.

- a. Respecto a la *oferta de servicios*, las entidades de la Economía Social actúan en aquellas actividades en las que falla el sector público y el mercado, cubriendo nuevas demandas o demandas insatisfechas. Pero, además, estas entidades aportan una respuesta diferente ofreciendo una "coproducción de servicios" entre productores y usuarios, que afectarán positivamente a la calidad y a la relación con el usuario.
- b. En la función de *regulación del mercado de trabajo*, la Economía Social ha actuado en épocas de crisis combatiendo la destrucción de empleo, pese a no ser el objetivo principal del sector (excepto en las

cooperativas de trabajadores). Además, la intervención de la Economía Social en el mercado de trabajo ha influido en tres niveles:

- en la fluidificación (acceso a las personas consideradas “*inempleables*”, inserción, precalificación y cualificación);
 - en su flexibilización (gestión colectiva de los horarios y espacios laborales);
 - en su recomposición (promoción del estatuto del coempresario...).
- c. Finalmente, la *regulación del mercado de capitales* se materializa mediante el control colectivo del ahorro, vigilando los flujos financieros generados por el trabajo y la actividad económica, que permite la inmovilización del capital invertido en un territorio o actividad y la protección de las olas especulativas; y mediante el acceso a financiación pública o privada de actores sin recursos mediante procesos privilegiados (por el reconocimiento de la utilidad social).

En otros trabajos como el de Monzón y Chaves (2012), mediante análisis empíricos y teóricos se pone de manifiesto la capacidad de la Economía Social para generar empleo, tejido productivo y cohesión social, es decir, de generar valor añadido social, aspecto clave en la determinación de los objetivos políticos generales. Otro aspecto relevante que se resalta, es que debido al carácter democrático que presentan las entidades de la Economía Social en su forma de decidir, estas entidades se presentan como un instrumento con el cuál poder desarrollar la democracia participativa.

El *enfoque de las externalidades de la economía social* se basa en la teoría económica de las externalidades, de manera que se defiende que se debe gravar aquel emisor de externalidades negativas y compensar al emisor de externalidades positivas. En relación a la Economía Social, en la literatura (Fraise et al, 2001; Greffe, 2007) se sostiene que las empresas de este sector son generadoras de externalidades positivas, generando así beneficios sociales.

En la siguiente tabla se establecen los ámbitos en los que la Economía Social proporciona beneficios sociales, es decir, se hace referencia a las funciones económicas, políticas y sociales del sector en el sistema.

Tabla 1. Funciones de la Economía Social

FUNCIONES	CONTENIDOS
Económicas	<ul style="list-style-type: none"> - Corrección de los fallos de asignación en la oferta de bienes y servicios (bienes privados y públicos). - Distribución más equitativa de la renta y la riqueza y lucha contra la pobreza. - Corrección de los fallos de asignación de los recursos (capital, trabajo, función empresarial). - Regulación de los ciclos económicos. - Lucha contra las prácticas restrictivas de la competencia y contra los monopolios. - Corrección de la distribución desigual del crecimiento en el espacio y desarrollo local. - Generación de externalidades positivas e internalización de externalidades negativas. - Corrección de fallos ligados al cambio tecno-productivo (innovación, restructuración de sectores productivos y tejido empresarial).
Políticas	<ul style="list-style-type: none"> - Mejora de la democracia (extensiva y cualitativa) y de la ciudadanía activa: <ul style="list-style-type: none"> - permite expresión y representación de intereses infrarrepresentados. - genera espacios públicos de deliberación. - son espacios de adquisición de competencias y virtudes públicas (escuelas de democracia). - Mejora de la eficacia de las políticas públicas.
Sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Generación y mantenimiento de capital social y relacional. - Generación de cohesión social frente a la exclusión social, de consumo y financiera. - Generación de compromiso, voluntariedad y cooperación social. - Generación y preservación de valores sociales basados en la reciprocidad, la equidad social, la responsabilidad colectiva, el compromiso y la solidaridad.

Fuente: Chaves y Monzón (2012:20)

Con la definición de todas estas funciones se atribuyen beneficios positivos más allá de la esfera económica al sector de la Economía Social en el sistema socioeconómico, asignándole un papel activo dentro del sistema.

Los distintos enfoques teóricos a los que se ha hecho referencia aportan argumentos que ponen de manifiesto que la Economía Social desempeña funciones importantes dentro del sistema socioeconómico, corrigiendo fallos que cometen los otros dos sectores institucionales (el sector público y el sector privado capitalista) así como aportando nuevas formas de actuación que complementan su acción y generan externalidades positivas en los ámbitos económico, social y político.

2.3. Tipología de políticas de fomento de la economía social

Una vez establecidas las razones teóricas que proporcionan soporte a la intervención pública en la Economía Social, se continúa indagando acerca de los diferentes tipos de medidas o instrumentos que se pueden diseñar para conseguir fomentar a la Economía Social, es decir, sobre el amplio abanico de políticas públicas en que se pueden apoyar los *policy makers* a la hora de elegir los instrumentos de fomento que se implementarán posteriormente.

A continuación, se presenta una de las clasificaciones teóricas más completa de las políticas dirigidas a la Economía Social, con la que se consigue establecer todas las políticas potenciales que los *policy makers* pueden implementar para fomentar al sector de la economía social (Chaves, 2010).

En esta clasificación se distinguen claramente dos grupos:

1. las políticas *soft*, dirigidas a establecer un entorno institucional y cultural favorable para que se creen, crezcan y desarrollen empresas de la Economía Social;
2. las políticas *hard*, de contenido económico-empresarial y con el doble objetivo de promover la creación de nuevas empresas de la Economía Social y de establecer sistemas de apoyo sólidos para el desarrollo económico de estas empresas.

Dentro del primer grupo, las políticas *soft*, se incluyen en primer lugar, las medidas de carácter institucional, con las que se trata de institucionalizar a la Economía Social dentro del sistema jurídico y económico mediante distintos tipos de medidas:

- Reconocimiento de la identidad jurídica de las entidades de la Economía Social, de manera que se dé visibilidad social al sector.
- Reconocimiento de la capacidad de las empresas del sector para actuar en cualquier sector de actividad económica, eliminando obstáculos normativos que lo impidan.
- Reconocimiento de la Economía Social como actor político, es decir, como participante en el proceso de elaboración e implementación de políticas públicas.
- Creación de organismos públicos que fomenten y ayuden a las empresas de la Economía Social.

Y, en segundo lugar, dentro de las políticas *soft*, se encuentran las políticas de carácter cognitivo, con las cuales se pretende dar visibilidad general y aceptación social a la economía social. Dentro de este tipo de políticas se recogen medidas de difusión y fomento de la formación e investigación en materia de Economía Social.

Dentro del grupo de medidas *hard*, se hallan en primer lugar, las medidas de oferta, dirigidas a mejorar la competitividad de las empresas de la Economía Social. Se trata de medidas presupuestarias, fiscales y de apoyo financiero o de medidas de apoyo técnico o formativo, que se producen en las distintas fases del ciclo de vida de la empresa y en distintas funciones empresariales de la cadena de valor.

En segundo lugar, se encuentran las medidas de demanda, dirigidas a incrementar el nivel de actividad económica de este tipo de empresas, facilitándoles el acceso a los mercados extranjeros y mejorando la accesibilidad a la condición de proveedor de bienes y servicios para las administraciones públicas. Esto se puede llevar a cabo utilizando mecanismos de preferencia hacia las empresas de la Economía Social en el proceso de adjudicación de contratos públicos (por ejemplo, mediante cláusulas sociales).

En la siguiente figura, se recoge de manera sintética la clasificación del tipo de políticas que se ha presentado. A partir de esta clasificación teórica se estructuran todas aquellas medidas que los poderes públicos pueden diseñar y posteriormente implementar para fomentar a la Economía Social. El hecho de que se escojan unas u otras medidas dependerá, como se había determinado en las reflexiones anteriores, de la concepción y del grado de desarrollo de la Economía Social en cada territorio.

Figura 1. Tipología de políticas dirigidas a la Economía Social

1. Políticas soft. Políticas dirigidas a crear un entorno favorable a las empresas de Economía Social

Medidas institucionales, dirigidas al margen de operatoria institucional

- Dirigidas a la forma jurídica en tanto que actor privado.
- De reconocimiento de la capacidad de operar de las empresas de la economía social en todo sector de actividad económica, eliminando los obstáculos si los hubiere.
- De reconocimiento de las empresas de la economía social como actor político, interlocutor en la elaboración y en la ejecución de políticas públicas.
- Organismos públicos de fomento de las empresas de economía social.

Medidas de carácter cognitivo, dirigidas al grado de receptividad, visibilidad y conocimiento de la economía social

- De difusión y conocimiento de las empresas de la economía social por la sociedad.
- De fomento de la formación en materia de empresas de la economía social.
- De fomento de la investigación sobre economía social.

2. Políticas hard. Políticas económicas de fomento empresarial de la Economía Social

Medidas de oferta, dirigidas a mejorar la competitividad empresarial

- Se distinguen atendiendo al ciclo de vida de la empresa (según sea la fase de creación o de desarrollo empresarial) y a la función empresarial a fortalecer.

Medidas de demanda, dirigidas al nivel de actividad económica

- Facilitar el acceso a los mercados extranjeros y los mercados públicos.

Fuente: Chaves (2010:573)

2.4. Fórmulas de colaboración público -privada

El desarrollo público-privado que nos interesa desarrollar en este punto es aquel en el que se permita incluir a las entidades del sector de la economía social y del tercer sector de acción social en los proyectos concretos. Es necesario, para ello, delimitar las diferentes fórmulas de colaboración, que dependerá del tipo de servicio y del tipo de actividad, así como de la

forma jurídica del prestador del servicio; a lo que se deberá añadir la posibilidad de implementar cláusulas sociales en los procedimientos de concurso de determinados servicios o infraestructuras y la inclusión de los contratos reservados para beneficiar a determinados tipos de entidades.

Este análisis lo realizaremos a partir de dos líneas, la gestión directa, realizada por las propias AAPP a través de entidades en las que puedan ser parte (colaboración institucional), o de manera indirecta a través de los contratos que recoge la normativa reguladora del sector público (colaboración contractual).

2.5. Gestión directa

La gestión directa, como acabamos de señalar, podrá realizarse bien directamente a través de las AAPP o bien, que es lo que nos interesa, a través de la participación en el capital de diferentes entidades, cooperativas, asociaciones, entre otras.

Para ello debemos partir de lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) que aclara qué sociedades pueden ser consideradas públicas en su art. 111 al señalar que serán aquella que cuenten con un socio mayoritario o con un socio de control público.

La peculiaridad de estas entidades es que se mezclan elementos privados y públicos que suelen provocar numerosos problemas, derivados de su propia estructura de capital, menos compleja cuando estamos ante una sociedad unipersonal y mucho más complicada, cuando estamos ante una sociedad mixta.

La vigente normativa reguladora de estas entidades respeta las tres normas básicas, esenciales, por una parte, la LRJSP y la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas, LPAP, la normativa reguladora de sociedades, según el tipo social adoptado, y la cláusula de excepción cuando sea de aplicación la normativa administrativa presupuestaria, contable, de personal, de control económico financiero y de contratación tal y como reconoce el art. 113 LRJSP.

Las estructuras mixtas, en las que junto al socio público existe un socio privado, el conflicto puede surgir inevitablemente por que la finalidad del socio público será la de realizar la actividad encomendada a la sociedad,

con la consecución del interés general, mientras que, probablemente, el socio privado perseguirá un fin lucrativo, aunque se podrán fijar estatutariamente criterios alineados con los objetivos perseguidos por la administración pública participante y por tanto, se podrán desarrollar persiguiendo un interés público.

Como hemos señalado anteriormente, las entidades públicas locales (EPL) pueden constituir fundaciones y sociedades mercantiles para la prestación directa de servicios, siempre que su patrimonio o capital pertenezcan íntegramente a la entidad local (art. 85 LSCL²⁹ y 103 TRRL). Además, las EPL podrán constituir o participar en sociedades mercantiles o cooperativas para la gestión indirecta de servicios en los términos previstos en el art. 104.1 TRRL. La vigente LRBRL, señala en su art. 85.2 B, que los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente, y la gestión indirecta se realizará mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público de 2011. La vigente Ley de Contratos del Sector Público 9/2017 contempla la posibilidad de celebrar contratos incluidos en su modalidad de sociedad de economía mixta (art. 28 y disposiciones adicionales 22^a y 43^o, entre otras).

La creación de una empresa mixta con participación de entidades locales deberá cumplir las siguientes condiciones³⁰:

- a. La “empresa mixta” debe configurarse como instrumento para la gestión indirecta de los servicios públicos por las entidades locales.
- b. Parte del capital de la sociedad mixta será de la entidad local, pero no se exige que sea una participación mayoritaria. No obstante, para que ésta pueda ser adjudicataria directa de un contrato de concesión de obras o de concesión de servicios, la disposición adicional 22 de la LCSP exige que la mayoría del capital sea público.
- c. En la escritura de constitución de la sociedad mixta (que incluye los estatutos sociales) “podrán establecerse” las especialidades tanto

29 El Título III del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (arts. 30 a 155) están vigentes en cuanto no se opongan a las leyes y al Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, según la Disposición derogatoria única. 1. f) del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba este último Reglamento.

30 FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y públicos, 2021.

estructurales como funcionales que, exceptúen la legislación societaria aplicable, en la medida necesaria para promover y desarrollar la misma. (art. 104.2 TRRL).

d. En la sociedad mixta podrán participar como socios, junto a la entidad local, "*cualesquiera personas físicas o jurídicas, sea cual fuere la clase y el nivel o grado de la sociedad resultante*" (art. 104.4 TRRL). Pero además, en la escritura de constitución deberá determinarse si la participación de los particulares ha de obtenerse únicamente por suscripción de acciones, participaciones o aportaciones de la empresa que se constituye o previo concurso en que los concursantes formulen propuestas respecto a la cooperación municipal y a la particular en la futura entidad (art. 104.2.2ª TRRL).

Estas normas están inspiradas por el principio de igualdad, con el fin de dar a todas las personas las mismas posibilidades de ser socios de esta entidad.

e. La escritura de constitución de la sociedad mixta o sus estatutos, deberá indicar la participación que se reserve la entidad pública local en el capital, en los órganos sociales y en los posibles beneficios o pérdidas (art. 104. 2 TRRL); las facultades reservadas a quienes representen a la entidad local y las causas de disolución (art. 104.3 TRRL). En relación con la participación económica de la entidad pública local en la sociedad, dice el art 104. 3 TRRL que sólo podrá aportar la concesión del servicio debidamente valorada a efectos de responsabilidad económica u otra clase de derechos, así como instalaciones, equipamientos o numerario, siempre que tengan la condición de bienes patrimoniales. Las aportaciones a capital pasan a ser propiedad de la sociedad y forman parte del patrimonio con el que responde de sus deudas; a cambio, el socio puede recibir una compensación económica por dicha aportación si lo permiten los resultados del ejercicio (o en su defecto, las reservas disponibles), y lo aprueba la asamblea general. El régimen económico y la responsabilidad de los socios de la entidad es compatible con la norma prevista en el art. 105 TRRL, según la cual, la responsabilidad de la entidad local en la cooperativa mixta se limitará a lo que expresamente conste en la escritura de constitución, sin que, en ningún caso, sea inferior al valor de los bienes o derechos aportados por aquella.

La Ley 8/2010 de régimen local de la Comunitat Valenciana reconoce un amplio margen a las entidades locales para la creación y prestación de

servicios públicos y la realización de las actividades económicas que estimen pertinentes para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos (art. 196 y 197). También la disposición adicional vigesimosegunda de la LCSP reconoce la posibilidad de adjudicación de contratos de concesión de obras y de servicios a sociedades de economía mixta cuando concorra mayoritariamente capital público con capital privado, siempre que la elección del socio privado se efectúe de conformidad con las normas previstas en la propia LCSP para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto y siempre que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que fueron tenidas en cuenta en la selección del socio privado.

La gestión directa institucional debe ser puesta en relación con la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local cuyo objetivo principal era la reducción de la dimensión del sector público local, revisar el conjunto de entidades instrumentales cuando las entidades estén sujetas a un plan económico-financiero o a un plan de ajuste, y prohibir la creación de entidades instrumentales de segundo nivel de acuerdo con lo establecido en la DA 9ª LRBRL que establece en su párrafo primero lo siguiente:

“Las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley y los organismos autónomos de ellas dependientes no podrán adquirir, constituir o participar en la constitución, directa o indirectamente, de nuevos organismos, entidades, sociedades, consorcios, fundaciones, unidades y demás entes durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste.

Las entidades mencionadas en el párrafo anterior durante el tiempo de vigencia de su plan económico-financiero o de su plan de ajuste no podrán realizar aportaciones patrimoniales ni suscribir ampliaciones de capital de entidades públicas empresariales o de sociedades mercantiles locales que tengan necesidades de financiación. Excepcionalmente las Entidades Locales podrán realizar las citadas aportaciones patrimoniales si, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, hubieren cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad”.

Pero lo cierto es que, *“las entidades del sector público podrán, previo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, celebrar contratos derivados de proyectos promovidos por la iniciativa privada, en par-*

ricular con respecto a los contratos de concesión de obras y concesión de servicios, incluidos en su modalidad de sociedad de economía mixta” (art. 28.3 LCSP).

2.5.1. Sociedad unipersonal pública

Según determina el art. 89 de la RSCL, la gestión directa de los servicios económicos podrá serlos en régimen de empresa privada que podrá adoptar la forma de responsabilidad limitada o de sociedad anónima y se constituirá y actuará con sujeción a las normas legales que regulen dichas sociedades mercantiles, sin perjuicio de las adaptaciones previstas por este Reglamento³¹.

La corporación interesada será la propietaria exclusiva del capital de la empresa y no podrá transferirlo ni destinarlo a otras finalidades, salvo en los supuestos regulados por la Sección cuarta del RSCL. Su capital deberá estar desembolsado desde el momento de su constitución.

Este mismo texto ordena que la dirección y la administración de la empresa esté a cargo de la corporación municipal que asumirá las funciones de la Junta general, de un consejo de administración y de una gerencia (art. 90) cuyas competencias se fijarán estatutariamente, así como la forma de designación y funcionamiento del consejo y de la gerencia (art. 91).

La junta general de la empresa deberá respetar en todo caso, en cuanto al procedimiento y adopción de acuerdos, a lo previsto por la Ley y del Reglamento de Organización, funcionamiento y régimen jurídico de las Corporaciones locales, aplicándose las normas reguladoras del régimen de las Sociedades anónimas en las restantes cuestiones sociales (art. 92). En todo caso, las funciones de la junta general serán las siguientes:

- a) nombrar el Consejo de Administración;
- b) fijar la remuneración de los consejeros;
- c) modificar los Estatutos;
- d) aumentar o disminuir el capital;

31 FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y públicos, 2021.

- e) emitir obligaciones;
- f) aprobar el inventario y balance anual; y
- g) las demás que la Ley de Sociedades anónimas atribuye a la Junta general.

Los miembros del consejo de administración serán designados libremente por la junta general entre personas especialmente capacitadas y por periodos no inferiores a dos años ni superiores a seis. Los miembros de la corporación municipal podrán formar parte de este siempre que no alcancen un tercio del mismo (art. 93).

2.5.2. Sociedad mercantil de economía mixta para la gestión de servicios de interés público³²

Tal y como hemos señalado supra, de la DA 22 de la Ley se reconoce la posibilidad de adjudicación de contratos de concesión de obras y servicios a sociedades de economía mixta cuando concorra mayoritariamente capital público con capital privado siempre que la elección del socio privado se efectúe de conformidad con las normas de la LCSP *"para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto y siempre que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que se tuvieron en cuenta en la selección del socio privado."* Y siempre dentro de lo establecido en la *Subsección 4.ª de la Sección 3.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo, relativa a la modificación de los contratos.*

La condición esencial que debe respetar a lo largo de la vida de la misma es que en todo caso no se modifiquen las condiciones esenciales de la adjudicación, a no ser que se prevea en el contrato. Lo que les permitirá por ejemplo utilizar medios de financiación como las emisiones de obligaciones, empréstitos, créditos participativos, ampliaciones de capital o titulizar los derechos de cobro que ostenten frente a la entidad adjudicadora del contrato cuya ejecución se le encomiende previa autorización del órgano de contratación y de acuerdo con los requisitos previstos en la normativa reguladora del mercado de valores. Las Empresas mixtas se constituirán por un plazo que no exceda de cincuenta años. Expirado el

³²FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y públicos, 2021.

periodo que se fijare, revertirá a la Entidad local su activo y pasivo y en condiciones normales de uso todas las instalaciones, bienes y material integrante del servicio.

El Reglamento de servicios de las Corporaciones Locales regula las empresas mixtas (arts. 102 y ss) definiéndolas que son aquellas en las que los capitales de las corporaciones locales y de los particulares, o de aquellos entre sí, se aportarán en común para realizar servicios susceptibles de municipalización o provincialización. Se constituirán mediante escritura pública.

En la vigente LCSP, se recoge en su art. 28.3 que *“(d)e acuerdo con los principios de necesidad, idoneidad y eficiencia establecidos en este artículo, las entidades del sector público podrán, previo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, celebrar contratos derivados de proyectos promovidos por la iniciativa privada, en particular con respecto a los contratos de concesión de obras y concesión de servicios, incluidos en su modalidad de sociedad de economía mixta.”*

A lo que añade en la Disposición adicional vigésima segunda de la LCSP la adjudicación de contratos de concesión de obras y de concesión de servicios a sociedades de economía mixta siempre que concorra mayoritariamente capital público con capital privado y la selección del socio se efectúe de conformidad con las normas establecidas por la ley para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto y siempre que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que se tuvieron en cuenta en la selección del socio privado.

2.5.3. Cooperativa mixta

Como he mencionado supra, la Ley 8/2010 de régimen local de la Comunitat Valenciana reconoce un amplio margen a las entidades locales para la creación y prestación de servicios públicos y la realización de las actividades económicas que estimen pertinentes para la satisfacción de las necesidades de sus vecinos (art. 196 y 197). A lo que añadimos que, la disposición adicional vigesimosegunda de la LCSP reconoce la posibilidad de adjudicación de contratos de concesión de obras y de servicios a sociedades de economía mixta cuando concorra mayoritariamente capital público con capital privado, siempre que la elección del socio privado se efectúe de conformidad con las normas previstas en la propia LCSP para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto y siempre

que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que fueron tenidas en cuenta en la selección del socio privado. La Entidad pública se podrá incorporar bien como asociado, en cuyo caso la aportación re realizará en concepto de capital social, o bien como socio cooperador, en cuyo caso los bienes y derechos se podrán aportar al capital o a la actividad cooperativa que pasarán a ser propiedad de la misma. El socio o asociado podrá recibir una compensación económica limitada por dicha aportación siempre que lo permitan los resultados del ejercicio, las reservas disponibles en su caso, y esté aprobado por la asamblea general. No olvidemos que, si se aportan bienes o servicios como socio cooperador seguirá siendo éste su titular, salvo que se destinaran a su comercialización, que se remuneran con los resultados obtenidos por la cooperativa (anticipos y retornos).

2.6. Gestión indirecta³³

Cuando analizamos la gestión indirecta, debemos revisar los modelos de colaboración contractual entre AAPP y sector privado para la prestación de servicios y creación de infraestructuras, entre otros. La LCSP delimita su ámbito de aplicación (arts. 12 a 18) diferenciando entre aquellas fórmulas reguladas por esta norma y que permiten gestionar servicios públicos de interés general de manera indirecta, y otras fórmulas, que se encuentran expresamente excluidas de la aplicación de la Ley.

El art. 2 de la LCSP regula los contratos que son considerados del sector público (contratos de obras, de concesión de obras, de concesión de servicios, de suministro y de servicios, que celebren las entidades pertenecientes al sector público, art. 12 LCSP) y por tanto sometidos a la norma de referencia, entendiendo el art. 2 que serán contratos onerosos celebrados entre las entidades que integran las AAPP, los organismos dependientes, consorcios, fundaciones públicas, sociedades participadas, entre otras.

Esta misma norma excluye determinados negocios y contratos (sección 2ª) que se regirán por su respectiva norma reguladora, aunque se aplicarán los principios de la LCSP para resolver dudas y cubrir las lagunas que pueden existir. Quedan, por tanto, excluidos, las relaciones jurídicas, negocios y contratos celebrados en el ámbito del dominio público y en el ámbito patrimonial (art. 9 LCSP) autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público

33 FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y públicos, 2021.

o demaniales, contratos de explotación de bienes patrimoniales que no sean calificados de concesión de obra (art. 14 LCSP), los contratos de compraventa, donación, permuta, arrendamiento y demás negocios jurídicos análogos sobre bienes inmuebles, los cuales tendrán siempre el carácter de contratos privados y se registrarán por la legislación patrimonial

2.6.1. Arrendamiento operativo

Se trata de un contrato por el que la administración pública se convierte en arrendataria con derecho a usar el activo durante un tiempo concreto a cambio de unas cuotas, y la cooperativa constructora o rehabilitadora cede dicho uso y mantiene los riesgos y beneficios inherentes a la propiedad. La ventaja para la entidad pública es que los gastos no los computa como gasto de inversión sino como pago por prestación de servicio, por lo que compromete en menor medida las cuentas públicas. Son edificios en los que la entidad pública va a prestar un servicio, pero no es posible acudir a un contrato de concesión de obra ni a un contrato de obra.

El arrendamiento operativo suele utilizarse para la construcción de edificios en los que se prestan servicios públicos, fundamentalmente ha sido usado este contrato para la construcción de hospitales, escuelas, comisarías de policía o edificios judiciales, cuyos ejemplos los encontramos en las CCAA de Asturias, Murcia, Madrid o Cataluña entre otras. Estamos pues ante una fórmula de colaboración público-privada en el ámbito de la construcción de una infraestructura y la prestación de servicios complementarios.

Las características de esta figura son las siguientes:

- a) por una parte, la entidad pública encarga la construcción o rehabilitación de la edificación para el posterior arriendo a su favor.
- b) La entidad contratista (cooperativa en su caso) arrienda a la entidad pública el edificio en perfectas condiciones para su uso, incluido el equipamiento interior y los servicios básicos para su funcionamiento.
- c) La entidad pública será la arrendataria, pagando un canon a la cooperativa por el arrendamiento y en su caso, por la prestación de servicios.

En el arrendamiento operativo es frecuente que la entidad pública ceda el derecho de superficie para la construcción del edificio. Es un elemento importante porque al finalizar el plazo por el que se cedió la superficie, que suele coincidir con el contrato de arrendamiento, el edificio revierte, junto con el suelo, a manos de la entidad pública. En los demás casos, la entidad pública podrá optar por renovar el contrato de arrendamiento o no, en cuyo caso el contratista queda liberado para volver a arrendar el edificio o darle otros usos.

2.6.2. Contrato de obra

El contrato de obra se encuentra regulado en el art. 13.1 LCSP a partir del objeto a desarrollar en el mismo, que bien puede ser la ejecución de una obra, aislada o conjuntamente con la redacción del proyecto, o bien puede consistir en la realización de trabajos de (construcción, preparación de obras, demolición de inmuebles y movimientos de tierras, perforaciones y sondeos, construcción general de inmuebles y obras de ingeniería civil, puentes, túneles, cubiertas y estructuras de cerramientos, carreteras, centros deportivos, obras hidráulicas, instalación de edificios y obras, instalaciones eléctricas, entre otros); o la realización de una obra que cumpla los requisitos fijados por la entidad del sector público contratante que ejerza una influencia decisiva en el tipo o el proyecto de la obra.

2.6.3. Contrato de concesión de obra

El art. 14 LCSP considera concesión de obra la realización de trabajos que modifiquen la forma o sustancia del terreno o de su vuelo, o de mejora del medio físico o natural, pero además, se podrán desarrollar otras actividades relativas a la restauración y reparación de construcciones existentes, así como a la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, y en el que la contraprestación a favor del concesionario consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio. Pero además podrá comprender la adecuación, reforma y modernización de la obra para adaptarla a las características técnicas y funcionales requeridas con el fin de prestar de manera correcta los servicios o realizar las actividades económicas a las que sirve de soporte material. Además, también podrá incluir las actuaciones de reposición y gran reparación exigibles en relación con los elementos que deba reunir cada una de las obras con el fin

de que se mantenga apta para el cumplimiento de las funciones a las que esté destinada.

El contrato de concesión de obra también podrá prever *“que el concesionario esté obligado a proyectar, ejecutar, conservar, reponer y reparar aquellas obras que sean accesorias o estén vinculadas con la principal y que sean necesarias para que esta cumpla la finalidad determinante de su construcción y que permitan su mejor funcionamiento y explotación, así como a efectuar las actuaciones ambientales relacionadas con las mismas que en ellos se prevean. Por otra parte, el derecho de explotación de las obras a que se refiere el apdo. 1 deberá implicar la transferencia al concesionario del riesgo operacional en la explotación de las obras abarcando el riesgo de demanda (demanda real de las obras o servicios objeto del contrato) o el de suministro (riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda”, o ambos. Según la LCSP, “el concesionario asume el 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.”*

2.6.4. Contrato de concesión de servicios

El art. 15 define como concesión de servicios aquel negocio jurídico en el cual se prevé que uno o varios poderes adjudicadores encomienden 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 contrapartida venga constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato o bien, por dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

2.6.5. Contrato de suministro

Según dispone el art. 16 LCSP, los contratos de suministro previstos tendrán por objeto la adquisición, el arrendamiento financiero, el arrendamiento, con o sin opción de compra, de productos o bienes muebles y los programas de ordenador. No tendrán dicha consideración los que

tengan por objeto propiedades incorpóreas o valores negociables, y los programas de ordenador desarrollados a medida que serán considerados contratos de servicios. En particular, son suministro, la entrega de una pluralidad de bienes de forma sucesiva y por precio unitario, adquisición y arrendamiento de equipos y sistemas de telecomunicaciones o para el tratamiento de la información, sus dispositivos y programas y la cesión del derecho de uso de estos últimos, excepto la adquisición de programas de ordenador a medida (servicios), los de fabricación y aquellos que tengan por objeto la adquisición de energía primaria o transformada.

2.6.6. Contrato de servicios

El art. 17.1 LCSP define los contratos administrativos de servicios como *"aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario"*. Se trata de una definición por exclusión, es decir, tendrá por objeto cualquier prestación que no sea un contrato de obra o de suministro y la contrapartida es pagada directamente por la entidad adjudicadora al prestador del servicio.

2.6.7. Contratos mixtos

El art. 18 LCSP prevé los contratos mixtos y considera que éstos contendrán prestaciones de las distintas clases de contratos, siempre que se encuentren vinculadas entre sí y mantengan relaciones de complementariedad que exijan su consideración y tratamiento como una unidad funcional para satisfacer una determinada necesidad o alcanzar un fin institucional (art. 34.2 de la LCSP).

2.6.8. Adjudicación a sociedades de economía mixta

Ya hemos señalado supra que la DA 22 de la LCSP reconoce la posibilidad de adjudicación directa de contratos de concesión de obras y servicios a sociedades de economía mixta siempre que: a) concorra mayoritariamente capital público con capital privado b) la elección del socio privado se efectúe de conformidad con las normas de la LCSP *para la adjudicación del contrato cuya ejecución constituya su objeto y c) siempre que no se*

introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que se tuvieron en cuenta en la selección del socio privado.” Como garantía, la modificación del contrato sólo podrá hacerse de conformidad con lo establecido en la Subsección 4.ª de la Sección 3.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo, relativa a la modificación de los contratos.” (arts. 203 a 207 LCSP).

2.6.9. Conciertos y convenios

Según disponen las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 se podrán organizar los servicios sociales fuera del ámbito de la contratación pública a través de dos instrumentos concretos como son el concierto y el convenio cuyas competencias para su regulación se ha dejado en manos de las Comunidades Autónomas.

El concierto social se define como un instrumento no contractual que permite la prestación de servicios públicos a las personas a través de entidades sociales (vid. Infra capítulo IV).

Los convenios, excluidos de la aplicación de la LCSP, según determina su art. 6.1, si su contenido no está comprendido en el de los contratos regulados por la LCSP o en normas administrativas especiales celebrados entre sí, entre otras, por las entidades locales o las entidades con personalidad jurídico-pública de ellas dependientes y las entidades con personalidad jurídico-privada siempre que tengan la condición de poder adjudicador³⁴.

La finalidad de los convenios es la mejora de la eficiencia de la gestión pública, facilitar la utilización conjunta de medios y servicios públicos, contribuir a la realización de actividades de utilidad pública y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (art. 48.3 LRJSP).

34 TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª), sentencia núm. 1612/2019 de 20 noviembre. RJ 2019\4788 en la que se declara válido el convenio formalizado mediante Acuerdo del Consell Metropolità de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, adoptado en su sesión de 6 de noviembre de 2012, por el que se aprobaba (i) el establecimiento y prestación del servicio del ciclo integral del agua, (ii) el establecimiento del sistema de gestión de ese servicio público mediante sociedad de capital mixto bajo la modalidad de convenio con sociedad existente, (iii) los estatutos de la nueva sociedad de capital mixto Aigües de Barcelona, Empresa Metropolitana de Gestión del Cicle Integral de l'Aigua, y (iv) el convenio suscrito por Àrea Metropolitana de Barcelona y la Sociedad General de Aguas de Barcelona, S. A.

2.6.10. Asociación para la innovación

El art. 177 LCSP regula la posibilidad de utilizar la asociación para la innovación e como un procedimiento cuya finalidad es el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores y la compra ulterior de los suministros, servicios u obras resultantes, siempre que correspondan a niveles de rendimiento y costes máximos a los que hayan llegado en su acuerdo los órganos de contratación y los participantes.

La Administración y el empresario participan en los resultados de la explotación del servicio en la proporción que se establezca en el contrato. El art. 180 de la LCSP establece que, *“cuando el contrato se verifique bajo la modalidad de gestión interesada, se podrá establecer un ingreso mínimo en favor de cualquiera de las partes asociadas, a abonar por la otra parte, cuando el resultado de la explotación no alcance a cubrir un determinado importe de beneficios.”*

2.7. Cláusulas sociales y contratos reservados

2.7.1. Cláusulas sociales

Nuestro legislador regula las cláusulas sociales en la LCSP de manera transversal y estratégica y las dirige al desarrollo de políticas sociales. Estas cláusulas pueden regular determinadas condiciones exigibles a los licitadores y contratistas para que impulsen o se garanticen objetivos sociales de interés general, o como garantía de calidad de los contratos, protección de la salud, integración de personas vulnerables o desfavorecidas, promover la igualdad de género o el consumo responsable entre otras³⁵.

El art. 99 LCSP obliga a los poderes públicos a que tomen conciencia de su capacidad para lograr los objetivos sociales y públicos de la contratación y a que incluyan fines sociales en la licitación de los contratos; ello se realizará a partir del objeto del contrato, que deberá definirse en atención a las necesidades o funcionalidades concretas que se pretenden satisfacer, incorporando innovaciones tecnológicas, sociales o ambientales que mejoren la eficiencia y la sostenibilidad de los bienes, obras o servicios que contraten, que se combinarán con el de mejor calidad-precio.

³⁵ Vid. para mayor detalle, FAJARDO/VAÑÓ/MERINO: Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y públicos, 2021.

Las cláusulas sociales se podrán implementar en las diferentes fases del procedimiento de contratación, bien como criterio de selección de licitadores (definición del objeto, solvencia económica y financiera, habilitación profesional, clasificación de los licitadores, capacidad de la entidad y de sus trabajadores...), bien como criterio de adjudicación del contrato (mejor calidad precio, mejor relación coste eficacia, criterios económicos y cualitativos, medioambiente y sociales; criterios de desempate a favor de entidades sociales) o en bien como criterio de ejecución (vinculadas al objeto, no discriminatorias, y relacionadas a consideraciones económicas, innovación, medioambiental o social).

2.7.2. Contratos reservados

En la DA 4 LCSP se regula la figura del contrato reservado en la misma línea marcada por la Directiva de la Contratación pública (2014/24/UE) por los que se faculta a los órganos de contratación a limitar la participación en determinados procedimientos o lotes a dos tipos de empresas sociales, a las empresas de inserción y a los centros especiales de empleo de iniciativa social³⁶. Con esta figura se logra beneficios para ambas partes del contrato: para las AAPP llevan aparejados beneficios sociales y de empleo derivadas de la actividad que desarrollan las empresas de inserción y los centros especiales de empleo, que a su vez tienen un interlocutor seguro que les va a pagar por los servicios prestados. Este contrato se configura como obligatorio, de forma que el sector público deberá reservar un porcentaje de su contratación a este tipo de empresas.

36 En el Proyecto de Ley de medidas urgentes por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores: de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, en fase de informe en Comisión de Hacienda, se propone por parte del Grupo Plural una enmienda de modificación del apartado 2 del art. 65 en materia de contratos reservados en el siguiente sentido: "2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 1, las entidades contratantes que sean poder adjudicador podrán reservar a determinadas organizaciones el derecho a participar en los procedimientos de licitación de los contratos de servicios de carácter social, cultural y de salud que enumera el anexo I bajo los códigos CPV 75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, desde 85000000-9 hasta 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4 y 98133110-8. Las organizaciones a que se refiere el apartado anterior deberán cumplir todas y cada una de las condiciones siguientes: [...] La duración máxima del contrato que se adjudique no excederá de tres años." La finalidad no es otra que "dotar de coherencia y continuidad con lo establecido en la disposición adicional 4.^a y disposición adicional 48.^a de la Ley 9/2017. Al mantener la literalidad de la disposición adicional 48.^a de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se introduce una errata en el artículo 65.2. La referencia al «apartado 1» respecto a las condiciones que deben cumplir las organizaciones, tiene todo el sentido en la disposición adicional 48.^a pero no en el artículo 65 ya que el «apartado 1» hace referencia solo a la reserva a CEEIS y empresas de inserción (recogida a su vez en la disposición adicional 4.^a) y no a esta otra reserva."

A través de este contrato se beneficiará a aquellas empresas que o bien tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social, o bien se trate de entidades sin ánimo de lucro. Concretamente señala la participación de los centros especiales de empleo de iniciativa social, es decir, promovidos como mínimo por un cincuenta y un por ciento por entidades sin ánimo de lucro o fundaciones, o las empresas de inserción siempre que el 30% de las personas empleadas sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión³⁷.

La LCSP regula la reserva de mercado a través de la cual las AAPP podrán fijar un porcentaje en el presupuesto de los contratos públicos a adjudicar mediante contratos reservados con el fin de fomentar la inserción de personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social. En la DA48 se fija, además de un criterio preferente en la adjudicación de contratos relativos a la prestación de servicios de carácter social o asistencial para las proposiciones presentadas por entidades sin ánimo de lucro, la posibilidad de reservar contratos para servicios de carácter social, cultural y de salud.

37 En el Proyecto de Ley de medidas urgentes por la que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores: de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales, en fase de informe en Comisión de Hacienda se propone una nueva redacción, por mejora técnica, de la Disposición Adicional 4 con el fin de no excluir a ningún Centro Especial de Empleo (se encuentra a la espera de la Resolución del Tribunal de Justicia de la Unión Europea) (pág. 22 Proyecto de Ley formulada por el Grupo Parlamentario Popular). Por su parte el Grupo Parlamentario Plural recoge la propuesta de modificación de la D.A 4 con el ánimo de introducir un apartado 4 y suprimir la referencia a Centros Especiales de Empleo de "iniciativa social" con el fin de incluir a todos los CEE (pág.168 Proyecto de Ley). En el mismo sentido se pronuncia el Grupo Parlamentario Vox al considerar que "expulsando del acceso a los contratos reservados al 64 % del sector de CEEs y a los aproximadamente 55.000 trabajadores que prestan servicio en los mismos (86,70 % de ellos con discapacidad)."

03

**NECESIDADES DE LA
ADMINISTRACIÓN LOCAL
EN EL DESARROLLO
DE INICIATIVAS DE
COLABORACIÓN
PÚBLICO-PRIVADA.**



CAPÍTULO III: NECESIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL DESARROLLO DE INICIATIVAS DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA. ANÁLISIS DE SECTORES ESTRATÉGICOS ESENCIALES EN EL MARCO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.

El presente capítulo se estructura en dos bloques que estudian el contexto, basado en la experiencia teórica y práctica, de los retos a los que se enfrenta, para una buena gobernanza, la colaboración público-privada en el marco de las iniciativas locales. El nuevo contexto social establece unos requisitos más sociales, equitativos y de calidad en la prestación de los servicios públicos que van de la mano de la colaboración entre las administraciones públicas y la economía social.

El primer apartado aborda la colaboración público-privada en el desarrollo de iniciativas en el ámbito local para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030, analizando diferentes sectores estratégicos como la energía, la vivienda, la digitalización, los servicios sociales, empresariales y la cultura, así como la vinculación entre las administraciones y la economía social que fomentan y materializan diversos proyectos ejemplares en diversas regiones de nuestro país y Europa.

En el segundo apartado se analizan los retos a los que se enfrenta la Administración local en el desarrollo de iniciativas de colaboración público-privada.

3.1. La colaboración público-privada en el ámbito local: contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sectores estratégicos.

Desde la aprobación de la Agenda 2030 en el año 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, las distintas instituciones han encontrado en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS en adelante) un amplio marco donde basar sus políticas para avanzar hacia una realidad inspirada por la sostenibilidad económica, social y ambiental.

Basada en 17 ambiciosos objetivos, esta Agenda aborda de manera transversal los principales retos que deben hacerse frente de manera global, como son la erradicación de la pobreza, la eliminación de la desigualdad en todas sus vertientes, un crecimiento económico sostenible y comprometido con los ecosistemas marino y terrestre y concienciado con el cambio climático, entre otros.

La consecución de estos objetivos es un compromiso universal en el marco de una alianza mundial reforzada, pero que a su vez tiene dentro del ámbito local un espacio fundamental y prioritario, porque solo cuando se mejora el día a día de la ciudadanía se está realmente avanzando en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. [Guía para la localización de la Agenda 2030 (2020)]

Los Gobiernos Locales son, por tanto, piezas claves para llevar a cabo esta Agenda tanto en el ámbito material como en el temporal. Bien utilizada, la Agenda 2030 es un instrumento que puede reorientar y reforzar las políticas locales hacia un desarrollo más sostenible e inclusivo y promover una mayor coherencia de las políticas que se ejecutan, y, además, canalizar una mayor conciencia por parte de la ciudadanía.

En los últimos tiempos se ha estado trabajando en cómo poder localizar aspectos de los ODS en las distintas políticas municipales realizadas por los ayuntamientos y en identificar indicadores para medir la evolución de los ODS a escala local. Por ello en la presente publicación se han seleccionado seis sectores estratégicos dentro del ámbito municipal que son potenciales desarrolladores de iniciativas de colaboración público-privada y se ha profundizado cuales son los ODS más alineados con cada uno de ellos.

Por lo que respecta al sector energético, las políticas municipales van a contribuir precisamente a desarrollar el objetivo de energía asequible y no contaminante (ODS 7) y al objetivo de producción y consumo respon-

sables (ODS 12). En el ámbito del sector de la vivienda, se incide especialmente en el objetivo de construir ciudades y comunidades más sostenibles (ODS 11) de manera que se configuren territorios más inclusivos, seguros y resilientes.

En cuanto al sector de la digitalización, los proyectos que se están empezando a producir en los ayuntamientos pretenden promover directamente el objetivo de mejorar las industrias, infraestructuras e innovación (ODS 9), así como crear ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11).

A su vez, las políticas públicas municipales destinadas a dar cobertura a los problemas sociales del municipio están alineados con una multitud de objetivos, entre los que destacan principalmente: hambre cero (ODS 2); Salud y bienestar (ODS 3); igualdad de género (ODS 5) y reducción de las desigualdades (ODS 10). El sector de los servicios sociales es un espacio muy transversal que engloba multitud de iniciativas y actores.

En lo que se refiere al sector de servicios empresariales, las iniciativas o programas en este ámbito promoverán el trabajo decente y un crecimiento económico sostenible (ODS 8) a la vez que una producción y consumo responsables (ODS 12). Finalmente, una buena promoción de políticas públicas locales en el sector cultural ayudará a desarrollar el objetivo de crear ciudades comprometidas con la paz, la justicia e instituciones sólidas (ODS 16) y contribuir a la promoción de ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11).

Estos seis sectores van a ser claves para contribuir al desarrollo de los ODS y específicamente a través de la fórmula jurídica de la colaboración público-privada. En la actualidad no solo las Administraciones Públicas están llamadas a jugar un papel relevante en la consecución de los ODS, sino también las empresas y las demás entidades de la Economía Social deben aportar sus capacidades y recursos para conseguir llevarlos a cabo en el ámbito temporal marcado por las Naciones Unidas. Solo con una relación fluida y de cooperación entre lo público y lo privado se puede llegar a un verdadero crecimiento sostenible.

A continuación, en el resto de los epígrafes de este primer punto se detalla cual es el estado de cada uno de los sectores en cuanto a la evolución de la colaboración público-privada en los ayuntamientos, y seguidamente se ejemplifican diversos casos de éxito en cada uno de ellos.

3.1.1. Sector energético

Dentro del marco de análisis de la colaboración público-privada con enfoque de Economía Social en el sector de la energía, el foco debe situarse en torno iniciativas de energía renovable y comunitaria, como articuladoras de una economía descarbonizada y como herramientas clave para abordar la emergencia climática.

El sector de la energía es un oligopolio con grandes barreras de entrada, sobre el que existe una gran preocupación social por el alza de los precios de la electricidad y por el impacto ambiental de sus fuentes de producción. En 2020, el 82% del consumo energético de la Unión Europea procedía de combustibles fósiles y energía nuclear, gestionado por grandes empresas de capital.

Las Directivas de la UE sobre Energías Renovables³⁸, aprobada en 2018 y 2019, reconocen el derecho de la ciudadanía a involucrarse de forma activa en el sector de las energías renovables a través de las comunidades energéticas renovables y comunidades de energía ciudadana. La ciudadanía, las autoridades locales y las pymes pueden constituirse en personas jurídicas para producir energía renovable, admitiéndose que estas comunidades de energías renovables desempeñen una función esencial en el sistema energético, contando además con el respaldo de los gobiernos de la UE.

Las cooperativas valencianas han estado a la vanguardia en la atención y autogestión de las necesidades energéticas desde hace más de un siglo, a través de las conocidas cooperativas eléctricas o de personas consumidoras de energía eléctrica, dedicadas a la comercialización, distribución y producción de energía eléctrica en aquellas áreas que resultaban menos rentables para las grandes empresas energéticas. En este incipiente modelo comunitario de autoconsumo de energías renovables, destacan varias experiencias valencianas que desarrollan este tipo de comunidades cooperativas en colaboración con los gobiernos locales.

En el Estado español, el Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE), organismo adscrito al Ministerio para la Transición Ecoló-

38 La Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. En España se consideran aplicables por trasposición directa por cumplimiento del plazo para su trasposición sin haber regulado normativa en este ámbito.

gica y el Reto Demográfico, a través de la Secretaría de Estado de Energía, coordina el trabajo en materia de comunidades energéticas, entre otras. A finales de 2020 lanzó una primera consulta pública para recoger información por parte de la ciudadanía sobre aspectos generales a considerar para el impulso de las comunidades energéticas.

Los pioneros impulsores técnicos de estas comunidades energéticas coinciden en afirmar que los ayuntamientos son uno de los actores fundamentales para impulsar las experiencias de autoconsumo compartido, ya que son la primera línea de acción y contacto con la ciudadanía. Argumentan que, durante la fase de desarrollo e implantación de los proyectos de comunidades piloto, las corporaciones locales transmiten confianza a la ciudadanía para sumarse a las comunidades energéticas.

INICIATIVA: COMUNIDADES ENERGÉTICAS LOCALES COOPERATIVAS

Municipios: Crevillent, Canet d'En Berenguer, Albalat del Sorells, Alzira, Llíria, Fontanars dels Alforins, Catarroja, Paiporta o València.

Socios implicados: Ayuntamientos, agencias de la energía estatales y autonómicas, cooperativas y asociaciones.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna; el número 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; y el número 17: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento promueve o apoya la creación de comunidades energéticas locales, puestas en marcha a través de cooperativas o asociaciones, y en ocasiones, facilita cubiertas de edificios públicos y/o solares de su titularidad para albergar las instalaciones de autoconsumo de energías renovables que pueden formar parte de la actividad de la comunidad. La colaboración de las corporaciones locales en este ámbito, como se señala en el apartado recursos utilizados e impacto, comprende diversas modalidades de apoyo, abarcando desde la facilitación e impulso institucional, la cesión de espacios y/o solares públicos, la participación en las comunidades y/o la colaboración económica.

NECESIDAD QUE CUBRE:

Los consistorios apoyan estas iniciativas como herramientas locales para la transición hacia un nuevo modelo energético renovable y limpio contra el cambio climático, descentralizado, justo, democrático, digital y orientado a la persona consumidora. El impulso de estas comunidades de consumo energético compartido permite generar y fijar valor añadido en el ámbito local, así como oportunidades de empleo y ahorro en el coste energético por la autoproducción (15-30% en factura), fomento de la participación ciudadana, digitalización y

apoyo a cadenas de suministro locales.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

Los Ayuntamientos de Crevillent, Canet d'En Berenguer, Albalat del Sorells, Alzira, Llíria, Fontanars dels Alforins, Catarroja, Paiporta o València, entre otros, están apoyando y, en algunos casos, promoviendo, la creación y puesta en marcha de comunidades energéticas locales en sus términos municipales. A través de cooperativas de personas consumidoras y usuarias o asociaciones, estas comunidades agrupan a sus conciudadanos/as para la autogeneración y/o el autoconsumo de energía eléctrica, además de permitirles poder gestionar y vender su propia energía, generando beneficios medioambientales, económicos y sociales a sus miembros y/o a las localidades donde se lleve a cabo su actividad.

En el caso alicantino de Crevillent, el consistorio ha firmado un acuerdo de colaboración con el grupo Enercoop, cuya matriz es la nagenaria Cooperativa Eléctrica Benéfica San Francisco de Asís de Crevillent, para contribuir a la creación y funcionamiento de esta comunidad energética, denominada COMPTM, asumiendo un rol de facilitador-colaborador: ha cedido las cubiertas de 21 edificios públicos (15.000 m²) que albergarán instalaciones fotovoltaicas colectivas y ha ejecutado una concesión administrativa de uso sobre una parcela municipal de 2.500 m² para desarrollar una zona verde con instalaciones deportivas y recreativas, que integra una planta solar en la cubierta de 600 m² con alrededor de 300 paneles solares, en funcionamiento desde septiembre de 2021. En esta primera fase del proyecto, se empleará tecnología *Blockchain* para asignar la energía a los más de 80 familias de cooperativistas. Será Enercoop, como agente desarrollador, la que aporte y ejecute la inversión de 400.000 €, contando con la aportación de 302.000€ de incentivo al desarrollo de un proyecto europeo (MERLON) de innovación tecnológica que se desarrolla en diferentes países, siendo Crevillent el municipio piloto de España; con apoyo autonómico del Instituto Valenciano de Competitividad Empresarial y con apoyo estatal del Instituto para el Ahorro y Diversificación de la Energía (IDAE). Conviene señalar que Enercoop, como promotora, ge-

nerará el 50 % de la energía que se consume en un barrio de Crevillent, sin ninguna inversión inicial por parte de los vecinos, un elemento que salva las barreras sociales y económicas que puedan existir. Así, la cooperativa histórica de Crevillent, que dispone de red propia de distribución, asume la inversión y comparte los ahorros con los vecinos en su factura eléctrica y, a medida que va amortizando la inversión, irá creciendo el porcentaje de ahorro.

ENLACES DE INTERÉS:

Grupo Enercoop - Comtem: <https://www.grupoenercoop.es/>

INICIATIVA: MANCOMUNIDAD ENERGÉTICA DE LOS PEDROCHES

Municipios: Belalcázar y Villanueva del Duque, en la Comarca de Los Pedroches (Córdoba)

Año: 2021

Socios implicados: Rural Bridge, S.L. y Genia Bioenergy, S.L. y los Ayuntamientos de Belalcázar y Villanueva del Duque (inicialmente el proyecto iba destinado a 17 Ayuntamientos y dos pedanías de la comarca, y se inició con la colaboración de la Diputación de Córdoba, varias Universidades andaluzas, la cooperativa Covap y diez pequeñas empresas distribuidoras de energía, entre otros).

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 7: Energía asequible y no contaminante; y números 9: Industria, innovación e infraestructura; 12: Producción y consumo responsables; 13: Acción por el clima; y 17: Alianzas para conseguir objetivos.

DESCRIPCIÓN

Se trata de una iniciativa privada liderada por una empresa cordobesa de desarrollo rural y una empresa valenciana de ingeniería de energía sostenible cuyo objetivo era crear una

mancomunidad energética en la que 17 comunidades energéticas de la comarca de Los Pedroches produjeran energía a partir de fuentes renovables (instalaciones de energía solar fotovoltaica y ó plantas de biogás), así como productos fertilizantes orgánicos. Debido a las dificultades halladas por la gran cantidad de socios implicados, se ha optado por iniciar el proyecto en las dos poblaciones más interesadas (Belalcázar y Villanueva del Duque) para, posteriormente, replicar el modelo en toda la comarca en la medida que se vayan sumando nuevos socios, de tal manera que se pretende instalar una planta de biogás, así como instalaciones solares fotovoltaicas a través de comunidades energéticas.

Se pretende crear un modelo innovador a partir de la creación de una Oficina de Energía Comarcal que aúne a las diferentes comunidades energéticas y coordine la gestión de la energía generada, así como un referente de economía circular para la gestión de residuos agropecuarios.

NECESIDAD QUE CUBRE

Esta iniciativa pretende abaratar los costes energéticos de los habitantes de la comarca y de sus empresas (mayoritariamente agrícolas y ganaderas), así como implementar soluciones ambientalmente sostenibles con respecto a la gestión de los residuos orgánicos de la zona.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Además de las instalaciones de energía solar, las plantas de generación de biogás utilizarán, como recursos materiales, los estiércoles y purines ganaderos, así como el alperujo de una almazara, que se convertirán en gas metano y nutrientes orgánicos para la elaboración de fertilizantes.

En cuanto a los recursos económicos, existía una previsión de inversión de 13 millones de euros, aunque la inversión inicial de la primera planta de biogás e instalaciones fotovoltaicas será de 2,1 millones. Como quiera que este

proyecto forma parte de los modelos de gestión energética innovadores, sostenibles y que promueven la cooperación y la el desarrollo de los territorios, ETU (Ecosystemic Transition Unit), apoyados por el organismo Interreg MED Renewable Energy, como modelo a seguir para el desarrollo y la transición energética de las regiones europeas, cabe la posibilidad de conseguir parte de dicha financiación a través de este organismo.

Se pretende con este proyecto mejorar la competitividad de las empresas agropecuarias de la comarca, así como evitar la emisión de gases de efecto invernadero, las molestias por malos olores o insectos y promover un modelo energético descarbonizado y totalmente basado en recursos renovables. Además, las actividades de abastecimiento, suministro y gestión de las plantas, como las de gestión de los sub-productos generará sinergias con empresas locales y nuevos modelos de negocio aprovechando las simbiosis industriales del sistema, permitirá a los ayuntamientos combatir la pobreza energética y ayudará a fijar población en una comarca afectada por un progresivo despoblamiento.

ENLACES DE INTERÉS

<https://ruralbridge.es/contacto/>

<https://geniobioenergy.com/contacto/>

<https://renewable-energies.interreg-med.eu/>

<https://www.elmundoecologico.es/noticias-energias-renovables-energia-sostenible/primera-mancomunidad-energetica-mixta-de-espana/>

<https://cuadernoagrario.com/?p=29887>

<https://www.diariocordoba.com/cordoba/2021/05/25/proyecto-busca-creacion-mancomunidad-energetica-52253888.html>

https://cordopolis.eldiario.es/cordoba-hoy/provincia/proyecto-pedroches-generar-energia-estiercol-alperujo-sol-recibe-apoyo-europeo_1_7971509.html

<https://www.pv-magazine.es/2021/05/28/cordoba-promueve-el-primer-modelo-de-mancomunidad-energetica-con->

[fotovoltaica-biogas-almacenamiento-de-europa/](https://www.energies-renovables.com/bioenergia/el-biogas-y-la-fotovoltaica-se-unen-20210602)

<https://www.energies-renovables.com/bioenergia/el-biogas-y-la-fotovoltaica-se-unen-20210602>

https://sevilla.abc.es/andalucia/cordoba/sevi-ganaderias-pedroches-participan-proyecto-pionero-para-crear-propio-suministro-electrico-202105301932_noticia.html?ref=https%3A%2F%2Fsevilla.abc.es%2Fandalucia%2Fcordoba%2Fsevi-ganaderias-pedroches-participan-proyecto-pionero-para-crear-propio-suministro-electrico-202105301932_noticia.html

INICIATIVA: CENTRO DE ENERGÍAS RENOVABLES DE ARAS DE LOS OLMOS

Municipio: Aras de los Olmos -y la aldea de Lospilla- (comarca de La Serranía-Valencia)

Año: 2018 a la actualidad.

Socios implicados: Ayuntamiento, IUDES-COOP-Universitat de València, Sersuma S.L.U., vecinos de Aras de los Olmos y otros posibles inversores públicos o privados.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 7: Energía asequible y no contaminante; y números 9: Industria, innovación e infraestructura; 12: Producción y consumo responsables; 13: Acción por el clima; y 17: Alianzas para conseguir objetivos.

DESCRIPCIÓN

Al contrario que en el caso anterior, aquí se trata de una iniciativa pública liderada por una administración local cuyo objetivo es crear una comunidad energética local autosuficiente, produciendo energía a partir de fuentes renovables (instalaciones de energía solar fotovoltaica, eólica, hidráulica y biogás) y, en menor medida, la obtención de productos fertilizantes orgánicos.

A pesar de las limitaciones que provienen de

la normativa específica del sector energético para poder incardinar una entidad productora de energía dentro del ámbito de la Economía Social y de las dificultades para encajar una entidad distribuidora de energía de naturaleza mixta también dentro de ese ámbito, gracias al empeño del consistorio de Aras de los Olmos en hacerlo posible y a la colaboración de IUDESCOOP, los usuarios (y vecinos) de esa comunidad energética podrán participar en la entidad encargada del suministro desde las bases de la Economía Social, así como también lo harán los posibles inversores que se sumen al proyecto.

NECESIDAD QUE CUBRE

Esta iniciativa pretende asegurar el autoabastecimiento energético de una comunidad local, garantizar un suministro de mayor calidad y abandonar definitivamente los problemas recurrentes sufridos por su población con la red eléctrica convencional.

Asimismo, también pretende generar innovación social y económica y conseguir la implicación de su base social de usuarios en el proyecto, dotándoles de voz y voto y de capacidad decisoria en el desarrollo del mismo.

Por último, y no menos importante, también pretende gestionar los residuos agropecuarios orgánicos de sus ganaderos con soluciones ambientalmente sostenibles.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Los abundantes recursos naturales de la zona, así como la variedad de los mismos, permiten a la población de Aras de los Olmos alternar hasta cinco recursos diferentes de generación de energía, sumando a la solar (de 8.500 a 13.750 m²), la eólica (un aerogenerador), la hidráulica (una minicentral hidráulica de bombeo reversible) y la posibilidad de producir biogás en una planta de generación a partir de los purines del ganado y residuos leñosos.

En cuanto a la financiación del proyecto, además del capital propio (público y de sus usua-

rios) y el de los inversores que se sumen al proyecto, contará con ayudas del Institut Valencià de Competitivitat Empresarial (IVACE), del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDEA) y del proyecto MICRO-4BIOGAS de investigación internacional para mejorar el conocimiento sobre la producción de biogás.

Se pretende conseguir un impacto directo en la calidad de vida de los habitantes de Aras de los Olmos, a través de la mejora del suministro eléctrico y, con ello, aumentar la competitividad de cualquier clase de emprendimiento de la población.

Asimismo, también tendrán un impacto con respecto a la notoriedad de su proyecto, de tal manera que pasarán a convertirse en una referencia en el ámbito de la generación de energía y del autoabastecimiento energético a nivel estatal y europeo, con las repercusiones positivas que ello puede suponer, incluso como polo de atracción y, en todo caso, permitirá atajar problemas de pobreza energética y ayudará a fijar la población.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.arasdelosolmos.es/informacion-publica-aprobacion-inicial-plan-especial-implantacion-centro-de-energias-renovables/>

https://www.arasdelosolmos.es/wp-content/uploads/2020/06/20200629_DOCUMENTO-COMPLETO.pdf

<https://sersuma.es/>

<https://www.arasdelosolmos.es/aras-de-los-olmos-energia-renovable-planta-biogas/>

<https://www.uv.es/institut-biologia-integrativa-sistemas-i2sysbio/ca/investigacio/grups-investigacio/biotecnologia-biologia-sintetica/projectes/projectes-actuals-1286065119075/ProjecteInves.html?id=1286203082048>

<https://www.efe.com/efe/comunitat-valenciana/economia/harto-de-las-averias-aras-los-olmos-se-comprometio-con-renovables/50000882-4594392>

3.1.2. Sector de la vivienda

Dentro del marco de análisis de la colaboración público-privada en el sector de la vivienda, el foco debe situarse en torno a la evolución experimentada en los últimos años de las políticas de fomento de la vivienda de protección pública y la situación del mercado promotor de vivienda asequible en nuestro país.

Tras varias décadas de ejecución de ingentes cantidades de transferencias públicas para subvencionar construcción de vivienda asequible y social, según el boletín de la Vivienda Social 2020 del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana del Gobierno de España, nuestro país se encuentra a la cola de la Unión Europea en ratios de vivienda social, con menos de una vivienda por cada 100 habitantes (0,9) frente a las casi 4 viviendas sociales de la media europea (3,8) por cada 100 habitantes. Muy por detrás de los países punteros en la protección social sobre la vivienda: Países Bajos (12,5), Austria (10,3) o Dinamarca (9,5). Entre las principales causas de esta brecha, se encuentran la orientación del presupuesto público de vivienda hacia fomento de vivienda protegida destinada para la venta, no habiendo contribuido con ello a generar un patrimonio residencial de protección público cada vez mayor. Lo que ha llevado, entre otros factores, a que la tendencia de las políticas de fomento de la construcción de vivienda asequible se oriente a fórmulas que contribuyan a mantener el patrimonio público de suelo y vivienda. Cada vez está siendo más habitual, políticas de cesión de suelo público a promotores y cooperativas para promoción de vivienda en alquiler o cesión de uso (Plan 20.000 viviendas del gobierno de España o Plan 2400 de la Generalitat Valenciana), o bien, incrementando el plazo o haciendo permanente la calificación de protegida a las viviendas promocionadas con apoyo público intensivo.

Otros factores a tener en cuenta en este análisis son las tendencias de la oferta de vivienda, dado que la iniciativa privada y pública en la promoción de viviendas protegidas, aún sufre las consecuencias de la crisis sistémica e inmobiliaria del 2008. El sector promotor privado cuenta con menor capacidad económica-financiera, por lo que se concentra en operaciones más seguras, con mayor rentabilidad y menor riesgo, mucho más frecuentes en el ámbito de la vivienda libre (no protegida). La iniciativa pública es testimonial por las altas ratios de endeudamiento público y el perímetro SEC. Por lo que, la ciudadanía demandante de vivienda protegida se encuentra ante una escasa oferta de vivienda asequible, ya sea en alquiler o en propiedad, a la vez que se enfrenta a restricciones para acceder al crédito hipotecario, al haberse incrementado los niveles de exigencia de la

capacidad económica y ahorro para su obtención. Es por ello que se pone de manifiesto la necesidad de generar parque residencial asequible y que responda a las necesidades de los conciudadanos.

Para contribuir a esta necesidad, se ha fundamentado el papel clave de la colaboración público desde la óptica de la Economía Social, y en particular, dicha colaboración se convierte en una oportunidad para construcción/rehabilitación y gestión comunitaria de un parque residencial orientado al interés general. En este sentido, las entidades locales serán claves por su cercanía a la ciudadanía y por la potencialidad del Patrimonio de Suelo Municipal alimentado por las reservas de los aprovechamientos urbanísticos.

A continuación, se analizan una amplia variedad de iniciativas público-cooperativas, clasificadas dentro de tres ámbitos clave para el incremento de vivienda asequible, como son el suelo, financiación y ecosistema de impulso, ordenadas de mayor a menor intensidad de colaboración. Cabe señalar que los diferentes ámbitos de iniciativas de colaboración se deben llevar a cabo de forma combinada, en la línea de lo ejecutado por parte de aquellas administraciones públicas referentes en esta iniciativa público-privada.

Para el objeto de este artículo, se han utilizado un extracto de las experiencias y políticas analizadas en la *Guía Base Viva. Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos*³⁹, habiéndose señalado eventuales actualizaciones.

39 Fajardo Garcia, G., Vañó Vañó, M., & Merino Garrido, F. (2021). *Guía Base Viva. Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos*.

MODELO DE COLABORACIÓN: FACILITACIÓN DE SUELO Y EDIFICACIONES PARA VIVIENDA PÚBLICO-PRIVADA

INICIATIVA: PROMOCIÓN PÚBLICO-COOPERATIVA DE VIVIENDAS PROTEGIDAS SOBRE SUELO PÚBLICO.

Municipios: Barcelona, Sant Joan d'Alacant, Viena, Hamburgo o Quebec.

Socios implicados: Entidades locales y cooperativas de viviendas u otros promotores sociales de vivienda.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento toma la iniciativa de facilitar la promoción de viviendas de protección pública, cediendo suelo y/o inmuebles públicos a cooperativas de viviendas en régimen de cesión de uso o derecho de uso, sin perder la titularidad municipal del suelo. Con ello, las cooperativas cesionarias asumen las actividades de promoción inmobiliaria y construcción, así como la posterior conservación, gestión y explotación de las viviendas, zonas comunes y los servicios complementarios que pudieran proyectarse. Transcurrido el periodo de explotación del derecho de superficie, en un plazo fijado generalmente entre los 75 y los 95 años, el suelo y la edificación revierten al patrimonio público.

La cooperativa de viviendas en derecho de uso o régimen de cesión de uso, es un modelo incipiente en nuestro país, en el que la cooperativa mantiene la propiedad del edificio, gestionando las viviendas y zonas comunes, y ésta cede el derecho de uso de la vivienda a sus socios y socias de forma indefinida o a muy largo plazo. Las personas socias habitantes junto a sus familias o convivientes, pueden desarrollar su proyecto vital a largo plazo, ya que su condición de socias (de la cooperativa) les concede el derecho-deber a habitar dicha residencia, mientras ostenten tal condición. Por regla general, las socias pagan por esta vivienda una cuota o canon mensual⁴⁰ equivalente a una renta de "alquiler", además de realizar en el momento de ingresar en la cooperativa, una aportación económica (a modo de entrada) que será retornada cuando abandonen la cooperativa.

NECESIDAD QUE CUBRE:

Optimización del uso del patrimonio de suelo público, conforme a criterios de priorización del interés general, contribuyendo a generar un parque residencial de protección pública de forma permanente, gestionado por una fórmula de autopromoción eficaz, eficiente y con un modelo de desarrollo que reduce de la especulación en el mercado inmobiliario.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

En el territorio español, varias corporaciones locales han desarrollado este modelo dirigido a cooperativas y otros promoto-

⁴⁰ Con este canon mensual la cooperativa asume los gastos de financiación de la inversión inicial (obra nueva, rehabilitación o adquisición) y los gastos de administración, mantenimiento u otros servicios disponibles.

res sin fines lucrativos en los últimos años, destacando la pionera iniciativa del gobierno local de Barcelona que, desde 2016, ha adjudicado 22 solares y cuatro edificios públicos para el desarrollo de más de 1250 viviendas cooperativas en cesión de uso y alquiler social. Desde la Generalitat Valenciana o el Gobierno Vasco, se está impulsando este modelo de movilización de suelo público para desarrollo de vivienda asequible y promoción del cooperativismo, habiendo planificado la primera, la cesión de 49 parcelas a cooperativas para desarrollar más de 1.588 viviendas. Por otra parte, desde diferentes Direcciones Generales de la Generalitat, en colaboración con la federación autonómica de cooperativas de viviendas (FECOVI) y la *Universitat de València* a través de IUDESCOOP, se está fomentando y apoyando a los consistorios locales para desarrollar esta política de vivienda, infraestructuras sociales y empleo, a través del cooperativismo, a través del denominado plan BASE VIVA.

Diversos países y gobiernos municipales desarrollan este modelo, destacando el caso de Viena (Austria), donde su Ayuntamiento constituyó una organización de lucro limitado para la construcción de vivienda y la renovación urbana (*wohnfonds Wien*) que compra solares públicos y privados para asegurar parcelas en áreas estratégicas y emitir licitaciones para la construcción de vivienda social y asequible, dirigida a promotores de vivienda social y cooperativas. (Baiges, Ferreri y Vidal, op.cit. 2019).

ENLACES DE INTERÉS:

Portal de recursos de las políticas de vivienda asequible con promotores sociales y cooperativos del Ayuntamiento de Barcelona:

<https://habitatge.barcelona/ca/acceso-a-habitatge/innovacio-en-la-produccio-dhabitatge/habitatge>

INICIATIVA: FOMENTO DE LA COGESTIÓN Y REHABILITACIÓN DE EDIFICACIONES A TRAVÉS DE COOPERATIVAS DE VIVIENDAS.

Municipio: Ayuntamiento de Madrid, Mataró, San Cugat o Barcelona.

Socios implicados: Entidades locales, Empresas municipales de Vivienda y cooperativas de viviendas.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento transfiere la propiedad o la gestión de parte del parque de vivienda pública a cooperativas de viviendas, confiriendo a sus habitantes fórmulas para la coorganización y cogestión de la edificación en la que residen.

En este modelo, algunos consistorios locales han fomentado que edificios públicos o privados existentes, con necesidades de rehabilitación y/o mantenimiento, pasen a ser gestionados en régimen de cooperativa, por parte de sus habitantes, para llevar su mejora constructiva.

NECESIDAD QUE CUBRE:

Optimización de la gestión y mantenimiento del parque residencial, conforme a criterios de interés general, incentivando la iniciativa rehabilitadora y la mejora de la eficiencia energética de los edificios públicos o privados. Todo ello, mediante la organización de las personas habitantes de las viviendas, en una fórmula de desarrollo que incentiva su corresponsabilidad, reduce de la especulación y mejora la asequibilidad de las mismas.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

En el Estado español, destaca la experiencia de gestión cooperativa de 500 viviendas pú-

blicas de la Comunidad de Madrid. La iniciativa de las asociaciones vecinales madrileñas de Orcasitas-Usera, Vallecas y Arganzuela que, tras un proceso de reivindicación social, consiguieron que la administración local y autonómica, promocionara alrededor de 500 viviendas públicas con más de 3.300 m² de locales comerciales, a través del Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA), y cediera la gestión a los vecinos y vecinas, organizados a través de cuatro cooperativas de inquilinos de vivienda pública en alquiler (Cooperativa Juvenil de Vivienda Pública en Alquiler Orcasitas, Cojuvival, Jovensur y Arganzuela Joven). La cooperativa propone a quienes serán los potenciales inquilinos/as (de entre sus personas socias) a la Administración, que es la responsable de la adjudicación de la ocupación de cada vivienda pública. La cooperativa actúa como gestora encargada del cobro de las rentas, reembolsándolas íntegramente al IVIMA y asumiendo a su propia cuenta los impagos, además de gestionar el mantenimiento y cualquier tipo de obra que precise el edificio. Por otra parte, asume la gestión de los locales que pueden ser alquilados a precio de mercado y pagados al IVIMA a precio protegido, embolsándose la cooperativa la diferencia para financiar los costes de gestión.

Por otra parte, algunas corporaciones locales han desarrollado este modelo para fomentar la rehabilitación del parque residencial, destacando la iniciativa del Ayuntamiento de Mataró (Barcelona). El consistorio mataronés, a través de Lloguem, un proyecto innovador financiado con fondos europeos, impulsa la creación de una cooperativa entre los demandantes de vivienda en alquiler (cooperativa de inquilinos) que permita ofrecer condiciones favorables colectivas a éstos y a los propietarios de viviendas vacías o desocupadas. La cooperativa procura a sus socios y socias, el acceso a vivienda en alquiler estable y asequible, y genera unos fondos económicos (públicos y privados) suficientes para garantizar el cobro de las rentas y finan-

ciar reformas y rehabilitación de las viviendas ofrecidas por aquellos propietarios que, buscan movilizar sus viviendas con garantías y una fuente de ingresos para su adecuación.

Otras entidades locales catalanas, como Sant Cugat o Barcelona, están impulsando la rehabilitación de inmuebles por medio de la masoveria urbana, una fórmula de cesión de uso de un inmueble a través del cual la parte propietaria cede el uso temporal de un inmueble (o una parte de este), a otra persona o una cooperativa, a cambio de que esta se responsabilice de los gastos de reforma o rehabilitación, tasas y otros gastos derivados durante un tiempo pactado.

ENLACES DE INTERÉS:

Iniciativa Lloguem /Yes, we rent Mataró:

<https://www.mataro.cat/sites/lloguem>

INICIATIVA: LICITACIÓN DE SUELO PÚBLICO EN CONDICIONES VENTAJOSAS BASADO EN CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD SOCIAL, MEDIOAMBIENTAL Y ECONÓMICA.

Municipio: Hamburgo, Berlín, Friburgo, Tübingen, Múnich o Montevideo.

Socios implicados: Administración Pública competente sobre Patrimonio Público, cooperativas de viviendas y otras fórmulas autopromoción de vivienda.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento fomenta la promoción de vivienda comunitaria asequible a través de

cooperativas de viviendas mediante licitación específicas para la venta de terrenos y/o inmuebles de dominio público y patrimoniales a citadas promotoras sociales, reconociendo la contribución de éstas al interés general.

NECESIDAD QUE CUBRE: Facilitación de suelo público a precio simbólico o asequible, siguiendo criterios de priorización del interés general para impedir la especulación del suelo

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

Encontramos experiencias de este modelo en el contexto internacional. Los municipios alemanes de Hamburgo, Berlín, Friburgo, Tübingen o Múnich, sólo permiten la adquisición de terreno público para desarrollar autopromociones de viviendas comunitarias, agrupando a una media 20 viviendas (como mínimo los grupos deben ser de 3 viviendas). El suelo público es asignado a través de los llamados *Konzeptverfahren* o *Konzeptübergabe*, procedimientos de licitación competitivos, basados en criterios sociales y de sostenibilidad ambiental. La ciudad de Múnich tiene procedimientos de licitación específicos para cooperativas de vivienda. Por otra parte, en Austria, Italia y en algunos municipios de Suiza, las cooperativas de vivienda también pueden acceder a solares públicos a un precio ventajoso para la promoción de viviendas asequibles (Baiges, Ferreri y Vidal, op.cit. 2019).

Un destacado ejemplo foráneo, en el que el proceso de venta de patrimonio público a cooperativas está sistematizado, es el desarrollado por Uruguay, a través de su Cartera de Inmuebles de Vivienda de Interés Social (CIVIS). En esta cartera, el Ministerio de Vivienda (MVOTMA) establece regularmente convocatorias a las cuales se pueden presentar cooperativas que quieran adquirir terrenos y/o inmuebles. Entre

los diferentes promotores de vivienda que se pueden presentar, se da prioridad a las cooperativas, las cuales pueden obtener hasta un 50% del total de adjudicaciones (Mendive, 2013). Los criterios de adjudicación se basan en la propuesta urbana y arquitectónica, en el funcionamiento de la cooperativa y su estabilidad en el tiempo; la heterogeneidad del grupo, las actividades de carácter social y formativo y la antigüedad del proyecto (Baiges, Ferreri y Vidal, op.cit. 2019).

ENLACES DE INTERÉS

Agencia Nacional de Vivienda (Uruguay):
<https://www.anv.gub.uy/>

INICIATIVA: GENERACIÓN DE BOLSAS SUELO O EDIFICACIONES PARA VIVIENDA PROTEGIDA Y MOVILIZACIÓN HACIA COOPERATIVAS DE VIVIENDAS Y OTROS PROMOTORES DE VIVIENDA SIN FINES LUCRATIVOS.

Municipios: Martorell, gobiernos locales de Dinamarca, Austria, Países Bajos y Alemania.

Socios implicados: Administración Pública y cooperativas de viviendas y otros promotores de vivienda sin fines lucrativos.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento establece la obligación de reservar un porcentaje del suelo o de

las viviendas en nuevos desarrollos urbanos⁴¹ o nuevas promociones para vivienda de protección pública. En desarrollos urbanísticos consolidados, la Administración Pública puede ejercer un derecho de tanteo sobre terrenos y edificaciones en venta, en determinadas circunstancias.

En el ámbito europeo, este modelo es mecanismo común para fomentar el desarrollo de parque residencial tanto por cooperativas de viviendas, como por operadoras promotoras sin fines lucrativos. Para ello, esta política debe estar acompañada por la iniciativa de la Administración Pública para ofrecerlo en condiciones favorables u otorgando un derecho de adquisición preferente a las citadas entidades.

NECESIDAD QUE CUBRE: Facilitación de suelo público a precio simbólico o asequible, siguiendo criterios de priorización del interés general para impedir la especulación del suelo.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

Los gobiernos locales de Dinamarca pueden obligar a las nuevas promociones privadas a reservar un 25% de la promoción para vivienda dirigida a colectivos preferentes en el acceso a la vivienda, organizados en asociaciones de vivienda similares a cooperativas, que cuentan con una serie de medidas de apoyo público relacionadas con la financiación. (Baiges, Ferreri y Vidal, op.cit. 2019).

En el ámbito del urbanismo y la vivienda pública, la legislación española establece la disposición de las entidades locales para

establecer una reserva del 30% de nuevos desarrollos urbanos⁴² para la promoción de vivienda pública. Si bien, no es habitual ejercitar la cesión preferente en favor de cooperativas u otras entidades no lucrativas. En recientes cambios normativos, siguiendo la senda de la regulación balear, vasca y catalana, el gobierno valenciano ha incorporado el derecho de adquisición preferente de solares e inmuebles residenciales, bajo ciertas condiciones, en favor de entidades sin ánimo de lucro, que realicen funciones de inserción de colectivos en situación de vulnerabilidad, a favor de personas que hubieren consolidado un derecho subjetivo con respecto a la vivienda, y a favor de personas inscritas en el registro de demandantes de vivienda de protección pública. Esta fórmula de colaboración ha sido implementada por la Cooperativa Sostre Civic en Martorell (Barcelona).

En el contexto europeo, encontramos como los gobiernos locales de la Austria meridional, pueden hacer uso del derecho de tanteo sobre terrenos, para ofrecerlos después a entidades constructoras de vivienda con lucro limitado o sin fines lucrativos (incluyendo cooperativas) con un precio más favorable. En esta misma línea, es destacable el modelo de colaboración utilizado en Alemania, Países Bajos, Austria o Dinamarca. (Baiges, Ferreri y Vidal, op.cit. 2019).

ENLACES DE INTERÉS:

Proyecto Martorell de la cooperativa Sostre Civic: <https://sostrecivic.coop/projectes/martorell/?lang=es>

41 Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

42 Con la redacción del proyecto de Ley de Vivienda del Gobierno de España se está planteando establecer que la obligación de la reserva pueda afectar a suelos consolidados, provenientes de edificios antiguos o inmuebles a rehabilitar, tal y como se encuentra establecido por el Ayuntamiento de Barcelona (Consultado a 20/10/2021)

MODELO DE COLABORACIÓN: APOYO ECONÓMICO E INCENTIVOS FISCALES

INICIATIVA: FINANCIACIÓN PÚBLICA O FACILITACIÓN DE ACCESO A LA FINANCIACIÓN A TRAVÉS DE AVALES O GARANTÍAS PÚBLICAS A LA COOPERATIVA DE VIVIENDAS.

Socios implicados: Generalitat de Catalunya, Instituto Català de Finances, Ayuntamiento de Barcelona y cooperativas de viviendas.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento establece líneas de financiación blanda directa y/o facilitación de acceso al crédito a través de garantías públicas o avales a los que pueden acceder promotores sociales y cooperativas de vivienda en el ámbito de la protección pública. O bien, ofrece líneas específicas de financiación directa y/o garantías para cooperativas y otras entidades de economía social, para, en este caso, hacer frente a las aportaciones iniciales de las personas socias. Esta política pública es clave para el desarrollo de proyectos cooperativos de vivienda, permitiendo el acceso al crédito para financiar el resto del proyecto.

NECESIDAD QUE CUBRE:

El apoyo público en la financiación de cooperativas de viviendas es fundamental, cuando éstas actúan como vehículos de políticas de fomento de la promoción de viviendas asequibles y son cesionarias de suelo o edificaciones públicas en derecho de superficie; ya que este derecho superficiario suele incrementar las garantías exigidas en las

operaciones de préstamo hipotecario, por lo general, necesario para la construcción de la edificación.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

En la línea de financiación directa se encuentran políticas de financiación pública (bancos y/o instituciones del ámbito público) ligadas a las políticas de promoción de viviendas de protección pública, incluyendo la autopromoción cooperativa. En otras ocasiones, la Administración contribuye financiado las aportaciones iniciales que las personas socias deben aportar a la cooperativa, facilitando integración socioeconómica de las personas beneficiarias e indirectamente la situación económica-financiera del proyecto frente a la financiación externa.

Entre las iniciativas destacadas en el estado español, se encuentran iniciativas autonómicas como los programas de financiación del *Instituto Català de Finances* (ICF), entidad financiera pública de la Generalitat de Cataluña, que ofrece varias líneas de crédito que, entre sus beneficiarias, se encuentran las cooperativas de viviendas. Una línea de financiación pública de la que se benefician algunas de las cooperativas adjudicatarias (Llar Jove i la Xarxaire) de suelo cedido por el ayuntamiento de Barcelona.

Es preciso destacar otra línea de financiación del ICF de interés para la facilitación de la financiación de las cooperativas de viviendas, vinculada al Plan Estatal de Vivienda vigente, el programa de financiación de la adquisición de viviendas destinada a alquiler social o asequible, derivada del ejercicio de tanteo y retracto y compraventa por parte de ayuntamientos y promotores sociales. Esta línea ha sido utilizada, por ejemplo, por la Cooperativa *Sostre Ciúic* en el ejercicio del tanteo y

retracto de un edificio en Martorell, habiendo sido cofinanciado por la Cooperativa Fiare Banca Ètica.

En la línea de facilitación de financiación, encontramos el ofrecimiento de garantías o avales públicos a proyectos cooperativos, en base a una serie de criterios de interés general, como la iniciativa destacable del Ayuntamiento de Barcelona, en el marco de su política de movilización de suelo público a cooperativas. En términos generales, este aval municipal funciona, en caso de impago de un número determinado de cuotas de amortización del préstamo hipotecario por parte de la cooperativa. Cuando sucede tal extremo, el Ayuntamiento condal, como titular del suelo, se compromete a subrogarse en las obligaciones derivadas del préstamo mencionado (en número determinado de cuotas), o bien, si fuera necesario, a proceder a su cancelación; quedando extinguido el derecho de superficie y por tanto también, la adjudicación del uso de las viviendas a las socias de la cooperativa.

En el contexto internacional, los gobiernos de Dinamarca, Países Bajos, Canadá o Austria ofrecen avales a cooperativas que quieren pedir un préstamo para comprar o construir nuevas viviendas. (Baiges, Ferreri y Vidal, op. cit. 2019).

ENLACES DE INTERÉS:

ICF Vivienda Social, línea préstamos de promoción y adquisición con bonificación intereses de la AHC: <http://www.icf.cat/es/productes-financers/presteccs/icf-habitatge-social>

INICIATIVA: AYUDAS ECONÓMICAS EN FORMA DE SUBVENCIONES PARA COOPERATIVAS DE VIVIENDAS ASEQUIBLES EN DESARROLLO DE URBANISMO SOSTENIBLE.

Municipio: Barcelona, Cardedeu, Manresa, País Vasco o Comunidad Valenciana.

Socios implicados: Ministerio con competencias en Vivienda, Consejerías con competencias en Vivienda, Ayuntamientos y cooperativas de viviendas.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

Las ayudas económicas en forma de subvención son transferencias públicas, realizadas desde ayuntamientos u otras administraciones, para fomentar de forma directa herramientas y actividades consideradas de interés general, como son las cooperativas, la promoción de vivienda asequible y/o el desarrollo de actividades con criterios de sostenibilidad (social, económico y medioambiental). Los proyectos de vivienda cooperativa pueden beneficiarse de dos grupos de ayudas: programas de ayudas públicas específicas para cooperativas y programas de ayudas vinculadas al desarrollo de vivienda asequible o de edificaciones diseñadas integrando criterios bioclimáticos, innovación social y/o de eficiencia energética, entre otros.

NECESIDAD QUE CUBRE:

Las ayudas económicas para fomentar la promoción de vivienda cooperativa contribuyen a fortalecer la estructura financiera del proyecto, mejorando el acceso a la financiación de los proyectos y las condiciones de asequibilidad de las viviendas.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

Atendiendo al objeto de este epígrafe, se destacará el ámbito de las subvenciones para fomentar la promoción de vivienda asequible y/o con criterios de sostenibilidad, a la que pueden optar cooperativas de viviendas, en el que se pueden encontrar programas estatales-autonómicos de ayudas: para sufragar parte de los gastos de promoción de vivienda asequible (como las ayudas del Plan de Vivienda Estatal, concedidas a la Cooperativa Xarxaire, de Barcelona, la Cooperativa Cal Parler de Nou, de Cardedeu, a la Cooperativa La Balma, de Barcelona o a la Cooperativa Bizikide en Donosti-San Sebastián); para incentivar la introducción de técnicas de arquitectura bioclimática y procesos de innovación social (como las ayudas del Plan IRTA de la Generalitat Valenciana) o para sufragar gastos de mantenimiento, mejora o rehabilitación de las edificaciones. Una destacada iniciativa de microcréditos públicos en el campo de la rehabilitación fue la iniciada en 2018 por el Ayuntamiento de Manresa para adecuación de viviendas vacías en el centro histórico, un programa que concedía un importe máximo de hasta 6.000€ por vivienda (La Dinamo y La Col, op.cit. 2019).

En otras ocasiones, los consistorios locales canalizan subvenciones de otras administraciones, destacando el Programa de Desarrollo Rural del País Vasco 2015-2020 del Gobierno Vasco, en el marco europeo de la iniciativa Leader, que incluye líneas de ayudas destinadas a facilitar el acceso a la vivienda (nueva o rehabilitación) junto a la promoción de servicios básicos en zonas rurales en despoblación, priorizando a personas jóvenes, siendo las principales beneficiarias junto a agricultores, las cooperativas de viviendas, ubicadas en esta zonas y que cuenten con el beneplácito de los consistorios locales.

ENLACES DE INTERÉS:

Programa Ayudas Promoción Económica y Vivienda a través de cooperativas en Zonas Leader del País Vasco: <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/bopv2/datos/2018/05/1802446a.pdf>

INICIATIVA: BONIFICACIONES FISCALES MUNICIPALES PARA COOPERATIVAS DE VIVIENDAS

Socios implicados: Ayuntamiento y cooperativa de viviendas.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

Las bonificaciones fiscales son un tratamiento especial o preferente concedido por la Administración Pública a determinadas rentas, sociedades, cooperativas o personas con algún fin concreto y basadas fundamentalmente en razones económicas y sociales. En el ámbito municipal, los impuestos locales que pueden afectar las cooperativas de vivienda, vinculados a su actividad, o bien, por el hecho de ser propietarias de una edificación, se encuentran: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto de Actividades Económicas (IAE), el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y el Impuesto sobre el Incremento de Valor de Terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU o plusvalía). Para estos tributos locales existen una serie de exenciones o bonificaciones de que pueden disfrutar las cooperativas.

NECESIDAD QUE CUBRE:

Los incentivos fiscales contribuyen a fortalecer la estructura financiera del pro-

yecto, mejorando el acceso a la financiación de los proyectos y las condiciones de asequibilidad de las viviendas.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

Teniendo en cuenta las características de los proyectos de cooperativas de vivienda que se están desarrollando actualmente, de los cuatro impuestos analizados, según La Dinamo y La Col, (op.cit. 2019): las bonificaciones de IBI y el ICIO serán aquellas más habituales y con un mayor efecto positivo en la mejora de la asequibilidad de los proyectos cooperativos. Por el contrario, los efectos de las posibles bonificaciones del IAE y el IIVTNU, tienen menor impacto y serán menos habituales en la casuística de la actividad de la cooperativa de viviendas.

En el contexto internacional, destacan las bonificaciones fiscales para cooperativas de viviendas en los impuestos sobre bienes inmuebles de Uruguay y Dinamarca, o las ventajas fiscales en el impuesto sobre sociedades, de Quebec o Austria. En Holanda, hay una fórmula que favorece a las pequeñas promociones cooperativas eximiéndolas de pagar un impuesto como autopromotoras de viviendas para sus primeras 50 viviendas (Baiges, Ferreri y Vidal, op.cit. 2019).

ENLACES DE INTERÉS:

Modelos de establecimiento de bonificación en la ordenanza municipal (Anexo 2 p.190-192): https://fecovi.es/documentacion/publicaciones/6_Empresocial-FECOVI-2020-Guia-Juridica-y-Fiscal-Cohousing-Cooperativo.pdf

MODELO DE COLABORACIÓN: ECOSISTEMA DE IMPULSO

INICIATIVA: APOYO TÉCNICO PARA LA CREACIÓN DE COOPERATIVAS DE VIVIENDAS.

Municipio: Rivas Vaciamadrid o Islas Baleares.

Socios implicados: Gobierno autonómico o local, agentes profesionales colaboradores públicos o privados y cooperativas.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento fomenta la creación de cooperativas de viviendas a través de ayudas para sufragar los costes de asistencia técnica especializada, o bien, asumiendo la prestación de servicios de orientación, información, formación y/o acompañamiento técnico especializado, prestados a través de entes públicos o delegando la prestación a otras entidades especializadas, tales como las organizaciones asociativas del cooperativismo.

NECESIDAD QUE CUBRE: La mejora de la profesionalización de la gestión proyectos comunitarios de vivienda debido a la elevada complejidad de la promoción y gestión de la vivienda.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

Entre las experiencias de ayuntamientos españoles que desarrollan esta fórmula de colaboración, destaca la reciente iniciativa, Cohabita Rivas, del Ayuntamiento de Rivas Vaciamadrid, un proyecto innovador para el fomento y el acompañamiento de cooperativas residenciales sénior. Este proyecto pionero en España, se ha puesto en marcha a través

su empresa municipal de vivienda (EMV Rivas) en colaboración con una serie de entidades y cooperativas especializadas en el acompañamiento de comunidades autogestionadas de mayores (JUBILARES, Microurbanía, Asociación de Ingenieros de Caminos Senior Plus y del Grupo Cooperativo Tangente). La entidad local asume los costes del apoyo técnico en el proceso de co-diseño participativo de la comunidad, además contempla la cesión del derecho de superficie de diversos solares públicos para las cooperativas que surjan de esta iniciativa: incorporando de este modo, apoyo municipal técnico y financiero en el proceso de construcción de estas cooperativas y en el co-diseño de los inmuebles que se están desarrollando en la actualidad. En una línea similar, el programa Cohabita del gobierno autonómico balear, desarrollado a través de su instituto de vivienda (IBAVI) para cooperativas para la autopromoción de vivienda protegida en cesión de uso. Con ello, IBAVI ha asumido los costes arquitectónicos en el desarrollo de 5 solares licitados hasta la fecha, además de estar impulsando la implicación de los ayuntamientos para llevar a cabo Cohabita en suelo municipal. En el contexto valenciano, destaca el programa "Estímulo Base Viva" que está siendo desarrollado desde mediados de 2022 como un programa de aceleración y consolidación de cooperativas de viviendas en cesión de uso y servicios de interés general-comunitario, impulsado por la federación de cooperativas FECOVI con la financiación de la Generalitat Valenciana.

ENLACES DE INTERÉS:

Cohabita Rivas: <https://emvrivas.com/cohabita-rivas/>

Cohabita Baleares: <https://drive.google.com/file/d/10Ur33XoUfzTY6RccOdF3aAO5aqZxLZNV/view>

INICIATIVA: FOMENTO DE ACTIVIDADES DE DIVULGACIÓN, SENSIBILIZACIÓN, FORMACIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL EN TORNO A LA VIVIENDA COOPERATIVA.

Municipio: Barcelona, Sevilla.

Socios implicados: Gobierno autonómico o local, agentes profesionales colaboradores públicos o privados y cooperativas.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 11: lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; y con el número 11: revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

DESCRIPCIÓN:

El ayuntamiento, en el marco de sus competencias, organiza o colabora con la organización de actividades de divulgación, sensibilización, formación y participación social en el ámbito de la autoorganización para el acceso a la vivienda a través de cooperativas y otras fórmulas de autopromoción, orientada a resolver las necesidades y aspiraciones socioeconómicas y políticas del municipio.

NECESIDAD QUE CUBRE: La mejora de la difusión y visibilidad de un modelo de vivienda comunitario y de la interlocución público-privada para diseñar e implementar políticas favorables y alineadas con las demandas ciudadanas.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO:

En general, estas actividades suelen atender a dos grandes objetivos, por una parte, abordar la divulgación y sensibilización general, sirviendo de punto de encuentro y conocimiento de líneas de desarrollo cooperativo, y facilitando la agrupación con otras personas interesadas; y por otra parte, generar formación básica para el empoderamiento de las personas interesadas, sirviendo de antesala para la agrupación de personas promotoras

constituyentes de una cooperativa (*protocolo cooperativas*).

Además, puede generar un espacio de participación para trabajar cuestiones de carácter sectorial, abierto a los agentes y a todas aquellas personas interesadas en una temática determinada e interesante para impulsar desde el modelo cooperativo. Por lo que organiza y dinamiza una mesa de participación cooperativa, para abordar la solución a una necesidad de interés general articulada a través del cooperativismo, por ejemplo, una mesa de vivienda cooperativa en cesión de uso. Esta mesa puede estar participada por grupos interesados en impulsar nuevos proyectos de vivienda cooperativa en el municipio, por entidades asociativas y empresariales del entorno vinculadas a la temática a resolver (sector cooperativo, sector de la vivienda, colectivos sociales) y por entidades del sector expertas en la fórmula de desarrollo (federaciones de cooperativas).

En este sentido, un ejemplo de interés es la Mesa de Vivienda Cooperativa creada por el Ayuntamiento de Sevilla o la desarrollada por el Ayuntamiento de Barcelona, como un grupo de trabajo dentro del Consejo de la Vivienda Social de la ciudad. Este espacio ha sido fundamental para establecer un diálogo entre la Administración y las entidades del sector, que ha permitido discutir y trabajar conjuntamente las concreciones de la política de vivienda impulsada por el consistorio en este campo (La Dinamo y La Col, op.cit. 2019).

ENLACES DE INTERÉS:

Información Mesa Vivienda Cooperativa de Consejo de la Vivienda Social del Ayuntamiento de Barcelona: https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/ca/noticia/en-marxa-la-taula-dhabitatge-cooperatiu_248980

3.1.3. Sector digital

En los últimos años, la digitalización de procesos, servicios y actividades en las Administraciones Públicas se ha convertido en uno de los objetivos prioritarios en todos los niveles competenciales porque se ha comprobado que mediante la digitalización se produce una mejora en la atención y la eficacia de las relaciones de la ciudadanía con la administración, permitiendo una mayor agilidad y rapidez en las transacciones. Se trata de uno de los grandes retos del siglo XXI, ya que las innovaciones en el sector digital son las que están modificando el comportamiento de las personas y los procesos de gestión en entidades públicas y privadas.

Recientemente, a raíz de la pandemia de la COVID-19 la Comisión Europea ha considerado una prioridad la financiación y el desarrollo de inversiones relacionadas con la Transformación Digital como herramienta para la recuperación económica. Con este propósito, el Gobierno de España ha elaborado la Agenda España Digital 2025, compuesta por diez ejes estratégicos entre el cual se destaca el eje 5: *Impulsar la digitalización de las Administraciones Públicas*.⁴³ Para desarrollar este objetivo ha creado el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025.

Este Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025 está estructurado a su vez en otros tres ejes. El tercero, denominado *Transformación Digital y Modernización del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, Comunidades Autónomas y Entidades Locales*, pretende ser una ayuda financiera para la automatización de procesos e implementar servicios públicos digitales. Esta última línea contará con un presupuesto 600 millones de euros de los 2600 totales con los que está dotado el plan.

En este contexto de cambio tecnológico, las entidades locales se encuentran en un momento propicio para desarrollar iniciativas de digitalización y de *Smart Cities*⁴⁴, y para ello la fórmula de la colaboración público-privada debe ser una herramienta facilitadora. Las entidades privadas pueden aportar a las administraciones públicas una mayor adaptabilidad de

⁴³ En plan establece que para el eje 5 la meta a conseguir será que el 50% de los servicios públicos estén disponibles en app móvil. (Plan España Digital, pág.8)

⁴⁴ El concepto Smart Cities debe entenderse como la aportación de la innovación y la tecnología a los Servicios que mejoran la vida de los ciudadanos y a superar los retos prioritarios de las ciudades, como la lucha contra el cambio climático o la reducción de la exclusión social. (Anexo Barcelona Global Challenge, pág. 4).

los servicios públicos al cambiante desarrollo tecnológico, y estas últimas actuar como potenciadoras de las innovaciones que generan beneficios a las ciudades y a sus habitantes.

Entre las necesidades que las iniciativas de colaboración público-privada en el ámbito de la digitalización pueden satisfacer en el sector local se encuentran principalmente la mejora en la interoperabilidad entre administraciones; la mejora en infraestructuras y nuevas redes como el 5G; el tratamiento y protección de datos mediante la inteligencia artificial y la ciberseguridad; el acercamiento de las administraciones y de los servicios a la ciudadanía mediante una mayor accesibilidad y eficiencia y la mejora de la transparencia.

La colaboración público privada entendida en sentido amplio, ofrece multitud de opciones para operar y llevar a cabo iniciativas de digitalización en los ayuntamientos, entre las cuales se pueden destacar la participación de la administración local como socia en una entidad que desarrolle un proyecto de digitalización, la realización de contratos mediante dialogo competitivo, la utilización de cláusulas sociales en la contratación pública, la elaboración de conciertos y convenios o la asociación para la innovación, entre otros contemplados en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público y la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público.

En el presente apartado se describen cinco casos de éxito de colaboración público- privada en el sector de la digitalización el ámbito local y autonómico con el objetivo que sean un ejemplo de cómo articular estas políticas en los ayuntamientos valencianos.

INICIATIVA: BCN FEMTECH

Municipio: Barcelona

Año: 2021

Socios implicados: Ayuntamiento de Barcelona (Barcelona Activa), Endesa, Factoría F5 y la Fundación Formació i Treball.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 9: Industria, innovación e infraestructura; y el número 5: Igualdad de género.

DESCRIPCIÓN

BcN FemTech es una iniciativa que forma parte de un compendio de medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Barcelona para combatir la brecha digital de género y promover la equidad en las TIC.

En concreto, esta medida consiste en programa de formación tecnológica y digital dirigido a 50 mujeres en situación de vulnerabilidad con una duración de seis meses. Además de la formación, cuentan con un acompañamiento individual, una beca mensual de 100€ y la oportunidad de poder hacer prácticas en el sector.

El programa se inicia mediante la captación de 250 aspirantes, que son acompañadas por el Ayuntamiento de Barcelona y la Fundación Formació i Treball. Posteriormente, desde Factoría F5 se encargan de la selección final de las 50 mujeres que participan en el curso.

La formación tiene una duración de 850 horas (6 meses), es gratuita, no exige conocimientos previos de la materia y es impartida por Factoría F5. En abril iniciaron el proyecto 25 mujeres y en septiembre continuaron las otras 25 personas seleccionadas.

La formación impartida está basada en 4 aspectos fundamentales como son el aprendizaje a través de la práctica y el trabajo en equipo, la evaluación por parte de los compañeros, la formación que permita el acom-

pañamiento individual a la inserción laboral y el compromiso social.

Por lo que respecta al papel de Endesa dentro de esta colaboración público-privada, se encarga de la inversión económica enmarcado en su Plan de Responsabilidad Pública, el cual tiene como objetivo orientar la reactivación económica y la formación de los más vulnerables.

NECESIDAD QUE CUBRE

Esta iniciativa está enfocada a conseguir la equidad de género en los entornos tecnológicos, dar impulso a la promoción de las mujeres en el ámbito digital y fomentar el talento digital femenino.

Actualmente, las mujeres apenas ocupan el 26% de los puestos de trabajo vinculados al sector de las TIC y solo el 8,6% de los trabajos técnicos. Por tanto, se plantea la necesidad de reforzar el mercado laboral digital femenino y de apoyar a las mujeres en un sector donde imperan las desigualdades.

Además, con esta iniciativa también se pretende visibilizar la contribución de las mujeres al desarrollo de las industrias tecnológicas, y favorecer el emprendimiento femenino en el sector digital.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Entre los recursos utilizados se encuentran las bases de datos de entidades como el programa Labora o los servicios de inclusión de Barcelona Activa, entre otros, que han permitido identificar a las mujeres candidatas aptas para la realización del curso.

Por lo que respecta a los recursos económicos se destaca la beca mensual para las participantes y la financiación de la formación y material para el desarrollo del curso.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.formacioitreball.org/es/formacio-i-treball-participa-bcn-fem-tech-una-iniciativa-fomentar-la-insercion->

[laboral-mujeres-riesgo-exclusion-sector-tecnologico/](#)

https://ajuntament.barcelona.cat/gracia/es/noticia/mas-mujeres-en-el-sector-tecnologico-menos-brecha-digital-de-genero_1044640

<https://factoriaf5.org/bcn-femtech/>

<https://ajuntament.barcelona.cat/dones/es/compromiso-con-la-equidad-de-genero/tecnologia>

INICIATIVA: BLOCKCHAINFUE

Municipio: Alicante

Año: 2020

Socios implicados: Universidad de Alicante (Grupo de investigación BAES), 11 socios cooperativos

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 9: Industria, innovación e infraestructura

DESCRIPCIÓN

BlockchainFUE es una cooperativa valenciana impulsada por el grupo de investigación BAES de la Universidad de Alicante para fomentar la transferencia del conocimiento y la adopción de la tecnología Blockchain⁴⁵ en la Administración Pública y las empresas. Es la primera cooperativa que ofrece una red pública de tecnología Blockchain.

Utilizan la "innovación disruptiva", entre las cuales se encuentran tanto el Blockchain, como la Inteligencia Artificial, el Internet de las Cosas o el Big Data para desarrollar proyectos de economía digital a través de la fórmula de la colaboración público-privada.

Entre los objetivos marcados por esa entidad se encuentran:

- Impulsar, alinear, mejorar y coordinar todas las actuaciones del ecosistema innovador y promover modelos de colaboración público-privada en el ámbito Blockchain para su aplicación práctica.
- Ser referente nacional e internacional en una de las tecnologías clave en la nueva economía post-covid.
- Fomentar la investigación básica y aplicada, la difusión y transferencia del conocimiento y la aplicación práctica de la tecnología Blockchain utilizando la red pública "BlockchainFUE" por diferentes actores como: las Administraciones Públicas, las Empresas, Starts-ups y Universidades y centros de Formación Profesional.
- Prestar servicios de red adaptado a las necesidades de las PYMES y Administraciones públicas, ofreciendo una fácil accesibilidad.
- Alcanzar un estándar escalable y holístico de Blockchain europea con una tecnología interoperable con otras redes con bajo coste y consumo energético.
- Formar e impulsar una comunidad de talento digital.
- Generar una infraestructura para impulsar la economía circular y monitorizar la implantación de los objetivos ODS y el GREEN DEAL europeo.
- Crear una comunidad con instituciones y empresas que compartan los objetivos, bajo el modelo de gobernanza del cooperativismo.
- Propiciar el cambio en el proceso de innovación en otras entidades para conseguir un aumento de la productividad, la internacionalización, el crecimiento potencial y el cierre de brechas sociales, territoriales y de género.

⁴⁵ Blockchain es un registro único, consensado, inmutable y distribuido entre varios nodos de una red.

NECESIDAD QUE CUBRE

La entidad se encarga de cubrir todo tipo de necesidades relacionadas con las operaciones digitales y también prestan asesoramiento en materia tecnológica. Se trata de un abanico muy amplio de acciones que puede satisfacer, ya que la tecnología utilizada es muy transversal y tiene numerosas aplicaciones, entre las cuales se pueden encontrar: generar trazabilidad de documentos en que intervienen diferentes instituciones de manera transparente; generar actas de firmas digitales asociadas a documentos con cronología de firma inmutable y sello de tiempo; o asociar bienes inmuebles a un registro digital en Blockchain, además de las múltiples aplicaciones empresariales.

En función de los socios con los que opere la red, las posibilidades de satisfacer necesidades con una misma tecnología es muy variada.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Se trata, en referencia al coste de transacción, la red pública más barata del mercado, y no utiliza la minería.

Esta iniciativa destaca tanto por su novedad en cuando a la tecnología utilizada y la forma jurídica adoptada.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.blockchainfue.com/inicio>

Webinar : Como utilizar Blockchain para crear modelos de negocio disruptivos. <https://www.youtube.com/watch?v=TCu23qeAsXg&t=2941s>

INICIATIVA: FACTORÍA DIGITAL

Municipio: Comunidad de Madrid

Año: 2021

Socios implicados: Administración de la

Comunidad de Madrid y entidades privadas adjudicadas en los contratos.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 9: Industria, innovación e infraestructura.

DESCRIPCIÓN

El proyecto de Factoría Digital nace con el objetivo de conectar la Administración de la Comunidad de Madrid con empresas innovadoras y de base tecnológica que quieren participar en proceso de digitalización de la Administración Pública de Madrid.

Esta iniciativa tiene tres ejes principales: el primero, hacer servicios públicos digitales innovadores que acerquen a la ciudadanía a la Comunidad de Madrid; el segundo, utilizar el dato como palanca de la Transformación Digital y diseñar servicios digitales personalizados; y, por último, utilizar tecnologías disruptivas para innovar y desarrollar servicios digitales.

Para ello utilizan la colaboración público privada a gran escala y esta se articula a través de un modelo de contratación basado en Acuerdos Marco.

Estos Acuerdos consisten en que por parte de la Administración se preestablecen una serie de condiciones, términos o reglas que son comunes a todos los contratos basados en el Acuerdo Marco, de forma que simplifica el proceso de adjudicación de los contratos y permite que muchas empresas puedan tener la opción de ser adjudicatarias de los mismos. En el caso de cumplir los requisitos las empresas quedan automáticamente homologadas y tienen la opción de ser contratadas por la AAPP de Madrid.

El Acuerdo Marco, a su vez, se encuentra dividido en dos lotes, y cada uno de ellos engloba diferentes tipologías de acciones

en el que las empresas pueden presentar sus proyectos.⁴⁶

El proceso por el que tienen que pasar las empresas privadas tiene 4 fases diferenciadas: la primera es la adjudicación del Acuerdo Marco mediante la evaluación de criterios de solvencia técnica y económica, el segundo es la clasificación de las empresas y sus proyectos entre cada una de las tipologías de los lotes, el tercero es el desarrollo del contrato basado en el Acuerdo mediante invitación, y finalmente el cuarto y último paso es la adjudicación de los contratos con los que las entidades privadas desarrollarán iniciativas digitales de la Factoría para la Comunidad de Madrid.

Además, la iniciativa también cuenta con un Laboratorio de Ideas que se encarga de canalizar las mejores prácticas de una manera más directa, de manera que se puede adjudicar directamente una solución cuando cumpla con tres características básicas: que sea innovadora de base tecnológica, que no exista una alternativa equivalente en el mercado y que cubra una necesidad pública.

NECESIDAD QUE CUBRE

Mediante esta iniciativa de colaboración público privada la Comunidad de Madrid pretende satisfacer la necesidad que reclama tanto la ciudadanía, como las empresas y el sector público de avanzar hacia un entorno y sociedad más digital, y poder tener un contacto más cercano y ágil con

la Administración Pública.

Además, se mejora la eficiencia de la Administración y la automatización de procesos, lo que permitirá la optimización de recursos públicos.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

El proyecto cuenta con una duración inicial máxima de cuatro años, con dos años prorrogables. Por lo que respecta al plano temporal, se presenta en enero de 2021 y en marzo se finaliza el plazo de adhesión de las empresas, con una participación de 213 entidades privadas interesadas.

En cuanto al impacto que pueden tener las iniciativas privadas al servicio de las administraciones públicas, es destacable el desarrollo de la asistencia virtual para la atención al ciudadano, el uso de RPA⁴⁷ en los procedimientos administrativos, o la medición del uso del taxi o de los servicios digitales mediante la tecnología IoT⁴⁸.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.comunidad.madrid/noticias/2021/01/13/diaz-ayuso-presenta-factoria-digital-proyecto-futuro>

⁴⁶ En el lote 1 de consultoría y diseño se encuentran las actuaciones: Consultoría de Análisis y Diseño, Consultoría de Gestión de la Transformación Digital, Diseño de Servicios Digitales, Capacitación digital y Oficina de Gobierno y Seguimiento de Proyectos y Servicios. En el lote 2 de factoría de la innovación digital se encuentran las actuaciones: Asistentes Virtuales y Sistemas de Diálogo, Aplicaciones móviles, Tecnología de Experiencia de Cliente, IoT, Realidad Virtual y Realidad Aumentada, Blockchain y DLT, RPA: Analítica Avanzada, Procesamiento del Lenguaje Natural, Voz e imagen y Gobierno del Dato.

⁴⁷ Robotics Process Automation

⁴⁸ Internet of Thing

INICIATIVA: SMILE-SIMPLY MOBILE

Municipio: Viena (Austria)

Año: 2014-2015

Socios implicados: Wiener Linien (empresa municipal); ÖBB (ferrocarriles); Linz Linier, Twin-City-Liner (transporte fluvial), 31300 (Taxi); Citybike Wien, nextbike, Grazbike (Bicicletas); car2go, Flinkser, EMIL, emorail, e-Carage (Coches); Wipark, Wien Energie Tanke, Energie Steiermark, Parkgaragen Elbl (Empresas de aparcamientos y puntos de recarga de vehículos eléctricos); Verkehrsankunft Österreich, AIT, toursprung (Empresas de rutas)

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 9: Industria, innovación e infraestructura; y el número 11: Ciudades y comunidades sostenibles.

DESCRIPCIÓN

La plataforma Smile es un proyecto piloto basado en un consorcio público-privado entre la administración de Viena y los principales actores de la movilidad urbana de la ciudad que tuvo como objetivo la creación de una aplicación móvil que recopilara información de todos los medios de transporte (públicos y privados) de la ciudad, y que además permitiera la reserva, pago y facturación de todos ellos en la misma aplicación, así como la combinación de diferentes medios para un mismo viaje con un billete único, potenciando la intermodalidad.

Su creación estuvo motivada por la idea de mejorar la eficacia y eficiencia del transporte público vienés, y para facilitar a la ciudadanía la oferta de servicios de operadores de transportes según sus preferencias y necesidades.

La iniciativa surgió como un proyecto de investigación financiado por el Fondo de Clima y Energía del Gobierno austríaco y se enmarcó en la convocatoria del programa "Proyectos emblemáticos de movilidad eléctrica austríaca".

Por lo que respecta a la estructura de esta colaboración público privada, el sector público actúa como socio principal, puesto que es el que ofrece a las empresas privadas de transporte la posibilidad de incorporarse a la plataforma, mientras que los socios privados se benefician de la agrupación de las diversas modalidades de transporte.

NECESIDAD QUE CUBRE

La mayoría de los motivos que justificaron el desarrollo de esta colaboración público privada fueron mejorar los problemas que padecía el sistema de transporte de la ciudad, entre los cuales se encontraban: la insuficiencia de la calidad del servicio de transportes, un sistema de tarificación no ajustado al uso real, un incremento de la contaminación debido al uso del transporte privado y el desaprovechamiento de las economías de redes y servicios de transportes complementarios, entre otras.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

El proyecto SMILE requirió el trabajo de 140 personas y 3 años de duración para el lanzamiento de la plataforma en sí misma.

Durante la primavera de 2014 se inició la primera fase de la prueba piloto y concluyó en mayo de 2015, con aproximadamente un testeo de 1000 usuarios.

Por lo que respecta al impacto de la iniciativa, tras la finalización del proyecto piloto se realizó una encuesta a los usuarios y el 75% destacó su satisfacción con la plataforma. Además, se detectó una mejora en el uso transporte público y reducción del transporte privado por el 48% de los encuestados, así como un incremento de las rutas alternativas que permitieron descongestionar las rutas principales.

Las innovaciones más positivas del proyecto posteriormente se trasladaron al sistema de transporte público vienés.

ENLACES DE INTERÉS

http://smile-einfachmobil.at/index_mobile_en.html

<https://smartcity.wien.gv.at/en/smile-2/>

INICIATIVA: MATCHIMPULSA

Municipio: Barcelona

Año: 2021

Socios implicados: Ayuntamiento de Barcelona, Barcelona Activa, Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 9: Industria, innovación e infraestructura y el ODS número 5: Igualdad de género.

DESCRIPCIÓN:

Matchimpulsa es un programa transversalmente feminista para la plataformización digital de la Economía Social Solidaria y colaborativa de Barcelona desarrollado a través de la Cátedra Barcelona UOC en Economía Digital.

El programa se estructura en tres líneas estratégicas diferenciadas:

1. Plataformización de empresas: a través de los subprogramas DIGITEST (herramienta de autodiagnóstico) y DIGIDIETA (formación para la digitalización).
2. Colaboraciones estratégicas con Match-Tech, MatchIgualtat y MatchUniversitat.
3. Cesión y mantenimiento de los ecosistemas estratégicos de Barcelona.

El objetivo principal que persiguen es la aceleración económica de proyectos de empresas que tienen necesidad de digitalizarse a partir del Covid-19, intercooperar digitalmente, revertir la brecha digital de género, desplegar medidas y planes de igualdad, crear ecosistemas estratégicos de Economía Digital Feminista (Digista), de Agroecología Digital y de Economía colaborativa de Barcelona (BarCola), favorecer la internacionalización de empresas y ecosistemas que forman parte de Matchimpulsa e incorporar la búsqueda de acción para divulgar y abrir el conocimiento generado.

Específicamente, engloba tres programas de asesoramiento diferenciados: Matchimpulsa 100, dirigido a 100 organizaciones de la ESS

que quieran madurar su estrategia digital y adaptar su modelo de organización; Matchimpulsa 20, dirigido a 20 empresas del sector que quieran diseñar su prototipo de plataforma; y MatchImpulsa 10, dirigido a 10 empresas que hayan participado en Matchimpulsa 20. En este último programa las entidades reciben mentoría, asesoramiento y hasta 10.000€ de financiación para construir su plataforma digital y prototipo.

NECESIDAD QUE CUBRE

La necesidad principal que cubre esta iniciativa es facilitar la transición digital de las empresas de la Economía Social, y avanzar hacia la igualdad de género en materia de competencias digitales.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

El estudio de Fuster, Espelt y Vega (2022) destaca algunos de los principales resultados e impacto de la aplicación del programa Matchimpulsa en 27 organizaciones de la economía social y algunos de los retos a los que se enfrenta.

En concreto muestra que la actividad de las entidades tiene margen de mejora, y en la actualidad la transición hacia el modelo de plataforma aún es incipiente.

Entre las mejoras propone aumentar el número de profesionales que trabajan exclusivamente en el ámbito digital.

ENLACES DE INTERÉS

<https://matchimpulsa.barcelona/>

Mayo.F, Espelt.R, Vega.N (2022). La digitalización de la Economía Social. El caso de la ciudad de Barcelona. http://ciriec-revistaeconomia.es/wp-content/uploads/CIRIEC_9500_presentacion.pdf

3.1.4. Sector de los servicios sociales

En los últimos años asistimos a un debate sobre gobernanza, competencias y capacidades que los actores públicos deben abordar para conseguir una administración eficaz y eficiente para garantizar la estabilidad de los servicios sociales.

Los Servicios Sociales están compuestos por la atención a personas y comprende sectores como la infancia y adolescencia, la juventud, las personas mayores, la diversidad funcional, las mujeres, las familias, los migrantes, la igualdad en la diversidad, la exclusión social, así como otros sectores sociales dependiendo de su naturaleza y necesidad de protección.

Los cambios de contexto y el debate sobre el dinamismo constante, los cambios en la sociedad civil, la demanda de nuevos modelos de gobernanza y el papel del Estado invitan a estudiar nuevos desafíos en la prestación de los servicios públicos en el diseño, la planificación, la implementación y la evaluación de estrategias de acción.

A su vez, se ha producido un significativo crecimiento de la ES en el ámbito de las entidades dedicadas a la integración sociolaboral y en la prestación de servicios sociales y de cuidados. En este campo, tanto asociaciones como cooperativas parecen haber encontrado una forma de colaboración y entendimiento en muchos de sus proyectos y actividades así como en otras formas de las entidades de la Economía Social.

La incorporación de estrategias colaborativas en un Estado democrático, en los ámbitos de decisión y gestión, introduce una perspectiva en el funcionamiento de la administración pública, en sus servicios y en las relaciones con los ciudadanos y ciudadanas.

Las AAPP se relacionan de manera directa con los agentes y proveedores de servicios sociales. Las entidades de la ES aportan un valor añadido que la diferencia de las empresas de capital o del sector privado mercantil. Por ello, esta contribución unida a los servicios públicos de atención social en el ámbito social puede resultar un factor clave que dé respuestas a las nuevas demandas.

La colaboración entre diversos actores supone un papel activo y proactivo obligando a la administración a establecer e introducir mecanismos de participación de los mismos. Esta participación debe afrontar una estra-

tegia que permita estabilizar el modelo e incorpore beneficios y ventajas en lo público.

Las entidades de la Economía Social tienen un carácter transversal y se estructuran a través de las diferentes áreas de la acción política y pública. Entre sus fines se encuentran la prestación de servicios para garantizar su desarrollo, igualdad de oportunidades, inclusión social y democracia.

Actualmente, la Economía Social y la Administración Pública se enfrentan a un nuevo marco de realidad desde diferentes puntos de vista: el espectro económico, social, político y cultural. Si entre los retos previos se encontraba la vinculación y entendimiento de esta colaboración ahora se enfrenta a los instrumentos de política pública para las acciones de la ESS.

La colaboración público-cooperativa o público-privada, el marco de los servicios sociales y la propia administración se enfrentan nuevos retos en base a la necesidad de encontrar y delimitar el espacio de actuación en coordinación horizontal y vertical. Deben encontrarse puntos de equilibrio entre el beneficio social y el económico, nuevos modelos organizativos y de gestión, avanzar en procesos de innovación social que permitan desarrollar mecanismos tecnológicos para su aplicación social.

No sólo debemos tener en cuenta el contexto de cambio socioeconómico y político en el que nos encontramos sobre los nuevos modelos de gobernanza, gestión y participación, sino que nos enfrentamos a grandes retos como sociedad tras un periodo de pandemia COVID-19 que ha traído grandes consecuencias sociales y económicas. Estas nuevas políticas requieren de una nueva gobernanza de las políticas públicas dirigidas en Servicios Sociales por la afectación de ésta en los grupos sociales más vulnerables.

Entre las necesidades de las iniciativas de colaboración público-privada en el ámbito de los servicios sociales se encuentran principalmente la necesidad de cohesión social y construcción colectiva en la toma de decisiones y en la ejecución de proyectos. Cambios organizativos por la complejidad organizacional y donde la innovación social y la red tecnológica, así como el desarrollo de mecanismos de gestión.

La gobernanza hace referencia a construir, según acuñó el Comité de las Regiones en el año 2009, a la necesidad de construir una Europa y un Es-

tado en asociación de multiplicidad de actores con un marco de coordinación y cooperación. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. La contribución de los servicios sociales en el modelo de gobernanza en la Agenda 2030 se vincula transversalmente.

El ámbito de los Servicios Sociales se regula a través de un marco normativo estatal y autonómico. Por ejemplo, Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, 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 y la Ley de Bases de Régimen Local. En el ámbito autonómico, Ley 3/2019, de 18 de febrero, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana, Decreto 34/2021, de 26 de febrero, del Consell, de regulación del Mapa de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana así también el Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social.

INICIATIVA: OFICINAS MUNICIPALES DE ASESORAMIENTO SOBRE DERECHO A VIVIENDA PARA PERSONAS SIN RECURSOS

Municipio: Diversos Ayuntamiento y Mancomunidades territoriales

Año: 2013-Actualmente

Socios implicados: Ayuntamientos y Mancomunidades y Cooperativa de Trabajo Asociado

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 1: Fin de la Pobreza, número 10: Reducción de las desigualdades y número 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

DESCRIPCIÓN

El Rogle es una cooperativa de trabajo de asociado de abogados que está compuesta por personas que trabajan como mediadoras, abogadas y sociólogas.

Se inició la actividad en el año 2014 y desde ese momento fue creciendo en gente, en ilusión y dedicación. El objetivo es crear una cooperativa interdisciplinar que se acerque a la realidad con la que trata desde un punto de vista crítico que permite entenderla e intenta transformarla.

El Rogle se ha dedicado principalmente a las Oficinas Municipales de Vivienda en diferentes pueblos de la comarca de l'Horta Sud de València. Además, incorporaron las tareas de investigación como un elemento principal tanto a nivel interno, a modo de aprendizaje continuo; como a nivel externo, elaborando informes para administraciones o particulares. La mediación es otro de los pilares por la capacidad de la gente de resolver sus propios problemas y nos dedicamos a facilitar que eso sea posible. Todo ello, a través de un ejercicio del Derecho con rigor técnico y desde la consciencia del diálogo constante que las leyes mantienen con el resto de fenómenos sociales.

NECESIDAD QUE CUBRE

Prestar un servicio integral en materia de vivienda que comprende tanto la información y el asesoramiento a la ciudadanía sobre sus derechos y los distintos recursos existentes en materia de vivienda, así como la asistencia, mediación e intermediación en arrendamientos y préstamos hipotecarios.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

La Oficina por el Derecho a la Vivienda tiene un coste en la Ciudad de Valencia finalmente cerca de 480.000 euros y será gestionada por El Rogle Cooperativa Valenciana.

Inicialmente este recurso de asesoramiento a los vecinos se había licitado por 570.000 euros (IVA incluido), por lo que se ha adjudicado con una rebaja de cerca de 100.000 euros sobre el coste previsto. El Rogle gestionará la citada oficina durante 2 años.

El resto de contratos con la AAPP se formalizan a través de Convenios de Colaboración anuales.

Los destinatarios del nuevo recurso serán personas que, por sus circunstancias económicas, no pueden acceder a un asesoramiento en materia de vivienda mediante servicios profesionales retribuidos.

Los Ayuntamientos que han firmado Convenios de Colaboración son Aldaia, Alfafar, Manises, Meliana, Paiporta, Sagunto, València, Xirivella y también las Mancomunidades de l'Horta Sud y la Mancomunitat de la Ribera Alta.

Más de 100 atenciones a usuarios por cada municipio. Llegando a superar en cifras.

ENLACES DE INTERÉS

<https://elrogle.es/es/>
<https://www.levante-emv.com/valencia/2021/08/26/rogle-gestionara-oficina-vivienda-480-56547729.html>
<https://pamapampv.org/es/punt-de-consum/el-rogle-mediacio-recerca-i-advocacia/>

INICIATIVA: FUNDACION DIAGRAMA-PROGRAMA DE INTERVENCIÓN PARA HIJOS E HIJAS DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Municipio: Provincia de Ciudad Real

Año: 2015-2021 Actualmente

Socios implicados: Fundación Diagrama y Consejería de Bienestar Social de Castilla La Mancha y Ayuntamiento de Ciudad Real.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 1: Fin de la Pobreza, número 5: Igualdad de género y número 10: Reducción de las desigualdades.

DESCRIPCIÓN

La Fundación Diagrama es una fundación independiente, integrada por hombres y mujeres, profesionales y voluntarios, comprometidos con la infancia y con los jóvenes en dificultad y conflicto social, y por consiguiente, con riesgo de exclusión y de reclusión. Fundación Diagrama Intervención Psicosocial es una entidad sin ánimo de lucro que trabaja desde 1991 en la atención de las necesidades de personas vulnerables o en dificultad social, siempre desde la defensa y promoción de los Derechos Humanos.

Su principal finalidad es promover el desarrollo de centros, programas e investigaciones destinados a la prevención, tratamiento e integración de todas aquellas personas que se encuentren en dificultad o riesgo social, en especial niños, jóvenes, familias, mujeres y personas en situación de dependencia.

Las actividades de Diagrama incluyen:

- Centros, hogares y programas socioeducativos dirigidos a menores sujetos a medidas judiciales y/o medidas administrativas de protección.

- Centros y programas educativos y de formación reglada y no reglada.
- Centros, programas y servicios sanitarios y sociosanitarios de atención integral a la salud.
- Centros, programas y servicios de formación pre laboral e inserción sociolaboral.
- Programas formativos, preventivos, de mediación y de intervención dirigidos a familias que se encuentran en situación de riesgo o conflicto social.
- Centros y programas específicos destinados a la atención integral de drogodependientes y ex drogodependientes.
- Servicios y programas dirigidos a la atención integral de reclusos y exreclusos.
- Proyectos de cooperación para el desarrollo, especialmente en las áreas de educación, formación, salud y autogestión sostenible.
- Campañas informativas y de sensibilización orientadas a difundir socialmente la realidad de los colectivos atendidos.
- Campañas educativas y de sensibilización para la promoción de hábitos de vida saludables, voluntariado, cuidados medioambientales e igualdad de género.

A través de estas actividades, Diagrama atiende cada año a más de 18.000 personas en España y más de 16.000 en proyectos de cooperación para el desarrollo.

A través de las distintas áreas en las que trabaja, la Fundación ha atendido durante sus 28 años de experiencia las necesidades de más de 238.000 personas en el territorio español, de las que más de la mitad son jóvenes.

En diferentes comunidades autónomas, la Fundación lleva a cabo más de 50 programas de inserción sociolaboral dirigidos especialmente a adolescentes y jóvenes. Gracias a estos programas, cada año se consiguen más de 700 contrataciones y

más de 500 prácticas formativas en empresas y otras organizaciones.

NECESIDAD QUE CUBRE

El objetivo principal de este programa es ayudar a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género a superar el episodio de maltrato y ruptura en su familia. A través de sesiones individuales y grupales, se proporcionan herramientas para que los menores entiendan lo que ha pasado en su familia, enseñándoles a enfrentar los conflictos de forma pacífica e igualitaria y enriqueciendo la relación madre-hijo como forma de superar la experiencia de violencia.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

30.000 euros por año de concierto social sólo para ese programa.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.fundaciondiagrama.es/>

INICIATIVA: SOCIEDAD COOPERATIVA REDES Y SU INTERVENCIÓN EN EL BARRIO DE PAN BENDITO (MADRID)

Municipio: Madrid

Año: 2015-Actualmente

Socios implicados: Cooperativa de Trabajo Asociado REDES y el Ayuntamiento de Madrid.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 1: Fin de la Pobreza, número 4: Educación de calidad y número 10: Reducción de las desigualdades y el número 17: Alianzas para lograr los objetivos.

DESCRIPCIÓN

Redes es una cooperativa sin ánimo de lucro nacida en 1999 a partir de un grupo de cinco mujeres socias y tres trabajado-

ras con el fin de cubrir sus necesidades laborales en los proyectos de la Asociación Promoción comunitaria y Asociación Rosaleda, ambas del barrio de Pan Bendito. En su recorrido, REDES ha crecido en distintos aspectos: no sólo en mayores recursos disponibles para la gestión de la propia cooperativa, sino también en su independencia, número de proyectos y personal. A lo largo del tiempo han tenido proyectos con el Ayuntamiento de Tres Cantos, con el Ayuntamiento de las Rozas, Mancomunidad Suroeste y con el de Madrid, concretamente con las Juntas Municipales de Carabanchel y Retiro. Igualmente colaboran con entidades privadas como la Obra social de Caja Madrid, la Fundación la Caixa, o la Fundación Luis Vives. Esto les ha posibilitado trabajar en la promoción de personas en riesgo y/o exclusión social en la Comunidad de Madrid.

NECESIDAD QUE CUBRE

Necesidad social a través de información, asesoramiento y acompañamiento

Necesidad educativa en valores, apoyo escolar, iniciación a la lectura, prevención de absentismo

Necesidad de la Salud y Rehabilitación y apoyo en la higiene, salud y cuidados de la persona dependiente y específicamente del mayor.

Necesidades Terapéuticas de orientación e intervención con adultos, infancia y familias desde la psicología, la psicomotricidad y la logopedia.

El proyecto viene a dar continuidad al trabajo que REDES está desarrollando desde 2005 en el marco del Plan de Convivencia e Integración y del Plan de Barrios del Ayuntamiento de Madrid.

Los destinatarios son familias con hijos entre 12 y 18 años con bajo nivel económico y en situación de posible riesgo social en el

distrito de Carabanchel, Madrid. El perfil de los usuarios que se benefician del programa son familias que pueden presentar las siguientes características: Alto número de familias en proceso de intervención social con escasas habilidades para el cuidado de los menores en horario extraescolar. Dificultad de las familias para conciliar la vida laboral y familiar. Menores con bajo nivel escolar y una falta de adquisición en lo que respecta a los hábitos académicos.

Entre los objetivos que establece el programa: Aumentar la participación activa de las familias en la educación de sus hijos/as. Proporcionar al adolescente un espacio de trabajo y refuerzo de contenidos educativos. Prevenir y detectar situaciones de riesgo. Mejorar las habilidades sociales de comunicación del grupo. Facilitar herramientas que fomenten la expresión y creatividad. Educar en valores. Fomentar hábitos y estilos de vida saludables en las dinámicas familiares. Favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

El programa consta de diversas partes subvencionadas por un montante anual aproximadamente de 55.000e

ENLACES DE INTERÉS

www.redes.coop

https://transparencia.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/JuntaDeGobierno/Convenios/Ficheros/ConveniosTransparencia_2019.pdf

https://www.madrid.es/ficheros/Convenios/C201800613_01.pdf

https://www.madrid.es/ficheros/Convenios/C201900451_01.pdf

3.1.5. Sector de los servicios empresariales

La Administración Pública ha asumido que la realidad empresarial es cada vez más compleja, debido a múltiples causas que van desde la globalización a las nuevas tecnologías, pasando por los nuevos sistemas de gestión empresarial, los nuevos instrumentos jurídicos y financieros al servicio de las empresas, la diversidad y abundancia normativa, así como un largo etcétera de condicionantes que tiene que ver con la propia evolución de la sociedad y los mercados y las formas y hábitos cambiantes de consumo.

En el ámbito educativo se sigue con el modelo tradicional de formación de futuros profesionales y su puesta a disposición del mercado, sin ahondar en una formación específicamente empresarial para una efectiva autoocupación de aquellos alumnos que tienen ideas de emprendimiento. Aunque en el pasado, por la propia inercia del mercado y su menor nivel de complejidad, existía una mayor facilidad para entrar y establecerse en él, esto ya no ocurre en la actualidad. En vista de esta mayor dificultad, resulta esperanzador que, al menos, en los centros de formación profesional se esté tratando de paliar sus consecuencias y de impartir una mínima formación empresarial de sus alumnos⁴⁹, siendo un camino pendiente de mayor desarrollo pero ya asumido como necesario⁵⁰.

Paralelamente, la Administración también se está ocupando del apoyo y la promoción del emprendimiento como medio de reducción de los altos niveles de desempleo a través de centros y agentes públicos, así como también desde instituciones y organizaciones fruto de la colaboración público-privada, que impulsan la creación, fortalecimiento y consolidación de empresas. Estos agentes del ecosistema emprendedor son, entre otros, viveros, incubadoras, aceleradoras, espacios de coworking o de formación de empresas que se centran en el acompañamiento y ayuda a la creación, transformación o consolidación de proyectos empresariales que provienen de emprendedores y que, en caso de consolidarse, lo harán desde el ámbito privado, sin necesidad, en principio, de colaboración pública. En este punto analizaremos la cooperativa Betacoop y dos proyectos relacionados: Pionera y Migracoop.

49 En los Centros de Formación Profesional ya es habitual incluir como parte de la enseñanza la elaboración de Planes de Negocio y de Viabilidad Empresarial, aunque todavía de manera muy limitada y solamente para una parte del alumnado (Administración y Gestión de Empresas y Finanzas, básicamente).

50 Buena muestra de ello es, tanto la publicación de la guía por parte del Ministerio de Educación y Formación Profesional "Creando aulas de emprendimiento en Formación Profesional", como la Resolución de 20 de julio de 2021, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca la solicitud de asignaciones económicas extraordinarias, para la creación de aulas de emprendimiento en los centros docentes de titularidad pública.

Partiendo de la necesidad de la acción de la Administración a la que nos hemos referido anteriormente, existe un incipiente campo de actuación estratégico para la colaboración público-privada en el ámbito local que deberá centrarse, tanto por la diversidad de sus necesidades como por la ineficiencia del propio mercado para satisfacerlas, en tratar de cristalizar proyectos empresariales de naturaleza mixta que cubran determinadas carencias detectadas y necesidades específicas de un municipio o varios de ellos agrupados, en los que la administración actúe como impulsor o como socio (a veces únicamente inicial o con una simple colaboración técnica), implicándose decididamente en la consecución de dichos proyectos.

Si bien es cierto que la colaboración público-privada para la gestión indirecta de servicios públicos de las entidades locales viene siendo una realidad, tal y como se observa en los puntos anteriores de este estudio, no lo es menos la falta de una actuación decidida en el ámbito de dicha colaboración para la puesta en marcha de proyectos empresariales que no recaigan sobre actividades de competencia directa de las administraciones locales, sino que satisfagan necesidades, muchas veces estructurales, de sus vecinos: desde pequeños comercios imprescindibles en poblaciones rurales que se cierran o no consiguen sobrevivir, a licitaciones no cubiertas de servicios o de gestión de espacios públicos (a pesar de las facilidades y las rebajas de condiciones de sus cláusulas), pasando por otras posibilidades de negocio contrastadas pero con insuficiente músculo tanto civil como empresarial para llevarlas a cabo y que podrían suponer un claro beneficio en términos sociales, económicos y de empleo para una población. En esta línea de proyectos empresariales que satisfacen necesidades de sus vecinos tenemos ejemplos replicables de éxito y otros en fase de desarrollo, que también describiremos, como son las cooperativas Cuidem Lluçanès y Ekhilur.

Además de los problemas ya reseñados en cuanto a la escasa formación de los futuros emprendedores (acrecentados por la carencia de formación específica sobre los fundamentos y las formas jurídicas de la Economía Social), encontramos que en la propia Administración Local existe un déficit de personal técnico con conocimientos en emprendimiento social y que carece de información y experiencia acerca de fórmulas exitosas de cooperación público-privada que resultarían fácilmente replicables en su ámbito de influencia.

Tampoco es desdeñable la gran reserva y temor de las administraciones, al abordar problemas locales, a intentar encontrar soluciones desde la

participación empresarial de la propia administración, ya que, excepto en casos de asignación competencial directa y expresa de determinados servicios, confían y delegan en una pretendida eficiencia del mercado, con un exceso de optimismo en el mismo que, unido a una suerte de desconfianza en la eficiencia del sector público, pone a las claras las propias ineficiencias de dicho mercado, sobre todo en las zonas rurales con menos densidad de población y más envejecida y, consecuentemente, con menos proyectos de emprendimiento.

Por todo ello, va a ser necesaria una acción decidida por parte de las administraciones locales para acompañar, ayudar, co-crear, transformar o consolidar proyectos empresariales que satisfagan las necesidades de sus vecinos y va a ser un esfuerzo tanto más necesario cuanto más deprimido social y económicamente esté el territorio objeto de su actuación. Todo ello conllevará, sin duda -y más en acciones en las que son centrales el consenso, la democracia interna, el empoderamiento y la transversalidad-, procesos largos y costosos en los que tendrán que sortearse las sensaciones de frustración (no todos los proyectos fructificarán, y menos a corto plazo) y de soledad (no se implicarán tantos agentes como deberían y las redes de apoyo civiles y de la administración todavía no son tan sólidas como nos gustaría), así como fracasos (de los que se deberá aprender y, sobre todo, intentar que se produzcan con el menor coste social y económico posible), pero cada éxito emprendedor -y más si lo es desde la economía social-, tendrá efectos multiplicadores considerables en el ámbito social, medioambiental y económico y también en la autoconfianza de los vecinos y la propia administración.

Hay y va a haber recursos económicos para conseguir cristalizar proyectos empresariales de participación público-privada (el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de ayudas contempla una "Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura"), existe el marco jurídico suficiente para hacer efectivos dichos proyectos (y desde la Economía Social se trata de impulsar la figura de la Cooperativa como un magnífico instrumento para ello⁵¹) y tenemos ejemplos replicables de éxito que hemos de difundir y así animar a otras entidades locales para que los repliquen y adapten en función de sus propias necesidades. Para ello será básico impulsar estos proyectos empresariales

51 Conclusión a la que se llega en el Plan Base Viva, que señala para el ámbito valenciano y sus entidades locales "la posibilidad de utilizar la cooperativa mixta para prestar servicios en colaboración con otras personas, productoras y/o consumidoras de servicios, o como asociados aportando bienes o derechos al capital social".

desde la Economía Social, no solo por tratarse de marcos jurídicos que van a ajustarse con más facilidad a las necesidades tanto públicas como privadas del proyecto en cuestión, sino por los propios beneficios de las entidades de la Economía Social, en cuanto a sus principios rectores y en cuanto a tasas de supervivencia, capacidad de resiliencia y de creación de empleos de duración indefinida, así como de vertebración territorial, todos ellos puntos esenciales para las administraciones locales y, en especial, para aquellas poblaciones rurales en peligro de despoblamiento.

INICIATIVA: BETACOOP / PIONERA / MIGRACOOP

Municipios: Castelló de la Plana y municipios en peligro de despoblamiento.

Año: 2017 a la actualidad

Socios implicados: Betacoop (y sus socios), Fevecta, Fundación para la Cooperación y el Fomento del Cooperativismo de la Comunidad Valenciana, Ayuntamiento de Castelló de la Plana y otros ayuntamientos en peligro de despoblamiento.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 8: Trabajo decente y crecimiento económico; y 17: Alianzas para conseguir objetivos.

DESCRIPCIÓN

Betacoop es una cooperativa de emprendedores de Fevecta con el impulso económico del Ayuntamiento de Castellón de la Plana que, junto con otras instituciones, está intentando replicar su proyecto de incubación de empresas en poblaciones en peligro de despoblamiento a través de convenios con los ayuntamientos interesados (proyecto Pionera), así como dar posibilidades de empleo digno y de calidad para las personas migrantes y soluciones a los territorios despoblados que quieran y puedan acoger a población migrante (proyecto Migracoop).

Podría afirmarse que Pionera es el proyecto escalable de Betacoop, una submarca para poblaciones en peligro de despoblamiento que estén interesadas en ceder espacios de coworking para que, con los medios y conocimientos de Betacoop, ésta actúe como incubadora de empresas en dichas localidades, mientras que con Migracoop se busca consolidar una red de personas, colectivos y organizaciones que actúen como agentes de cambio para la facilitación, acompañamiento, articulación colaborativa y futuros proyectos en materia de migración, revitalización del medio rural, siendo todos estos proyectos llevados bajo el enfoque del cooperativismo.

NECESIDAD QUE CUBRE

Facilitar a las personas emprendedoras para que, desde el cooperativismo, puedan testar y desarrollar sus proyectos de negocio, así como conseguir redes y grupos de apoyo para poder asentar su actividad en poblaciones en peligro de despoblamiento, intentando evitarlo a través de la actividad económica.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Se cuenta con recursos económicos y materiales del Ayuntamiento de Castellón y se están negociando convenios con distintos ayuntamientos para la cesión de espacios de coworking para poder desarrollar en ellos proyectos de emprendimiento bajo la tutela de Betacoop.

Por otra parte, desde la comunidad Migracoop se está poniendo en marcha tecnologías sociales y dinámicas de trabajo en red colaborativa, a través de cursos, talleres y "Conversatorios" y, sobre todo, se está formando a agentes de cambio, personas que, desde diferentes colectivos y organizaciones, actúan frente a los retos en materia de migración y revitalización del medio rural en peligro de despoblamiento.

Al impacto conseguido por Betacoop en el ámbito de la ciudad de Castelló de la Plana, con la consolidación de más de veinte proyectos de emprendimiento, se pretende sumar todo el impacto que sea posible en el ámbito de las poblaciones rurales, dinamizando su economía a través de proyectos de la Economía Social, con especial interés hacia las personas migrantes, con el fin de evitar su despoblamiento.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.beta.coop/>

<https://fundacionfcfc.wordpress.com/>

<https://blog.fevecta.coop/Pionera-la-nueva-manera-de-emprender/>

<https://blog.fevecta.coop/Pionera-la-nueva-manera-de-emprender/>

<https://www.migracoop.org/>

INICIATIVA: CUIDEM LLUÇANÈS S.C.C.L

Municipios: Comarca del Lluçanès (Barcelona).

Año: 2017 a la actualidad

Socios implicados: Socios usuarios de la cooperativa, Consorci del Lluçanès y Diputación de Barcelona.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 8: Trabajo decente y crecimiento económico; y números 3: Salud y bienestar; y 17: Alianzas para conseguir objetivos.

DESCRIPCIÓN

Se trata de una cooperativa que presta servicios en el ámbito de los cuidados domésticos y de la limpieza, aunque está intentando ampliar su oferta a una gama de servicios centrados en el bienestar y la salud.

Al tratarse de servicios personales que requieren de presencialidad, la prestación de los mismos se circunscribe a la comarca del Lluçanès, que se encuentra en riesgo de despoblación.

NECESIDAD QUE CUBRE

Estando en una zona rural en riesgo de despoblación y en la que el desempleo de mujeres mayores de 45 años tenía una tasa muy elevada, además de que existe un grave problema de economía sumergida en el ámbito de los cuidados domésticos, este proyecto venía a intentar dar solución a esos problemas así como al de la necesidad, progresivamente en aumento, de los cuidados a mayores y de la dignificación de los trabajadores de ese ámbito que, por lo demás, suele ser empleo mayoritariamente femenino, ofreciendo a los usuarios la posibilidad de beneficiarse de unos servicios profesionales desde la legalidad y con valor añadido.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

La singularidad de este proyecto radica el

que el impulso para su creación proviene de una institución pública, que ésta solamente ha apoyado a través de asistencia técnica de sus profesionales y que, al contrario de lo que suele ser habitual en este tipo de proyectos, ha acabado constituyéndose como una cooperativa de usuarios y no de trabajo asociado. No obstante, sí que se contó con las subvenciones que en Cataluña se conceden a proyectos singulares de emprendimiento.

Su impacto, en términos de empleo, es que ya cuenta con diez trabajadores y con una base social de casi doscientos socios. Pese a ello, se reconoce desde la cooperativa que debe hacerse un mayor trabajo pedagógico en el ámbito de los cuidados y de su dignificación, ya que, a pesar de la existencia de esta cooperativa que, además, cuenta con una base social muy amplia, siguen sin conseguir el abandono de la economía sumergida por parte de muchos trabajadores y usuarios de estos servicios.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.cuidemllucanes.cat/>

<https://www.elsetembre.cat/noticia/731/cuidem-llucanes-combatre-atur-femeni-pero-tamb-dignificar-sector-cures>

<https://xmess.cat/cooperativa-cuidem-llucanes/>

INICIATIVA: EKHLUR SOCIEDAD COOPERATIVA

Municipios: de Euskadi y Navarra.

Año: 2018 a la actualidad.

Socios implicados: Socios usuarios de la cooperativa (34 empresas, 74 particulares, 12 asociaciones) y el Ayuntamiento de Hernani (y existen otros 5 municipios interesados a la espera del proyecto piloto).

ODS: Principalmente relacionado con el ODS

número 12: Producción y consumo responsables; y números 8: Trabajo decente y crecimiento económico; 9: Industria, innovación e infraestructura; 11: Ciudades y comunidades sostenibles; y 17: Alianzas para conseguir objetivos.

DESCRIPCIÓN

Se trata de una cooperativa que busca la creación de un mercado propio donde participen todas las entidades y personas asociadas. Para ello la cooperativa gestiona un medio de pago digital propio que posee características de las monedas sociales y también de sistemas de fidelización. Todas las transacciones económicas se realizan a través de este medio de pago. El sistema también permite la creación de subredes de comercios y empresas locales, las cuales interactúan entre ellas.

Pero, quizás, lo más ambicioso es el desarrollo futuro que busca, ya que, una vez establecidas las redes iniciales, pretende integrar el medio de pago en el sistema administrativo central de las entidades públicas como otra opción de pago más, para facilitar su adopción en otros ayuntamientos. Y, en paralelo, dependiendo de la vertebración de la red a nivel municipal, el objetivo será orientar el máximo del presupuesto municipal a través de esta red. Pero también la posibilidad de que los ayuntamientos o la propia cooperativa ofrezcan microcréditos dentro de las redes, incluso las entidades de banca ética podrían orientar préstamos a través del sistema mediante aportaciones al capital social, pero sólo para proyectos de relocalización económica.

NECESIDAD QUE CUBRE

Se intenta tener un mayor control ciudadano sobre la economía local, regional y autonómica, también tener un efecto dinamizador y favorecer la supervivencia, crecimiento y desarrollo de la economía local a través del comercio de proximidad, permitiendo crear redes entre los propios

comercios entre sí y con sus usuarios. Además buscaría en un desarrollo futuro la posibilidad de que estos comercios y sus clientes pudieran acceder con mayor facilidad a medios de crédito a través de un sistema de microcréditos gestionados desde la propia cooperativa.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Es un proyecto con una potente base tecnológica y pretende, entre otras cosas, que las entidades públicas tengan un papel dentro de la misma de creación y gestión de las redes que abarcaran sus respectivos municipios, concejos y/o comarcas. Buscarían la emisión de fondos públicos que solo puedan ser usados en dichas redes (formadas por comercios, asociaciones y empresas locales) lo cual aseguraría su uso en la economía local, ejerciendo un efecto multiplicador superior al euro en la misma. Por ejemplo, con la emisión de ciertas ayudas públicas que solo se puedan usar en los comercios y empresas del municipio, se conseguiría con una misma partida presupuestaria el cumplimiento de estos objetivos.

ENLACES DE INTERÉS

<https://ekhilur.eus/>

<https://www.noticiasdegipuzkoa.eus/economia/2021/01/05/ekhilur-lanza-propia-plataforma-pagos/1079713.html>

<https://www.elsaltodiario.com/monedas-sociales/un-bizum-consciente-bilbao-hermani-ciudades-piloto-para-una-moneda-local>

<https://ecosfron.org/mas-alla-de-las-monedas-sociales-el-proyecto-ekhilur-s-coop/>

<https://www.diariovasco.com/buruntzaldea/hermani/hermani-participa-proyecto-20210226000954-ntvo.html>

3.1.6. Sector cultural

La crisis sanitaria de la Covid-19 ha puesto de manifiesto que la cultura es un sector fundamental e indispensable para el desarrollo de la sociedad y lamentablemente, en ocasiones no tiene por parte de los diferentes niveles de las Administraciones Públicas la atención que merece.

Desde el punto de vista local, una ciudad o pueblo con un sector cultural potente y con una administración que la refuerce desde un prisma técnico y económico puede favorecer la creación de turismo de calidad, mejorar su imagen y su proyección internacional y reducir las desigualdades. La cultura es una potente herramienta de transformación social y por ello surge la necesidad de una mayor implicación del conjunto del sector público y privado.

En los últimos tiempos, cada vez son más las personas que reclaman la promoción de iniciativas de colaboración público-privada en el ámbito de la cultura en la que ambos actores salgan beneficiados: el privado, al acceder a recursos propios de la administración pública y esta última, al contar con el know-how y la actualidad de las compañías dedicadas a la actividad cultural. No obstante, la realidad es que esta forma de colaboración todavía tiene mucho que explorar dentro del Estado español y todavía más en el ámbito local, puesto que aún se encuentra en fase incipiente.

Podemos diferenciar tres grandes bloques en cuanto a la cultura y a las posibilidades de colaboración se refiere: la inversión en patrimonio cultural; la inversión en creación artística; y la gestión de programación y eventos culturales.

En cuanto a las posibilidades que ofrece la colaboración para la inversión en patrimonio, se puede combinar la financiación de fondos públicos y fondos privados, ya sean de individuos, fundaciones sin fines de lucro o empresas. También se puede invertir en la mejorar la identidad cultural de la ciudad, con el objetivo de ser un punto de atracción a la inversión privada como museos, centros culturales o teatros privados.

Por lo que respecta a las creaciones artísticas, se puede financiar mediante becas la creación de proyectos audiovisuales, teatrales, musicales y del resto de disciplinas, con la contraprestación de que esas obras tengan una repercusión de la entidad local financiadora. También se puede albergar a más gran escala la construcción de residencias para artistas, y realizar colaboraciones con entidades privadas que financien parte de los

gastos de las instalaciones; o reforzar la cesión de espacios municipales para la creación cultural.

Finalmente, en gestión de programación y eventos culturales; se pueden potenciar convenios de propiedad de la instalación y de gestión pública, y que sea la parte privada la que asuma el papel de inversor de la producción cultural.

En este apartado se describen tres casos de colaboración que pretenden ilustrar diferentes modalidades de colaboración: el primero, la gestión mixta del Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona (MACBA) a través de su consorcio, el segundo La Harinera de Zaragoza, y por último el Festival MIAU (Museo Inacabado de Arte Urbano) de Fanzara en la provincia de Castellón.

INICIATIVA: MACBA (MUSEO DE ARTE CONTEMPORÁNEO DE BARCELONA)

Municipio: Barcelona

Año: 1995-2021

Socios implicados: Ayuntamiento de Barcelona, Generalitat de Cataluña, Ministerio de Cultura y la Fundación MACBA.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

DESCRIPCIÓN

El Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona (MACBA) es un centro reconocido a nivel mundial dedicado a la exposición de arte y a las prácticas culturales contemporáneas.

Está regido por un consorcio que se creó en 1988 y fue constituido por la Generalitat de Cataluña, el Ayuntamiento de Barcelona y la Fundación MACBA como institución privada. Finalmente, en el año 2007 el Ministerio de Cultura se incorpora como miembro del mismo.

La estructura de esta colaboración público privada queda configurada de manera que las tres administraciones públicas (nacional, autonómica y local) se encargan del mantenimiento, construcción y equipamiento para el funcionamiento ordinario del museo, y la parte privada de la Fundación MACBA es la encargada de generar los recursos económicos para proveer al Museo de la colección artística. Este modelo de alianza público-privada es pionero en el ámbito museístico español porque además su estructura jurídica se mantiene desde su creación en los años 80.

Entre las principales funciones que tiene el consorcio destaca la gestión del propio museo; la creación de fondos bibliográficos y documentales que faciliten el conocimiento

y la difusión del arte contemporáneo; y el estímulo y la promoción de las actividades del museo como espacio para el disfrute del arte contemporáneo y para la transformación, educación y desarrollo de un espíritu crítico.

Por lo que respecta a su estructura, el consorcio se compone de un Consejo General y una Comisión Delegada que incorporan a representantes de cada una de las cuatro instituciones.

NECESIDAD QUE CUBRE

En esta colaboración la iniciativa privada promueve un legado con voluntad de servicio público. Así pues, la necesidad que esta alianza pretende satisfacer es la provisión a la ciudadanía de herramientas eficaces que ayuden a interpretar la realidad y a comprender mejor los cambios sociales, políticos, tecnológicos y culturales de la sociedad.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

El museo, además de contar con el apoyo económico de las instituciones públicas, dentro de la Fundación MACBA se integran colaboradores corporativos entre los que se diferencian las empresas fundadoras, las empresas patrocinadoras, las empresas benefactoras, las empresas protectoras y las empresas colaboradoras, además de los colaboradores individuales.

En la memoria anual del MACBA se pueden encontrar todos los datos referentes a las exposiciones, colecciones, publicaciones y programas desarrollados, así como su impacto en términos económicos y social.

ENLACES DE INTERÉS

<https://www.macba.cat>

<https://fundacionmacba.es>

INICIATIVA: LA HARINERA (ZARAGOZA)

Municipio: Zaragoza

Año: 2013-2021

Socios implicados: Ayuntamiento de Zaragoza, Asociación de Vecinos del Barrio de San José, Asociación compuesta de Agentes Sociales y Entidades.

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 4 Educación de calidad, el ODS el número 8 Trabajo Decente y crecimiento económico y el ODS número 17 de Alianzas para lograr los objetivos.

DESCRIPCIÓN

La Harinera ZGZ es un espacio creativo en el Barrio de San José de Zaragoza. Un lugar de creación y colaboración. Un centro dedicado a la participación activa, al empoderamiento y a la transformación del espacio urbano a través de la creatividad.

La Harinera ZGZ surge de la demanda vecinal del barrio: una parte del patrimonio industrial de San José recuperado para uso público y cuyas características fueron perfiladas en un proceso participativo ciudadano. Se fundamenta en la idea de inteligencia colectiva y por esta razón su modelo de gestión es asambleario con la participación del tejido vecinal representado por la Asociación Vecinal de San José, el Ayuntamiento de Zaragoza a través de la Sociedad Municipal Zaragoza Cultural y el colectivo Llámalo H que aglutina a agentes culturales y ciudadanía interesada en la gestión de Harinera ZGZ. Todos ellos en calidad de iguales para la toma de decisiones en la Asamblea de Harinera ZGZ.

La Harinera ZGZ tiene un sistema de funcionamiento colaborativo entre vecindario, agentes culturales e instituciones públicas, trabajando juntos en un modelo basado en la horizontalidad y en la participación

La Harinera ZGZ se gestiona de manera co-

laborativa entre Ayuntamiento, tejido vecinal y todos aquellos agentes culturales que han decidido sumarse a esta iniciativa. Todas las decisiones sobre el espacio (usos, mecánicas de funcionamiento, contenidos programáticos...) se toman de manera colectiva.

Al Ayuntamiento lo representan técnicos de [Zaragoza Cultural](#).

El tejido vecinal participa a través de la [Asociación Vecinal de San José](#).

Los agentes culturales, y cualquier otra persona, colectivo, asociación o empresa que pueda querer participar en la gestión de Harinera ZGZ, lo hace incorporándose al *Colectivo Llámalo H*.

Estos tres se reúnen quincenalmente en la Asamblea de Harinera, debatiendo todos los asuntos importantes.

Harinera ZGZ cuenta, para desarrollar su trabajo, con varias Comisiones estables (Programación, Imagen y Comunicación, Proyecto y Enlace Vecinal), y con Grupos de Trabajo específicos, que se crean para coordinar actividades o temas concretos y que desaparecen una vez la actividad ha concluido.

Estas Comisiones y Grupos de Trabajo realizan las tareas que se les encomienda en la Asamblea, dando forma a todo lo que va a pasar en Harinera. Es la Asamblea la que aprueba o no las propuestas de estos equipos, aunque en muchos aspectos las comisiones y grupos de trabajo pueden tomar decisiones por sí mismas.

NECESIDAD QUE CUBRE

Promueven e impulsan el derecho de acceso a la cultura en toda su dimensión: que cualquier persona, independientemente de sus condiciones, pueda no sólo consumir, sino producir y decidir su propia cultura. Fomentar la cultura comunitaria y la equidad en la cultura. Fomentar el empoderamiento y la participación activa de la ciudadanía en el hecho cultural, tanto a escala de barrio como a escala de ciudad. Contribuir a la transforma-

ción del entorno a través de la creatividad y el respeto al tejido cultural.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Financiación directa por partida presupuestaria al Colectivo LLÁMALO H, cogestor de aproximadamente 150.000 euros, pero en 2020 pasó a 120.000 y 95.000 euros en 2021.

ENLACES DE INTERÉS

<https://harinerazgz.wordpress.com/>

<https://harinerazgz.files.wordpress.com/2020/11/documento-organizativo-ultima-actualizacion-mayo-2020.pdf>
976 72 61 36

Avenida de San José 201-203, Zaragoza

INICIATIVA: FESTIVAL MIAU (FANZARA)

Municipio: Fanzara (Castellón)

Año: 2014-2021

Socios implicados: Asociaciones Vecinales (Organizados en Plataforma), Ayuntamiento de Fanzara y Asociación MIAU

ODS: Principalmente relacionado con el ODS número 4 Educación de calidad, el ODS el número 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles y el ODS número 17 de Alianzas para lograr los objetivos.

DESCRIPCIÓN

El M.I.A.U., Museo Inacabado de Arte Urbano de Fanzara (Castellón) es un proyecto en constante cambio y crecimiento, en el que conviven los murales, la música, la danza, y otras muchas propuestas artísticas. Se trata de un proyecto que surgió como una iniciativa de carácter social con el objetivo de promover la convivencia y la cohesión social en el municipio a través del arte y la cultura. Una iniciativa que ha superado todas las previsiones, alcanzando una gran repercusión a nivel nacional e internacional,

gracias a la cual se ha puesto en el mapa a esta pequeña población.

Se celebra una edición anual del certamen. Esta planificación se extiende a lo largo del año para hacerla efectiva

NECESIDAD QUE CUBRE

- Personal: Colaboración e implicación voluntaria de los vecinos/as. Actualmente una persona coordina el Proyecto con los Agentes involucrados. Esta persona es uno de los impulsores originales de la propuesta que sigue vinculada al proyecto a día de hoy.
- Material: Facilitan los materiales para las actividades artísticas, así como casas para el alojamiento de los artistas, ceden paredes, prestan apoyo en el punto de información...
- Los artistas colaboran altruistamente gracias a su sintonía con el contexto que generó el proyecto, así como por el trato recibido. Aunque se costea el material de las obras y cuya financiación proviene de subvenciones públicas vinculadas a la Cultura.

RECURSOS UTILIZADOS E IMPACTO

Reducción pérdida población
Dinamización de la actividad económica de la zona a través del consumo en el comercio local.

Generación de empleo a través del consumo y creación de una tienda propia para difusión de la imagen y que gestiona una vecina.

Aumento bienestar y calidad de vida por el embellecimiento del entorno rural.

Concienciación en la lucha contra la despoblación

- Este proyecto ha conseguido situarse dentro del panorama nacional e internacional de festivales de arte en el espacio público.
- Encuentro anual de artistas internacio-

- nales que se dedican a ampliar el patrimonio artístico del municipio en las fachadas de los edificios, en puentes, etc.
- Más de 8000 alumnos han pasado por Fanzara.
 - Visita guiada 12 colegios franceses.
 - Más de 160 intervenciones urbanas.
 - La convocatoria a los artistas se abre en enero y concurren más de 100 cada año.
 - Premio Arte Blanco " Pilares de la Cultura ". Castellón 2016.

DIFICULTADES ENCONTRADAS: Su puesta en marcha: conseguir que los vecinos/as confiaran en esta iniciativa.

ENLACES DE INTERÉS

MIAU (2016): MIAU museo inacabado de arte urbano, Disponible en: <https://miau32.wixsite.com/miaufanzara-2016>

M.I.A.U. (Fanzara), una propuesta social. Historia, materiales y conservación. Available from: https://www.researchgate.net/publication/319102955_MIAU_Fanzara_una_propuesta_social_Historia_materiales_y_conservacion

3.2. Necesidades y problemas de la Administración local en el desarrollo de iniciativas de colaboración público-privada

Tras haber analizado iniciativas en los sectores estratégicos de la colaboración público-privada en el ámbito de la economía social y cooperativa para la contribución de las entidades locales a la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible, conviene apuntar las principales necesidades y problemáticas con las que se encuentran los gestores públicos municipales en el desarrollo de las mismas, contribuyendo a delimitar factores condicionantes y/o determinantes en la ejecución de políticas de colaboración público-privada.

A continuación, desarrollamos las principales barreras detectadas en el ecosistema de implementación de las iniciativas desarrolladas en el anterior epígrafe, estando estrechamente relacionadas con las necesidades en el diseño y ejecución de políticas de fomento de entidades de la economía social, tal y como se recoge en Català y Chaves (2022) a partir de la jornada sobre políticas de fomento de la economía social en las administraciones locales valencianas celebrada en la Universidad de Valencia en junio de 2021.

Las necesidades y problemáticas detectadas son:

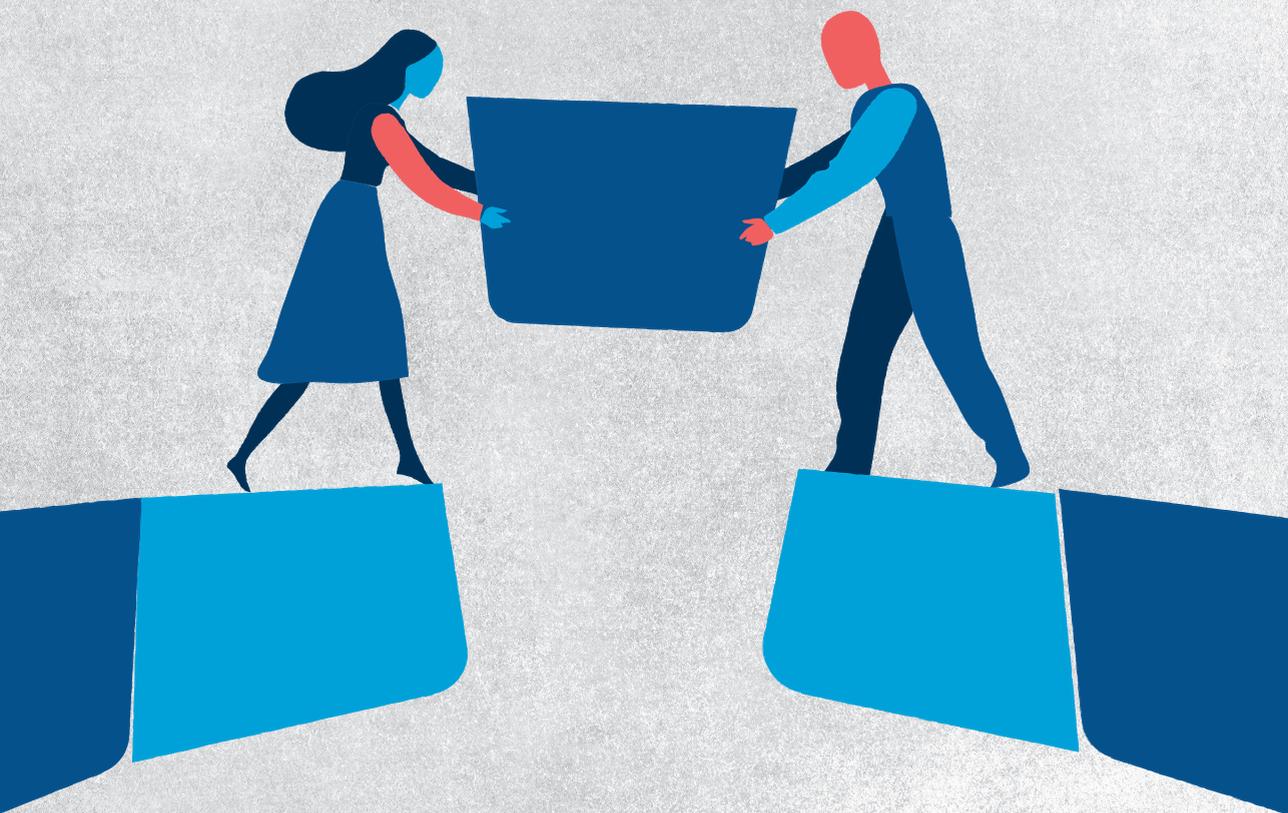
- Falta conocimiento y prejuicios relativos sobre las fórmulas de emprendimiento cooperativo y de economía social. Inadecuada información en relación a estas formas jurídicas (cooperativas y sociedades laborales especialmente), las cuales se consideran por agentes del ecosistema en exceso complejas y sobrecargadas de costes de operación, de modo que al gestor público les resulta más eficiente utilizar otras formas jurídicas más habituales en el tráfico mercantil.
- Necesidad de desarrollar líneas de acción estructurales orientadas a informar, sensibilizar y formar al personal técnico del propio ayuntamiento, asesorías y consultorías privadas del municipio y otros prescriptores, que, de otro modo actuarían como prescriptores negativos. Esta labor de fomento y difusión alcanza resultados en el medio y largo plazo, por lo que las acciones de participación público-privados de la economía social tienden a desarrollarse en proyectos colectivos de gran alcance.
- Falta de adaptación de la normativa a la casuística de la actividad y funcionamiento de las entidades de la economía social lleva aparejada una

serie de barreras jurídicas a depurar en ámbitos como el de energía, la vivienda o los servicios sociales.

- Falta de conocimiento del abanico de medidas susceptibles de ser desarrolladas para fomento de emprendimiento cooperativo y de economía social.
- Necesidad de generar consensos de dialogo social y político a nivel local sobre las iniciativas a desarrollar, a fin de generar vías y herramientas de colaboración público-privadas estables, eficaces y participadas por el ecosistema local.
- Necesidad de encontrar y delimitar el espacio de equilibrio o balance entre el beneficio social y el económico sobre nuevos modelos organizativos y de gestión público-comunitaria.
- Falta de medios, personal, capacidad económica y conocimiento para implementar iniciativas público-privadas en el ámbitos altamente especializados y novedosos para la administración pública, como el de la digitalización, la energía o el sector cultural.
- Falta de redes de apoyo consolidadas para las entidades locales con conocimiento en el ámbito de la colaboración público-privada.
- Falta de líneas específicas ofertadas por entidades de crédito de carácter público para este ámbito.

04

**ANÁLISIS DE LA
UTILIZACIÓN DE LAS
CLÁUSULAS SOCIALES Y
OTROS CONTRATOS COMO
VÍA DE COLABORACIÓN
PÚBLICO-PRIVADA.**



CAPÍTULO IV. ANÁLISIS DE LA UTILIZACIÓN DE LAS CLÁUSULAS SOCIALES Y OTROS CONTRATOS COMO VÍA DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA.

4.1. Contratación del sector público y los criterios sociales

Paloma Arroyo

COCETA

4.1.1. ¿Qué es la contratación pública?

La contratación pública es el gasto de dinero público para la provisión de obras, servicios o suministros de productos.

La contratación pública abarca todo tipo de actividades, desde uniformes para el ejército hasta autovías y construcción de colegios, desde equipo médico hasta contratos de limpieza y servicios profesionales, en general, suministro de materiales,

En 2017 se estimaba que el valor total de la contratación pública en la UE alcanzaba aproximadamente el 19% del PIB; actualmente, representa el 14% del PIB, si bien su importe ha ascendido de los 2 billones de euros/año en 2017 a los más de 15 billones de euros/año en la actualidad. Cerca de 250.000 instituciones públicas generan ese gasto en la contratación pública.

En España, en 2019, se estima que la contratación pública representó un 9,7% del PIB; en 2020 ascendió a un 11,11% del PIB. Esta estimación, previsiblemente, se verá incrementada como consecuencia de la contratación

pública que se haga a partir de este año, 2021, con cargo al Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia ("Next Generation EU").

El modo en que se gasta este dinero tiene implicaciones evidentes para la Economía, para las entidades que lo gastan y para los ciudadanos que, en última instancia, reciben sus servicios.

Existe la falsa creencia, muy extendida en España entre el funcionariado responsable de los procesos de contratación pública y entre los gestores políticos, de considerar "casi imposible" la utilización de la contratación pública como instrumento de intervención social que ponga en manos de las empresas con contenidos sociales- empresas de inserción, centros especiales de empleo, empresas de la discapacidad, cooperativas de trabajo de iniciativa social/atención a las personas, - el trabajo público.

En muchos casos consideran que la propia legislación de Contratación Pública o la normativa comunitaria sobre la competencia lo impiden.

Desde la Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado -COCETA- llevamos años difundiendo que la legislación sobre contratación pública, ni la anterior ni la actual, imposibilita esta operativa, siempre que se respeten los principios de: Publicidad, Libre Concurrencia y Transparencia.

Esto no lo decimos sólo como organización representativa de las cooperativas de trabajo asociado, respecto de la contratación pública, ya que la *Unión Europea acoge el principio de la discriminación positiva en situaciones de desigualdad*.

Ya en el Libro Verde⁵² sobre la Contratación pública en la Unión Europea se recoge la posibilidad para los estados miembros de considerar los objetivos de su política social en el momento de adjudicación de sus contratos.

De forma breve las ventajas y argumentos pasarían por:

- Impacto y oportunidad. Las Administraciones Públicas son el mayor contratante por su volumen e influencia sobre el mercado y el entorno. Las políticas de contratación pública -mejor aún si se acompañan de ac-

52 LIBRO VERDE sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente. Bruselas, 27.1.2011.COM(2011) 15 final

ciones de sensibilización- poseen un potencial de cambio significativo, produciendo un efecto en cascada sobre los hábitos de consumo de las empresas y los ciudadanos.

- Ahorro. La contratación pública es una herramienta de coste cero o de saldo positivo, existen programas sin coste adicional y otros que en cualquier caso supondrían una reorganización de los recursos. Las cláusulas sociales que benefician a personas en situación o riesgo de exclusión social se traducen en una reducción del presupuesto público destinado a prestaciones sociales, produciendo además ingresos a las Haciendas Públicas, gracias a las aportaciones fiscales de las personas incorporadas al mercado laboral. Lo mismo ocurre con las políticas de compra verde, pues suponen un claro ahorro en energía, costes de utilización o gestión de residuos.
- Deber. Las Administraciones Públicas tienen el deber de garantizar derechos ciudadanos constitucionalmente establecidos como la cohesión y la integración social, el pleno empleo, un entorno saludable, la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, o la atención a las personas y colectivos más desfavorecidos.
- Legalidad. La legislación ha incorporado ya en su articulado los criterios sociales en las distintas fases de la contratación ya que, además de salvaguardar sus principios básicos de transparencia y no discriminación, apuesta por incorporar también otros principios y objetivos sociales.
- Legitimidad. La crisis que atravesamos tiene sus raíces en un sistema socioeconómico irresponsable, conclusión que también cabe aplicar al mecanismo tradicional de adjudicación de contratos públicos. En consecuencia, desde COCETA proponemos un modelo que compagine la calidad de la prestación contractual y la incorporación de criterios sociales y medioambientales. Las administraciones públicas deben servirse de la contratación pública para avanzar hacia un nuevo contrato social basado en la sostenibilidad, la corresponsabilidad y la cohesión social.
- Eficacia. Optar por la mejor oferta económica no es la manera más eficiente de utilizar el presupuesto público, y las administraciones han de elegir aquella oferta que proporcione beneficios adicionales de carácter social. Las administraciones tienen la responsabilidad de utilizar el presupuesto público de la forma más eficiente, para ello deben asegurarse de elegir la mejor opción, entendiendo por tal no sólo la mejor oferta económica sino aquella que proporciona beneficios adicionales.

Sin duda será más eficiente la contratación de aquella empresa que además de ejecutar una obra, lo haga contratando a personas de empleo de calidad, en riesgo de exclusión o que incorporen técnicas medio ambientales.

- Transformación. Las políticas de inclusión de criterios sociales en los contratos públicos contribuyen de modo significativo a la consecución de los objetivos estratégicos de la administración y a que se atiendan derechos constitucionalmente establecidos como el pleno empleo o la igualdad de oportunidades. El mensaje que las Administraciones Públicas quieren transmitir a la sociedad se legitimaría a través de los resultados.
- Referencia y ejemplaridad. La Administración ejemplariza a la hora de demandar productos y servicios con criterios sociales, e incentiva a las empresas y a la ciudadanía para actuar en esta línea. La contratación pública supone un factor de legitimación del mensaje que quieren trasladar a la sociedad las Administraciones Públicas.
- Complementariedad. Suponen además una herramienta sinérgica con las políticas sociales que las Administraciones Públicas vienen desarrollando, mejorando por ejemplo la capacidad y eficacia de los servicios sociales en políticas de igualdad, de empleo o los programas de inserción laboral e inclusión social.
- Responsabilidad Social de las empresas. Una compra sostenible proporciona a través de su contratación un apoyo a las empresas socialmente responsables, lo que supone una ventaja competitiva a aquellas que ya lo son, y una motivación para las que todavía no han incorporado la responsabilidad social a su gestión.
- Beneficios universales. Todos ganan: personas y familias, Administraciones públicas, empresas lucrativas, entidades sin ánimo de lucro y la sociedad en su conjunto.

En consecuencia, a través de los contratos públicos se pueden desarrollar muy variados objetivos de política social: medioambiente, inserción sociolaboral de personas en situación de exclusión social, discapacidad, calidad en el empleo, estabilidad laboral, mejora de las condiciones salariales, igualdad efectiva entre mujeres y hombres, conciliación entre la vida laboral, personal y familiar, seguridad y salud laboral, accesibilidad y diseño universal para todas las personas, cumplimiento de las Conven-

ciones de la Organización Internacional del Trabajo, el comercio justo, contratación con empresas de Economía Social -Empresas de Inserción, Centros Especiales de Empleo, Cooperativas de iniciativa social-, primar la calidad social en la ejecución de los contratos, etc.

A través de la Contratación Pública las Administraciones Públicas no se limitan a ejecutar obras, prestar servicios o adquirir bienes, sino que pueden integrar la finalidad social de forma transversal en el marco de sus intervenciones.

Y, aquí entran en juego las cláusulas Sociales.

Las cláusulas sociales son una herramienta muy válida en la consecución de una política pública contractual más social; son más sencillas en su aplicación de lo que se considera, de plena validez legal y de indudable rentabilidad económica y social. Definimos las Cláusulas Sociales como **la inclusión de aspectos de política social en los procesos de contratación pública**

Los argumentos para propiciar la incorporación de Cláusulas Sociales en los contratos públicos son múltiples, dadas las propias cualidades de aptitud de estas: transversalidad, impacto, compromiso político, cooperación, corresponsabilidad, transferencia y replicabilidad.

Con la inclusión de cláusulas sociales estamos promoviendo que el mayor agente económico del mercado (el sector público) utilice eficaz y racionalmente su herramienta con mayor capacidad (la contratación pública) en cuanto a volumen e impacto.

Además, los efectos de las cláusulas sociales no se agotan en el simple hecho de que una empresa adjudicataria de un contrato, lo ejecute con criterios sociales o ambientales, sino que son capaces de generar un efecto de onda expansiva.

No es una utopía pensar que si las administraciones exigieran a sus contratistas comportamientos responsables con el entorno y las personas, éstos tendrían que adecuar su comportamiento a dicho requerimiento y competirían entre sí en términos de Responsabilidad Social, además, en breve tiempo, exigirían a sus proveedores y subcontratistas parámetros sociales y, en último lugar, los consumidores y la sociedad dispondrían de información para optar por empresas responsables socialmente y sostenibles ambientalmente.

La calidad de vida de muchas personas que, ahora mismo, no se encuentran en el mercado laboral, mejoraría de manera directa por efecto de las cláusulas sociales, pues accederían a un empleo remunerado y al sistema público de prestaciones, además de aumentar en autoestima y formación.

Sin duda, la incorporación de criterios sociales fomenta el desarrollo local, mejora la calidad de vida, la cohesión social e incide en las zonas más desatendidas.

La opción por productos de comercio justo y la exigencia del cumplimiento de las Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo beneficia a la población de los países en vías de desarrollo.

La sociedad en su conjunto vería reducida la fractura social existente entre personas incluidas y excluidas socialmente y se avanzaría hacia una corresponsabilidad social entre administraciones públicas, agentes sociales y empresas.

¿Qué objetivo perseguimos publicitando las Cláusulas Sociales?

- Explicitar a los cargos públicos y técnicos el potencial de las cláusulas sociales y mostrar las diferentes áreas de política social en las que resulta posible intervenir.
- Facilitar el trabajo al área técnica encargada de elaborar los pliegos de contratación y redactar los clausulados.
- Proporcionar un análisis de legalidad al área jurídica, al de Secretaría o al de la Intervención.

Podemos concluir que el empleo se presenta como el principal mecanismo para la integración social.

4.1.2. Legislación aplicable

- *Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública.*

Esta Directiva define el concepto de operador económico, entendiendo incluido en este término a cualquier persona o entidad que ofrezca la ejecución de obras, el suministro de productos o a la prestación de servicios

en el mercado, independientemente de la forma jurídica que haya escogido para operar en él. Por consiguiente, las empresas, las sucursales, las filiales, las asociaciones, las sociedades cooperativas, las sociedades anónimas, las universidades, públicas y privadas, y otras formas de entidades distintas de las personas físicas deben estar todas ellas incluidas en el concepto de operador económico, sean o no «personas jurídicas» en todas las circunstancias (Considerando 14).

Añade el Considerando 118 que para garantizar la continuidad de los servicios públicos, la presente Directiva debe permitir que la participación en procedimientos de licitación de determinados servicios en el ámbito de los servicios sanitarios, sociales y culturales se reserve a organizaciones que son propiedad de su personal o en las que el personal participe activamente en la dirección, y a organizaciones existentes tales como cooperativas que participen en la prestación de dichos servicios a los usuarios finales. El ámbito de la presente disposición debe limitarse exclusivamente a determinados servicios sanitarios y sociales y otros servicios conexos, determinados servicios educativos y de formación, bibliotecas, archivos, museos y otros servicios culturales, servicios deportivos y servicios a hogares particulares, y no pretende que queden sujetas a ella ninguna de las demás exclusiones previstas en la presente Directiva. Dichos servicios deben estar sujetos únicamente al régimen simplificado.

- *Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)*, 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. Entró en vigor el 9 de marzo de 2018.
- *Ley 31/2015, de 9 de septiembre*, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social. En este texto, en su art. 3 se produjo la modificación de la *Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social* introduciendo un apartado 4 al artículo 5:

"4. Se declaran entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General, los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción, constituidas y calificadas como tales según su normativa reguladora. Asimismo, podrá extenderse esta declaración a cualesquiera otras entidades de la economía social que tengan por objeto igualmente la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión, conforme a lo que se establezca reglamentariamente."

En el mismo texto se modificó la disposición adicional quinta del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

“Disposición adicional quinta. Contratos reservados.

- 1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que al menos el 30 por ciento de los empleados de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sean trabajadores con discapacidad o en riesgo de exclusión social.*

En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o a través del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

- 2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.”*

4.1.3. Los criterios sociales en el proceso de contratación

Los poderes adjudicadores deciden lo que desean adquirir (suministros o productos) o los servicios que desean recibir; estos mismos poderes también pueden decidir si quieren incluir consideraciones sociales (y medioambientales) (definición del objeto) tal y como se ha señalado supra.

Los criterios sociales (y medioambientales) deben estar directamente relacionados con el objeto del contrato; pueden, sin embargo, establecerse criterios generales que se apliquen al licitador, por ejemplo, como la necesidad de tener una cierta política de igualdad de oportunidades.

Elaborar las especificaciones técnicas: el poder adjudicador define las características exigidas del producto, suministro, o servicio que desea adquirir; de

esta forma se rechazan todas aquellas ofertas que no cumplan con todas las especificaciones técnicas.

Los criterios de adjudicación son esenciales en el proceso. Una de las principales novedades más destacables en la LCSP es la desaparición del concepto oferta económicamente más ventajosa poniendo el acento en la calidad y no sólo en el precio.

En la contratación pública es importante seleccionar correctamente los criterios de adjudicación, ya que el objetivo va a ser comprar servicios, obras o suministros de gran calidad. El nuevo concepto es el de oferta con mejor relación calidad-precio (arts.145 y ss. LCSP).

La regla general es que se valoren más criterios además del precio (art. 145.3 LCSP), y, además, se indica que el precio no tenga una puntuación determinante: de ahí que los apartados f) y g) se utilice, precisamente, el concepto "determinante".

Puede, incluso, llegar a no incluirse el precio como criterio de adjudicación (siempre y cuando se justifique debida y excepcionalmente).

- *¿Quién elige estos criterios??*

El órgano de contratación, por eso, es tan importante la divulgación de los nuevos criterios que incluyó la LCSP, derivada de la Directiva Europea.

Los criterios de adjudicación, por tanto, deberán estar vinculados al objeto del contrato, formulados de manera objetiva y deben garantizar que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva

- *¿Qué requisitos han de tener los criterios de adjudicación?*

1. Criterios cualitativos

- La calidad, incluido el valor técnico
- Las características estéticas y funcionales
- La accesibilidad
- El diseño universal o diseño para todas las personas usuarias
- Las características sociales cuyas finalidades sean:
 - El fomento de la integración social de personas con discapacidad, desfavorecidas o de grupos vulnerables

- La inserción socio laboral de personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social.
- La subcontratación con CEE o Empresas de Inserción
- Los planes de igualdad de género
- La igualdad entre mujeres y hombres
- El fomento de la contratación femenina
- Conciliación de la vida laboral, personal y familiar
- La mejora de las condiciones laborales y salariales
- La estabilidad en el empleo
- La contratación de un mayor número de personas para la ejecución
- La formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo
- La aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social
- Suministro o utilización de productos basados en un comercio equitativo
- Las características medioambientales e innovadoras (p.ej.:
 - reducción de emisión de gases de efecto invernadero
 - medidas de ahorro y eficiencia energética
 - utilización de energía de fuentes renovables
 - mantenimiento o mejora de los recursos naturales
- La comercialización y sus condiciones
- La organización, cualificación y experiencia del personal adscrito al contrato, siempre y cuando la calidad del personal afecte significativamente a su mejor ejecución.
- El servicio posventa
- La asistencia técnica
- Condiciones de entrega
 - Fecha; proceso; plazo o ejecución; compromisos sobre recambios; seguridad del suministro.

2. *Criterio económico*

- Precio
- Rentabilidad
- Coste del ciclo de la vida

Si se utilizan los criterios del precio más bajo o del coste más bajo, solo se tendrán en cuenta los aspectos financieros del contrato.

Si por el contrario, se utiliza el criterio de la “mejor relación calidad-precio”, se podrán incluir consideraciones sociales entre los diferentes criterios de adjudicación que pesarán en la decisión final, junto con el precio o el coste y otros criterios como la calidad y las consideraciones medioambientales.

Hay que advertir que los criterios antes enumerados no implican utilizar sólo uno, sino que en función del contrato público de que se trate se pueden utilizar varios criterios, así por ejemplo, si estamos ante:

- Suministros y servicios no definidos perfectamente y en que no quepan modificaciones de ninguna clase, pueden variar los plazos de entrega e introducir modificaciones
- Servicios de carácter intelectual, como los de ingeniería y arquitectura
- Servicios sociales
 - Que fomentan integración social de personas desfavorecidas o grupos vulnerables
 - Que promueven empleo de personas con dificultades de inserción
- Servicios sociales, sanitarios o educativos (Disp.adic. 48ª)
- Servicios intensivos en mano de obra
- Servicios de seguridad privada
- Con impacto significativo en el medio ambiente

4.1.4. ¿Qué porcentaje de criterios evaluables mediante fórmula (automáticos) o de juicio de valor existen?

- Procedimiento Abierto: No hay límite de criterios automáticos/juicio de valor. Si > 50% criterios juicio valor comité de expertos. Servicios Anexo IV LCSP y prestaciones carácter intelectual en cualquier procedimiento: mínimo 51% de calidad
- Procedimiento Simplificado: Sometidos a juicio de valor limitados al 25% y en prestaciones de carácter intelectual 45%
- Procedimiento Abierto súper simplificado: 100% automáticos

4.1.5. Definir las cláusulas de ejecución del contrato

Esta última etapa no es obligatoria y se refiere a cómo debe ejecutarse un contrato. Estas cláusulas pueden incluir consideraciones sociales y medioambientales. Las consideraciones sociales se suelen utilizar principalmente para fomentar el empleo de los desempleados de larga duración o la aplicación de medidas en materia de formación para los desempleados o los jóvenes durante la ejecución del contrato.

La "Guía de Adquisiciones Sociales"⁵³ de la Comisión Europea proporciona una lista no exhaustiva de consideraciones sociales, entre ellas se incluye

- a) la promoción de las 'oportunidades de empleo',
- b) el fomento del trabajo decente,
- c) el cumplimiento de los derechos laborales y sociales incluyendo el principio de igualdad de género y de no discriminación,
- d) el apoyo a la 'inclusión social' y la promoción de las organizaciones de economía social, y, finalmente,
- e) la accesibilidad para las personas con discapacidad y
- f) el diseño para todos.

Ejemplo buenas prácticas:

En Bélgica, Solidarité des Alternatives Wallonnes (SAW-B), una federación de organizaciones de economía social, ha desarrollado varios programas y herramientas diseñados para la inclusión generalizada de cláusulas sociales en los procedimientos de contratación pública (en particular la organización de reuniones con los poderes adjudicadores y las empresas sociales locales, un servicio de asistencia técnica y servicios de asesoría para que los poderes adjudicadores sepan cómo utilizar las consideraciones sociales en los procedimientos de licitación).

53 Adquisiciones sociales – Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas – 2.a edición (2021/C 237/01). IV.(Información). INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA COMISIÓN EUROPEA. Diario Oficial de la Unión Europea C 237/1.18.06.21

4.1.6. Cláusulas sociales y contratos reservados en el procedimiento de contratación pública

4.1.6.1. Áreas temáticas

La propia normativa estatal y comunitaria no sólo admite indubitadamente la utilización de las cláusulas sociales, sino que incluso alienta a que la contratación pública no se agote en la mera ejecución de una obra o la prestación de un servicio, sino que persiga además el interés público y el beneficio social.

Así lo expresa por ejemplo la Ley Foral 6/2006, de Contratos Públicos de Navarra:

“La presente Ley Foral es también sensible a las preocupaciones medioambientales y sociales y, por ello, prevé la incorporación de criterios de carácter social y medioambiental en la contratación, ... Esta visión instrumental de la contratación pública al servicio de los valores superiores que consagra el ordenamiento se ha trasladado al texto evitando el tratamiento de la contratación pública con una visión economicista de carácter unilateral y simplista”.

Debemos recordar también otros ejemplos de diversas administraciones públicas que han utilizado su atribución normativa o de desarrollo para incorporar otras temáticas sociales en la contratación pública. Así:

La Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo sobre igualdad efectiva entre mujeres y hombres, establece en su artículo 33, que las Administraciones Públicas podrán establecer condiciones especiales de ejecución del contrato a fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo.

El Real Decreto-Ley 9/2008, de 28 de noviembre por el que se creó un Fondo Estatal de Inversión Local para la Dinamización de la Economía y el Empleo, señala en su artículo 9.2. *“que deberá asegurarse, mediante la inclusión de una cláusula estableciendo una condición especial de ejecución de acuerdo con el artículo 102 de la Ley de Contratos del Sector Público, que el nuevo personal que el contratista necesite emplear para la ejecución de las obras se encuentre en situación de desempleo”* y en el artículo 9.3. *que “se tomarán en consideración como criterios de adjudicación para la valoración de las ofertas, indicadores relevantes de la medida en que el contrato de obra contribuirá al fomento del empleo”.*

La Comunidad de Madrid aprobó a través del Decreto 213/1998 de 17 de diciembre que se valoraría el porcentaje de plantilla indefinida y el número de personas discapacitadas.

El Ministerio de Fomento aprobó que en todos sus contratos figuren cuatro cláusulas sociales: un porcentaje de plantilla mínima indefinida, un porcentaje mínimo de plantilla con discapacidad, medidas de seguridad y salud laboral, y medidas de igualdad entre mujeres y hombres.

El Ayuntamiento de Avilés aprobó en el Pleno municipal celebrado el 16 de julio de 2009, la "Instrucción para la incorporación de cláusulas sociales en los contratos públicos del Ayuntamiento de Avilés", que fue publicado en el BOPA nº 188 del 13 de agosto. Y se incorporan diferentes clausulados, tanto de valoración como de adjudicación de carácter social: inserción laboral, discapacidad, igualdad, contratación y subcontratación con empresas de inserción y centros especiales de empleo, medidas de conciliación, plantilla indefinida, seguridad y salud laboral.

4.1.6.2. Objeto del contrato

El objeto del contrato es de gran importancia en el momento de incorporar criterios de adjudicación (valoración) de carácter social, ya que éstos deben estar ineludiblemente vinculados al objeto del contrato.

No nos referimos a incluir cuestiones sociales en contratos ya específicamente sociales en su contenido y objetivo (por ejemplo un Servicio de Atención a mujeres víctimas de violencia de género), sino a aquellos que en principio parecen ajenos a las cuestiones sociales (como un contrato de limpieza), ya que el objetivo de las cláusulas sociales es realizar una política transversal, lo que no sería posible jurídicamente si no incorporamos la prioridad o la temática social en el propio objeto del contrato. Nuestro enfoque significa que la contratación pública comporte y persiga el bien público y el interés social, introduciendo el beneficio social en políticas no sociales, es decir, concretando el principio de que la intervención pública tiene responsabilidades sociales con independencia de su ámbito y propugnando la consecución de objetivos sociales de modo transversal en el marco de sus intervenciones.

La cuestión del objeto del contrato es abordada en la Comunicación Interpretativa de la Comisión Europea, de 15 de octubre de 2001, COM (2001) 566 final, sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y

las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos⁵⁴

Aunque la Comunicación Interpretativa no posee valor normativo sí tiene un indudable interés referencial, y nos deja muy claro que en el momento de elegir el objeto del contrato cabe preguntarse qué desea contratar o comprar cada Administración Pública. La respuesta es que es posible contratar “una obra que incorpore mano de obra desfavorecida del mercado laboral”, o “un servicio de limpieza con personas discapacitadas” o “un catering con productos de comercio justo”.

Esta posibilidad aparece también recogida en el Acuerdo del Consejo de Gobierno, sobre incorporación de criterios sociales, ambientales y otras políticas públicas en la contratación de la administración de la comunidad autónoma y de su sector público” aprobado el día 29 de abril de 2008 por el Gobierno Vasco.

El objeto contractual de carácter social podría no incorporarse en el título del contrato pues bastaría referirlo en su contenido, pero su inclusión expresa resulta aconsejable como sistema de transparencia para los licitadores, quienes son advertidos de antemano -y no en el contenido del pliego- de la definición y las características de la prestación contractual.

La inclusión de características sociales en el propio objeto del contrato se utiliza de modo habitual para salvaguardar la legalidad de los criterios de adjudicación de carácter social.

Por ejemplo, este pliego del Ayuntamiento de Avilés:

“Constituye el objeto del presente pliego la incorporación sociolaboral de personas en situación de exclusión social mediante la realización del servicio de mantenimiento de zonas verdes en los colegios públicos de Avilés y algunas de otras zonas ajardinadas descritas en el apartado 9.2.

1. Este servicio incluye las siguientes prestaciones

54 Definición del objeto del contrato. La primera ocasión de integrar aspectos sociales en un contrato público se presenta en la fase inmediatamente anterior a la aplicación de las Directivas pertinentes, es decir, en el momento de la elección del objeto del contrato o, simplificando, cuando se plantea la pregunta ¿qué deseo construir o comprar como Administración pública? En esta fase, los poderes adjudicadores gozan de una buena oportunidad para tener en cuenta los aspectos sociales y escoger un producto o servicio que se corresponda con sus objetivos sociales.

a) Procesos personalizados y asistidos de trabajo remunerado para personas en riesgo de situación de exclusión social acreditada por los Servicios Sociales Municipales.

b) Formación en el puesto de trabajo, habituación laboral y social de personas contratadas.

c) Desarrollo de los itinerarios de inserción sociolaboral acordados con el Programa Municipal de Acompañamiento Laboral."

4.1.6.3. Prohibiciones para contratar:

Artículos 71 y 72 LCSP.

- En materia de integración laboral se refiere a la Ley 13/1982 de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos, señalando como prohibición para contratar el incumplimiento por las empresas con más de 50 trabajadores a que el 2% de la plantilla sean personas con discapacidad.
- En materia de seguridad y salud laboral se aplica por el incumplimiento de la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, así como el Real Decreto 1627/1997 de 24 de Octubre, y la Ley 54/2003, de 12 de diciembre.
- Igualmente la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en su Disposición Adicional Decimocuarta modifica el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por lo que también existe una prohibición para contratar e caso de incumplimiento de las obligaciones que en materia de planes de igualdad se establecen para las empresas con más de 250 trabajadores/as; por acoso sexual en el trabajo; o por la adopción de decisiones discriminatorias directas o indirectas desfavorables o adversas en materia de retribuciones, jornadas, formación, promoción y demás condiciones de trabajo, por circunstancias de sexo.
- En materia medioambiental se refiere detalladamente a diversa normativa de aguas, residuos, envases, evaluación de informes de impacto, espacios naturales, contaminación, etc.
- Por último, el propio Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto abunda sobre el incumplimiento en materia de relaciones laborales: derechos individuales y colectivos, trabajadores extranjeros, empresas

de trabajo temporal, cotizaciones, etcétera.

La cuestión estriba en determinar si podemos establecer en los pliegos de cláusulas administrativas una prohibición para contratar, es decir la inadmisión en el procedimiento de adjudicación para aquellas empresas que incumplan sus obligaciones en materia de planes de igualdad o de prevención de riesgos laborales, o vulneren la obligación de que el 2% de la plantilla sean personas discapacitadas.

Dichas cláusulas podrían incorporarse con absoluta legalidad, siempre que se refieran a los supuestos establecidos en el artículo 71 y 72. cuya relación es de *numerus clausus*, es decir que no pueden añadir otras prohibiciones para contratar diferentes de las allí establecidas.

No obstante, la inclusión de cláusulas sociales como sistemas de inadmisión a la licitación o prohibición para contratar no resulta aconsejable. En primer lugar, debe advertirse que no basta con un mero incumplimiento de la respectiva normativa de tipo social, puesto que el órgano de contratación carece de la competencia para declarar la existencia de la prohibición.

Además, la vulneración de la norma no es suficiente, sino que debe tratarse de una infracción muy grave y que, además, haya recaído una sanción o condena firme. Es decir, que requiere una previa declaración de su existencia mediante el procedimiento pertinente.

4.1.6.4. Solvencia técnica

Sólo pueden contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incurso en una prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional o, en los casos en que así lo exija esta Ley, se encuentren debidamente clasificadas. Así lo establece el artículo 65 de la LCSP.

Una vez determinado qué queremos contratar y establecidas las prohibiciones para participar en el proceso de licitación, el órgano de contratación debe establecer la solvencia técnica o profesional necesaria para ser admitidas las empresas al proceso de licitación. En esta fase del procedimiento nos planteamos si es posible exigir una solvencia técnica de carácter social, o incorporar exigencias o cualificaciones de tipo social en el apartado de solvencia técnica.

La forma en que ha de acreditarse la solvencia por parte de los empre-

sarios se regula en los artículos 86 y siguientes LCSP. De entrada, son los órganos de contratación los que han de concretar los requisitos mínimos de solvencia exigidos para un contrato, así como los medios admitidos para su acreditación.

La cuestión que nos interesa es determinar si es admisible jurídicamente incorporar requisitos de solvencia de carácter social y por lo tanto que sean admitidas a la licitación y accedan a la siguiente fase (la de valoración) exclusivamente las empresas con una determinada capacidad en la temática social de que se trate.

La respuesta es que no puede hacerse como norma general para todos los contratos, puesto que vulneraría los principios básicos de igualdad, no discriminación y libre concurrencia de los licitadores, ya que se estarían creando obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.

Pero sí existen supuestos concretos en los que resulta posible exigir una solvencia técnica en materia social, puesto que, si la especificidad y el contenido del contrato contemplan dicha temática, lógicamente conllevará la exigencia de una solvencia técnica determinada. En estos casos no solo es lógico requerir experiencia acreditada en la materia social concreta, sino que resulta obligado, pues el órgano de contratación debe asegurarse de que la empresa adjudicataria se halle en condiciones de prestarlo correctamente.

En suma, nada hay de irracional, subjetivo ni desproporcionado cuando en una adjudicación en la que se exija o contemple la contratación de colectivos desfavorecidos, políticas de género, empleos indefinidos, sistemas de prevención de riesgos con sus ratios, se admita a la licitación únicamente a aquellas entidades con experiencia acreditada en la materia.

La exigencia concreta deberá ser lógica y proporcionada respecto a las características del contrato, debe ser por lo tanto relevante en su contenido e imprescindible la exigencia de cualificación social específica. Es decir, si el contrato señala que el 2 % de la plantilla será de exclusión social no podremos incorporar una exigencia de solvencia social, pero si se exige un 40% y además el diseño de itinerarios personalizados de inserción o personal de acompañamiento, su inclusión estará bien fundamentada.

Nos sirve como ejemplo este pliego del Ayuntamiento de Palma de Mallorca, para la contratación del servicio de acogimiento para mujeres y familias:

“Per raó que la naturalesa i la classe especial de les prestacions objecte de contractació exigeixen garanties i condicions també especials a qui les contracta, únicament podran ésser admesos com a concurrents els que acompanyin la corresponent documentació que s'exigeix de justificants d'haver efectuar prestacions semblants.

De conformitat al que es disposa del Decret 44/1988, de 28 d'abril de la Conselleria de Sanitat i Seguretat Social de la CAIB, els concurrents hauran d'estar inscrits en el Registre de Centres, Serveis i/o entitats que desenvolupin activitats en el camp de l'acció social.”

4.1.6.5. Contratos reservados

La Ley 9/2017 consolidó y amplió la figura de la reserva de contratos, de tal forma, que refuerza la obligación de reservar un porcentaje mínimo a Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción, y extiende la posibilidad de reserva a otras organizaciones cuando se cumplan las condiciones previstas para ello.

La Ley 9/2017 amplía el concepto de contratos reservados. Distingue entre:

- los contratos reservados a Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción, disposición adicional cuarta,
- y la reserva de ciertos contratos a determinadas organizaciones, disposición adicional cuadragésima octava.

4.1.6.5.1. Los contratos Reservados de la DA. 4ª

Las claves de los contratos reservados de la Disposición Adicional 4ª son las siguientes:

1. Obligatoriedad de establecer porcentajes mínimos de reserva

La obligatoriedad que se recoge en iguales términos que en el TRLCSP se ve reforzada por el plazo máximo de un año desde la entrada en vigor de la Ley para adoptar el correspondiente acuerdo por el Consejo de Ministros.

En el caso de que tal acuerdo no se haya adoptado, la Ley 9/2017 impone un porcentaje mínimo de reserva del 7%. Este importe se incrementará hasta un 10% a los cuatro años de la entrada en vigor de la Ley. Se observa que el

legislador ha querido garantizar el cumplimiento del mandato de reserva y, ante la posibilidad de que el ejecutivo por inactividad deje tal reserva vacía de contenido, ha impuesto un porcentaje que actuará supletoriamente en caso de ausencia de acuerdo del Consejo de Ministros.

El importe para calcular el porcentaje mínimo de reserva en ausencia de acuerdo del Consejo de Ministros, se computa sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI, celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiere la reserva. La referencia al anexo VI debe entenderse a estos efectos de aplicar el porcentaje de reserva del 7% en caso de ausencia de acuerdo expreso. La reserva acordada expresamente por acuerdo del Consejo de Ministros no tiene porqué calcularse necesariamente sobre estos códigos CPV de suministros y servicios, ya que no existe obstáculo para que se reserven contratos con otros CPV incluyendo contratos de obras.

La disposición adicional ordena también que el Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, fije las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento del porcentaje de reserva establecido.

Esta encomienda ya se recogía en el texto anterior. La forma de garantizar tal cumplimiento dependerá de cada órgano concreto. Una buena práctica para lograrlo es fijar no sólo porcentajes sino también cuantías económicas mínimas de reserva y un control posterior de su cumplimiento. Así lo hace, por ejemplo, el Acuerdo 44/2016, de 11 de julio, de la Junta de Castilla y León.

2. Posibilidad de reservar contratos y lotes de los mismos

Como ya se introdujo en la modificación del texto anterior, se puede reservar uno o varios lotes de un contrato. La previsión, en consonancia con la división de los contratos en lotes propiciada por la Directiva 2014/24/UE que tanto va a beneficiar a pymes, tendrá un especial efecto positivo en los centros especiales de empleo y en las empresas de inserción, ya que estos operadores económicos tenían dificultades de acceder a grandes contratos a causa de la solvencia y los medios requeridos para ejecutarlos.

3. Operadores económicos destinatarios de la reserva

Los operadores económicos siguen siendo las empresas de inserción y los Centros Especiales de Empleo pero en el caso de estos últimos con la variación de que ahora deben reunir el requisito de ser de iniciativa social.

Esta característica se define en la Disposición final decimocuarta. El porqué de exigir esta iniciativa social expresamente a los Centros Especiales de Empleo y no a las empresas de inserción es que éstas, por mandato legal, siempre deben estar promovidas al menos en un 51% en el caso de sociedades mercantiles por entidades y/o asociaciones sin ánimo de lucro o por fundaciones.

El carácter de Centro Especial de Empleo o de empresa de inserción, como dictamina la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, es una condición legal de aptitud y no un requisito de solvencia. Por ello, si estos operadores deciden acudir a la licitación bajo la figura de unión temporal de empresas, todos y cada uno de los eventuales integrantes de esa unión deben reunir la condición legal exigida para optar a los contratos reservados, sin que puedan operar en este punto las reglas de acumulación previstas en la normativa contractual.

4.El carácter de contrato reservado deberá constar en el anuncio de licitación

El anuncio de licitación recogerá esta condición de participación y se hará referencia a la disposición adicional habilitante.

5.No procederá la exigencia de garantía definitiva

La no procedencia de exigir garantía definitiva en los contratos reservados en virtud de esta disposición adicional constituye una de las importantes novedades de esta Ley. Los términos no dejan lugar a dudas por lo que no debemos confundir esta no procedencia de exigir garantía, con la posibilidad de eximir al adjudicatario de dicha obligación cuando los contratos tengan por objeto la prestación de servicios sociales o la inclusión social o laboral de personas pertenecientes a colectivos en riesgo de exclusión social.

En estos casos a los que se refiere el segundo párrafo del artículo 107.1 se trata de una excepción a la regla general que, como tal, debe justificarse adecuadamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En el supuesto de los contratos reservados la regla general es la no exigencia de garantía y solamente podrá exigirse su constitución si concurren motivos excepcionales, debiendo justificarse motivadamente en el expediente.

4.1.6.5.2. La reserva de contratos de la D.A. 48ª

Sin perjuicio de esta reserva de mercado que hace la disposición adicional cuarta, la otra gran novedad de la LCSP vino dada por la reserva de ciertos contratos de servicios sociales, culturales y de salud a determinadas organizaciones contemplada en la disposición adicional cuadragésima octava.

Esta posibilidad de reserva se configura con carácter excepcional con los siguientes requisitos:

1. Requisitos objetivos

Estos contratos únicamente pueden tener por objeto determinados servicios de carácter social, cultural y de salud.

No pueden recaer sobre obras ni suministros, ni sobre servicios distintos de los enumerados en esta Disposición Adicional.

Los únicos servicios que pueden ser objeto de tal reserva son los enumerados en el Anexo IV bajos los códigos CPV que se indican en la Disposición Adicional 48 (cuadragésima octava).

La propia ley limita este tipo de reserva a los contratos de servicios de carácter social, cultural y de salud que enumera el Anexo IV bajo los códigos CPV:

75121000-0, 75122000-7, 75123000-4, 79622000-0, 79624000-4, 79625000-1, 80110000-

8, 80300000-7, 80420000-4, 80430000-7, 80511000-9, 80520000-5, 80590000-6, desde 85000000-9 hasta 85323000-9, 92500000-6, 92600000-7, 98133000-4 y 98133110-8.

2. Requisitos subjetivos

La reserva podrá efectuarse en favor de determinadas organizaciones que reúnan todas y cada una de las siguientes condiciones:

- Que su objetivo sea la realización de una misión de servicio público vinculada a la prestación de los servicios contemplados en el apartado primero de la disposición adicional cuadragésima octava.

- Que los beneficios se reinviertan con el fin de alcanzar el objetivo de la organización; o en caso de que se distribuyan o redistribuyan beneficios, la distribución o redistribución deberá realizarse con arreglo a criterios de participación.
- Que las estructuras de dirección o propiedad de la organización que ejecute el contrato se basen en la propiedad de los empleados, o en principios de participación, o exijan la participación activa de los empleados, los usuarios o las partes interesadas.
- Que el poder adjudicador de que se trate no haya adjudicado a la organización un contrato para los servicios en cuestión con arreglo al presente artículo en los tres años precedentes.

1. *Requisitos temporales*

La duración máxima de este tipo de contratos reservados no excederá de tres años. Al hablar de duración máxima y ser una excepción a la regla general lo lógico es entender prórrogas incluidas.

2. *Requisitos formales*

En el anuncio que sirva de medio de convocatoria de la licitación se hará referencia a la Disposición adicional habilitante de la reserva.

El Contrato Reservado no es propiamente un procedimiento de adjudicación diferenciado de la subasta, el concurso o el procedimiento negociado. Sino que a cualquier contrato y sistema de adjudicación se le puede aplicar la categoría de Contrato Reservado, es decir puede tratarse de un concurso abierto reservado, un procedimiento negociado con publicidad reservado o incluso pudiera ser una subastada clasificada como contrato reservado. Y la ley señala como requisito que debe advertirse su especificidad en el anuncio de licitación, nominando al contrato en cuestión como "Contrato Reservado". Por ejemplo vemos este anuncio de contrato reservado del Ayuntamiento de Valdepeñas.

"Pliego de Prescripciones Técnicas para la adjudicación del Contrato Reservado de Servicios Auxiliares de Conserjería en las dependencias de diversos Servicios Municipales."

A su vez, el Ayuntamiento de Avilés (artículo 4º.2. de la "Instrucción para

la incorporación de cláusulas sociales en los contratos públicos”) establece la tipología de contratos reservados para “Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción Sociolaboral, y Entidades sin ánimo de lucro que tengan por objeto la integración laboral o social de personas en riesgo de exclusión social”.

4.1.6.6. Preferencia en la adjudicación

En la LCSP en el artículo 147, se establecen, de modo indirecto, determinadas preferencias en la adjudicación en el “caso de empate”, siendo su redactado de contenido “social”, como por ejemplo cuando cita *“tendrá preferencia en la adjudicación del contrato el licitador que disponga del mayor porcentaje de trabajadores fijos con discapacidad en su plantilla...//...”* o *“...//... Proposiciones presentadas por las empresas que, al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, incluyan medidas de carácter social y laboral que favorezcan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.”...//...*

4.1.6.7. Criterios de valoración

La LCSP y la jurisprudencia admiten incorporar criterios de valoración de las ofertas de carácter social e, igualmente, admiten la posibilidad de hacerlo a través de mejoras o variantes. Debe satisfacer exigencias sociales definidas en las especificaciones del contrato, es decir que si el objeto del contrato hace referencia por ejemplo a inserción laboral, el pliego debe concretar si es un número o un porcentaje de personas desfavorecidas del mercado laboral, si deben ser de un perfil determinado, si deben realizarse itinerarios personalizados de inserción o contar con tutores/as de inserción, etc. Por ello, se han establecido límites a su inclusión, por lo que resultan necesarios determinados requisitos de validez para su incorporación.

Es decir, no resulta posible hacerlo con carácter general en un Pliego de Condiciones Generales o incluyendo el mismo criterio para todos los contratos, sino que deben adaptarse a las características y la singularidad de cada contrato, y estar ineludiblemente vinculados al objeto del contrato. Así, los criterios deben estar relacionados con la ejecución del contrato, cuestión muy importante, ya que no se puede valorar las características de la empresa en su conjunto sino sólo el modo en que la empresa va a ejecutar el contrato.

Existe abundante Jurisprudencia Comunitaria sobre criterios sociales de

adjudicación, así

- La Sentencia Beentjes de 20 de septiembre de 1988 (asunto 31/87), al tratar la contratación de desempleados de larga duración, acepta criterios de adjudicación diferentes al precio siempre que sean objetivos, no resulten discriminatorios y hayan sido anunciados previamente. El criterio de “la oferta más ventajosa” puede ser compatible con la directiva si expresa la facultad de apreciación reconocida a los poderes adjudicadores para identificar la oferta más ventajosa económicamente en función de criterios objetivos y si, por tanto, no implica ningún elemento arbitrario de selección.
- La Sentencia Nord-Pas-de-Calais (asunto C-225/98), sobre construcción de comedores escolares, señala que la Directiva obliga a adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa pero no impide utilizar como criterios de adjudicación aspectos no directamente económicos, siempre que se hayan anunciado previamente y no resulten discriminatorios. El propio Tribunal Superior de Justicia de Madrid se ha referido a esta interpretación en su sentencia 606/2003, fallando que “de dicha sentencia se desprende claramente que un criterio relacionado con la lucha contra el desempleo puede establecerse como criterio de adjudicación y no exclusivamente como criterio de selección de empresas”.
- En la Sentencia Concordia Bus (asunto C-513/99), referida a los criterios ambientales en la contratación de autobuses se citan y reiteran los requisitos de Beentjes, añadiendo que los criterios sociales “deben estar también relacionados con el objeto del contrato”.
- En la Sentencia EVN Wienstrom de 4 de diciembre de 2003 (asunto C-448/01) se indica que las normas comunitarias no se oponen a que una entidad adjudicadora establezca en la adjudicación de un contrato de suministro de electricidad, un criterio consistente en exigir el suministro a partir de fuentes de energía renovables, siempre que esté relacionado con el objeto del contrato, no confiera a la entidad adjudicadora una libertad incondicional de elección, se mencione expresamente en el pliego y respete todos los principios de Derecho comunitario.

4.1.6.8. Condiciones especiales de ejecución

Una vez determinada la oferta más ventajosa, el órgano de contratación procede a adjudicar el contrato y a formalizarlo, lo que convierte al licitador en adjudicatario y en contratista.

Lógicamente llega el momento en que debe realizar la prestación objeto del mismo, por lo que nos encontramos en la fase de ejecución del contrato, cuando no sólo pueden contemplarse criterios sociales relacionados con la inserción sociolaboral, sino que la legislación ha optado por este sistema de forma más contundente, sin ningún tipo de límites, salvo –claro está– el respeto al procedimiento y los principios generales de la contratación pública.

No será preciso extenderse sobre esta fase del procedimiento, puesto que la legislación no plantea ninguna duda ni complejidad sobre la validez de las condiciones de ejecución de carácter social:

En el siguiente extracto de un pliego del Ayuntamiento de Sevilla, vemos cómo se incorpora una condición de ejecución referida a la contratación de personas con dificultades de acceso al empleo:

“2.-. Obligaciones de carácter especial: Condiciones especiales de calidad social en la ejecución del contrato.

1. Inserción laboral de personas que se encuentran en especial dificultad en el acceso en el empleo: La empresa adjudicataria se compromete a incorporar en la obra o servicio adjudicado al menos un 10% de personas provenientes de los colectivos de personas desempleadas que se encuentran en especial dificultad para acceder al empleo. El porcentaje de inserción se computará con relación al número de trabajadores necesarios para la realización de la obra o servicio objeto del contrato en su totalidad. En el supuesto que la empresa adjudicataria subcontrate la ejecución de determinadas partes del contrato, la obligación que se deriva del cumplimiento de la cláusula social será asumida del mismo modo e íntegramente.”

O en este del Ayuntamiento de Gijón, cuestiones relativas a la igualdad entre mujeres y hombres:

“Al objeto de hacer efectivas las disposiciones contenidas en el artículo 20 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, que garanticen la integración de modo efectivo de la perspectiva de género en la actividad ordinaria de los poderes públicos, y en los productos generados a raíz del presente estudio, se deberá:

“a) Incluir sistemáticamente la variable de sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos.

b) Establecer e incluir en las operaciones estadísticas indicadores que permitan un mejor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar.

c) Diseñar e introducir los indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables cuya concurrencia resulte generadora de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención.

d) Realizar muestras lo suficientemente amplias como para que las diversas variables incluidas puedan ser explotadas y analizadas en función de la variable de sexo."

En consecuencia y siempre que previamente se haya previsto en el Pliego de Cláusulas, la administración pública correspondiente podrá obligar a la empresa contratista para que, por ejemplo:

- Emplee en la plantilla que ejecutará el contrato un porcentaje o un número determinado de personas en situación o riesgo de exclusión social.
- Subcontrate un porcentaje del importe de adjudicación con un Centro Especial de Empleo.
- Exija que se apliquen medidas de conciliación o un Plan de Igualdad para la plantilla que ejecutará el contrato.
- Se implementen determinadas medidas de seguridad o salud laboral, o prevención de riesgos laborales.
- La plantilla que ejecute el contrato tenga contratos indefinidos al menos en un 70% o que sus salarios no sean inferiores a 1.200 euros brutos mensuales.

4.1.6.9. Situación Actual

Desde la entrada en vigor de la LCSP se han producido modificaciones, con impacto en las cooperativas de trabajo asociado.

El 31 de diciembre de 2020 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley 11/2020, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, que posteriormente, fue objeto de una corrección de errores, publicada en el

«BOE» núm. 94, de 20 de abril de 2021, páginas 44830 a 44834.

En concreto en la Disposición Final Cuadragésima de los presupuestos generales del Estado para 2021 se han cambiado algunos artículos de la Ley de Contratos del Sector Público, incorporando modificaciones en los artículos 32, 33, 159 y 321 de la LCSP.

Sus principales novedades son las siguientes:

- El procedimiento abierto simplificado se podrá usar como procedimiento en contratos de valor estimado hasta los umbrales de contrato armonizado⁴⁵⁵ (art. 159 LCSP).
- El procedimiento abierto simplificado abreviado (art. 159.6) podrá usarse en contratos de valor estimado de hasta 60.000 euros en servicios y suministros.
- Régimen de los encargos a medios propios: se suprime, tanto en el artículo 32 como en el 33, el trámite de justificar en la Memoria integrante de las Cuentas Anuales del medio propio la justificación del cumplimiento del requisito de actividad a favor del ente de control del 80% de su actividad. Obviamente, el requisito, por exigencia, se mantiene, y deberá justificarse anualmente su cumplimiento.
- Se modifica el artículo 321 LCSP relativo a la contratación de los entes del sector público aclarando, de forma correcta, que están excluidas las relaciones jurídicas internas entre sociedades del mismo grupo que no sean poder adjudicador siempre y cuando se cumplan todas y cada una de las condiciones que se indican.

Las novedades incorporadas a través del Real Decreto-ley 36/2020, de

55 Respecto a la Ley 9/2017: La cifra de 5.548.000 euros sustituirá a la de 5.350.000 euros en los siguientes contratos:

De obras, de concesión de obras y de concesión de servicios sujetos a regulación armonizada (art. 20.1). De obras subvencionados y sujetos a regulación armonizada (art. 32.1.a).

De obras, concesiones de obras y concesiones de servicios no sujetos a regulación armonizada (art. 318.b). La cifra de 221.000 euros por la de 214.000 euros en los siguientes contratos:

De servicios y suministros no sujetos a regulación armonizada (art. 318.b).

De servicios y suministros no sujetos a regulación armonizada (art. 318.b). De suministro sujetos a regulación armonizada distintos de los establecidos en el artículo 21.1.a (art. 21.1.b). Contratos adjudicados por entidades del sector público distintas a la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. (art. 22.1.b). De servicios vinculados a un contrato de obras (art. 23.1.b).

30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la administración pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia, supone mejorar la eficiencia en la contratación pública, más a nivel de gestión y organizativo que con una modificación de la LCSP.

A través del este Real Decreto Ley, se pretende lo siguiente:

- Mejorar la eficiencia de la contratación pública.
- Establecer incentivos adecuados para la inversión y el crecimiento sostenibles e innovadores en la UE a través de la contratación pública.
- Contribución a una economía de la UE más resiliente a través de la contratación pública.

Con estas novedades se simplifica la tramitación de los convenios administrativos y amplía su duración máxima; Incorporan los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica "PERTES"; establecen especialidades en los procedimientos administrativos generales y se declara la urgencia de los procedimientos ligados a la ejecución del Plan; simplifica la tramitación de subvenciones; elevan los umbrales del procedimiento abierto simplificado.

- Permite la contratación a través de pliegos tipo.
- Flexibiliza el régimen aplicable a los medios propios.
- Establece que el procedimiento abierto simplificado ponderará los criterios de adjudicación evaluables mediante juicio de valor previstos en el pliego con un máximo del 35% del total
- Se decanta por el uso de la técnica de sociedad de economía mixta para la adjudicación de los PERTE, advirtiendo que, en todo caso, en la selección de los socios privados de dicha sociedad deberán aplicarse las exigencias de la Disposición Adicional 29 LCSP.
- Reduce el plazo de interposición y tramitación del recurso especial.
- Amplía el periodo de recuperación en las concesiones.

De manera concreta afecta al procedimiento abierto simplificado, lo que tiene una gran importancia, ya de los siete procedimientos de adjudici-

cación de los contratos públicos que existen, el procedimiento abierto simplificado es el que se utiliza en el 35% de las licitaciones públicas de España.

En 2020 se tramitaron usando este procedimiento más de 50.000 licitaciones. Cada día se convocaron 200 licitaciones utilizando este procedimiento.

El procedimiento abierto simplificado fue creado para tratar de aligerar los trámites administrativos, la carga burocrática que conlleva la adjudicación de un contrato público.

Para que un contrato se pudiera adjudicar siguiendo este procedimiento el valor estimado del contrato tenía que estar por debajo de unos umbrales:

- Si el contrato era de obras, por debajo de 2.000.000 €, una cantidad ya muy importante incluso para una obra.
- Y si el contrato era para prestar un servicio o hacer un suministro, tenía que estar por debajo de 100.000€

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021 ha modificado esos umbrales:

- Para los contratos de obras, seguimos igual, se podrá utilizar este procedimiento si el contrato está por debajo de 2.000.000 €
- Sin embargo, para los contratos de servicios y suministros el umbral se ha elevado, a partir de ahora, los poderes adjudicadores que no sean la administración general del Estado, es decir, los gobiernos autonómicos, las diputaciones provinciales, los ayuntamientos... podrán utilizar este procedimiento para licitar contratos de servicios o suministros de hasta 214.000 €. Más del doble que lo anterior.

Y ¿qué caracteriza al procedimiento abierto simplificado?

- Primero, la inscripción en el ROLECE que ya era algo básico y necesario. Como indicó COCETA en sus "Píldoras sobre Contratación Pública"
- Segundo, en el procedimiento abierto simplificado los criterios de adjudicación que se miden mediante la aplicación de fórmulas, basados en criterios objetivos, ponderan un mínimo del 75%.

Este es un tema preocupante para las cooperativas de trabajo asociado, ya que si se ha estado indicando que el “precio” no ha de ser el único determinante en la valoración y adjudicación del contrato, se debería de dejar clarificado que el precio no sea preponderante en los criterios de adjudicación de los contratos.

- Tercero, los plazos que se establecen, ya que en este procedimiento abierto simplificado, se recortan los plazos:
 - Una vez adjudicado el contrato, hay 7 días para acreditar solvencias y presentar la garantía.
 - Ante estos plazos, recomendamos tener preparada toda la documentación antes de presentar la oferta.
 - Si la oferta ha sido calificada como anormalmente baja, sólo hay 5 días para justificarla.

Dado que es previsible que este procedimiento sea más utilizado, se ha de estar atentos al tema de los plazos.

Igualmente, el procedimiento de adjudicación abierto-simplificado-abreviado⁵⁶ también conocido como “súper-simplificado”, o “simplificado sumario” ha sido modificado en los mismos términos que el procedimiento abierto simplificado; con el objetivo de que la tramitación sea más rápida, acortando los plazos y la carga burocrática.

Básicamente, la Ley de Presupuestos del Estado ha cambiado los umbrales en el procedimiento abierto simplificado abreviado. Es decir, el valor estimado del contrato que limita o permite que un contrato se pueda adjudicar siguiendo este procedimiento:

- En el caso de los Contratos de obras, permanece la misma cuantía. Se podrá utilizar este procedimiento abreviado si el contrato está por debajo de 80.000€.
- En el caso de los Contratos de servicios y suministros el umbral se ha elevado la cuantía. A partir de ahora el procedimiento abierto simplificado abreviado se podrá utilizar para contratos de hasta 60.000€.

56 El procedimiento abierto-simplificado-abreviado es el tercero en la escala de los procedimientos de adjudicación; 1) abierto, estándar, normal; 2) abierto simplificado; 3) abierto simplificado abreviado.

Antes este procedimiento solo se podía utilizar para contratos de hasta 35.000€, de tal manera que prácticamente se ha doblado el umbral.

La consecuencia de este cambio es que este procedimiento de adjudicación abierto simplificado abreviado se utilice más, para más contratos.

Por lo que debemos tener en cuenta lo que esto supondrá, ya que las características principales del procedimiento abierto simplificado abreviado son:

El Plazo de presentación de ofertas, que es de 10 días, 5 días si el órgano de contratación considera que está haciendo una compra corriente, de algo que está disponible en el mercado. Es muy poco el margen temporal, para un importe que resulta importante. No será necesaria acreditar la solvencia económica ni técnica.

Pero, ello no implica que en algún momento se soliciten los documentos que prueben y acrediten la solvencia; por lo que hay que disponer de la solvencia económica y técnica.

En cuanto a los Criterios de adjudicación: en este procedimiento abierto simplificado abreviado sólo se pueden utilizar criterios de adjudicación objetivos. Solo criterios que se puedan valorar mediante la aplicación de fórmulas y, esto, nos parece bastante peligroso, dado que es posible que criterios sociales pasen a un segundo plano al no poderse establecer mediante fórmulas, en tanto que el precio “se incorpore” como determinante. No hay que presentar garantía. No hay firma de contrato. Se comunicará la adjudicación que ha de ser aceptada. En función de todo lo indicado, es factible que entre la presentación de la oferta y el momento de empezar a ejecutar el contrato, pasen apenas 2 semanas.

Otra modificación importante en la LCSP se ha producido respecto de los Contratos Menores.

El Real Decreto Ley 3/2020⁵⁷ ha suprimido la exigencia de que el contratista no haya suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra de 40.000 euros en el caso de obras y de 15.000 euros en el caso de servicios y suministros.

57 El 5 de febrero de 2020, se publicó en el BOE el Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales.

Es decir, modifica el artículo 118 de la LCSP –que regula el contrato menor– y el artículo 331 –que regula la información que deben facilitar las Comunidades Autónomas–. El tenor literal del artículo 118.3 de la LCSP era confuso y no estaba exento de controversia: Una interpretación más estricta del precepto defendida por las Juntas Consultivas de Contratación de Aragón, Madrid y Euskadi daba lugar a la imposibilidad de adjudicar un contrato al mismo empresario, en el mismo año, en cada una de las tres categorías (obras, servicios o suministros), si se había alcanzado el límite del contrato menor.

Es decir, esta regla de incompatibilidad operaba respecto de contratos menores de la misma tipología.

De enero a julio de 2019, más de 6.500 contratos menores (más del 5%) habían incumplido esta previsión. Otro sector más flexible encabezado por la Junta Consultiva de Contratación del Estado (Informe 41/2017) se inclinó por la siguiente interpretación:

(i) la Ley no contempla una limitación de contratos menores con un mismo operador económico cuando las prestaciones objeto de los mismos fueran cualitativamente diferentes y no formen una unidad; y (ii) cuando entre dos contratos menores cuyas prestaciones sean equivalentes hubiera mediado más de un año, no es necesario proceder a una ulterior justificación en el expediente de contratación.

Los contratos menores son una herramienta excepcional de contratación que deben tener un objeto genuino y no recurrente en el tiempo.

Los poderes adjudicadores deben garantizar que los contratos menores tienen objetos diferenciados.

Por ello, no se puede olvidar que aunque se haya eliminado esta restricción, los procedimientos ordinarios de contratación basados en los principios de publicidad y transparencia impiden fraccionar el objeto de los contratos bien sea con el mismo o con distintos empresarios.

El Gobierno ha positivizado la interpretación de la Junta Consultiva de Contratación del Estado por razones de seguridad jurídica (la extraordinaria y urgente necesidad de la modificación se apoya en este motivo) eliminando una previsión legal que suscitaba serias dudas técnicas y condicionaba, sobremanera, el funcionamiento habitual de nuestras administraciones; sobre todo, las más pequeñas que veían como les resultaba casi imposible evitar que un mismo empresario superara el límite impuesto en 2017.

En definitiva, el límite de contratación menor por contratista suponía un quebradero de cabeza para muchos poderes adjudicadores que, a la vista está, incumplían este requisito. A nuestro juicio, la reforma resuelve las dudas suscitadas optando por una aplicación finalista de la norma que deberá cohonestarse con el respeto a la prohibición de fraccionamiento.

4.1.6.10. Conclusiones

Respecto de las Cláusulas Sociales. Como se ha indicado la LCSP entró en vigor en marzo de 2018. Durante ese primer año pudimos contemplar cómo se fueron introduciendo cláusulas sociales en una gran parte de los pliegos de contratación pública, sobre todo en los ayuntamientos; de tal forma que el hecho de incluir “empleo estable”, “participación de los trabajadores en la gestión de la empresa”, “mayoría de mujeres”, y, otros términos similares, hicieron que las cooperativas de trabajo fueran destinatarias de un porcentaje mayor de contratos que antes de la entrada en vigor de la Ley. Sin embargo, lo que pudiéramos denominar “euforia” de inclusión de cláusulas sociales fue minorándose durante el 2019 y ya en 2020 con la eclosión de la pandemia ha tenido una menor presencia.

Por ello, consideramos que debe de incidirse en la “herramienta” que son las Cláusulas Sociales para generar una contratación pública más social y sostenible.

Reformas de la LCSP. En este aspecto, aún es pronto para medir el impacto que las reformas citadas puedan tener en las cooperativas de trabajo, siendo un tema que seguiremos de cerca; si bien el hecho de determinados trámites “burocráticos” aunque acortados, nos hace pensar que no van a llegar a conocimiento de las cooperativas de trabajo las contrataciones que se puedan producir desde los diferentes organismos y estamentos públicos.

En esta misma línea, las modificaciones en los Contratos Menores pueden ser de utilidad, si bien, consideramos que su incidencia en las cooperativas de trabajo pudiera ser mínima, salvo conocimiento desde las administraciones públicas de la existencia de dichas cooperativas de trabajo como empresas competentes para la ejecución del contrato.

Hay que tener en cuenta como se cita en este Informe, que el Contrato Menor ha sido objeto de utilización fuera de la norma, y las estadísticas de 2019 así lo indican, valga como ejemplo:

Solo en los primeros siete meses de 2019, más de 6.500 adjudicaciones se saltan el texto literal de la norma, que no permite que una administración pública sume varios contratos menores a una misma empresa que superen los 15.000 o 40.000 euros⁷.

Otro tema de interés para las cooperativas de trabajo es el de *los "Lotes"* que en la LCSP en su preámbulo recoge que "la división en lotes de los contratos (invirtiéndose la regla general que se utilizaba hasta ahora, debiendo justificarse ahora en el expediente la no división del contrato en lotes...facilitará el acceso a la contratación pública a un mayor número de empresas)" (pymes), habiendo tenido un impacto positivo en las cooperativas y que aún puede ser mayor, si pensamos que una gran parte son pymes y micropymes.

Por último, comentar la vía de los Contratos de Emergencia, que se ha desarrollado durante la pandemia, como herramienta para comprar algo, contratar un servicio o encargar una obra solo con hablarlo, y ponerlo en marcha de forma inmediata, sin perder ni un segundo. Sin papeleos previos y sin tener que cumplir todos los trámites habituales. Pero hay reglas de la contratación pública que, ya a posteriori, sí son de obligado cumplimiento. Y la más importante es la de la transparencia: la adjudicación se tiene que publicar en 15 días; sin embargo, en los contratos de emergencia adjudicados durante 2020 y publicados hasta febrero de 2021 esa transparencia llegó tarde: la media fue de 43 días, casi el triple de tiempo.

La transparencia de los contratos de emergencia no solo es importante porque es la única información que tenemos de esos contratos, aunque suele ser escasa -a quién se ha adjudicado qué, por cuánto y por qué se ha usado esa tramitación-, sino porque, como todos los contratos públicos, pueden recurrirse. Y si no se publica, ni se conoce ni arranca el plazo para presentar ese recurso. Por eso, incluso aunque el contrato haya sido oral, es obligatorio documentarlo y publicarlo.

La Junta consultiva de contratación pública del Estado lo recordó en una nota informativa, donde admitía que no es necesario abrir expediente, ni anunciar que se quiere contratar algo, pero que la Ley "no recoge, en cambio, especialidades para estos contratos en relación con la publicidad de los actos de adjudicación y formalización en el perfil de contratante". Esto es: en cuanto a transparencia tienen las mismas reglas que el resto, las que marca la Ley en sus artículos 151.1 y 154.1: la adjudicación y la formalización se tienen que publicar en 15 días en los perfiles del contratante.

Desde COCETA seguiremos visibilizando las posibilidades que la LCSP tiene para las cooperativas de trabajo y promoviendo las mejoras que fueren de interés.

4.2. Cláusulas sociales: Una vía para la colaboración público-privada

Vanesa Felip Torrent

Funcionaria de administración local con habilitación de carácter nacional. Subescala secretaria, categoría superior. Secretaria General del Pleno del Ayuntamiento de Gandía.

4.2.1. Vinculación con el objeto del contrato

Como ya se ha indicado anteriormente, la adecuada inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en la contratación pública requiere que las mismas tengan vinculación con el objeto del contrato. De ahí la importancia de identificar cuando nos encontramos ante este tipo de vinculación. Para ello pondremos algunos ejemplos, debiendo advertir, además que el concepto a que nos referimos ha sido objeto de modulación por la jurisprudencia de la UE.

4.2.1.1. Aproximación al concepto

STJUE de 10 de mayo de 2012, Comisión contra Holanda, Asunto C-368/10.

El objeto del contrato era el suministro, instalación y mantenimiento de máquinas expendedoras de alimentos. Se incluyó como criterio de adjudicación la procedencia del producto del comercio justo.

Si bien esta procedencia no obedece a las características propias del producto que se suministra o de su proceso de puesta a disposición, el Tribunal consideró que era válido y que poseía el vínculo exigido con el objeto del contrato de acuerdo con la normativa comunitaria.

Aunque la procedencia del producto de comercio justo no afecta a su sabor el hecho de que éste se haya producido en determinadas condiciones, que afectan a los derechos de los trabajadores o implican un desarrollo más sostenible supone un valor añadido al producto generando esa vinculación legalmente exigida.

Es admisible que en un c. de suministro de energía se imponga como criterio de adjudicación su procedencia de energías renovables para favorecer la no emisión de CO₂ a la atmósfera. Este criterio afecta al proceso de producción del bien objeto del contrato concreto, y en este sentido se considera vinculado al fin del contrato. Sin embargo, no es admisible imponer que la política de la empresa sea esta e impida que en el funcionamiento incluya la distribución de energía que procede de fuentes que sí que la emiten.

Es lícito señalar que la vinculación con el objeto del contrato no permite incidir en la política general de la empresa en cuestión, debiendo limitarse las exigencias relativas al clausulado social y medioambiental a cuestiones relativas a la ejecución del contrato.

La TSJ de Madrid, S. 7/07/2017, anula un criterio dirigido a premiar la aplicación del convenio colectivo estatal, por no tener relación directa con el objeto del contrato, considerándose una injerencia en el ámbito de la regulación salarial de los trabajadores.

El Acuerdo del TACP de la Comunidad de Madrid, de fecha 22 de noviembre de 2017 (R. número 354/2017 dictada en el Rec. Nº 352/2017), señala que:

- *“(...) según la doctrina por cláusula social, debe entenderse toda disposición incluida en un contrato en virtud de la cual la parte prestadora del servicio asume, como condición de acceso, de valoración para la adjudicación o de ejecución, el compromiso de cumplir objetivos determinados de política sociolaboral (...)”.*
- No es necesario que las mejoras en la cualidad de la ocupación hayan de repercutir en la marcha de la ejecución de las prestaciones del contrato.
- Es suficiente con que se refieran a aspectos que influyan en el proceso de la prestación

4.2.1.2. Inclusión de cláusulas en las distintas fases del procedimiento

Existen muchas guías, instrucciones y documentación de diverso tipo que puede servir de apoyo a la introducción de este tipo de cláusulas en el ámbito de la contratación pública, como la Guía práctica para la inclusión de cláusulas de responsabilidad social en la contratación y en subvenciones de la Generalitat y su sector público. Así mismo, puede consultarse el enlace que se indica a continuación donde existe información de interés para esta materia: <http://www.cositalvalencia.es/clausulas-sociales-y-medioambientales-en-la-contratacion-publica>.

También en <https://portalcontratacion.navarra.es> pueden consultarse distintas fichas de cláusulas de género, sociales, medioambientales y laborales.

Estas fichas son de gran utilidad para quienes quieran introducir clausulado de este tipo en la contratación pública, porque no sólo establecen cláusulas concretas en las distintas fases del procedimiento, sino que además señalan los tipos de contratos para los que son adecuadas cada una de ellas, la fina-

lidad que cumplen, así como la forma de acreditación de su cumplimiento. Es importante motivar suficientemente la introducción del clausulado debiendo escoger aquellas cláusulas que se adecuen al objeto del contrato. De ahí la relevancia de la finalidad que se pretende conseguir. Pero también la cuestión relativa a la acreditación es fundamental porque en la fase de control de la ejecución de los contratos es donde debe comprobarse que la persona contratista ha realizado las prestaciones objeto del contrato con sujeción a lo estipulado en los pliegos y restante documentación y lo ofertado en su propuesta.

Pasamos a continuación a exponer algunas cuestiones de interés en relación con cada una de las fases del procedimiento de contratación en las que se pueden incluir este tipo de cláusulas.

4.2.1.3. Solvencia técnica o profesional

Algunas entidades han adoptado acuerdos para exigir como requisito de solvencia técnica o profesional, en caso de que el objeto contractual requiera aptitudes específicas en materia social, de igualdad de mujeres y hombres u otras políticas públicas, la concreta experiencia, conocimientos y medios técnicos y humanos en las referidas materias que requiera su cumplimiento.

Es el caso de la Resolución 42/2019, de 9 de abril, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento (País Vasco), por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se aprueba la instrucción sobre incorporación de cláusulas para la igualdad retributiva de mujeres y hombres y medidas contra la brecha salarial en la contratación pública y de la Instrucción para la Incorporación de Criterios Sociales” del Instituto Mallorquín de Asuntos Sociales (Consell Insular de Mallorca) se refiere asimismo a la solvencia técnica en materia social, como se indica a continuación.

Ésta última señala que la exigencia de capacidad técnica social:

- Debe realizarse en condiciones de transparencia
- se justificará en el expediente
- se indicarán en el PCAP los criterios objetivos que se utilizarán para la admisión, así como el nivel de capacidades específicas requeridas.

Además, indica que las capacidades requeridas serán proporcionadas y coherentes respecto al objeto, el contenido y las características del contrato, y en ningún caso supondrán un requisito injustificado que vulnere o limite los principios básicos de igualdad, no discriminación y libre concurrencia de los licitadores, o genere obstáculos a la apertura de los contratos públicos a la competencia.

Estos requisitos a que refiere la citada instrucción son aplicables en cualquier supuesto en el que se pretenda exigir una determinada solvencia, por ser acordes al derecho europeo y a la interpretación que del mismo se ha realizado por los tribunales y la doctrina.

Exponemos a continuación algunos ejemplos extraídos de las fichas de cláusulas de género citadas:

1. Experiencia y trayectoria de la empresa en materia de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, a través de la relación de los principales trabajos de carácter similar al objeto del contrato realizados en los últimos tres años, con indicación expresa de importe, fecha y cliente.

- Se deberá acreditar haber realizado al menos... trabajos de importe igual o superior a euros.
- Es adecuada para contratos de obras, servicios y suministros.
- Sólo podrá incluirse en aquellos contratos en los que la perspectiva de género forme parte de su objeto.
- La experiencia que se exija deberá ser la estrictamente necesaria para garantizar la correcta ejecución del contrato en las cuestiones relacionadas con la perspectiva de género y proporcionada a la importancia de esta cuestión en el conjunto del objeto.
- La acreditación de su cumplimiento se realizará mediante la presentación por parte de la persona licitadora de los documentos que acrediten (certificados de buena ejecución procedentes de la entidad contratante) los trabajos mencionados, citando fecha, importe, etc.

2. Formación específica del equipo humano que prestará el servicio con indicación de horas de formación y currículum en _____
_____ (señalar materias concretas).

- La formación deberá alcanzar un mínimo de _____ (x) horas en materia.
- Es adecuada para contratos de obras, servicios y suministros.
- Sólo podrá incluirse esta cláusula en aquellos contratos en los que la perspectiva de género forme parte de su objeto.
- La acreditación de su cumplimiento se realizará mediante presentación de documentos que acrediten (diplomas de asistencia y/o aprovechamiento) la realización de los cursos correspondientes, indicando el número de horas, entidad o persona que lo ha impartido y en su caso el currículum del curso.

En definitiva, es posible exigir una determinada solvencia en una materia concreta cuando sea necesaria para garantizar la adecuada ejecución del contrato.

4.2.1.4. Prescripciones técnicas

Las cláusulas de carácter social y medioambiental también pueden incluirse en forma de obligaciones en el correspondiente pliego de prescripciones técnicas.

A continuación, se muestran algunos ejemplos reales de como incluirlas.

- *PPT para la contratación del seguimiento del i plan foral de inmigración y la dinamización del consejo foral de convivencia e interculturalidad en Álava*

Obligaciones:

- Los informes - memoria parciales y/o finales que contengan datos estadísticos deberán estar desagregados por sexo siempre que sea factible su obtención.
- Garantizar el uso no sexista del lenguaje en la totalidad de los documentos emitidos.

No se exhibirá a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, o como meros objetos sexuales, se evitarán los estereotipos sexistas y se potenciará la diversificación sexual, de roles y de identidades de género.

- *Guía práctica para la contratación administrativa. Criterios e instrucciones para la incorporación cláusulas sociales, MA y relativas a otras PP. Diputación foral Bizcaia.*

Perspectiva de género

Las empresas licitadoras, en la elaboración y presentación de sus respectivas propuestas deberán hacer un uso no sexista del lenguaje. Asimismo, la empresa adjudicataria, a lo largo de la vigencia del contrato, deberá hacer un uso no sexista del lenguaje en cualquier documento definitivo escrito o digital, así como, deberá desagregar los datos por sexo en cualquier estadística referida a personas que se genere, todo ello al amparo del artículo 2.3 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el que se señalan los principios generales que deberán respetarse.

La empresa adjudicataria en la justificación final de la realización de la prestación objeto del contrato incluirá una memoria sobre el impacto de género de la contratación, con los indicadores y datos desagregados por sexo de las personas usuarias o beneficiarias, o del personal prestador del servicio, que posibiliten evaluar la eficacia de las medidas de igualdad aplicadas.

Seguimiento:

- La persona responsable designada por el órgano de contratación debe constatar que la justificación final de la realización de la prestación objeto del contrato incluya una memoria sobre el impacto de género de la contratación, con los indicadores y datos desagregados por sexo de las personas usuarias o beneficiarias, y del personal prestador del servicio, que posibiliten evaluar la eficacia de las medidas de igualdad aplicadas.
- Con la factura final deberá aportar la persona contratista una declaración responsable/jurada de haber cumplido todos los compromisos y condiciones especiales de ejecución que le fueran exigibles legal o contractualmente, relacionando dichas medidas. A esta declaración le acompañará un informe al respecto de la persona responsable del contrato, en el que se analice el efectivo cumplimiento de lo declarado y de cualquier otra obligación contractualmente impuesta.

- *Compra responsable. Comunidad Foral de Navarra. Cláusulas medioambientales.*
 - a) El papel ofertado deberá reunir alternativamente, una de estas condiciones:
 - 100% reciclado. Para acreditar esta condición será prueba suficiente que el producto disponga de alguna de estas etiquetas: Angel Azul, FSC reciclado o equivalente.
 - Mezcla de fibras recicladas y fibra virgen procedente de madera certificada. Para acreditar esta condición será prueba suficiente que el producto disponga de alguna de estas etiquetas: ecoetiqueta europea, cisne nórdico, FSC Mixto, o equivalente
 - 100% procedente de madera certificada. Para acreditar esta condición será prueba suficiente que el producto disponga de la etiqueta FSC Puro, PEFC (procedente de bosques gestionados de madera sostenible) u otros equivalentes.

El papel ofertado deberá ser libre de cloro elemental, resultando aceptable el papel blanqueado a través de procesos ECF (derivados de cloro).

Se trata de una cláusula adecuada para contratos de suministros, cuya finalidad es la reducción del impacto ambiental del consumo de papel.

En cuanto a la forma de acreditación, los productos deberán disponer de alguna de las etiquetas que se han establecido u otras consideradas equivalentes, y en su defecto se podrá acreditar el carácter ecológico de los productos mediante documentación técnica proporcionada por el suministrador, como puede ser un informe técnico del fabricante o de un organismo reconocido.

- b) El proyecto evitará prescribir especies de madera concretas. En cambio, se establecerán requisitos funcionales como la densidad, el color, la resistencia u otras características técnicas.

Es una cláusula adecuada para contratos de servicios de redacción de proyectos de obras de edificación y Urbanización.

Su finalidad es la protección del medio ambiente mediante la utiliza-

ción de productos con la menor huella ecológica posible y orientada hacia la prevención de residuos y economía circular así como promover el uso de especies de madera de gestión forestal sostenible y diversificar las especies que se pueden utilizar en obras de edificación y urbanización y en el mobiliario urbano.

En cuanto a la forma de acreditación se realizará mediante la comprobación de las partidas correspondientes por parte de la unidad gestora, en el momento de revisión del proyecto previa a su aprobación.

c) El proyecto incorporará en sus prescripciones técnicas una o varias de las siguientes condiciones:

- Todas las maderas y productos de madera utilizados (incluidos mostradores de fibra de madera, contrachapados, DM y otros productos similares) deberán disponer de garantías de procedencia de explotaciones forestales sostenibles, acreditables mediante la certificación de gestión forestal sostenible, de acuerdo con los sistemas de certificación FSC o PEFC u otro sistema de certificación equivalente. Alternativamente, se admitirá la utilización de madera reciclada con certificación, verificable mediante la ficha técnica del producto o documentación que acredite el cumplimiento del estándar "EPF recycled wood" o "FSC recycled".

- Tendrán la clasificación E1 conforme a la norma EN 13986, los materiales de madera tales como:

- Los tableros de partículas (según UNE-EN 312)
- Los tableros de fibras (según UNE-EN 622)
- Los tableros de virutas (según UNE-EN 300).

Es una prescripción técnica adecuada para contratos de servicios de redacción de proyectos de obras de edificación y urbanización.

Su finalidad es la protección del medio ambiente mediante la utilización de productos con la menor huella ecológica posible y orientada hacia la prevención de residuos y economía circular, la validación del origen legal de la madera con el fin de combatir la tala ilegal y la promoción del uso de especies de madera procedentes de gestión forestal sostenible.

Deberá acreditarse mediante la comprobación de las partidas correspondientes por parte de la unidad gestora, en el momento de revisión del proyecto previa a su aprobación.

4.2.1.5. Criterios de adjudicación

4.2.1.5.1. Requisitos:

La inclusión de cláusulas sociales y/o medioambientales como criterios de adjudicación requieren del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Estar vinculados al objeto del contrato
- Ser formulados de manera objetiva
- Ser formulados con pleno respeto a los principios de igualdad, no discriminación, transparencia y proporcionalidad,
- No conferirán al órgano de contratación una libertad de decisión ilimitada.
- Garantizar la posibilidad de que las ofertas sean evaluadas en condiciones de competencia efectiva.

4.2.1.5.2. Resoluciones de tribunales administrativos de recursos contractuales.

A efectos de conocer el tipo de cláusulas cuya inclusión en la contratación pública está siendo cuestionada o avalada por los diversos tribunales administrativos de recursos contractuales se traen a colación algunas resoluciones de interés.

TACRC. Resolución 14/2020, de 9 de enero.

- En relación con el establecimiento de mejoras salariales y medidas sociales como criterio de adjudicación, establece que no pueden constituir criterios de adjudicación aquellos que no permiten evaluar comparativamente las ofertas en términos de su rendimiento sobre el objeto del contrato, en cuanto no afectan a la calidad de su ejecución ni, por ello, a su valor económico

TACRC. Resolución 355/2017

- No es correcto que se considere como criterios de adjudicación la calidad en la ocupación, que concedía puntos para las empresas que se implicaban en el avance de condiciones laborales y salariales respecto a lo establecido en el ET y el convenio colectivo del sector.

- Implican una injerencia en las relaciones laborales y condiciones de trabajo de los operarios con la empresa adjudicataria.
- No está evidenciado que las mejoras en la calidad en la ocupación puedan redundar en la marcha de la ejecución de las prestaciones objeto del contrato.

TACP COMUNIDAD DE MADRID. Resolución 354/2017

Se pretende la anulación de un pliego de cláusulas administrativas particulares que consideraba como criterio social de adjudicación la aplicación de un convenio colectivo determinado en la subrogación de trabajadores.

- Se desestimó sobre la base de las previsiones que contiene el artículo 122.2 LCSP: en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se deben incluir consideraciones sociales, laborales y ambientales que se establezcan como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución (...)la obligación del adjudicatario de cumplir las condiciones salariales de los trabajadores conforme al convenio colectivo sectorial de aplicación.
- Se cumple el requisito de no ser un criterio discriminatorio, ya que cualquiera de los licitadores sin renunciar a la aplicación del convenio colectivo que resulte de aplicación puede mejorar las condiciones salariales y laborales de los trabajadores adscritos a la ejecución de este contrato.
- Los pliegos:
 - No son un instrumento derogatorio de una norma laboral
 - No pretenden impedir la aplicación de los convenios de empresa,
- Prevalece la mejora de las condiciones del personal adscrito a la ejecución del contrato.

TACRC. Resolución nº 660/2018.

1.- Criterio de adjudicación: compromiso de mantener durante la vigencia del contrato al personal que presta actualmente sus servicios en las instalaciones objeto del contrato y cuenta con una antigüedad superior a 1 año a fecha de fin de plazo de licitación.

- No tiene cabida entre las que menciona el Considerando 99 de la Directiva 2014/24/UE, ni es análoga a ninguna de ellas.
- Su exigencia no deriva en una mejor prestación del servicio (ni afecta directamente a la forma o calidad del servicio objeto de la prestación) y que su valoración como criterio de adjudicación efectivamente puede ocasionar distorsiones entre los licitadores.
- No es conforme a Derecho.

2.- *Criterio de Adjudicación:* disponer de un Plan de Igualdad registrado.

Incumple la LCSP porque:

- no está referido a su aplicación en la ejecución del contrato
- se refiere a la empresa licitadora en su conjunto
- los planes de igualdad son obligatorios en empresas de más de 250 trabajadores.
- efecto discriminatorio, especialmente PYMES

3.- *Criterio de Adjudicación:* presencia de un 50% de mujeres en plantilla

Incumple la LCSP porque:

- no está referido a su aplicación en la ejecución del contrato
- se refiere a la empresa licitadora en su conjunto
- en este tipo de actividades el % de mujeres es muy superior al de hombres
- criterio de desigualdad. Resultado opuesto a la LCSP

Asimismo, es importante conocer los informes de las juntas consultivas de contratación administrativa. Se citan un par de ellos sobre la materia objeto de estudio a título de ejemplo.

Informes de juntas consultivas

- JCCAMEH, Informe 3/2009. No es admisible el establecimiento de criterios de adjudicación que valoren empleo en la ejecución del contrato de personas desempleadas inscritas en oficinas de empleo correspondientes a un determinado lugar geográfico.
- JCCAMEH, Informe 44/1998. La valoración de la función de estabilidad de la plantilla se considera un criterio de solvencia pero no de valoración de ofertas.

4.2.1.5.3. Ejemplos de Criterios de adjudicación de género⁵⁸

1.- En sectores con menor índice de ocupación femenina, el compromiso de contratar para la ejecución del contrato a un mayor número de mujeres, siempre que sea superior al establecido como condición de ejecución y siempre que el porcentaje sobre el total de la plantilla sea al menos cinco puntos superior al porcentaje medio recogido por género y rama de actividad en la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística para el sector correspondiente. El resto obtendrán una puntuación decreciente y proporcional.

Finalidad: facilitar el acceso al mercado laboral de mujeres en aquellos sectores en los que el trabajo de las mujeres se encuentra subrepresentado.

Es necesario señalarlo en la descripción del objeto del contrato y conveniente indicarlo en el título.

Adecuado para contratos de obras y servicios que precisen un número significativo de personas trabajadoras.

Acreditación:

- En la licitación mediante declaración responsable de la empresa en la que señale los compromisos que adquiere.
- Durante la ejecución mediante la presentación de los correspondientes contratos de trabajo.

⁵⁸ Compra responsable Comunidad Foral de Navarra cláusulas de igualdad de género. Fichas cláusulas de género.

2.- El compromiso de contratar para la ejecución del contrato a un mayor nº de mujeres en puestos de responsabilidad.

Esta cláusula se aplicará en aquellos sectores de actividad notoriamente feminizados. El resto de licitadores obtendrán una puntuación proporcional.

Finalidad: favorecer el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad con el fin de evitar la segregación vertical.

Es necesario señalarlo en la descripción del objeto del contrato y conveniente indicarlo en el título.

Adecuado para contratos de obras y servicios que requieran para su ejecución puestos de gerencia, cualificados o de responsabilidad en los que el trabajo de mujeres se encuentre subrepresentado.

Acreditación:

- En la licitación: DR de la empresa en la que señale los compromisos que adquiere.
- Durante la ejecución: mediante la presentación de los correspondientes contratos de trabajo. El pliego deberá contemplar el modo en que la empresa adjudicataria acreditará el cumplimiento de su compromiso en el supuesto de que no existan candidatas idóneas.

3.- Se valorará hasta con X puntos la incorporación por parte de las licitadoras de la siguiente medida específica de igualdad de género en relación con el personal adscrito a la ejecución del contrato: (elegir una o varias y en su caso determinar puntuación para cada una)

- A igualdad de mérito y capacidad, se dará preferencia a los procesos de promoción para aquellas personas que hayan disfrutado de permisos, suspensiones de contrato, reducciones de jornada o excedencias por cuidados de personas dependientes y/o hijos
- Se ordenará la jornada laboral (flexibilización horaria, reasignación de funciones u otras), y su duración (reducción de jornada u otras) para facilitar la conciliación entre la vida personal, laboral y familiar.
- Se realizarán al menos...(X) horas de acciones de sensibilización y formación con la plantilla que ejecutará el contrato acerca de los derechos en materia de igualdad y de conciliación recogidos en la normativa vigente y en el convenio correspondiente.

Finalidad: fomentar la corresponsabilidad y la conciliación de las personas que van a ejecutar el contrato.

Es necesario señalarlo en la descripción del objeto del contrato y conveniente indicarlo en el título.

Adecuado para contratos de obras y servicios

Acreditación:

- DR en la licitación en la que la empresa señale los compromisos que adquiere.
- Durante la ejecución: deberán demostrarse mediante la presentación de la documentación correspondiente a los compromisos adquiridos y/o la señalada en el pliego.

4.- Se valorará hasta con X puntos la incorporación por parte de las entidades licitadoras del compromiso de presentar un informe de impacto de género con indicadores y datos desglosados por sexo: (elegir una o ambas según el tipo de contrato y en su caso determinar puntuación para cada una)

- De las personas beneficiarias del contrato,
- De la plantilla que ejecutará el contrato.

Finalidad: Pretende obtener información desglosada por género de cara a la toma de decisiones e implementación de políticas públicas en esta materia.

Es necesario señalarlo en la descripción del objeto del contrato y conveniente indicarlo en el título.

Adecuado para contratos de obras y servicios

Acreditación:

- DR de la empresa en la que señale los compromisos que adquiere.
- En este caso deberá esperarse a la finalización de la ejecución del contrato (o al momento en que el pliego haya determinado que debe presentarse el informe).

5.- Se valorará hasta con X puntos la incorporación por parte de las entidades licitadoras del compromiso de adscribir para la ejecución del contrato a un mayor número de mujeres con especiales dificultades de inserción laboral (personas con un porcentaje de discapacidad igual o superior al 33%, perceptoras de renta garantizada, víctimas de violencia de género, que hayan finalizado un itinerario de inserción o desempleadas de larga duración). El resto de empresas licitadoras obtendrán una puntuación decreciente y proporcional.

- Finalidad: favorecer la incorporación laboral de mujeres con especiales dificultades, dándoles prioridad para acceder al mercado de trabajo.
- Es necesario señalarlo en la descripción del objeto del contrato y conveniente indicarlo en el título.
- Adecuado para contratos de obras y servicios

4.2.1.5.4. Ejemplos de criterios de adjudicación medioambientales⁵⁹

1. Se otorgarán hasta X puntos al % de [introdúzcase un grupo definido de productos, como lácteos, cárnicos, hortalizas, o una lista de productos concretos, como patatas, tomates, vacuno, huevos... indíquese cómo se calculará el porcentaje: en volumen, en peso o en euros desembolsados] de producción ecológica, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 834/2007.

Adecuado para contratos de suministros

Acreditación: la acreditación de que los productos en cuestión tienen la etiqueta correspondiente o en su caso mediante la acreditación de la existencia de un "sistema" de gestión que resulte equivalente en términos de exigencia.

2. Se otorgarán, como máximo, X puntos a los productos que (incluir uno o varios):
 - Se suministren en envases con contenido reciclado.
 - Se suministren en envases a base de materias primas renovables.

⁵⁹ Compra Responsable Comunidad foral de Navarra cláusulas de igualdad de género. Fichas cláusulas medioambientales.

- No se suministren en porciones individuales (envases unitarios). Éste no se contemplará si el envase unitario es obligatorio en aplicación de normativa legal o reglamentaria.

Se otorgarán Y puntos por cada una de las condiciones anteriores que se cumplan en la oferta. A estos efectos, se deberá presentar una declaración firmada en la que se indicará cuál de estos criterios puede cumplir.

Adecuado para contratos de suministros.

Acreditación: Los propios envases deben llevar el correspondiente etiquetado en el que se señalen sus características.

3. Se otorgarán X puntos al % de productos de proximidad ofertado. Se entenderá por producto de proximidad aquel cuyo lugar de producción, sacrificio y transformación disten como máximo 150 km de la sede del órgano de contratación. Esta distancia será medida en kilómetros por carretera. (Suministros de productos que se producen en la región).

Se otorgará la máxima puntuación a los productos cuyo lugar de producción diste menos de la sede del órgano de contratación y al resto de forma inversamente proporcional (suministros de productos que no sea produzcan en la región).

Adecuado para contratos de suministros

Acreditación: Mediante etiqueta del producto en algunos casos (por ejemplo, en los huevos) o mediante certificados aportados por el proveedor y expedidos por:

- la explotación de origen
- el matadero
- en su caso, certificado de la industria de transformación.

4. Se otorgarán X puntos a la empresa que oferte la realización del trabajo mediante productos de limpieza ecológicos. A estos efectos se entienden adecuadas para acreditar la condición de ecológico la etiqueta ecológica de la UE, la etiqueta Ángel Azul, Cisne Nórdico, Ecocert, Sustainable Cleaning Charter u otras equivalentes así como informes técnicos del fabricante o un informe de organismo reconocido.

Adecuado para contratos de servicios

Finalidad: Reducir el impacto medioambiental de la ejecución del servicio de limpieza.

Acreditación: Los productos deberán disponer de alguna de las etiquetas que se han establecido u otras consideradas equivalentes, y en su defecto se podrá acreditar el carácter ecológico de los productos mediante documentación técnica proporcionada por el suministrador, como puede ser un informe técnico del fabricante o de un organismo reconocido.

5. Se otorgarán X puntos si el papel ofertado ha sido blanqueado a través de un proceso libre de cloro (TFC o PFC).

Para contratos de suministros

Finalidad: Mejorar la calidad ambiental de los productos que se utilizan y promover la utilización de procedimientos de transformación de la materia prima que sean respetuosos con el medio ambiente.

Acreditación: Mediante las etiquetas del producto.

6. Se otorgarán X puntos (elegir una o las dos opciones y establecer puntuación para cada una de ellas) a la oferta que se comprometa a:

- Utilizar maderas y productos de madera (incluidos mostradores de fibra de madera, contrachapados, DM y otros productos similares) con garantía de procedencia de explotaciones forestales sostenibles, acreditables mediante la certificación de gestión forestal sostenible, de acuerdo con los sistemas de certificación FSC o PEFC u otro sistema de certificación equivalente o, alternativamente, utilizar madera reciclada con certificación, verificable mediante la ficha técnica del producto o documentación que acredite el cumplimiento del estándar "EPF recycled wood", "FSC recycled" o equivalente.

- Utilizar materiales de madera clasificados E1 conforme a la norma EN 13986, tales como:

- Los tableros de partículas (según UNE-EN 312)
- Los tableros de fibras (según UNE-EN 622)
- Los tableros de virutas (según UNE-EN 300)

Para contratos de obras y suministros

Finalidad: La protección del medio ambiente mediante la utilización de productos con la menor huella ecológica posible y orientada hacia la prevención de residuos y economía circular, así como promover el uso de especies de madera procedentes de gestión forestal sostenible y diversificar las especies que se pueden utilizar en obras de edificación y urbanización y en el mobiliario urbano.

Acreditación: Mediante la presentación del certificado de Cadena de Custodia en vigor y a nombre del suministrador y la factura que vincula el número de cadena de custodia con el producto en cuestión.

4.2.1.6. Preferencias de adjudicación

Sobre esta cuestión consideramos de interés la resolución nº 158/2011 del TACRC y el Informe de la Abogacía General del Estado de 17 de enero de 2018, a los que nos referimos a continuación.

- *Resolución nº158/2011 (recurso nº 124/2011) Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales*
 - No es posible la acumulación del requisito contemplado en la DA6ª de la LCSP cuando dos o más empresas se presenten a una licitación en UTE.
 - Si se exige que las empresas dispongan al menos de un 2% de personas discapacitadas en su plantilla, no es posible que porque una de las empresas de la UTE cumpla este requisito pueda afirmarse que lo cumple la Unión de las dos empresas.
- *Informe de la abogacía general del estado 17/01/2018.*
 - Por aplicación del principio de jerarquía normativa se debe entender que el art. 147 LCSP prevalece sobre la norma reglamentaria preexistente (art. 87.2 del RGLCAP.)
 - Las preferencias de adjudicación son aplicables a todos los procedimientos de contratación de las AAPP sin perjuicio de que se aplique uno o varios criterios de adjudicación.
 - Las preferencias de adjudicación son aplicables a los contratos armonizados de los poderes adjudicadores que no son AAPP.

4.2.1.7. Condiciones especiales de ejecución

De acuerdo con la LCSP existe la obligación de incluir, al menos, una cláusula de responsabilidad social o medioambiental como condición de ejecución.

Además, los pliegos deberán contemplar la obligación de que la empresa cumpla las condiciones salariales de los trabajadores, conforme al convenio sectorial de aplicación (art. 122 LCSP).

Las condiciones especiales de ejecución del contrato de carácter social, ético, medioambiental o de otro orden (art. 202 LCSP) deben:

- Estar vinculadas al objeto del contrato
- No ser directa o indirectamente discriminatorias.
- Ser compatibles con el derecho comunitario.
- Indicarse en el anuncio de licitación y en los pliegos.

4.2.1.7.1. Resoluciones de tribunales administrativos de recursos contractuales e informes de juntas consultivas y Sentencia de 20 de septiembre de 1988 TJUE.

- *Resolución 19/2018 del TACP DE LA COMUNIDAD DE MADRID. Recurso núm. 418/2017, referente al expediente A/SER-0082 10/2017. "Servicio para la vigilancia y seguridad en las sedes judiciales de la Comunidad de Madrid"*

El pliego literalmente dice:

"Son causas de resolución del contrato

... El incumplimiento de la condición esencial de aplicar a todos los trabajadores adscritos a la prestación del servicio, como mínimo las tablas salariales del cap. XVII del Convenio colectivo estatal de empresas de seguridad" (...).

- (...) la cláusula impugnada cumple la condición de no ser discriminatoria porque cualquiera de los licitadores, sin renunciar a la aplicación del convenio colectivo que resulte de aplicación, puede mejorar las condiciones salariales de los trabajadores adscritos a la ejecución de este contrato.

El pliego de cláusulas administrativas particulares impugnado contiene una condición de ejecución:

- en que no se impone un convenio colectivo determinado, no lo declara de aplicación (circunstancias que este tribunal ha reconocido que no se pueden regular vía pliegos)
- respeta el sistema de fuentes de derecho laboral
- la aplicación de las tablas salariales supone una mejora de la calidad de la ocupación.

La Administración contratante en las condiciones de ejecución de la prestación del servicio que contrata:

- quiere regular un factor, como es pagar un salario mínimo que, todavía no forma parte de la sustancia material de la prestación
- influye en la ejecución más o menos conflictiva de este
- forma parte de la finalidad estratégica que puede perseguirse con la contratación.
- tampoco se inmiscuye en las relaciones de la empresa y el trabajador, ni en la política general de la empresa que puede firmar los convenios de empresa o contratos individuales conforme a la regulación laboral.

El TJUE avala que se pueda imponer, como condición de ejecución de un contrato, el pago de un salario mínimo a trabajadores en la Sentencia de 17 de noviembre de 2015, RegioPost GmbH & Co. KG i Stadt Landau in der Pfalz, assumpte C- 115/14, en relación con la obligación, impuesta a los licitadores y a sus subcontratistas en el contexto de la adjudicación de un contrato público de servicios postales del municipio, de comprometerse a pagar un salario mínimo al personal que ejecute las prestaciones objeto de este contrato público.

Además resuelve la imposición de una multa al recurrente, por temeridad en la interposición del recurso, y señala expresamente que "(...) la Jurisprudencia considera temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica ...": (...) "procede a la imposición de la sanción que prevé el art.47.5 del TRLCSP, en la cuantía de 1.000 euros (...)".

- *Informe 16/2014 de la JCCA de Aragón*

“La inclusión en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de una condición especial de ejecución en virtud de la cual se obligue a las empresas adjudicatarias a no minorar las condiciones de trabajo (jornada, salario y mejoras sobre legislación laboral básica) de los trabajadores adscritos al contrato en el que se incorpora la misma, en función del convenio colectivo que resulte de aplicación al presentarse la oferta, no vulnera el ordenamiento jurídico español ni el Derecho de la Unión Europea, siempre que no sea discriminatoria y se respete el principio de publicidad”.

Se incluye la cláusula en los siguientes términos: “Durante todo el periodo de vigencia del contrato, la empresa contratista estará obligada a no minorar unilateralmente las condiciones de trabajo derivando del incumplimiento de esta condición la supresión de prórroga si estuviera establecida e incluso la resolución del mismo.”

- *Informe JCCA Aragón 1/2015*

Este informe se pronuncia sobre la legalidad de incluir siempre una cláusula para establecer que durante todo el periodo de vigencia del contrato, la empresa contratista estará obligada a no minorar unilateralmente las condiciones de trabajo, salvo acuerdo expícito entre la empresa y la representación de los trabajadores y trabajadoras, derivando del incumplimiento de esta condición la supresión de prórroga si estuviera establecida e incluso la resolución del mismo.

Señala que:

- Cláusulas como la propuesta solo tienen sentido cuando se contraen prestaciones en las que el componente económico fundamental venga constituido por el coste de la mano de obra, o en las que se incorporen cláusulas de subrogación de trabajadores.
- Su inclusión requiere de una evaluación previa para determinar la idoneidad de incluirla e, incluso, su alcance temporal.
- La cláusula debe incorporar los necesarios parámetros objetivos para determinar cuando la obligación se entiende cumplida; debe establecerse un importante y responsable control por la Administración en la fase de ejecución del contrato, que permita aplicar con rigor la cláusula; y sus consecuencias («supresión» de la prórroga o resolución del contrato) deben también acotarse en cada caso.

- *Informe 3/2009 JCCAMEH.*

No es admisible una condición de ejecución que exija la contratación de un cierto porcentaje de personas que estén inscritas como demandantes de empleo en las oficinas de empleo correspondientes a un determinado lugar geográfico.

- *Informe 2/2006 JCCA de la Generalitat de Cataluña.*

La exigencia de contratar a un determinado número de trabajadores en el paro no resultaría, en sí misma, una discriminatoria, pero sí lo es en caso de que se imponga la obligación de que el trabajador sea de una determinada zona geográfica o de una nacionalidad determinada.

- *Informe 53/2008 JCCAMEH.*

Es posible establecer condiciones de ejecución que impongan al contratista la obligación, de emplear en la ejecución del contrato un determinado número de personas discapacitadas, pero no exigir condiciones de este tipo con carácter general.

- *Sentencia de 20 de septiembre de 1988 TJUE.*

La condición de emplear trabajadores en paro prolongado es compatible con la Directiva si no incide de forma discriminatoria directa o indirectamente por lo que respecta a los licitadores de otros Estados Miembros de la Comunidad.

Deben ser compatibles con el derecho comunitario, y por tanto, respetar los principios de igualdad, no discriminación y de publicidad.

4.2.1.7.2. Ejemplos de condiciones especiales de ejecución en materia de género⁶⁰

- *Contratos de obras, servicios, concesión de obras y concesión de servicios con adscripción de medios personales a la ejecución del contrato fomento de acciones que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar.*

La empresa contratista y subcontratista realizarán durante la ejecución del contrato acciones de sensibilización, formación y orientación dentro de la jornada laboral, para el conocimiento de los derechos establecidos en la ley o en el convenio colectivo sectorial de aplicación, en materia de conciliación de la vida laboral y familiar de personas trabajadoras.

La empresa contratista y subcontratista establecerán medidas que faciliten la conciliación de la vida laboral, personal y familiar del personal adscrito a la ejecución del contrato y podrán consistir en alguna de las siguientes:

- Flexibilidad de los horarios laborales de entrada y salida en el trabajo y de las pausas o descanso para la comida, café, etc.
- Adecuación de los horarios a los ritmos cotidianos de las personas: medida de adecuación de los horarios laborales a los horarios de los transportes, de las escuelas, de los comercios, etc.
- Teletrabajo: trabajo a distancia sin estar de forma permanente en el puesto de trabajo y haciendo uso de las nuevas tecnologías.
- Apoyo económico para sufragar gastos de escuelas infantiles y de otros centros de atención a personas dependientes.
- Reserva de plazas en escuelas infantiles cercanas a la organización laboral o disponer de guarderías propias.
- Realización de la formación interna de la organización en horario laboral, o bien, en parte de éste.
- No establecer reuniones en tiempos límites de descanso.

⁶⁰ Guía práctica para la contratación administrativa. Criterios e instrucciones para la incorporación cláusulas sociales, medioambientales y relativas a otras políticas públicas. Diputación Foral Bizcaia

En la fase de ejecución del contrato se realizarán, al menos, tres inspecciones específicas dirigidas a garantizar el cumplimiento de las condiciones especiales de ejecución establecidas en el pliego para la igualdad efectiva de hombres y mujeres.

La persona responsable del contrato deberá constatar la existencia del informe que acredita la obligación de la empresa adjudicataria de establecer medidas para favorecer la conciliación corresponsable en la plantilla que ejecute el contrato.

Con la factura final deberá aportar la persona contratista una declaración responsable/jurada de haber cumplido todos los compromisos y condiciones especiales de ejecución que le fueran exigibles legal o contractualmente, relacionando dichas medidas. A esta declaración le acompañará un informe al respecto de la persona responsable del contrato, en el que se analice el efectivo cumplimiento de lo declarado y de cualquier otra obligación contractualmente impuesta.

- *Obligación de garantizar la igualdad en el acceso al empleo, promoción profesional, fomento de la conciliación familiar y laboral.*

En la ejecución del contrato, la empresa contratista o subcontratista garantizará la igualdad entre mujeres y hombres en el trato, en el acceso al empleo, clasificación profesional, promoción, permanencia, formación, extinción, retribuciones, calidad y estabilidad laboral, duración y ordenación de la jornada laboral. Asimismo, durante la ejecución del contrato la empresa contratista o subcontratista mantendrá medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas adscritas a la ejecución del contrato.

La empresa deberá realizar una memoria de evaluación sobre la aplicación de las medidas precitadas en la ejecución del contrato y que contenga, por un lado, medidas adoptadas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en el trato, en el acceso al empleo, clasificación profesional, promoción, permanencia, formación, extinción, retribuciones, calidad y estabilidad laboral, duración y ordenación de la jornada laboral, y por otro lado, las medidas adoptadas para favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas adscritas a la ejecución del contrato.

- *Obligación de evitar estereotipos sexistas*

En toda la documentación, publicidad, imagen o material que se genere con motivo de la ejecución del contrato, la empresa o entidad adjudicataria, así como la subcontratista en su caso, deberá emplear un uso no sexista del lenguaje, evitar cualquier imagen discriminatoria de las mujeres o estereotipos sexistas y fomentar una imagen con valores de igualdad, presencia equilibrada, diversidad, corresponsabilidad y pluralidad de roles e identidades de género.

Toda la documentación referida deberá ser examinada por la persona responsable del contrato designado por el órgano de contratación, previo a su uso y difusión.

- *Fomento de la presencia de mujeres en plantillas desequilibradas*

En el caso de que para la ejecución del contrato sea necesaria una contratación nueva de personal y la empresa contratista cuente con una representación desequilibrada de mujeres en la plantilla vinculada a la ejecución del contrato, el 50% de las nuevas contrataciones que se realicen deberán ser mujeres. Se entenderá por plantilla desequilibrada aquella que cuente con una representación o presencia de mujeres inferior al 40 por ciento del total de la misma.

4.2.1.7.3. Otros ejemplos de condiciones especiales de ejecución en materia de género⁶¹

- Los informes, memoria parcial y/o final que contengan datos estadísticos deberán estar desagregados por sexo siempre que sea factible su obtención.

El cumplimiento de estas obligaciones se verificará por parte del responsable del contrato en el momento de la presentación de la documentación por la empresa.

Esta cláusula pretende mejorar la información disponible en relación

⁶¹ Compra responsable Comunidad Foral De Navarra cláusulas de igualdad de género. Fichas cláusulas de género.

con las cuestiones de género en la contratación pública para poder implementar las acciones que sean necesarias para solucionar posibles desigualdades.

- El compromiso de designar a mujeres, en supuestos de nuevas contrataciones, bajas o sustituciones que se produzcan en la plantilla adscrita a la ejecución del contrato, para los siguientes puestos cualificados, de responsabilidad y/o de gerencia: (indicar específicamente los puestos)

Adecuado para contratos de obras y servicios que requieran para su ejecución puestos de gerencia, cualificados o de responsabilidad en los que el trabajo de las mujeres se encuentre subrepresentado.

Acreditación: Una vez finalizado el contrato (informe de ejecución) o a lo largo del mismo (caso por caso), mediante la presentación de contratos de trabajo en los que conste la categoría profesional, a favor de mujeres. El pliego deberá contemplar el modo en que la adjudicataria acreditará el cumplimiento de esta condición en el supuesto de que no existan candidatas idóneas.

Finalidad: Favorecer el acceso de las mujeres a puestos cualificados, de responsabilidad y/o de gerencia en los que se encuentran subrepresentadas.

4.2.1.7.4. Otros ejemplos a concretar por el órgano de contratación:

El órgano de contratación podrá fijar otras cláusulas como las siguientes:

- Exigencia de utilizar mano de obra que reúna determinadas características que sean necesarias para la ejecución del contrato en un % del personal destinado a la ejecución del contrato.
- Contratación de un determinado número de trabajadores en paro.
- Contratación de un determinado número de personas discapacitadas.
- Aplicación de medidas por la adjudicataria tendentes a promover la igualdad entre hombres y mujeres.

- Inserción laboral de personas que se encuentran en especial dificultad en el acceso al empleo: La empresa adjudicataria se compromete a incorporar en la obra o servicio adjudicado al menos un 10% de personas provenientes de los colectivos de personas desempleadas que se encuentran en especial dificultad para acceder al empleo.
- El porcentaje de inserción se computará con relación al número de trabajadores necesarios para la realización de la obra o servicio objeto del contrato en su totalidad.
- En el supuesto que la empresa adjudicataria subcontrate la ejecución de determinadas partes del contrato, la obligación que se deriva del cumplimiento de la cláusula social será asumida del mismo modo e íntegramente.
- Los productos textiles objeto de contratación deben cumplir con los requisitos establecidos en la Etiqueta Ecológica Europea u Öko-Tex Standard 100 o equivalente.
- Los productos procedentes de agricultura ecológica deberán estar certificados según el Reglamento CEE 834/2007 sobre la producción ecológica.
- El papel deberá ser reciclado al 100% y totalmente libre de cloro (TCF), y deberá cumplir los criterios ambientales de alguna etiqueta ecológica de tipo I (ángel azul, cisne nórdico, etiqueta ecológica europea, etc.).

4.2.1.7.5. Otros ejemplos:

- Los envases de los productos suministrados deben ser reciclables, debiendo el adjudicatario hacerse cargo de realizar una recogida selectiva de éstos y depositarlos en el punto limpio u otro sistema de gestión de residuos autorizado.

Una vez realizado el depósito de los envases en los lugares indicados se aportará, en el plazo máximo de quince días desde la entrega de los suministros al Ayuntamiento la documentación acreditativa de este extremo.

La verificación del cumplimiento de esta condición de ejecución se realizará por el responsable del contrato una vez aportada la documentación.

- *En contrato de suministro de maquinaria:*

De la pequeña maquinaria a suministrar, de entre los sopladores, las motosierras y las desbrozadoras, al menos X unidades al año, deberán ser eléctricas o de emisiones 0 o similares características no contaminantes.

En caso de que las necesidades del Ayuntamiento no alcancen la cuantía de X unidades de entre la maquinaria citada o la maquinaria a suministrar deba ser necesariamente de gasolina por las necesidades de potencia exigidas, deberá acreditarse esta circunstancia por parte del responsable del contrato a efectos de dar por cumplida la presente condición de ejecución.

La justificación es que la pequeña maquinaria eléctrica o similar no tiene absolutamente ninguna emisión de gases contaminantes durante su funcionamiento, por lo que implica una ventaja en la ejecución del contrato. Tiene menos averías mecánicas, consumo muy bajo, bajo nivel sonoro, menor contaminación acústica, etc.

La verificación del cumplimiento de esta condición de ejecución se realizará por el responsable del contrato a la recepción de la maquinaria.

4.2.1.7.6. Ejemplos de condiciones especiales de ejecución de tipo lingüístico:

- *Contrato de obras*

En las relaciones entre la Administración contratante y la contratista se empleará normalmente el valenciano.

Concretamente:

En las comunicaciones verbales, el personal con conocimiento de valenciano que en funciones de ejecución del contrato se dirija a la administración contratante, se expresará inicialmente en esta lengua.

Se garantizará el uso del valenciano, al menos, en los rótulos, las publicaciones, las señalizaciones, los avisos y las comunicaciones, y, en general, en el resto de comunicaciones de carácter general que se deriven de la ejecución de las prestaciones objeto del contracte.

Estas obligaciones se exigirán igualmente a la empresa o empresas subcontratistas.

La verificación del cumplimiento de esta condición de ejecución se realizará por el responsable del contrato durante su ejecución.

- *Contratos de obras, servicios y suministros.*

Los informes y la memoria parcial y/o final deberán ser elaboradas íntegramente en valenciano, a excepción de los documentos que deban surtir efectos o remitirse fuera del ámbito de la Comunidad Valenciana que será suficiente con que estén redactados en castellano.

Estas obligaciones se exigirán igualmente a la empresa o empresas subcontratistas.

La verificación del cumplimiento de esta condición de ejecución se realizará por el responsable del contrato en el momento de la entrega de la documentación por la empresa.

- *Contratos de servicios*

Los estudios, proyectos y trabajos análogos que el Ayuntamiento encargue a terceros, se le han de entregar, al menos, en valenciano, a excepción de los documentos que deban surtir efectos o remitirse fuera del ámbito de la Comunidad Valenciana que será suficiente con que estén redactados en castellano.

La verificación del cumplimiento de esta condición de ejecución se realizará por el responsable del contrato en el momento de la entrega de la documentación por la empresa.

4.2.2. Contratos reservados

4.2.2.1. ¿Qué es un contrato reservado?

El contrato reservado es una figura legal específica que implica que, en la licitación de un contrato público, únicamente podrán participar y en consecuencia resultar adjudicatarias, determinadas iniciativas empresariales⁶²

Los Contratos Reservados por tanto, permiten a cualquier Administración Pública reservar la participación en la licitación exclusivamente a los Centros Especiales de Empleo de iniciativa social que se encuentren inscritos en el correspondiente Registro, y a las Empresas de Inserción legalmente constituidas y calificadas.

4.2.2.2. ¿Qué contratos es adecuado reservar?

Se podrán calificar como contratos reservados aquéllos que sean susceptibles de generar empleo para personas con dificultades de acceso al mercado laboral y cuyos sectores de actividad coincidan con los desarrollados por entidades de empleo protegido capaces de ejecutar la prestación contractual con las debidas garantías

En general aquellos contratos cuyo objeto facilite la contratación de mano de obra intensiva, sin exigencia de cualificación preferentemente, de modo que permita una adecuada labor de acompañamiento y seguimiento.

Por ejemplo los siguientes: contratos de obras de conservación, de mantenimiento de espacios públicos y jardines, conservación, reforma y mantenimiento de inmuebles, mensajería, correspondencia y distribución, artes gráficas, limpieza, recogida y transporte de residuos, servicios sociales, suministros auxiliares para el funcionamiento de la Administración.

⁶² Compra pública responsable: Guía para la aplicación de contratos reservados para empresas de inserción. Santiago Lesmes Zabalegi i Leire Álvarez de Eulate Bada.

4.2.2.3. Ventajas de los contratos reservados

- Tienen un respaldo legal consolidado tanto a nivel europeo como nacional.
- Existen numerosos ejemplos a nivel autonómico y municipal que pueden tomarse en cuenta a la hora de empezar con ellos.
- Normalmente reducen el número de competidores dado que lo limita a las empresas de inserción y centros especiales de empleo reduciendo de esta manera la carga administrativa.
- No supone ninguna disminución de las exigencias en cuanto a solvencia técnica y financiera.
- Los contratos reservados pueden llevar aparejado un pliego de condiciones similar, con las únicas diferencias en el nombre, y la referencia a la disposición adicional 4^a, y los requisitos de los participantes.
- Pueden producirse sinergias con otro tipo de políticas sociales como las políticas de inserción combinando programas de empleo y formación públicos con este tipo de contratos⁶³.

4.2.2.4. ¿Cuándo podemos utilizar los contratos reservados?⁶⁴

- Los contratos reservados se pueden aplicar a cualquier objeto contractual y sector de actividad. Si bien, es conveniente analizar cada caso para verificar la existencia de EI y/o CEE que tengan por objeto el del contrato y cuenten con capacidad para su ejecución.
- Los contratos reservados se pueden aplicar en cualquier tipo de contrato y procedimiento de adjudicación.
- No existe límite por el importe de licitación.
- Es posible establecer la reserva para alguno/s de los lotes en que se divida el contrato.

63 Guía rápida sobre los contratos reservados. ¿Qué son? ¿Cómo se aplican? Cátedra caja siete de economía social y cooperativa universidad de La laguna. Javier Mendoza Jiménez.

64 COMPRA PÚBLICA RESPONSABLE. Guía para la aplicación de contratos reservados para empresas de inserción. Santiago Lesmes Zabalegi i Leire Álvarez de Eulate Bada.

- No es oportuno reservar un contrato a EI o CEE si implica subrogación, ya que el fin de estas empresas es proporcionar empleo a personas con dificultades de empleabilidad.
- Se aconseja la utilización de este tipo de contratos en caso de nuevos contratos; contratos que impliquen la contratación de más personal a corto o medio plazo; cuando se estuviera prestando por EI o CEE.

4.2.2.5. Algunas ideas sobre actividades que pueden ser objeto de reserva

- Servicios de mantenimiento y conservación de zonas verdes.
- Servicios de mensajería, correspondencia y distribución.
- Servicios de almacenamiento.
- Servicios de distribución publicitaria.
- Servicios de digitalización y catalogación documental.
- Servicios de limpieza de edificios.
- Servicios de lavandería y planchado.
- Servicios de restauración, catering y hostelería.
- Servicios de recogida y transporte de residuos.
- Servicios auxiliares y conserjería.
- Servicios de vigilancia de aparcamientos de vehículos. Suministro de ropa de trabajo.

4.3. El impacto social de la contratación pública: las cláusulas sociales y los contratos reservados a empresas de inserción como instrumentos para impulsar el empleo de las personas en situación y/o riesgo de exclusión.

Aicha Belassir

FAEDEI

4.3.1. Marco General

Para la Federación de Asociaciones Empresariales de Empresas de Inserción (FAEDEI) es de suma importancia realizar un seguimiento detallado de la adjudicación de contratos públicos reservados a Empresas de Inserción. El sector público debe consolidarse como catalizador de las iniciativas económicas que además de la eficiencia económica, persiguen la cohesión social. En esta dirección se aprueba la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en la que, entre otras cuestiones, se fijan porcentajes de contratación reservada con criterios sociales y ambientales. Los recursos movilizados mediante el rol de comprador o contratista de la Administración Pública tienen un alto nivel de impacto, por lo que es relevante fiscalizar el nivel de cumplimiento de las disposiciones recogidas en la mencionada normativa, así como identificar los obstáculos que puedan existir para su efectiva implementación. Fruto de este doble objetivo, FAEDEI realiza un monitoreo de la contratación pública reservada a Empresas de Inserción.

FAEDEI es una entidad, sin ánimo de lucro, que nace a finales del año 2007 con la vocación de ser la representante estatal y única de las Empresas de Inserción en España. Actualmente la Federación agrupa a trece asociaciones autonómicas de las Empresas de Inserción existentes en el territorio nacional.

Las Empresas de Inserción (en adelante, EI) son un modelo de economía social y solidaria de eficacia reconocida para la inserción socio laboral de personas en situación y/o riesgo de exclusión social. Son empresas

que de manera autónoma y económicamente viable realizan actividades de mercado en diferentes sectores, creando empleo, ofreciendo itinerarios de formación e inserción para personas con dificultades de inserción laboral o en riesgo de exclusión social.

Según los últimos datos recopilados, en el 2020 se contrataron a un total de 7.667 personas en las EI que participaron en el Balance Social. De las 986 personas trabajadoras en inserción que finalizaron sus itinerarios personalizados, el 65,62% lograron incorporarse al mercado laboral normalizado.

En el aspecto económico, se comprueba que se trata de empresas sostenibles. En 2020 presentaron unos ingresos totales de 161,03 millones de euros, de los cuales el 76,69% (123,53 millones de euros) proceden de la venta de productos y servicios. En cuanto a su retorno económico, en el año 2020, la contratación por parte de las Empresas de Inserción de un total de 1.498 personas trabajadoras de inserción, que anteriormente recibían Renta Mínima de Inserción (RMI), supuso un ahorro total de 8.736.875,28 euros para las administraciones públicas. Las EI también retornaron un total de 7.578.126,14 euros a las administraciones públicas vía impuestos.

Por otra parte, es importante evidenciar cómo estas empresas (con su carácter social entre los más marcados de la Economía Social) encarnan, desde sus orígenes, un compromiso con el alcance de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por Naciones Unidas en el año 2015.

De cara a realizar un análisis exhaustivo de la situación de la contratación reservada a las Empresas de Inserción, así como evaluar el cumplimiento la obligación legal para todas las administraciones públicas, se toma como año de referencia el 2020 y a nivel estatal.

El marco normativo que regula la contratación pública a Empresas de Inserción, en España, lo encontramos en la [Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público](#), en la que, como se ha señalado previamente, se establece la obligatoriedad de concretar un porcentaje mínimo de reserva a Empresas de Inserción.

4.3.2. Análisis de la contratación reservada

A lo largo de 2020 se han registrado 187⁶⁵ contratos reservados a EI y Centros Especiales de Trabajo (CET) o exclusivamente a EI.

Distribución de sector de los Contratos Reservados:

Total Contratos registrados en tabla	186	
Obras	31	16,67%
Servicios	145	77,96%
Suministros	10	5,38%

Distribución por nivel administrativo:

Nivel Administrativo		
Autonómico	45	24,19%
Diputación	7	3,76%
Municipal	78	41,94%
Central	5	2,69%
Otros	43	23,12%
Sin dato	9	4,84%

De forma sintética, entonces, se identifica que los contratos reservados publicados amparados bajo la Disposición Adicional cuarta de la Ley de Contratos Públicos⁶⁶ se caracterizan principalmente por ser del sector servicios e impulsados desde los municipios.

Ambas cuestiones son coherentes con la realidad de las EI. Según datos de 2020, alrededor del 78% de las EI desarrollan su actividad en el sector

⁶⁵ Todos los datos que aparecen en este informe se han obtenido mediante el seguimiento de los contratos reservados publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público, así como la información facilitada directamente por las Asociaciones Territoriales que configuran FAEDEI.

⁶⁶ Cabe señalar que no se han detectado contratos reservados a través de la Disposición Adicional 4^a, que es la trasposición literal del artículo 77 de la Directiva 24/2014/UE y que, a diferencia de los contratos reservados de la DA 4^a, si tienen una serie de limitaciones tanto en el objeto contractual como en la duración.

servicios⁶⁷. Asimismo, se trata de entidades altamente ligadas al territorio, para las que el conocimiento y reconocimiento por parte de la administración es imprescindible para que estas depositen en ellas la confianza para su contratación. La visibilidad de las empresas existentes, el conocimiento de la capacidad económica y técnica de las empresas y entidades sociales que pueden ser licitadores potenciales es mayor cuanto más cercana es la administración.

El segundo órgano de contratación es, en el 24,18% de los casos, de la administración autonómica. En tercer lugar, el 23,12% de contratos reservados han sido emitidos por "Otros". Dentro de esta categoría encontramos empresas públicas, administraciones de la universidad y otros niveles administrativos existentes en algunas comunidades autónomas como la mancomunidad.

Distribución por tipo de procedimiento:

Abierto	90	48,39%
Abierto simplificado	15	8,06%
Contrato Menor	9	4,84%
Ordinario	1	0,54%
Sin dato	72	38,71%

En cuanto al tipo de procedimiento de adjudicación, predomina el procedimiento abierto.

Para un total de 72 contratos reservados revisados no disponemos de esta información.

Por las mismas razones que hemos explicado antes. El procedimiento abierto simplificado se encuentra en un 8,06% y, por último, los contratos menores representan un 4,84%.

⁶⁷ Impacto Social y Económico de las Empresas de Inserción en 2020 (FAEDEI): <http://www.faeedi.org/es/documentacion/balances-sociales>.

Tipo de vínculo:

Cláusulas	3	1,61%
Reservado	160	86,02%

Para continuar con esta visión general del estado de la contratación pública reservada, destacar que se realiza, fundamentalmente, mediante contratos reservados. En el análisis de los contratos de 2020, solamente se han identificado tres ejemplos de contratos con cláusulas sociales. Si bien esto es cierto, es menester señalar la dificultad de búsqueda de estos casos en la herramienta de la Plataforma de Contratación del Sector Público. De hecho, los ejemplos de los que se dispone en este estudio nos han llegado directamente mediante la asociación territorial de la comunidad autónoma donde se han ejecutado, concretamente, Navarra.

Contrato/Lotes:

Contratos completos	106	56,99%
Lotes	27	14,52%
Sin dato	53	28,49%

Por último, cabe destacar el incremento paulatino de la reserva de lotes a lo largo de los últimos cuatro años. En 2020, el 14,52% de los contratos reservados ha sido mediante reserva de lotes. En este sentido, es relevante destacar esta herramienta, primero, porque se entiende que favorece el acceso a las Pymes, en tanto que facilita la ejecución del objeto de un contrato mediante su "fragmentación". Por el otro, desde el punto de vista legal, para la reserva de lotes se contempla la opción de reserva específica para Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción, lo cual favorece las posibilidades de adjudicación para las EI.

Asimismo, se trata de una opción intermedia. El establecimiento de la subcontratación con este tipo de entidades bien como criterio de adjudicación, bien como condición especial de ejecución, así como la reserva de lotes, o los contratos menores, son vías más "suaves" de empezar a promover la participación de estas organizaciones en la contratación y comportan una serie de ventajas tanto para las entidades públicas como privadas.

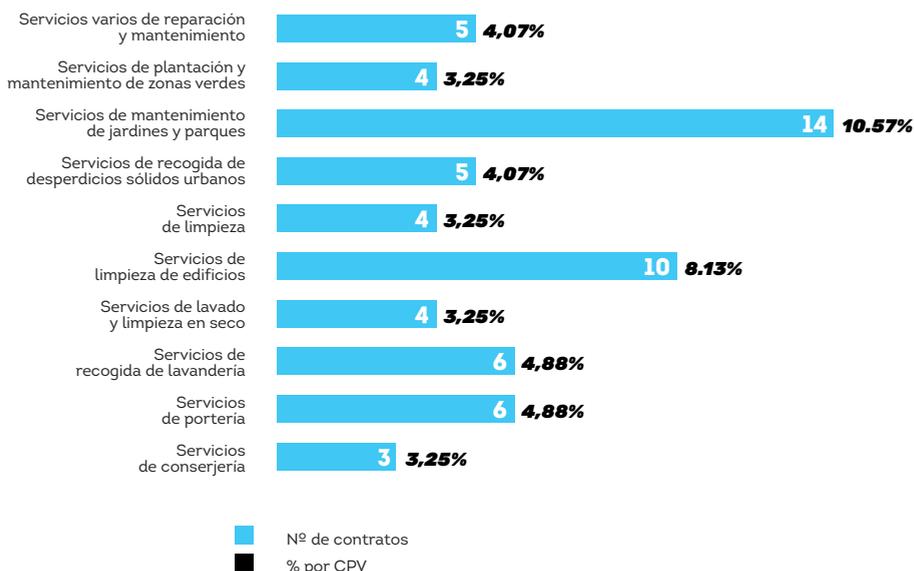
En los contratos de los que no se dispone de datos, en alguna de las categorías analizadas, se debe a que o bien no se ha indicado en la Plataforma, o bien se ha obtenido la información mediante las asociaciones territoriales o los propias EI adjudicatarias.

Análisis CPV y distribución:

15500000 Productos lácteos.	1
39113600 - Bancos para sentarse.	1
42662000 - Equipo de soldadura.	1
45233221 Trabajos de pintura de la superficie de la calzada.	1
45259000 -Reparación y mantenimiento de instalaciones	1
45300000-Trabajos de instalación en edificios	1
48311100 Sistema de gestión de documentos.	1
50232000-Servicios de mantenimiento de instalaciones de alumbrado público y semáforos.	1
50700000 -Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios	1
50720000 -Servicios de reparación y mantenimiento de calefacción central	1
50730000 -Servicios de reparación y mantenimiento de grupos refrigeradores.	1
50800000 - Servicios varios de reparación y mantenimiento	5
55000000-Servicios comerciales al por menor de hostelería y restauración.,	1
55300000 -Servicios de restaurante y de suministro de comidas.,	1
55320000 -Servicios de suministro de comidas.,	2
55322000 -Servicios de elaboración de comidas.,	1
55410000 -Servicios de gestión de bares.	1
55511000 - Servicios de cantina y otros servicios de cafetería para clientela restringida.	2
55523100 - Servicios de comidas para escuelas.	1
64121100 Servicios de distribución postal.	1
71356200 - Servicios de asistencia técnica	1
7311000-Servicios de mantenimiento de jardines y parques.,	1
77120000-Servicios de producción de compost.	1
77300000 - Servicios hortícolas,	1
77310000 - Servicios de plantación y mantenimiento de zonas verdes	4
77311000 - Servicios de mantenimiento de jardines y parques	13
77312000 - Servicios de desbrozo	2
79341000 - Servicios de publicidad	2
79500000-Servicios de ayuda en las funciones de oficina.,	1
79512000-Centro de llamadas.	1
79520000 - Servicios de reprografía	1

80400000 - Servicios de enseñanza para adultos y otros servicios de enseñanza.	1
80500000 Servicios de formación.	1
80500000 -9 - Servicios de formación (Servicios administrativos sociales, educativos, sanitarios y culturales) (Principal)	1
80540000 - Servicios de formación en materia ambiental	1
81300000 - Servicios diversos prestados por asociaciones.	1
85310000 - Servicios de asistencia social.	1
85311300 - Servicios de bienestar social proporcionados a niños y jóvenes	2
85320000 - Servicios sociales	1
85322000 -2 - Programa de acción municipal (Servicios sociales y de salud y servicios conexos; Servicios administrativos sociales, educativos, sanitarios y culturales) (Principal)	1
90500000 - 2 Servicios relacionados con desperdicios y residuos	2
90511100 -3: Servicios de recogida de desperdicios sólidos urbanos	5
90511200 -4 - Servicios de recogida de desperdicios domésticos (Principal)	1
90511300 -5: Servicios de recogida de basura	2
90511400 Servicios de recogida de papel.	1
90513000 -Servicios de tratamiento y eliminación de desperdicios y residuos no peligrosos.	1
90514000 - Servicios de reciclado de desperdicios	2
90610000 Servicios de limpieza y barrido de calles.	2
90670000 - Servicios de desinfección y exterminio en áreas urbanas o rurales	1
90910000 - Servicios de limpieza	4
90911000 - Servicios de limpieza de viviendas, edificios y ventanas.	2
90911200 - Servicios de limpieza de edificios	10
92000000 - Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos	2
92000000 - Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos.	1
98000000-Otros servicios comunitarios, sociales o personales	1
98310000 - Servicios de lavado y limpieza en seco	4
98311000 - Servicios de recogida de lavandería	6
98315000 - Servicios de planchado.	2
98341120 - Servicios de portería	6
98341130 - Servicios de conserjería	3
98390000 - Otros servicios.	1

Nº de contratos y % por CPV



Los CPV que predominan en los contratos analizados pertenecen a los grupos 50 (servicios de reparación y mantenimiento), 773 (servicios hortícolas⁶⁸), 909 (servicios sanitarios y de limpieza) y 983 (servicios diversos). Son, en definitiva, CPV vinculados al sector servicios.

De los contratos de obras, predominan los CPV 452 (trabajos generales de construcción) y 453 (trabajos de instalación de edificios). Por último, de los contratos de suministros, encontramos el 159 (bebidas, tabacos y productos relacionados), 181 (ropa de trabajo) y 391 (mobiliario).

En la siguiente tabla se recoge el volumen por comunidad autónoma. Centrándonos en el ejercicio 2020, se observa que las regiones con mayor volumen de contratos reservados son Catalunya, Canarias, País Vasco y Madrid, seguidos de Castilla y León, Andalucía, Navarra, Baleares y Valencia. Más adelante, se desagrega la información de estos contratos.

⁶⁸ Agrupa los servicios de plantación y mantenimiento de zonas verdes y el mantenimiento de jardines y parques.

Volumen por Comunidad Autónoma:

Total Presupuesto base de licitación

	2021 (1T-3T)	2020	2019	2018
Catalunya	604.419,20 €	8.560.599,41 €	0,00 €	0,00 €
Canarias	0,00 €	4.795.562,67 €	0,00 €	0,00 €
País Vasco	6.606.402,58 €	3.473.409,53 €	199.425,56 €	0,00 €
Madrid	195.648,48 €	3.399.434,94 €	0,00 €	0,00 €
Castilla y León	1.276.700,96 €	3.331.959,83 €	1.137.148,33 €	2.350.376,28 €
Andalucía	0,00 €	2.780.625,83 €	0,00 €	0,00 €
Navarra	0,00 €	2.774.339,97 €	98.789,43 €	264.941,83 €
Baleares	84.529,63 €	2.561.356,81 €	909.318,52 €	55.691,28 €
Valencia	58.518,00 €	2.146.420,02 €	0,00 €	0,00 €
Galicia*	0,00 €	1.197.050,23 €	3.618.537,72 €	1.103.320,27 €
Asturias	0,00 €	785.830,94 €	0,00 €	0,00 €
Extremadura	0,00 €	477.175,26 €	0,00 €	0,00 €
Aragón	773.952,46 €	378.181,91 €	445.818,00 €	167.454,32 €
Estatal	2.137.420,80 €	290.111,40 €	0,00 €	0,00 €
Castilla-La Mancha	0,00 €	58.399,73 €	0,00 €	0,00 €
Cantabria	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
La Rioja	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Murcia	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Total	11.737.592,11 €	37.010.458,47 €	6.409.037,56 €	3.941.783,98 €

*Informe de Secretaria xeral técnica da Consellería de Emprego e Igualdade relativa al seguimiento de contratos reservados

4.3.3. Análisis por Comunidad Autónoma

ARAGÓN

Actividad

- Servicios de limpieza
- Rehabilitación interior vivienda
- Servicios de atención telefónica especializada del servicio de atención a la infancia y adolescencia de Aragón.
- Servicios de ayuda en las funciones de oficina., Centro de llamadas.
- Catering Jornadas
- Lavado batas EPIS
- Montaje sala jornada

ACUERDO MARCO DE HOMOLOGACIÓN del suministro de prendas de trabajo con destino a la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y antes del sector público adheridos -Lote 14 Batas y pijamas no sanitarios, prendas de cocina y prendas de guarderías (*)

PRÓRROGA FORZOSA del servicio de traslados de archivos, organización de almacenes y preparación de actos institucionales en edificios administrativos de la Diputación General de Aragón en Zaragoza

PRÓRROGA SCC 04/2019 del servicio de traslados de archivos, organización de almacenes y preparación de actos institucionales en edificios administrativos de la Diputación General de Aragón en Zaragoza

- Sensor movimiento encendido luz aseos 3ª planta IAF
- Trabajos pintura IAF
- Suministro-instalación luminarias despachos IAF
- Montaje Sala Corona Jornada RSA
- Atención de incidencias en viviendas alquiladas

Forma Jurídica

Contrato menor **30,77%**
Abierto **69,23%**

Nivel administrativo

Autonómico **96,15%**
Otros **3,85%**

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Sector

Servicios **11,54%**
Suministros **57,69%**
Obras **30,77%**

Contratos o Lotes

Lotes **34,62%**
No **65,38%**

Volumen CCAA

378.181,91 €

ANDALUCÍA

Actividad

- Servicios de limpieza de oficinas.
- Servicios de recogida de lavandería, Servicios de planchado
- Trabajos de impermeabilización., Trabajos de reparación de hormigón., Trabajos de instalación eléctrica. Trabajos de impermeabilización., Trabajos de reparación de hormigón., Trabajos de instalación eléctrica.
- Servicios de ayuda en las funciones de oficina., Centro de llamadas.
- Servicios de recogida de lavandería., Servicios de planchado.
- Servicios de asistencia social con alojamiento

Forma Jurídica

Abierto **66,67%**

Abierto simplificado **33,33%**

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Contratos o Lotes

Lotes **16,67%**

No **83,33%**

Volumen CCAA

2.780.625,83 €

CPV

45261420-Trabajos de impermeabilización
45262330-Trabajos de reparación de hormigón
45310000-Trabajos de instalación eléctrica

79500000-Servicios de ayuda en las funciones de oficina.
79512000-Centro de llamadas.

85311000-Servicios de asistencia social con alojamiento

90919200-Servicios de limpieza de oficinas.

98311000-Servicios de recogida de lavandería
98315000-Servicios de planchado

Nivel administrativo

Municipal **83,33%**

Otros **16,67%**

Sector

Servicios **83,33%**

Obras **16,67%**

ASTURIAS

Actividad	Palabras clave
Servicio de mantenimiento y conservación de jardineras y espacios verdes de langreo, contrato reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y a empresas de inserción	Mantenimiento espacios verdes
Contratación, reservada a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción, del servicio de limpieza en los jardines de infancia de la carisa, cantos y pumarín	Limpieza jardines
Servicio de recogida domiciliaria, preparación para la reutilización, reciclado y valorización de residuos voluminosos, RAEES y otros enseres con reserva de participación a Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción, conforme a lo establecido en la disposición adicional cuarta, o otras organizaciones conforme a lo dispuesto en la disposición adicional cuadragésima octava de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público	Recogida y recuperación residuos
contratación de las obras de urbanización del entorno del Centro Polivalente Integrado, en Lugones	Obras
Servicio de cocina de las Escuelas de titularidad municipal del Primer Ciclo de Educación Infantil del Ayuntamiento de Avilés	Servicio de cocina
Ejecución de las obras definidas en el Proyecto de conservación y limpieza de caminos municipales de Avilés 2020	Obras
Ejecución obras reparación en viviendas vacantes gestionadas por VIPASA, con criterios sociales y medioambientales, distribuido en 4 lotes con porcentaje de reserva de contrato a EIS en lotes A y B. Lote 2: Sublote de Lote A obras reservado a EIS del 15% importe Lote.	Rehabilitación
Ejecución de obras de reparación en viviendas vacantes gestionadas por VIPASA, con criterios sociales y medioambientales, distribuido en 4 lotes con porcentaje de reserva de contrato a EIS en los lotes A y B. Lote 4: Sublote de Lote B obras reservado a empresas de inserción del 15% del importe del Lote	Rehabilitación

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Contratos o Lotes

Lotes **20,00%**

No **80,00%**

Volumen CCAA

785.830,94 €

CPV

32420000-Equipo de red.

45210000-Trabajos de construcción de inmuebles.

45211100 - Trabajos de construcción para viviendas.

45211100 - Trabajos de construcción para viviendas.

45233229 - Mantenimiento de arcenes.

55523100 - Servicios de comidas para escuelas.

7311000-Servicios de mantenimiento de jardines y parques., 77310000-Servicios de plantación y mantenimiento de zonas verdes., 77312000-Servicios de desbrozo

77310000-Servicios de plantación y mantenimiento de zonas verdes

8130000-Servicios diversos prestados por asociaciones.

90911200-Servicios de limpieza de edificios., 90910000-Servicios de limpieza.,

90911000-Servicios de limpieza de viviendas, edificios y ventanas.

Nivel administrativo

Municipal **50,00%**

Autonómico **30,00%**

Otros **10,00%**

Sector

Servicios **50,00%**

Suministros **10,00%**

Obras **40,00%**

BALEARES:**Actividad**

- Contrato reservado de servicios para la gestión y explotación del bar restaurante del Velòdrom Illes Balears
- Conservación del patrimonio vegetal e infraestructuras asociadas al mismo, en zonas verdes, alineaciones arbóreas, espacios naturales y equipamientos públicos municipales de gestión directa
Lote 4: Parque krecovic (contrato reservado a Centros Especiales de empleo y a empresas de inserción)
Lote 5: Parque son Parera son Martorell (contrato reservado a Centros Especiales de empleo y a empresas de inserción)
- Nueva licitación del contrato Reservado de Servicios Auxiliares en el Museo de Menorca
- Servicio de reparaciones de contenedores de polietileno de alta densidad, para el servicio de recogida. Contrato reservado a empresas de inserción laboral, en conformidad con la disposición adicional cuarta de la LCSP.
- Suministro de agua potable embotellada para el consumo de los trabajadores de la Consejería de Territorio, Energía y Movilidad. contrato reservado a centros especiales de ocupación y a empresas de inserción

Forma JurídicaAbierto **100,00%****Contratos o Lotes**Lotes **20,00%**No **80,00%****Tipo de vínculo /****Procedimiento**Reservado **100,00%****Volumen CCAA****2.561.356,81€****CPV**

550000000 - Servicios comerciales al por menor de hostelería y restauración.,
553000000-Servicios de restaurante y de suministro de comidas., 55320000-Servicios de suministro de comidas., 55322000-Servicios de elaboración de comidas., 55410000-Servicios de gestión de bares.

77310000 - Servicios de plantación y mantenimiento de zonas verdes.

71356200 - Servicios de asistencia técnica

98341120 - Servicios de portería.

42662000 - Equipo de soldadura.

15981100 - Agua mineral sin gas.

Nivel administrativoAutonómico **100,00%****Sector**Suministros **20,00%**Servicios **80,00%****CANARIAS:**

Actividad	Palabras clave
Servicio de mantenimiento y conservación de varios centros docentes de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, con reserva de determinados lotes a empresas de inserción	Mantenimineto y conservación
Servicio de conservación, limpieza y mantenimiento de las zonas ajardinadas de los Parques de Bomberos del Consorcio (contratación reservada)	Mantenimineto y conservación
Servicio de mantenimiento de un solar en la Avenida Vargas, 5, de Arrecife	Mantenimineto y conservación
Servicio de gestión de residuos orgánicos de la finca experimental de Garafía "Antonio Manuel Díaz Rodríguez"	Recogida y recuperación residuos
Mejora de la Curva del Estudiante, carretera LP-206, Polvacera-Puente Roto, PK 6+800 (Villa de Mazo)	Obras
Servicio de mantenimiento y conservación de varios centros docentes de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes, con reserva de determinados lotes a empresas de inserción	Mantenimineto y conservación
Servicio de mantenimiento de un solar en la Avenida Vargas, 5, de Arrecife	Mantenimineto y conservación
Adecuación de espacio público multifuncional, Mercadillo Municipal (TM Tijarafe) Exp. nº 69/2018/2018, Programa FDCAN 2016-2025, Línea 2 (Inversiones en Infraestructuras), Eje 7 (Zonas Comerciales Abiertas)	Obras
Ejecución de las obras correspondientes al proyecto denominado "Urbanización/Pavimentación aceras calles Relinchón, Turmero, Cardón y Acebuche"	Obras

Forma Jurídica

Abierto **33,33%**
Abierto simplificado **66,67%**

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Contratos o Lotes

Lotes **22,22%**
No **77,78%**

Volumen CCAA

4.795.562,67 €

CPV

45223800-Montaje e instalación de estructuras prefabricadas.

45233120-Trabajos de construcción de carreteras.

45233252-Trabajos de pavimentación de calles., 45316100-Instalación de equipo de alumbrado exterior.

50700000-Servicios de reparación y mantenimiento de equipos de edificios.,

45259000-Reparación y mantenimiento de instalaciones., 45300000-Trabajos de instalación en edificios., 77311000-Servicios de mantenimiento de jardines y parques

77120000-Servicios de producción de compost.

Nivel administrativo

Municipal **66,67%**

Autonómico **11,11%**

Otros **22,22%**

Sector

Servicios **70,00%**

Obras **30,00%**

CASTILLA Y LEÓN:

Actividad	Palabras clave
Servicio de lavandería de ropa de la Residencia Asistida Provincial de la Diputación Provincial de Salamanca. Contrato reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y a empresas de inserción	Lavandería
Trabajos de limpieza de espacios municipales, dentro de un proceso de inserción social personal	Limpieza
Explotación de la cafetería-restaurante y Servicio de comedor para los usuarios del Servicio de Estancias Diurnas del Centro de Personas Mayores León II	Cafetería-restaurante
Recogida, transporte y gestión de residuos de tóner y cartuchos de tinta generados en las actividades de la USAL	Recogida y gestión de residuos
Trabajos de control de Plagas en el municipio de Salamanca, con reserva a empresas de inserción.	Control de plagas

Mantenimiento de bancos de madera y metal pertenecientes al mobiliario público del término municipal de Burgos

Mantenimiento y conservación

Mantenimiento de las áreas de juegos infantiles, áreas de elementos biosaludables, merendero, pérgolas y conjuntos de mesas y sillas pertenecientes al mobiliario público.

Mantenimiento y conservación

→Lote-Objeto del Contrato: Bancos de piedra u hormigón, merenderos cubiertos y conjuntos formados por mesa y sillas

Forma Jurídica

Abierto **100,00%**

Contratos o Lotes

Lotes **7,14%**

No **92,86%**

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Volumen CCAA

3.331.959,83 €

CPV

50800000-Servicios varios de reparación y mantenimiento.

55511000-Servicios de cantina y otros servicios de cafetería para clientela restringida.

77313000-Servicios de mantenimiento de parques

85320000 - Servicios sociales

90513000-Servicios de tratamiento y eliminación de desperdicios y residuos no peligrosos.

90911200-Servicios de limpieza de edificios.

98311100-Servicios de gestión de lavanderías.

Nivel administrativo

Municipal **50,00%**

Autonómico **14,29%**

Diputación **14,29%**

Otros **21,43%**

Sector

Servicios **100,00%**

CATALUÑA:

Actividad	Palabras clave
La prestació de serveis i subministraments per a la celebració de la VI Fira de Consum Responsable i d'Economia Social i Solidària a la plaça Catalunya de Barcelona del 18 al 30 de desembre de 2020. (6 lots) Els lots 4, 5 i 6 són reservats a CETIS i EI	Servicios en Eventos
Prestación del servicio de control de accesos, información y atención al público, y de asistencia a visitas y actos, a diversos edificios y recintos de la Diputación de Barcelona y el Organismo de Gestión Tributaria, reservado a centros especiales de trabajo de iniciativa social y empresas de inserción	Servicios en Eventos
Serveis de senyalització viària horitzontal al municipi de Cambrils (Contracte reservat en els termes de la DA 4a de la LCSP)	Señalización viaria
Servei de rentavaixelles, jardineria i neteja depatis, jardins i zones exteriors de l'IAS	Servicios varios
Contratación del servicio de portería para la planta de SIRUSA	Portería
Servei de recollida, transport i destrucció d'informació del Consorci Sociosanitari de Vilafranca del Penedès, reservat a empreses d'inserció laboral	Destrucción de documentación
Contractació de part del servei de triatge i classificació de materials reciclables (envasos, paper i cartró) que tracta la planta de triatge de la Mancomunitat La Plana	Recogida y gestión de residuos
Servei de neteja, respectuós amb el medi ambient, dels espais exteriors del recinte Torribera de la Diputació de Barcelona	Limpieza espacios exteriores
Contractació dels serveis de neteja, manteniment i conservació de diversos espais verds i zones verdes del municipi de Santa Cristina d'Aro,	Limpieza espacios exteriores
Subministraments de jogurts i postres làctics, reservat a Centres Especials de Treball d'Iniciativa Social (CETIS) i a empreses d'Inserció Social, amb mitjans respectuosos amb el medi ambient, destinats a la unitat de restauració de l'Oficina de Suport Tècnic i Logístic de l'Àrea de Cohesió Social, Ciutadania i Benestar	Suministro lácteos

<p>Serveis postals i de missatgeria de l'Ajuntament de Sant Vicenç dels Horts consistents en el repartiment de tot tipus de cartes, certificats, notificacions, repartiment massiu d'impresos i llibrets, el lliurament, distribució i enganxada de cartells informatius i la recepció de paquets i sobres mitjançant missatgeria, distribuïts en tres lots, un dels quals queda reservat, d'acord amb la Disposició addicional quarta de la Llei de contractes del Sector Públic, a centres especials d'ocupació d'iniciativa social i a empreses d'inserció regulades, respectivament, en el text refós de la Llei general de drets de les persones amb discapacitat i de la seva inclusió social, aprovada mitjançant el Reial decret legislatiu 1/2013, de 29 de novembre, i en la Llei 44/2007, de 13 de desembre, per a la regulació del règim de les empreses d'inserció, que compleixin amb els requisits que estableix la normativa esmentada per tenir aquesta consideració, o un percentatge mínim de reserva de l'execució d'aquests contractes en el marc de programes d'ocupació protegida, a condició que el percentatge de treballadors amb discapacitat o en situació d'exclusió social dels centres especials d'ocupació, de les empreses d'inserció o dels programes sigui el que preveu la seva normativa de referència</p>	<p>Mensajería</p>
<p>Servei de neteja de les dependències del Consorci de les Vies Verdes de Girona</p>	<p>Limpieza espacios exteriores</p>
<p>Prestación consistente en el servicio de jardinería, mantenimiento y limpieza de zonas verdes y otros espacios públicos del municipio de Sant Sadurní d'Anoia, según las tareas especificadas en el Pliego de Prescripciones Técnicas de este contrato.</p>	<p>Jardinería, mantenimiento y limpieza</p>
<p>Contrato del servicio de limpieza de determinadas dependencias municipales</p>	<p>Limpieza espacios exteriores</p>
<p>Servicios relativos a la contratación, parcialmente reservada a Centros Especiales de Trabajo de Iniciativa Social y a Empresas de Inserción Social del servicio de lavandería para Mundet</p>	<p>Lavandería</p>
<p>Forma Jurídica Abierto 100,00%</p> <p>Tipo de vínculo / Procedimiento Reservado 100,00%</p>	<p>Contratos o Lotes Lotes 14,29% No 85,71%</p> <p>Volumen CCAA 8.560.599,41 €</p>

CPV

90000000

90500000

90911200

15500000 Productos lácteos.

45233221 Trabajos de pintura de la superficie de la calzada.

64121100 Servicios de distribución postal.

71356000 Servicios técnicos.

77311000 Servicios de mantenimiento de jardines y parques.

90511400 Servicios de recogida de papel.

90610000 Servicios de limpieza y barrido de calles.

90911200 Servicios de limpieza de edificios

98311100 Servicios de gestión de lavanderías

98341120 Servicios de portería

Nivel administrativo

Municipal **35,71%**

Otros **35,71%**

Diputación **28,57%**

Sector

Servicios **100,00%**

EXTREMADURA:

Actividad

- Servicios varios de reparación y mantenimiento
 - Obras de escalera de emergencia, ascensor y reformas varias en CEIP "Virgen de Argeme", de Coria
-

Forma Jurídica

Abierto **100,00%**

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Contratos o Lotes

No **100,00%**

Volumen CCAA

477.175,26 €

CPV

50800000-Servicios varios de reparación y mantenimiento
45214200-Trabajos de construcción de edificios escolares.

Nivel administrativo

Autonómico **100,00%**

Sector

Servicios **50,00%**
Obras **50,00%**

GALICIA:**Actividad**

Obra de ejecución de una plaza pública en Progo, Riós (Ourense). Contrato reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción laboral. Expediente 33/2020 U

La prestación dos servicios que se integran no "Programa de cuidadores de barrio do Servizo de BenestarSocial" reservado a empresas de inserción (DA 4ª e 48ª da LCSP)

Forma Jurídica

Abierto **100,00%**

Tipo de vínculo / Procedimiento

Reservado **100,00%**

Contratos o Lotes

No **100,00%**

Volumen CCAA

1.197.050,23 €

CPV

5233252 Trabajos de pavimentación de calles., 45231300 Trabajos de construcción de tuberías para agua y aguas residuales., 45231000 Trabajos de construcción de tuberías, líneas de comunicación y líneas de conducción eléctrica., 45112100 Trabajos de excavación de zanjas., 45111000 Trabajos de demolición, explanación y limpieza del terreno., 45342000 Instalación de barandillas.

85310000 - Servicios de asistencia social.

Nivel administrativo

Municipal **50,00%**

Autonómico **50,00%**

Sector

Servicios **50,00%**

Obras **50,00%**

MADRID:

Actividad	Palabras clave
<p>La prestación de servicios integrales de limpieza y gestión integral de residuos en la Unidad Alimentaria Mercamadrid y en la Ampliación de Mercamadrid, de conformidad con las especificaciones establecidas para el Lote nº 1 en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas. La prestación de servicios integrales de conservación y limpieza de zonas verdes en la Unidad Alimentaria Mercamadrid y en la Ampliación de Mercamadrid de conformidad con las especificaciones establecidas para el Lote nº 2 en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas. La prestación de servicios de limpieza integral del Centro Administrativo, la Oficina de Información y la Agencia de Empleo de la Unidad Alimentaria Mercamadrid, de conformidad con las especificaciones establecidas para el Lote nº 3 en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas. La prestación de servicios de limpieza integral de todos los espacios que puedan estar adscritos al Centro de Formación de Mercamadrid, S.A. y sus talleres, mediante la reserva del presente Lote nº 4 a una empresa de inserción social al amparo de la D.A. 4ª de la LCSP, en los términos señalados en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas referido al Lote nº 4</p>	Limpieza y gestión de residuos
Servicio de lavandería domiciliaria	
Organización, desarrollo e infraestructuras necesarias para las Fiestas del Distrito de Moratalaz del año 2020	
Servicio de la Escuela Municipal de Pintura	
<p>El objeto del presente contrato es el de facilitar y potenciar la integración de los menores del Distrito de Moratalaz en su entorno socioeducativo, superando y previniendo situaciones de absentismo escolar, vulnerabilidad social, dificultades psicopedagógicas y aislamiento.</p>	Servicios de bienestar social
<p>Servicio integral a través de un equipo multidisciplinar que aborde la problemática que presenta el menor absentista con retraso curricular y con riesgo de exclusión social desde un punto psicopedagógico, educativo y de integración en el medio escolar, con el fin de promover la convivencia y la participación e integración social de estos menores, partiendo de sus propios intereses y motivaciones, además de prevenir el absentismo y favorecer la autonomía personal, física y cognitiva, proporcionando el soporte profesional, técnico y material necesario para la ejecución del mismo</p>	Servicios de bienestar social

Servicio de recogida de ropa usada con lotes, con reserva en el lote 2 "Recogida ropa usada zona 2"	Servicios de bienestar social
La prestación de servicios de limpieza integral de todos los espacios que puedan estar adscritos al Centro de Formación de Mercamadrid mediante un contrato reservado a una empresa de inserción social al amparo de la D.A. 4ª de la LCSP, en consecuencia, el personal operario adscrito a la ejecución del contrato deberá pertenecer a alguno de los perfiles señalados en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción en los términos señalados en el presente Pliego de Prescripciones Técnicas	Servicios de limpieza
Pegada de Bandos y notas Informativas del Ayuntamiento de Leganés. Contrato reservado a centros especiales de empleo y empresas de inserción	
Contratación del servicio de auxiliares de servicios en los centros de Fraternidad-Muprespa ubicados en la Comunidad de Madrid	Limpieza y gestión de residuos
Servicios para el desarrollo del programa de creación y dinamización de huertos en centros municipales (Reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social o empresas de inserción. Disp. Adc. 4ª LCSP	Huertos
Contrato del servicio de limpieza en los edificios adscritos a la Presidencia del Pleno reservado a centros especiales de empleo y empresas de inserción	Limpieza de edificios
<p>Forma Jurídica Abierto 81,82% Abierto simplificado 9,09% Otros 9,09%</p>	
<p>Tipo de vínculo / Procedimiento Reservado 100,00%</p>	
<p>Contratos o Lotes Lotes 18,18% No 81,82%</p>	
<p>Volumen CCAA 3.399.434,94 €</p>	

CPV

80400000-Servicios de enseñanza para adultos y otros servicios de enseñanza.

98310000-Servicios de lavado y limpieza en seco.

7310000-Servicios de plantación y mantenimiento de zonas verdes., 77311000-Servicios de mantenimiento de jardines y parques., 77313000-Servicios de mantenimiento de parques., 77340000-Poda de árboles y setos.

79341000-Servicios de publicidad.

85311300-Servicios de bienestar social proporcionados a niños y jóvenes

85311300-Servicios de bienestar social proporcionados a niños y jóvenes.

90511100-Servicios de recogida de desperdicios sólidos urbanos., 90511300-Servicios de recogida de basuras., 90512000-Servicios de transporte de desperdicios., 90514000-Servicios de reciclado de desperdicios.

90610000-Servicios de limpieza y barrido de calles., 77311000-Servicios de mantenimiento de jardines y parques., 90511100-Servicios de recogida de desperdicios sólidos urbanos., 90514000-Servicios de reciclado de desperdicios., 90670000-Servicios de desinfección y exterminio en áreas urbanas o rurales., 90919200-Servicios de limpieza de oficinas.

90919200-Servicios de limpieza de oficinas.

92000000-Servicios de esparcimiento, culturales y deportivos.

98310000-Servicios de lavado y limpieza en seco

Nivel administrativo

Municipal **81,82%**

Otros **18,18%**

Sector

Servicios **100,00%**

NAVARRA:**Actividad**

- Contratación del tratamiento de los elementos de madera del edificio del Parlamento
- Destrucción documentación Ayuntamiento de Pamplona
- Contratación del servicio de jardinería de la Universidad Pública de Navarra
- Mantenimiento y conservación de : Oficinas González Tablas, Caidis San José, Residencia El Vergel, EI Egunsenti, EI Ninia Etxea, EI Nuestra Señora de los Ángeles, EI Nuestra Señora de Roncesvalles, EI San Jorge, EI Santa Teresa.
- Mantenimiento de Zonas verdes de la Universidad Pública de Navarra: Campus e Instalaciones deportivas.
- Contratación del servicio de promoción de autonomía y respiro familiar. jubiloteca
- Contrato del servicio de atención a domicilio del ayuntamiento de barañain
- Mantenimiento javier para turismo
- Nilsa. mantenimiento zonas verdes depuradoras
- Servicio de alquiler, lavado, planchado y repaso de ropa plana en Residencia El Vergel
- Servicio de Atención a Domicilio
- Reforma interior de las oficinas en paseo Sarasate 38- 2º- Pamplona, Navarra
- Contrato menor de obras para instalacion de contenedores en el cmpa
- Mantenimiento zonas verdes, riego, minimizar consumos, etcétera.
- Mantenimiento Zonas Verdes Ardoi-Zizur Mayor
- Mantenimiento Zonas Verdes Cendea de Cizur
- Mantenimiento Zonas Verdes Cizur Menor
- Mantenimiento Zonas Verdes Vertedero de Góngora y Punto Limpio Leclerc
- Mantenimiento de Zonas verdes de la Universidad Pública de Navarra: Campus e Instalaciones deportivas.
- Prestación del servicio de atención a domicilio del ayuntamiento de burlada
- Reforma interior de seis viviendas del grupo san pedro n.º 26
- Limpieza colegio IES Donibane
- Limpieza parque del arga
- Limpieza de Cener Sierra Alaiz
- Rondas zona estella para Lizardoya
- Rondas zona Pamplona . Rotondas Javier
- Rondas San Adrian.
- Licitacion hospital Tudela
- mnto javier para turismo
- nilsa. mnto zonas verdes depuradoras
- nilsa. mnto zonas verdes depuradoras
- mnto residencia ancianos estella
- elecnor siembra en sanguesa
- pavimentacion pamplona
- lakita conservacion carreteras
- instalacion cesped campos futbol
- obra erri berri caminos tafalla
- obra vallado usun
- recogida residuos organicos grandes generadores
- caidis san jose
- Servicio de alquiler, lavado, planchado y repaso de ropa plana en Residencia El Vergel
- Servicio de limpieza en Escuela de Música.
- Servicio de Atención a Domicilio
- reforma interior de las oficinas en paseo sarasate 38- 2º- pamplona, navarra

Volumen CCAA
2.774.339,97 €

Sector
Servicios **76,92%**
Obras **21,15%**

Nivel administrativo
Municipal **33,96%**
Autonómico **18,87%**
Otros **28,30%**

PAÍS VASCO:**Actividad**

- Contrato reservado para empresas de inserción social y centros especiales de empleo de iniciativa social del servicio de lavandería centros IFAS para el ejercicio 2021 (DA 4.ª de la LCSP)
- Contrato reservado a empresas de inserción para el desarrollo de una actividad para la inclusión socio-laboral: curso de limpieza 2020
- Servicio de cocina y comedor en el Albergue Municipal Elejabarri y del servicio de catering de cenas en el Albergue Municipal Uribitarte
- Licitación del Servicio de Limpieza de las Oficinas Centrales y Territorial de Álava de Visesa y Alokabide Servicios de digitalización de documentos del Archivo Municipal de Bilbao
- Contratación por procedimiento abierto con condición de reservado a empresas de inserción y centros especiales de empleo de iniciativa social, del servicio de lavandería para la Clínica y los Centros Asistenciales que Mutuaia dispone en Gipuzkoa
- Mantenimiento de jardines municipales con flor de temporada en Elorrio
- Instalación y gestión de máquinas automáticas expendedoras de bebidas frías y calientes y aperitivos en los edificios de gestión centralizada del Gobierno Vasco, con reserva parcial para CEE y EI
- Suministro de material de oficina y papel
- Servicio de mantenimiento, conservación, reposición y mejora de diferentes zonas verdes, parques, jardines y arbolado existentes en el municipio de Andoain.
- Servicio de recogida domiciliaria de enseres y voluminosos en el Término Municipal de Santurtzi
- Contrato reservado a empresas de inserción para el desarrollo de una actividad para la inclusión socio-laboral: curso de limpieza 2020
- Contratación de un servicio de inserción sociolaboral de personas en situación o riesgo de exclusión social

Tipo de vínculo / ProcedimientoReservado **100,00%****Contratos o Lotes**Lotes **15,38%**No **84,62%****Volumen CCAA****3.473.409,53 €**

CPV

42933300

48311100 Sistema de gestión de documentos.

77311000-3 - Servicios de mantenimiento de jardines y parques

30199000-0 - Artículos de papelería y otros artículos (Principal)

55321000-6

77311000 Servicios de mantenimiento de jardines y parques.

80500000 Servicios de formación.

80500000-9 - Servicios de formación (Servicios administrativos sociales, educativos, sanitarios y culturales)

85322000-2 - Programa de acción municipal (Servicios sociales y de salud y servicios conexos; Servicios administrativos sociales, educativos, sanitarios y culturales)

90511200-4 - Servicios de recogida de desperdicios domésticos

90910000 Servicios de limpieza., 90911200 Servicios de limpieza de edificios.

98000000-Otros servicios comunitarios, sociales o personales., 98311000-Servicios de recogida de lavandería.

98310000 Servicios de lavado y limpieza en seco

Nivel administrativo

Municipal **61,54%**

Autonómico **7,69%**

Otros **30,77%**

Sector

Servicios **92,31%**

Obras **7,69%**

VALENCIA:**Actividad**

- Servicio de mantenimiento, conservación y reposición de las instalaciones térmicas y de climatización en dependencias municipales del Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant
- Asistencia técnica, mantenimiento y conservación de las instalaciones de alumbrado público, dependencias municipales, inspecciones reglamentarias, instalaciones eventuales y semaforicas
- Ropa de trabajo, ropa de trabajo especial y accesorios
- servicio público de recogida selectiva municipal, preparación para la reutilización y gestión final de los residuos en las dependencias de la diputación de castellón y de los municipios adheridos de la provincia de castellón, con una población censada de menos de 5.000 habitantes
- Servicio de recogida y eliminación de pilas usadas en castelló de la plana, así como el suministro e instalación de contenedores, para éstas en edificios municipales, colegios y via publica reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y/o a empresas de inserción según lo establecido en la disposición adicional 4ª de la ley de contratos del sector público
- Contratación del servicio de recogida selectiva de cartón de establecimientos comerciales y papel de centros educativos en el municipio de la Vall d'Uixó
- Autorización para ocupación (uso común especial dominio público) para la instalación de contenedores para la recogida de ropa usada distribuidos en las vías públicas de Almassora
- Servicio de recogida, transporte y gestión de ropa usada, calzado y textil en contenedores viarios de castelló de la plana, reservada a centros especiales de empleo de iniciativa social y/o empresas de inserción según lo establecido en la disposición adicional 4ª de la ley de contratos del sector publico
- Servicios de limpieza y desbroce de zonas verdes, y conserjería en edificios municipales del Ayuntamiento de Muro de Alcoy. Reservado a centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción.

Tipo de vínculo / ProcedimientoReservado **100,00%****Contratos o Lotes**Lotes **22,22%**No **77,78%****Volumen CCAA****2.146.420,02 €****CPV**

18.100000-0 Ropa de trabajo, ropa de trabajo especial y accesorios
50232000-Servicios de mantenimiento de instalaciones de alumbrado público y semáforos.
50800000-Servicios varios de reparación y mantenimiento., 50720000-Servicios de reparación y mantenimiento de calefacción central., 50730000-Servicios de reparación y mantenimiento de grupos refrigeradores.
77312000 - Servicios de desbrozo, 79520000 - Servicios de reprografía
90511300-5: Servicios de recogida de basura
90511100-3: Servicios de recogida de desperdicios sólidos urbanos
90500000-2 Servicios relacionados con desperdicios y residuos
90910000 - Servicios de limpieza, 98341120 - Servicios de portería, 98341130 - Servicios de conserjería.

Nivel administrativoMunicipal **88,89%**Diputación **11,11%**

SectorServicios **88,89%**Suministros **11,11%**

4.3.4. Análisis Estatal

Actividad

- Contrato de adquisición de mascarillas para el personal del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
 - Adquisición de sillería con destino a la Sede Central del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
 - Contratación de la reparación de los paneles informativos en áreas marinas protegidas de la Red Natura 2000 Marina, competencia de la Administración General del Estado
 - El objeto de este contrato es la creación del diseño, suministro de fabricación, montaje, gestión de servicios y desmontaje del Estand de MERCASA para su correcto desarrollo en la feria Fruit Attraction 2020
 - Contratación de la reparación de los paneles informativos en áreas marinas protegidas de la Red Natura 2000 Marina, competencia de la Administración General del Estado
-

Forma JurídicaAbierto **40,00%**Abierto simplificado **60,00%****Tipo de vínculo / Procedimiento**Reservado **100,00%****Contratos o Lotes**No **100,00%****Volumen CCAA****290.111,40 €**

CPV

33140000-Material médico fungible.

39100000-Mobiliario

50800000-Servicios varios de reparación y mantenimiento.

39000000-Mobiliario (incluido el de oficina), complementos de mobiliario, aparatos electrodomésticos (excluida la iluminación) y productos de limpieza., 39154100-Stands de exposición.

50800000 - Servicios varios de reparación y mantenimiento

SectorServicios **40,00%**Suministros **60,00%**

4.3.5. Recapitulación

La Administración Central del Estado debería ser un ejemplo de liderazgo, ejemplaridad y exigencia, pero, tristemente, no está cumpliendo con esta obligación. Es posible que el motivo sea porque se siguen reproduciendo procesos de gestión pública muy tradicionales, se repiten contratos desatendiendo la innovación y una visión social y/o estratégica de la contratación pública.

A tres años de la entrada en vigor de la Ley en cuestión, se sigue incumpliendo gravemente, y de forma generalizada, la Disposición Adicional Cuarta y esto limita –por supuesto– la generación de oportunidades de empleo de calidad para las personas en situación de exclusión social.

También se observan importantes deficiencias en el nivel de cumplimiento de la contratación reservada y con cláusulas sociales en otros niveles del sector público, como pueden ser las universidades, fundaciones, empresas públicas, consorcios, etc.... que no reservan al nivel que deberían, según la normativa existente, y podrían, máxime en su condición de representante de *lo público*.

A lo largo de ésta y otras recopilaciones de información sobre la materia, desde **FAEDEI** se ha detectado una barrera de carácter político, que se plasma en un profundo desconocimiento por parte de la representación política de las posibilidades que fija la ley. Como consecuencia de esto último, destaca la falta de una planificación estratégica en la compra pública.

Adicionalmente, se identifican barreras de carácter técnico, como el desconocimiento del encaje técnico a la hora de incluir cláusulas sociales

en los procesos de contratación, lo que se deriva en el temor de que la elección de estos procedimientos suponga mayor trabajo para los y las profesionales que tienen que gestionar esta materia.

Además de las barreras políticas y técnicas, nos encontramos con el débil conocimiento por parte de la esfera política de la eficiencia de las Empresas de Inserción como herramienta de política activa de empleo para la integración laboral de las personas más vulnerables de nuestra sociedad, en la que el aprendizaje y formación en el puesto de trabajo genera una serie de competencias sociales y profesionales en ellas cuyo impacto alcanza más allá del aspecto meramente económico.

En definitiva, es relevante continuar monitorizando el nivel de implementación de la contratación pública reservada a las Empresas de Inserción, por su demostrada incidencia en términos de cohesión social, pero sobre todo por el largo camino que aún queda por recorrer.

4.4. Análisis de la contratación reservada a centros especiales de empleo de iniciativa social 2018-2020 FEACEM

Josefa Torres Martínez

4.4.1. Marco General

En los últimos años, desde la Unión Europea⁶⁹ se ha realizado un importante proceso de modernización y cambio de enfoque de la contratación pública. La contratación pública se configura como un medio eficaz para ejecutar políticas públicas y cumplir objetivos estratégicos nacionales. En este sentido, este nuevo enfoque de la contratación pública persigue, entre otras finalidades, conseguir que los poderes públicos utilicen la contratación para alcanzar objetivos de políticas sociales. Como consecuencia de esta nueva visión estratégica de la contratación pública

⁶⁹ Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

la legislación⁷⁰ española de contratación del sector público también ha adoptado este nuevo enfoque en pro de alcanzar esos objetivos sociales y, también, medioambientales.

De igual modo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas establece entre sus objetivos, en concreto el ODS 12 y la meta 12.7, la promoción de prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales.

La contratación pública debe ser entendida, no como una mera provisión de bienes y servicios, ni como un fin en sí misma o un aspecto alejado de los objetivos de los poderes públicos, sino como un instrumento al servicio de las políticas públicas, una herramienta para la transformación del entorno social y económico que rodea a las distintas administraciones. La contratación pública puede y debe contribuir a conseguir objetivos sociales y medioambientales, como la calidad en el empleo, la participación de colectivos con mayores dificultades de empleabilidad, el equilibrio o la paridad de género, la estabilidad laboral de la plantilla, etc.

La contratación pública se convierte así en una palanca de gran valor para alcanzar objetivos sociales; entre ellos, el acceso al mercado de trabajo y el fomento del empleo de las personas con discapacidad. Y, la contratación reservada es un instrumento previsto en la legislación para, precisamente, impulsar la consecución del objetivo social de inclusión laboral de las personas con discapacidad o las personas en situación de exclusión social.

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 configuró jurídicamente a los centros especiales de empleo de iniciativa social en su Disposición Final Decimocuarta.

La Disposición Final Decimocuarta establece lo siguiente: *“Se añade un apartado 4 al artículo 43 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre:*

70 La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

«4. Tendrán la consideración de Centros Especiales de Empleo de iniciativa social aquellos que cumpliendo los requisitos que se establecen en los apartados 1.º y 2.º de este artículo son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social, así como también aquellos cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio, y siempre que en todos los casos en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio centro especial de empleo o en otros centros especiales de empleo de iniciativa social.»

La regulación de los centros especiales de empleo de iniciativa social en la Ley de Contratos del Sector Público conllevó principalmente dos efectos:

1. La reserva obligatoria de determinados porcentajes de licitación a favor de centros especiales de empleo de iniciativa social, de acuerdo con la Disposición adicional cuarta de la Ley, denominada "Contratos reservados".

"Disposición adicional cuarta. Contratos reservados".

1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción reguladas, respectivamente, en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de

empleo protegido, a condición de que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sea el previsto en su normativa de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100.

En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

3. En los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece esta disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de esta Ley, salvo en los casos en los que el órgano de contratación, por motivos excepcionales, lo considere necesario y así lo justifique motivadamente en el expediente”.

La disposición adicional cuarta ha de ponerse también en relación con lo dispuesto en el artículo 99.4 de la LCSP, en relación con la división en lotes de los contratos, que establece la posibilidad de reservar alguno o algunos de los lotes para centros especiales de empleo de iniciativa social o para empresas de inserción, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, de conformidad con lo dispuesto en la propia D.A. 4ª.

- 2.** La modificación de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad, cuyo artículo 43 apartado 4 pasa a regular los centros especiales de empleo de iniciativa social en los términos que establece la Disposición Final Decimocuarta, antes transcrita.

La modificación introducida por la Ley de Contratos del Sector Público se trasladó a la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social con fecha de efectos del día 9 de marzo de 2018, fecha general de entrada en vigor de la Ley 9/2017. Si bien es cierto que la configuración jurídica de los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social es muy reciente, no es menos cierto que desde las primeras regulaciones de los Centros Especiales de Empleo ya se habían establecido distintas “tipologías” de Centros Especiales de Empleo en función de su titularidad y de si tenían o no ánimo de lucro.

Los Centros Especiales de Empleo de la Economía Social (los de iniciativa social), son un modelo de empresa con una función social reforzada, en la que priman las personas y que reinvierte los posibles beneficios en la consecución de un fin social, lo que los convierte en fórmulas de empleo que aportan un importante “valor social diferencial”:

- Generan empleo.
- Su finalidad no es tanto la generación de beneficios como su impacto social.
- Prima el equilibrio entre “lo social y lo económico” para garantizar su sostenibilidad.
- Aprovechan sus superávits para alcanzar sus objetivos sociales.
- Son gestionadas por “empresarios sociales”, de forma responsable, transparente e innovadora.
- La persona con discapacidad es el centro; su razón de ser: creación de puestos de trabajo, apoyos individualizados para el desempeño y el desarrollo profesionales, la adaptación puesto-persona permanente...

La aportación social de los CEEIS es un claro ejemplo de cómo se da respuesta a una problemática social; y cómo las políticas públicas y la colaboración pública con las entidades con una finalidad social debe ser un instrumento que fomente y apoye las iniciativas que persiguen, desde los valores, la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

4.4.2. Análisis de los acuerdos de reserva

La LCSP mantiene, como ocurría tras la reforma realizada por la Ley 31/2015, la obligatoriedad de la reserva de contratación pública a favor de determinados tipos de entidades; por tanto, se obliga a todo el sector público a garantizar que se aplica la reserva de contratos en todos los poderes adjudicadores.

En la administración general de estado la D.A. 4ª establece claramente cómo rige la fijación del porcentaje de reserva y qué ocurre si llegado el plazo establecido no se ha adoptado el acuerdo.

Hay que señalar que, si bien la LCSP establece para las Comunidades Autónomas y para las entidades locales la obligación de reservar no especifica unos porcentajes mínimos de reserva. En el caso de que una comunidad autónoma o una entidad local no hayan fijado un porcentaje mínimo de reserva, debemos precisar que la no existencia del acuerdo por el que se fija el porcentaje mínimo no es óbice para el cumplimiento de esta obligación de reservar.

Se analizará ahora el estado de la cuestión sobre la existencia o no de los acuerdos de fijación de los porcentajes mínimos de reserva: en la Administración General del Estado y en las respectivas Comunidades Autónomas.

4.4.2.1. Porcentaje de reserva Administración General del Estado

La Orden PCI/566/2019, de 21 de mayo, en la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se aprueba el "Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público" remite a los porcentajes de reserva previstos en la propia LCSP en caso de que no se haya adoptado el Acuerdo del Consejo de Ministros en el que se fijen los mismos.

Así el acuerdo décimo 1.b) estipula lo siguiente: "Estos porcentajes, hasta que se apruebe el Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017, serán los que resulten de lo dispuesto en la citada Ley".

Recordamos el contenido de la D.A cuarta de la LCSP:

"[...] El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado. [...]"

Es necesario subrayar que por Real Decreto 94/2018, de 2 de marzo, se crea la Comisión Interministerial para la incorporación de criterios sociales en la contratación pública. Y que en el propio acuerdo décimo 1.c se estipula que: *"En el seno de dicha Comisión se constituirá un grupo de trabajo, el cual, en el plazo máximo de seis meses a contar desde la fecha de su primera reunión, deberá realizar los trabajos preparatorios necesarios para la adopción por parte del Consejo de Ministros del Acuerdo a que se refiere la disposición adicional cuarta de la Ley 9/2017"*.

A pesar de las previsiones legales aún no se ha producido el Acuerdo del Consejo de Ministros, por lo que sigue plenamente vigente la previsión contenida en la D.A cuarta de la LCSP.

Por tanto, para el ámbito de la Administración General del Estado, al estar aún pendiente la adopción del acuerdo del Consejo de Ministros, el porcentaje de reserva es del 7%. Porcentaje que deberá incrementarse hasta el 10% en marzo de 2022 si no se produce dicho acuerdo. El porcentaje se aplicará sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV del anexo VI de la LCSP.

4.4.2.2. Acuerdos de fijación de porcentajes de reserva aprobados por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas

En primer lugar, debemos precisar que el porcentaje de reserva en el ámbito de cada poder adjudicador puede superar el fijado con carácter general, teniendo por tanto carácter de mínimo; además, la reserva puede aplicarse sobre contratos cuyo objeto no esté comprendido en los códigos de CPV del anexo VI de la LCSP.

Desde la entrada en vigor, en marzo de 2018, de la LCSP, los poderes adjudicadores, en especial, como señalamos a continuación, las Comunidades Autónomas, han ido adoptando acuerdos y normativa, en las que se fija el porcentaje mínimo de reserva. Debemos recordar que, aunque el poder adjudicador no haya adoptado el acuerdo por el que se fija el porcentaje mínimo de reserva, los órganos de contratación pueden reservar específicamente contratos o lotes.

Respecto a la evolución de la normativa de las diferentes Comunidades Autónomas en cuanto a la adopción de acuerdos de fijación de porcentajes mínimos o de referencias de cuantías mínimas de reserva, la práctica totalidad han adoptados dichos acuerdos. Así, 16 Comunidades Autónomas han aprobado normativa que reserva un porcentaje concreto o una cuantía.

De estas 16 comunidades autónomas, 12 de ellas adoptaron este acuerdo con posterioridad a la aprobación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y 4 Comunidades Autónomas lo aprobaron con anterioridad a la LCSP vigente. Debemos señalar que la Comunidad Autónoma de La Rioja y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla aún no tienen aprobada normativa que regule el porcentaje o referencia de reserva en la contratación pública.

Se muestran a continuación tablas que exponen, en cada comunidad autónoma, el porcentaje de reserva establecido y la normativa que regula esta materia.

Comunidades autónomas con normativa aprobada con anterioridad a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

Administración	Porcentaje o Referencia	Normativa
Asturias	8%	Acuerdo de 10 de febrero de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se reserva el derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos a Centros Especiales de Empleo y a empresas de inserción, y se establecen los porcentajes mínimos de esta reserva y las condiciones mínimas para garantizar su cumplimiento.
Baleares	3%	Acuerdo del Consejo de Gobierno de 29 de abril de 2016, por el que se establecen directrices para la inclusión de cláusulas de carácter social en la contratación de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y su sector público instrumental.
Comunidad Valenciana	3%	Acuerdo de 27 de marzo de 2015, del Consell, por el que se establecen directrices para la aplicación de cláusulas de carácter social en la contratación de la Administración de la Generalitat y su sector público, así como en materia de subvenciones de la Administración de la Generalitat.
Extremadura	6%	Resolución de 25 de febrero de 2016, de la Consejera, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura de 23 de febrero de 2016, por el que se aprueba la Instrucción sobre incorporación de criterios sociales, medioambientales, de promoción de las pymes y de impulso de la sostenibilidad en la contratación pública de la Junta de Extremadura y de las entidades que integran su sector público.
Galicia	De 3% a 5%	Ley 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico. Art. 26. El importe global de los contratos reservados será determinado por cada entidad con un límite mínimo del 3 % y máximo del 5 % del importe de los contratos adjudicados en el ejercicio presupuestario inmediatamente anterior.

Resaltar que la Comunidad de Valencia fue de las primeras Comunidades Autónomas en adoptar un acuerdo para el establecimiento de un porcentaje de reserva en la contratación pública, en el año 2015. Si bien, el porcentaje de reserva es, únicamente, del 3%, porcentaje alejado del estable-

cido para el sector público estatal y los establecidos más recientemente por otras comunidades autónomas.

Comunidades autónomas con normativa aprobada con posterioridad a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

Administración	Porcentaje o Referencia	Normativa
Andalucía	5%	Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía.
Aragón	3%	Ley 4/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2021.
Canarias	2%	Resolución de 23 de mayo de 2019, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se procede a la fijación de un porcentaje de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o lotes de los mismos, a centros especiales de empleo de iniciativa social, a empresas de inserción y programas de empleo protegido, y se fijan las condiciones mínimas para su cumplimiento.
Cantabria	7%, se incrementa hasta 10% a los 4 años de entrar en vigor el Decreto	Decreto 75/2019, de 23 de mayo, por el que se establecen las directrices de política general sobre la incorporación de criterios y cláusulas sociales en la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Cantabria.
Castilla la Mancha	10%	Ley 11/2020, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2021.
Castilla y León	10%	Acuerdo 82/2020, de 12 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprueban directrices vinculantes para el impulso de la responsabilidad social en el gasto público de la Administración General e Institucional de la Comunidad de Castilla y León.

Cataluña	22.000.000 €	Acord del Govern pel qual es fixa, per a l'exercici 2021, la quantia que els departaments de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic han de destinar a la contractació reservada al foment dels objectius socials
Comunidad de Madrid	8%. Se incrementa hasta 10% a los 4 años de entrar en vigor el Acuerdo	Acuerdo de 3 de mayo de 2018, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la reserva de contratos públicos a favor de ciertas entidades de la economía social y se impulsa la utilización de cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública de la Comunidad de Madrid.
Murcia	8%	Acuerdo del Consejo de Gobierno 29/07/2021 por el que se establece el porcentaje mínimo de reserva del derecho a participar en procedimientos de adjudicación de determinados contratos a centros especiales de empleo de iniciativa social y a empresas de inserción, y se fijan las condiciones mínimas para garantizar su cumplimiento.
Navarra	6%	Ley Foral 2/2018, de 13 de abril, de Contratos Públicos.
País Vasco	Al menos 5%	Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de marzo de 2018.

4.4.3. Análisis de la contratación reservada años 2018, 2019 y 2020

Para realizar el análisis de los contratos reservados desde el inicio de la vigencia de la LCSP, se ha utilizado la información contenida para estos años en la Plataforma de Contratación del Sector Público⁷¹.

Esta plataforma recoge información de:

- *Sector Público Estatal*
 - AGE
 - Mutuas de Accidentes de Trabajo colaboradoras con la Seguridad Social
 - Entidades dependientes de la AGE

- *Comunidades Autónomas*
 - Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus entidades dependientes
 - Generalitat Valenciana y sus entidades dependientes
 - Govern de Illes Balears y sus entidades dependientes
 - Junta de Extremadura y sus entidades dependientes
 - Gobierno de Cantabria y sus entidades dependientes
 - Gobierno de Aragón y sus entidades dependientes
 - Ciudad Autónoma de Melilla
 - Junta de Castilla y León y sus entidades dependientes
 - Gobierno de Canarias y sus entidades dependientes
 - Ciudad Autónoma de Ceuta y sus entidades dependientes
 - Región de Murcia y sus entidades dependientes
 - Principado de Asturias y sus entidades dependientes

- *Entidades Locales*
 - Perfiles del contratante de entidades locales dados de alta en la Plataforma y entidades dependientes

- *Otros*
 - Instituciones públicas independientes
 - Universidades

71 <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>

Otras comunidades autónomas han optado por desarrollar plataformas propias. Así tenemos las siguientes Plataformas de contratación: Generalitat de Cataluña, Gobierno Vasco, La Rioja, Comunidad de Madrid, Galicia, Junta de Andalucía y Gobierno de Navarra.

Desde la PLCSP se pueden consultar las licitaciones que se anuncian en estas otras plataformas, si bien en la actualidad no es posible incluir en las herramientas de búsqueda de contratación reservada de la PLCSP la información de los perfiles de contratante que están alojados en otras plataformas. Con toda probabilidad el volumen de contratos reservados es sensiblemente superior a los que se han analizado.

4.4.3.1. Metodología

La metodología que se ha seguido para el análisis de la reserva en la contratación pública al amparo de la DA 4ª de la LCSP ha sido la siguiente:

Se parte de la información contenida en la Plataforma de Contratación del Sector Público, para cada año de análisis se han seguido los pasos siguientes:

- 1.** Se ha obtenido un listado de contratos que aparecen inicialmente como reservado por la siguiente caracterización: Contratos reservados. Reservados a Centros Especiales de Empleo, o talleres protegidos.
- 2.** Análisis y depuración de la información extraída en el paso anterior para determinar que, efectivamente, el contrato está reservado. Para ello se efectúa un análisis de pliegos y determinación de la tipología del adjudicatario.
- 3.** Con esta información y, tras el análisis del adjudicatario, determinar los CEE que han sido adjudicatarios de los contratos.
- 4.** Análisis de los CEE adjudicatarios para identificar los CEE vinculados a la economía social y, por tanto, de iniciativa social.
- 5.** Análisis de los contratos adjudicados a los CEE vinculados a la economía social por diferentes criterios: sectores y actividades de los contratos, fórmula jurídica y nivel de gobierno.
- 6.** Análisis del impacto económico de las diferentes actividades a que se refieren el objeto de los contratos reservados licitados y adjudicados a CEEIS.

Con esta metodología, los resultados obtenidos permiten concluir que nos aproximamos en mayor medida al contenido que analiza y a los resultados que arroja el "Informe Anual de Supervisión de la Contratación Pública"⁷² publicado en 2020 por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación Pública, sobre la reserva de contratación al amparo de la DA 4ª de la LCSP.

A continuación, se muestra un esquema con el proceso que se ha seguido en el análisis de la información y que se ha descrito en los párrafos anteriores.

Proceso seguido



⁷² <https://www.hacienda.gob.es/RSC/OIReScon/informe-anual-supervision-2020/ias-2020.pdf>

4.4.3.2. Resultado general del análisis agregado

El resultado de la búsqueda en la PLCSP de los contratos reservados bajo el criterio de "centros especiales de empleo o talleres protegidos" publicados en el conjunto de los tres años analizados ascienden a 499. De estos, una vez depurados, los contratos realmente reservados por este criterio son 333. Es decir, tan solo el 66,7% de los contratos que aparecen publicados como reservados realmente lo son.

Hemos de aclarar que varios de los contratos estaban divididos en lotes. A efectos del análisis hemos considerado cada lote como un concurso distinto, dentro de los contratos comprobados. Esto es así, dado que en algunos casos ha habido lotes que han quedado desiertos y, entre los adjudicados, algunos de ellos han sido adjudicados a CEES de la Economía Social (IS) y otros no.

De los contratos efectivamente reservados en virtud de la D.A. 4ª de la LCSP, los contratos adjudicados a CEE fueron 255; y de estos, 187 fueron adjudicados a CEE de Economía social (IS), lo que representa el 73,3% de los contratos adjudicados a CEE.

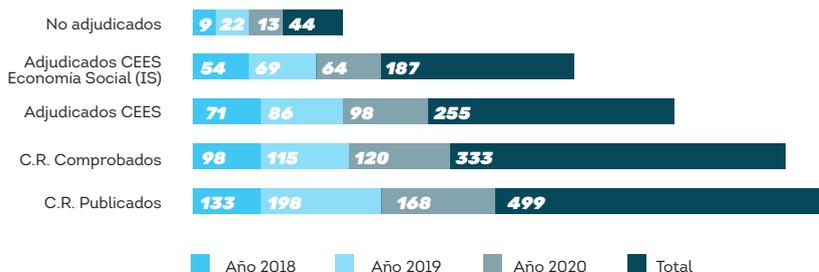
A continuación, se muestra una tabla resumen que agrupa por años la información siguiente:

- Contratos reservados publicados.
- Contratos reservados comprobados:
 - Adjudicados a CEE
 - Adjudicados a CEEIS
 - No adjudicados

	Año 2018	Año 2019	Año 2020	Total	Porcentaje
Contratos reservados publicados	133	198	168	499	100
Contratos reservados comprobados	98	115	120	333	66,73
Adjudicados a CEES	71	86	98	255	76,58
Adjudicados a CEES de Economía Social (IS)	54	69	64	187	73,33
No adjudicados (desiertos, desistidos)	9	22	13	44	17,25

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PCSP.

Evolución General Contratación Pública 2018-2020



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PCSP

De la explotación y del resultado de la información contenida en la Plataforma de Contratos del Sector Público detectamos la necesidad de avanzar en la mejora de la información que aparece recogida en la misma, fundamentalmente, en términos de acceso a la información y a la fiabilidad de esta. El incremento y el perfeccionamiento de la información contenida en la plataforma contribuirá a que se ajuste en mayor medida a la realidad los contratos que aparecen como reservados y los contratos que efectivamente están reservados.

Es esperable que esta mejora se produzca paulatinamente a medida que se haga efectiva la previsión del artículo 347 de la propia LCSP sobre la obligatoriedad de que todos los perfiles de contratante de todas las entidades del sector público estatal se incluyan en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares que se establezcan por las Comunidades Autónomas o las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Por otro lado, para avanzar en que el adjudicatario final del contrato reservado cumpla estrictamente con lo dispuesto en la D.A. 4ª, es preciso recordar que el carácter de Centro Especial de Empleo de Iniciativa Social es una condición de aptitud para poder acceder a un contrato reservado. Y que, por tanto, tal condición debe ser acreditada en el procedimiento de licitación a tenor de lo estipulado en el artículo 65 de la LCSP relativo a las "Condiciones de aptitud" para contratar con el sector público, cuyo apartado primero dispone que:

"Cuando, por así determinarlo la normativa aplicable, se requieran al contratista determinados requisitos relativos a su organización, destino de sus beneficios, sistema de financiación u otros para poder participar en el correspondiente procedimiento de adjudicación, estos deberán ser acreditados por el licitador al concurrir en el mismo".

Por lo tanto, los centros especiales de empleo que concurren a un contrato reservado tienen que acreditar su condición de ser un centro especial de empleo de iniciativa social, además de la correspondiente calificación e inscripción como centro especial de empleo en el correspondiente Registro. En este sentido, es imprescindible que las respectivas Comunidades Autónomas establezcan en su normativa de calificación e inscripción, la distinción entre las distintas tipologías de centros especiales de empleo, haciendo referencia explícita a la iniciativa social y a los requisitos que un centro especial de empleo debe reunir para ser calificado e inscrito como centro especial de empleo de iniciativa social. Actualmente, son excepcionales los supuestos en que las normativas de calificación e inscripción contemplan esta caracterización de los centros especiales de empleo, como ejemplo señalar a la Comunidad Valenciana que, mediante el Decreto 227/2018, de 14 de diciembre, del Consell, por el que se regula la calificación e inscripción de los centros especiales de empleo en el Registro de centros especiales de empleo de la Comunitat Valenciana, recoge específicamente a los centros especiales de empleo de iniciativa social. En algunos supuestos la diferenciación entre CEE se realiza en función de si se es un CEE "con ánimo o sin ánimo de lucro" ya que la normativa de calificación e inscripción es anterior a la modificación del artículo 43 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, podemos citar como ejemplo el Decreto 200/2005, de 7 de julio, por el que se regula la autorización administrativa y la inscripción en el Registro administrativo de Centros Especiales de Empleo de Galicia, y su organización y funcionamiento.

Si los registros de calificación e inscripción no contemplan esta diferenciación entre CEE, es necesario acreditar fehacientemente la condición de centro especial de empleo de iniciativa social. Es decir, el centro especial de empleo que concorra a una licitación de un contrato reservado deberá demostrar que:

- son promovidos y participados en más de un 50 por ciento, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social;
- si la titularidad del CEE corresponde a sociedades mercantiles, que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio;

- en sus Estatutos o en acuerdo social se obliguen a la reinversión íntegra de sus beneficios para creación de oportunidades de empleo para personas con discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social.

4.4.4. Análisis de los contratos adjudicados a Centros Especiales de Empleo de Economía Social (IS)

4.4.4.1. Por Fórmula Jurídica

Las fórmulas jurídicas predominantes de los CEE de Economía Social (IS) adjudicatarios de contratos reservados en los tres años de análisis, son la sociedad limitada (35,8%) y la sociedad limitada unipersonal (23,5%). Ambas formulas representan la mayoría al alcanzar el 59,3% del total. Las fundaciones y asociaciones representan, en su conjunto, el 30%.

Las sociedades anónimas laborales y las cooperativas tienen una menor representación (el 3,2% y el 2,1% respectivamente).

Fórmula jurídica	CEE (Economía Social (IS))	Porcentaje
Asociaciones	20	10,7
Fundaciones	36	19,3
Cooperativas	4	2,1
SAL	6	3,2
SLU	44	23,5
SL	67	35,8
SA	9	4,8
Otros	1	0,5
Total	187	100,00

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PCSP

A lo largo de los tres años de análisis, la distribución de la adjudicación de contratos reservados a CEEIS en virtud de la variable de su fórmula jurídica muestra variaciones.

Así, en 2018, la fórmula jurídica predominante fue la sociedad limitada unipersonal (29,63%) seguida de la sociedad limitada 24,07%. Las asociaciones re-

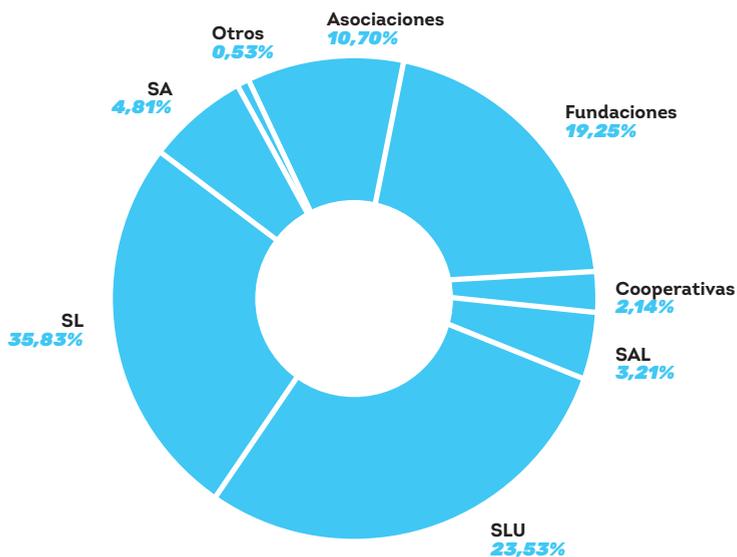
presentaron el 12,96%, y las fundaciones y sociedades anónimas representaron el 11,1% respectivamente.

Las sociedades anónimas laborales y las cooperativas tienen una menor representación (5,56% cada una de ellas).

En 2019, la fórmula jurídica predominante de los CEE de Economía Social adjudicatarios de contratos reservados, fue la sociedad limitada (33,33%) y la sociedad limitada unipersonal representó el 27,54%. Le siguen las fundaciones con el 21,74%. Las sociedades anónimas laborales y las cooperativas tienen una menor representación (el 2,90% y el 1,45% respectivamente).

Y, por último, en 2020, la sociedad limitada representó el 48,44% sobre el total. En segundo lugar, están las fundaciones, con el 23,44%. Las sociedades de responsabilidad limitada unipersonales el 14,06% y las asociaciones el 12,5%. Las sociedades anónimas laborales representaron el 1,56%.

Hay que destacar la mayor concentración de fórmulas jurídicas en 2020, dado que en ese año no ha habido representación de otras figuras como las cooperativas o sociedades anónimas que sí han estado presentes en los años anteriores.



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLPCSP

Fórmula Jurídica	AÑO 2018		AÑO 2019		AÑO 2020	
	CEE Economía Social (IS)	Porcentaje	CEE Economía Social (IS)	Porcentaje	CEE Economía Social (IS)	Porcentaje
Asociaciones	7	12,96%	5	7,25%	8	12,50%
Fundaciones	6	11,11%	15	21,74%	15	23,44%
Cooperativas	3	5,56%	1	1,45%	0	0,00%
SAL	3	5,56%	2	2,90%	1	1,56%
SLU.	16	29,63%	19	27,54%	9	14,06%
S.L.	13	24,07%	23	33,33%	31	48,44%
S.A.	6	11,11%	3	4,35%	0	0,00%
Otros	0	0,00%	1	1,45%	0	0,00%
TOTAL	54	100%	69	100%	64	100%

4.4.4.2. Nivel de gobierno que realiza la reserva adjudicada a CEE de Economía Social (IS)

Una visión general de cómo se distribuye la contratación pública reservada y adjudicada a centros especiales de empleo de iniciativa social indica diferencias significativas entre los distintos niveles de gobierno que realizan la reserva y la adjudicación, tanto en cuanto al número de contratos como al volumen económico que representan.

Así, el agregado de los tres años de análisis muestra que las Comunidades Autónomas han sido el nivel de gobierno que mayor número de contratos públicos han reservado y adjudicado a CEE de economía social (IS), el 43,85% de los 187 contratos de referencia, representando también el mayor volumen de licitación y de adjudicación (37,98%).

Con una considerable diferencia, a las CCAA le siguen las entidades locales. Estas suponen el 29,41% de los contratos adjudicados a los CEEIS, siendo el 33,36% del volumen económico adjudicado.

El grupo de "Otras Entidades" han representado el 18,18% de los contratos y el 18,42% del total adjudicado.

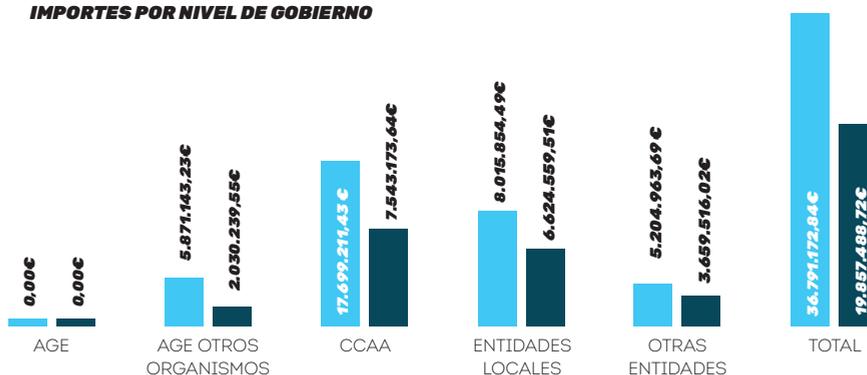
En cuanto a la Administración General del Estado como tal no hemos detectado que haya efectuado ninguna reserva, en la búsqueda inicial aparecía como reservado un contrato de la AGE, pero tras la valoración inicial se comprobó que realmente no estaba reservado en virtud de la DA 4ª de la LCSP. Sí han reservado contratos algunos organismos vinculados a la AGE, estos suponen el 8,56% de los contratos y el 10,22% del importe total adjudicado.

AÑOS 2018-2020

Nivel de Gobierno	Contratos reservados	% sobre el total	Importe licitación	Importe adjudicación
AGE	0	0,00 €	0,00 €	0,00 €
AGE OTROS ORGANISMOS	16	8,56 €	5.871.143,23 €	2.030.239,55 €
CCAA	82	43,85 €	17.699.211,43 €	7.543.173,64 €
ENTIDADES LOCALES	55	29,41 €	8.015.854,49 €	6.624.559,51 €
OTRAS ENTIDADES	34	18,18 €	5.204.963,69 €	3.659.516,02 €
TOTAL	187	100,00 €	36.791.172,84 €	19.857.488,72 €

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

IMPORTES POR NIVEL DE GOBIERNO



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

Realizando una observación anual del período analizado comprobamos que hay ciertas diferencias respecto al número de contratos adjudicados a los centros especiales de empleo por el nivel de gobierno.

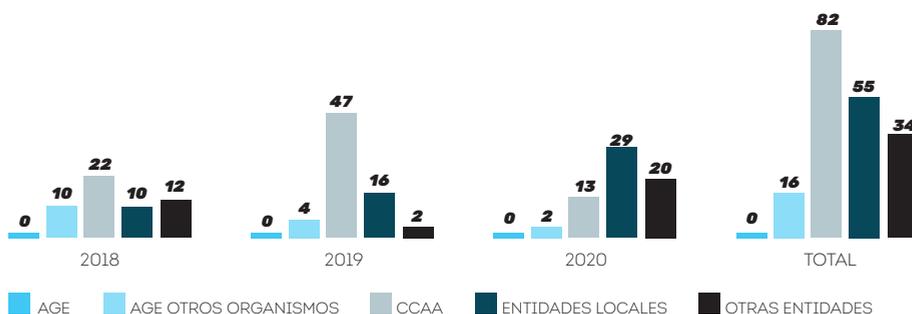
En 2018 y en 2019, las CCAA han sido las que han adjudicado a CEEIS un mayor número de contratos reservados, especialmente en 2019. Sin embargo, en 2020 el nivel de gobierno que ha tenido mayor representación ha sido las Entidades Locales.

Además, en 2018 la distribución ha estado algo más equilibrada entre los distintos niveles de gobierno.

Nivel de Gobierno	2018		2019		2020	
AGE	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
AGE OTROS ORGANISMOS	10	18,52%	4	5,80%	2	3,13%
CCAA	22	40,74%	47	68,12%	13	20,31%
ENTIDADES LOCALES	10	18,52%	16	23,19%	29	45,31%
OTRAS ENTIDADES	12	22,22%	2	2,90%	20	31,25%
TOTAL	54	100%	69	100%	64	100%

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

CONTRATOS ADJUDICADOS A CEEIS POR NIVEL DE GOBIERNO



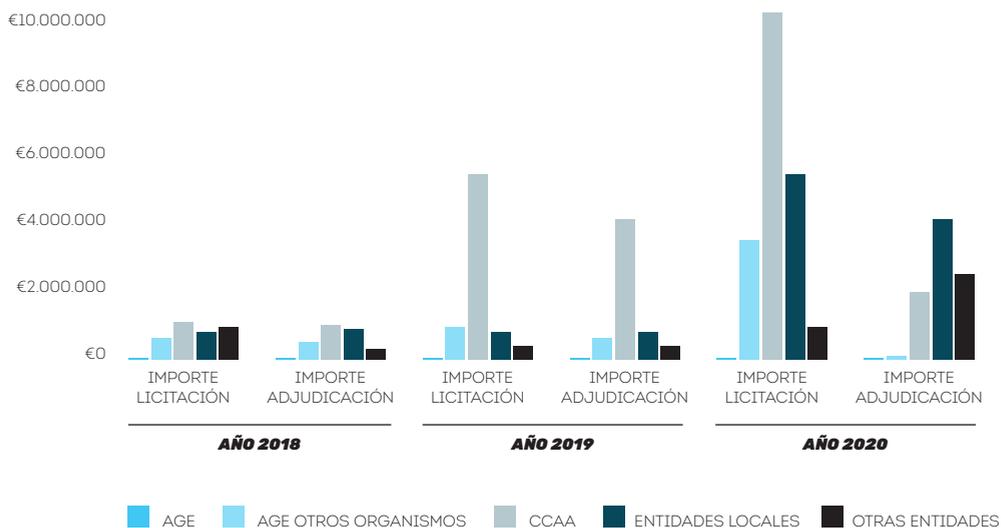
Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

En cuanto al volumen del importe de licitación y adjudicación en el global por años, comprobamos que han tenido un crecimiento en los tres años analizados. Especialmente significativo es el volumen de importe de adjudicación del año 2019, lo que podría indicar una evolución favorable tras la entrada en vigor en el año 2018 de la LCSP.

En cualquier caso, debemos tener en cuenta las peculiaridades que han confluído en el año 2020 como consecuencia de la crisis sanitaria de la COVID-19 que, aunque se ha incrementado considerablemente el importe total de las licitaciones, el volumen económico adjudicado no se ha incrementado en la misma medida. Y el comportamiento de los diferentes niveles de gobierno ha sido distinto a los años precedentes; señalar el importante crecimiento del importe adjudicado por las Entidades Locales y el desfase entre el importe licitado y adjudicado en el caso de las Comunidades Autónomas.

Nivel de Gobierno	AÑO 2018		AÑO 2019		AÑO 2020	
	Importe licitación	Importe adjudicación	Importe licitación	Importe adjudicación	Importe licitación	Importe adjudicación
AGE	0,00 €	0,00 €	0,00€	0,00€	0,00€	0,00€
AGE Otros organismos	961.518,60€	792.687,23€	1.349.351,59€	1.132.352,47€	3.560.273,04€	105.199,85€
CCAA	1.630.105,09 €	1.434.514,58€	5.549.055,03€	4.443.283,70€	10.520.051,31€	1.665.375,36€
Entidades locales	1.227.886,77€	1.126.713,40€	1.295.820,86€	1.114.682,88€	5.492.146,8€	4.383.163,23€
Otras entidades	1.340.491,84€	549.261,41€	428.000,00€	384.957,64€	3.436.471,85€	2.725.296,97€
TOTAL	5.160.002,30€	3.903.176,62€	8.622.227,48€	7.075.276,69€	23.008.943,06€	8.879.035,41€

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

IMPORTE DE LICITACIÓN Y ADJUDICACIÓN POR AÑO Y NIVEL DE GOBIERNO

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

4.4.4.3. Por tipología de contratos

Como era de esperar, los resultados obtenidos muestran que la inmensa mayoría de los contratos reservados adjudicados a CEE del ámbito de la economía social, han sido contratos de prestación de servicios. Esta tipología de contratos representa un porcentaje del 91,98% del total.

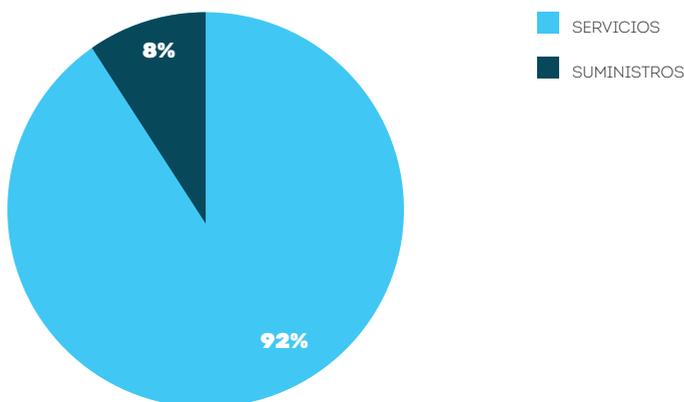
A la categoría de contratos de suministros corresponde únicamente el 8,02%.

ACTIVIDADES	CEE Economía Social (IS)	Porcentaje
Servicios	172	91,98
Suministros	15	8,02

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

Debemos reseñar que, en la primera evaluación de la plataforma, aparecían como reservados un número significativo de contratos de obras, especialmente en el ámbito de las entidades locales, si bien ninguno de ellos era realmente un contrato reservado.

TIPO DE CONTRATOS ADJUDICADOS A CEES IS 2018-2020



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

Por nivel de gobierno, los contratos de suministro se han adjudicado a Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social exclusivamente por comunidades autónomas y por entidades locales.

Nivel de gobierno	Servicios	Suministros
AGE	0	0
AGE OTROS ORGANISMOS	16	0
CCAA	76	6
ENTIDADES LOCALES	46	9
OTRAS ENTIDADES	34	0
TOTAL	172	15

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

La distribución por nivel de gobierno y tipología de contrato es muy similar y no se producen variaciones en los tres años analizados.

	2018		2019		2020	
	Servicios	Suministros	Servicios	Suministros	Servicios	Suministros
Nivel de gobierno						
AGE	0	0	0	0	0	0
AGE otros organismos	10	0	4	0	2	0
CCAA	22	0	44	3	10	3
Entidades locales	6	4	14	2	26	3
Otras entidades	12	0	2	0	20	0
TOTAL	50	4	64	5	58	6

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

4.4.4.4. Por actividades

Antes de realizar el análisis de las actividades a las que se vinculan los contratos adjudicados a los CEE de la economía social (IS), debemos plantear una cuestión previa, relativa a si los contratos reservados en virtud de la DA. 4ª de la LCSP deben o no circunscribirse a los suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI de la Ley.

Una interpretación literal de la norma hace pensar, sin ningún género de dudas, que se pueden reservar, en virtud de la DA 4ª, cualquier tipología de contrato y cualquier actividad.

Así, la D.A 4ª en su párrafo primero especifica: “[...] los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado. [...]”. La mención que se realiza al anexo VI se hace exclusivamente para determinar el importe sobre el que habrá de aplicarse el porcentaje mínimo de reserva y, además, este criterio se aplica únicamente al sector público estatal.

Para determinar la tipología de actividad a que vamos a hacer referencia, se han agrupado los objetos de los contratos reservados adjudicados a CEEIS en 16 grandes grupos o categorías de actividad.

Los contratos adjudicados a los CEE de economía social, una vez agrupados en estas grandes categorías de actividad, se distribuyen en los términos siguientes:

- El 29,41% son contratos cuya actividad es “otras actividades de apoyo a empresas”. En esta actividad se incluyen fundamentalmente: servicios de atención telefónica, servicios de atención al público, servicios de recepción y consejería.
- La siguiente actividad, por representatividad, es “jardinería”, el 18,18%.
- La actividad de “Lavado y limpieza de prendas textiles y de piel” representa el 11,76% de los contratos adjudicados.
- Y el 10,70% son actividades de “limpieza de edificios”.

Estas cuatro actividades agrupan al 70,05% de las actividades de los contratos adjudicados a los CEE de economía social (IS).

Estas actividades tienen cierta correspondencia con aquellas que, en mayor medida, desarrollan los CEE de Iniciativa Social. Estas cuatro actividades representan el 32,90% de las líneas de negocio a las que se dedican habitualmente estos centros. La actividad de "limpieza de edificios" es la primera por porcentaje de CEEIS que se dedican a ella como principal (el 12,42%); la "jardinería" es la segunda actividad representando el 9,68%; la actividad de "Lavado y limpieza de prendas textiles y de piel" representa el 7,10%; y "otras actividades de apoyo a empresas" representan el 3,71%.

TIPOLOGÍA ACTIVIDAD DE CONTRATOS ADJUDICADOS A CEE DE ECONOMÍA SOCIAL EN CONTRATOS RESERVADOS

ACTIVIDADES	Contratos reservados adjudicados a CEE Economía Social (IS)	Porcentaje
Actividades de empresas de colocación	3	1,60
Actividades de Jardinería	34	18,18
Comercio al por menor en establecimientos especializados	1	0,53
Comercio de productos diversos	12	6,42
Actividades de servicios sociales sin alojamiento	3	1,60
Agricultura	1	0,53
Impresión y artes gráficas	6	3,21
Informática y comunicaciones	3	1,60
Lavado y limpieza de prendas textiles y de piel	22	11,76
Limpieza general de edificios	20	10,70
Logística	2	1,07
Otras actividades de apoyo a empresas	55	29,41
Otros servicios de comidas	4	2,14
Recogida de residuos	12	6,42
Reparaciones	2	1,07
Servicios integrales a edificios e instalaciones	7	3,74
TOTAL	187	100

Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

Una vez analizadas las actividades sobre las que han recaído los contratos reservados a CEE de la economía social, es necesario complementar ese análisis con una referencia al impacto económico de cada una de ellas, tanto en la fase de licitación de los contratos como en la adjudicación.

Las actividades que han tenido un mayor impacto económico en el marco de la licitación reservada han sido las siguientes:

- Otras actividades de apoyo a empresas.
- Lavado y limpieza de prendas textiles y de piel.
- Actividades de jardinería.
- Limpieza general de edificios.

Para llegar a esta conclusión se han tenido en cuenta los siguientes parámetros:

- Número y porcentaje de los contratos reservados que tienen estas actividades por objeto.
- Importe y porcentaje licitado en los contratos reservados para estas actividades.
- Importe y porcentaje adjudicado en las licitaciones reservadas que tienen como objeto estas actividades.

Si bien se han observado algunas variaciones en cuanto a la relevancia de cada una de ellas durante los tres años analizados, en función de los parámetros anteriores, se puede afirmar que estas actividades han concentrado el grueso de las licitaciones y de las cantidades adjudicadas.

De entre estas cuatro actividades principales, destacar la línea de externalización, a la que hemos denominado Otras actividades de apoyo a empresas, la cual ha sido la más relevante de manera continuada desde 2018 a 2020 en cuanto a número de contratos y porcentajes de adjudicación.

Por otra parte, también se ha podido observar una cierta tendencia a la estabilidad en las actividades con menor repercusión, donde en los tres años hemos encontrado la actividad de informática y comunicaciones y la de artes gráficas.

No obstante, el menor importe que suponen los contratos para estas actividades ocasiona que el orden en el que se colocan haya ido cambiando a lo largo de los tres años y también que algunas otras actividades como las reparaciones o el comercio minorista hayan estado en las posiciones inferiores.

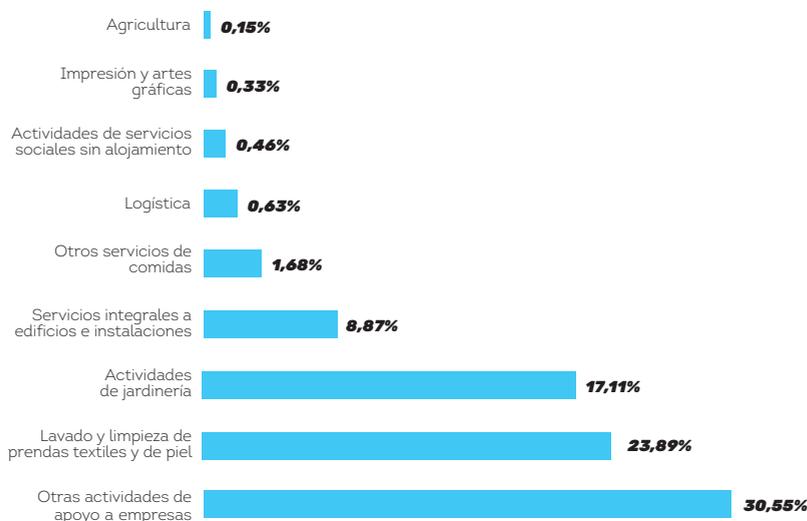
Para ilustrar mejor estas conclusiones, se muestra una tabla con el acumulado de los tres años de cada una de las actividades objeto de los contratos reservados. Las actividades se han ordenado tomando como referencia el porcentaje total adjudicado, estando en primer lugar la que ha supuesto un mayor porcentaje, la línea de "Otras actividades de apoyo a empresas".

Actividad	Con- tratos	% de Contratos	Importe licitado	% Importe licitado	Importe adjudicado	% Importe adjudicado
Otras actividades de apoyo a empresas	55	29,41%	7907.160,09 €	21,49%	6.066.957,54 €	30,55%
Lavado y limpieza de prendas textiles y de piel	22	11,76%	17214.543,29 €	46,79%	4.744.349,46 €	23,89%
Actividades de jardinería	34	18,18%	4.406.690,74 €	11,98%	3.397.922,30 €	17,11%
Limpieza general de edificios	20	10,70%	2.767.524,07 €	7,52%	2.068.006,59 €	10,41%
Servicios integrales a edificios e instalaciones	7	3,74%	1.827.455,78 €	4,97%	1.762.335,98 €	8,87%
Recogida de residuos	12	6,42%	1.114.500,81 €	3,03%	755.473,00 €	3,80%
Otros servicios de comidas	4	2,14%	331.554,27 €	0,90%	332.846,92 €	1,68%
Comercio de productos diversos	12	6,42%	291.383,47 €	0,79%	167.796,71 €	0,85%
Logística	2	1,07%	138.651,28 €	0,38%	124.125,00 €	0,63%
Actividades de las agencias de colocación	3	1,60%	247.538,71 €	0,67%	120.418,07 €	0,61%
Actividades de servicios sociales sin alojamiento	3	1,60%	92.827,02 €	0,25%	90.838,10 €	0,46%
Reparaciones	2	1,07%	68.635,16 €	0,19%	69.066,53 €	0,35%
Impresión y artes gráficas	6	3,21%	96.181,79 €	0,26%	65.129,45 €	0,33%
Informática y comunicaciones	3	1,60%	61.939,29 €	0,17%	61.121,58 €	0,31%
Agricultura	1	0,53%	30.942,34 €	0,08%	29.579,97 €	0,15%

Comercio al por menor en establecimientos especializados	1	0,53%	193.644,73€	0,53%	1.521,51€	0,01%
Total General	187	100%	36.791.172,84€	100%	19.857.488,7€	100%

Incluimos a continuación un gráfico que muestra la importancia de cada una de las actividades anteriores en función del porcentaje de contratación adjudicado.

RANKING DE ACTIVIDADES EN FUNCIÓN DEL IMPORTE ADJUDICADO



Fuente: elaboración propia a partir de la explotación de la PLCSP

4.4.4.5. Conclusiones y recomendaciones

Como se ha reiterado, la obligación de reserva de contratos en el sector público es un instrumento tractor, de una gran potencialidad para contribuir a la consecución de un objetivo social como es, en el caso de los centros especiales de empleo de economía social (IS), la inclusión laboral de las personas con discapacidad.

La efectividad y el impacto social de este mecanismo aún no ha alcanzado niveles aceptables. La contratación reservada debería lograr un enorme impacto en términos de actividad económica y empleo para los CEEIS. En este sentido, podemos señalar que, de acuerdo a un estudio de la CNMC⁷³, la contratación pública supone entre un 10% y un 20% del PIB.

Sin embargo, la potencialidad esperada no es, en estos momentos, una realidad, aunque se debe poner en valor que el pleno despliegue de la reserva de contratos público es un proceso iniciado que habría que acelerar en los próximos años para poder cumplir con la finalidad de transformación social que persigue mediante la consecución de esos objetivos sociales.

La reserva de contratos ofrece múltiples ventajas, por un lado, para los CEEIS adjudicatarios ya que contribuye a consolidar e incrementar su actividad económica y, consiguientemente, el empleo de las personas trabajadoras con discapacidad. Pero también ofrece ventajas a los distintos niveles de la administración pública, al contribuir a hacer efectiva la política social mediante la utilización de un instrumento que optimiza los recursos públicos.

Del análisis realizado de los contratos realmente reservados y adjudicados a CEEIS, en el período de vigencia de la LCSP, se concluye la insuficiente utilización de la reserva de contratos y la detección de barreras y deficiencias en la práctica que limitan la eficacia de ese instrumento.

La insuficiente utilización de la contratación reservada puede obedecer a múltiples causas, siendo la más decisiva, la existencia aún de cierto desconocimiento por parte de los poderes públicos de esta obligación y de cómo llevarla a la práctica con seguridad y eficacia.

En cuanto a las deficiencias detectadas, es muy destacable, el hecho de que la reserva pueda no estar realizándose en los términos exactamente previstos en la DA 4ª de la LCSP y, como consecuencia de ello, se realice la reserva no exclusivamente a centros especiales de empleo de iniciativa social posibilitando que puedan participar en la licitación y puedan resultar adjudicatarios, otros centros especiales de empleo.

Otra deficiencia detectada y que puede estar suponiendo una barrera a la participación de los CEEIS son las imperfecciones (por ejemplo, que aparezcan reservados contratos que no lo son o a la inversa) en la infor-

⁷³ https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Notas%20de%20prensa/2019/20190222_NP_Estudio%20procedimientos%20contrataci%C3%B3n.pdf

mación contenida en la Plataforma de Contratos del Sector Público y el hecho de que no estén agregados en una única plataforma todos los contratos y, por tanto, todos los contratos reservados.

De estas conclusiones y, con el ánimo de impulsar en los próximos años la reserva de contratos a CEEIS y alcanzar el objetivo social que ello conlleva, se proponen algunas recomendaciones que se consideran pueden tener una capacidad para aprovechar con plena eficacia las oportunidades de este instrumento:

1.- Generalizar y modificar los acuerdos de reserva en todas las administraciones públicas, también en las entidades locales por la relevancia que éstas tienen en la contratación pública, estableciendo un porcentaje de reserva en virtud de la DA 4ª similar al establecido para el sector público estatal, como así está ocurriendo en los acuerdos de reserva adoptados más recientemente por las comunidades autónomas. De esta manera se garantizaría una homogeneización en los distintos territorios y unas oportunidades similares independientemente del ámbito al que se aplica la reserva.

2.- Unificar y mejorar la información contenida en la Plataforma de Contratos del Sector Público. Además de las deficiencias en la información, se ha de reseñar que se está produciendo progresivamente la incorporación de perfiles de contratante a las distintas plataformas de contratación pública, lo que supondrá un mejor acceso, y más ajustado a la realidad, a la información de la contratación pública reservada.

En este sentido, es necesario fomentar el cumplimiento de lo establecido en los artículos 347 y 39 de la LCSP.

El primero de ellos, en sus apartados 1 a 3 regula la necesidad de que los perfiles de contratante de las administraciones públicas estén alojados en la plataforma pública correspondiente:

“Artículo 347. Plataforma de Contratación del Sector Público.

1. La Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Función Pública pondrá a disposición de todos los órganos de contratación del sector público una plataforma electrónica que permita la difusión a través de Internet de sus perfiles de contratante, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos.

2. Los perfiles de contratante de los órganos de contratación de todas las entidades del sector público estatal deberán alojarse de

manera obligatoria en la Plataforma de Contratación del Sector Público, gestionándose y difundándose exclusivamente a través de la misma. En las páginas web institucionales de estos órganos se incluirá un enlace a su perfil de contratante situado en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

3. Las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla podrán establecer servicios de información similares a la Plataforma de Contratación del Sector Público en los que deberán alojar sus perfiles de contratante de manera obligatoria, tanto sus propios órganos de contratación como los de sus entes, organismos y entidades vinculados o dependientes, gestionándose y difundándose exclusivamente a través de los mismos y constituyendo estos servicios un punto de acceso único a los perfiles de contratante de los entes, organismos y entidades adscritos a la Comunidad Autónoma correspondiente.

Las Comunidades Autónomas y las Ciudades Autónomas que no hubieran optado por establecer sus propios servicios de información, y alojen, por tanto, sus perfiles del contratante directamente en la Plataforma de Contratación del Sector Público, podrán utilizar todos los servicios que ofrezca la misma, así como participar en su gestión en los términos y condiciones que reglamentariamente se establezcan y de acuerdo con los convenios que a tal efecto se suscriban entre el Ministerio de Hacienda y Función Pública y el órgano de Gobierno de la respectiva Comunidad Autónoma o Ciudad Autónoma.

En cualquier caso, e independientemente de la opción elegida por las Comunidades Autónomas o las Ciudades Autónomas, de entre las señaladas en los dos primeros párrafos del presente apartado, estas deberán publicar, bien directamente o por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información en el caso de que contarán con sus propios servicios de información, la convocatoria de todas las licitaciones y sus resultados en la Plataforma de Contratación del Sector Público.

En relación con la publicación a la que se refiere el párrafo anterior, bien se lleve a cabo directamente o bien por interconexión con dispositivos electrónicos de agregación de la información, en caso de una eventual discrepancia entre la información recogida en el servicio de información de la Comunidad Autónoma y la de la Plataforma de Contratación del Sector Público, prevalecerá la primera.

Los órganos de contratación de las Administraciones locales, así como los de sus entidades vinculadas o dependientes podrán optar, de forma excluyente y exclusiva, bien por alojar la publicación de sus perfiles de contratante en el servicio de información que a tal efecto estableciera la Comunidad Autónoma de su ámbito territorial, o bien por alojarlos en la Plataforma de Contratación del Sector Público...

Por su parte, el artículo 39 "Causas de nulidad de derecho administrativo" establece las consecuencias del incumplimiento de lo previsto en el precepto antes transcrito. El apartado 2 c) del artículo 39 establece que serán nulos de pleno derecho los contratos celebrados por poderes adjudicadores en los que concurra alguna de las causas siguientes:

"c) La falta de publicación del anuncio de licitación en el perfil de contratante alojado en la Plataforma de Contratación del Sector Público o en los servicios de información similares de las Comunidades Autónomas, en el «Diario Oficial de la Unión Europea» o en el medio de publicidad en que sea preceptivo, de conformidad con el artículo 135."

A pesar de la contundencia de estos preceptos, se ha observado que los poderes adjudicadores han ido efectuando una migración progresiva de sus perfiles de contratante hacia la PLCSP o las de las comunidades autónomas. De manera que a medida que más perfiles de contratante se alojen en la PLCSP, es posible disponer de más información y, por tanto, aproximar los análisis a la realidad.

3.- Incidir en la necesidad del cumplimiento exacto de la reserva de contratos en los términos de la disposición adicional cuarta de la LCSP.

Para ello sería imprescindible avanzar en dos sentidos:

- a) Modificación de la normativa de cada Comunidad Autónoma sobre los Registros de Calificación e Inscripción de Centros Especiales de Empleo, a fin de contemplar específicamente a los Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social y qué requisitos han de cumplir para acceder y mantener esa calificación.

Como ejemplo reseñamos el Decreto 227/2018, de 14 de diciembre, del Consell, por el que se regula la calificación e inscripción de los centros especiales de empleo en el Registro de centros especiales de empleo de la Comunitat Valenciana.

En su artículo 2.6 estipula lo siguiente:

“6. Los centros especiales de empleo se clasificarán:

a) Según su titularidad, en públicos o privados.

b) Según su titularidad y aplicación de sus posibles beneficios, de iniciativa social o carentes de ella.

El reconocimiento del carácter social de los centros especiales de empleo o la carencia del mismo se inscribirá en el Registro administrativo de Centros Especiales de Empleo de la Comunitat Valenciana y deberá constar en la resolución administrativa por la que se califique el centro especial de empleo.

Tendrán la consideración de centros especiales de empleo de iniciativa social aquellos que estén obligados por sus Estatutos o por acuerdo social a la reinversión íntegra de sus beneficios para la creación de oportunidades de empleo para personas con diversidad funcional o discapacidad y la mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, teniendo en todo caso la facultad de optar por reinvertirlos en el propio CEE o en otros CEEs de iniciativa social. Asimismo, deberá tratarse de alguna de las posibilidades siguientes:

1º. CEEs promovidos y participados en más de un 50 %, directa o indirectamente, por una o varias entidades, ya sean públicas o privadas, que no tengan ánimo de lucro o que tengan reconocido su carácter social en sus Estatutos, ya sean asociaciones, fundaciones, corporaciones de derecho público, cooperativas de iniciativa social u otras entidades de la economía social.

2º. CEEs cuya titularidad corresponde a sociedades mercantiles en las que la mayoría de su capital social sea propiedad de alguna de las entidades señaladas anteriormente, ya sea de forma directa o bien indirecta a través del concepto de sociedad dominante regulado en el artículo 42 del Código de Comercio.”

En su artículo 5 establece como circunstancias objeto de calificación, entre otras, el carácter de centro especial de empleo de iniciativa social, en su caso.

El artículo 8 regula específicamente la documentación complementaria para la calificación e inscripción en el Registro de CEE de la Comunitat Valenciana como CEE de iniciativa social.

En el artículo 15 dentro de las obligaciones de los CEE calificados a efectos de su seguimiento y control, cuando los CEE reciban de las administraciones públicas subvenciones o ayudas o cualquier tipo de compensación económica, cualquiera que sea su naturaleza, están obligados a presentar, entre otras, una *"declaración responsable suscrita por la representación legal acreditativa de que los beneficios obtenidos en el ejercicio han sido destinados a las finalidades de creación de oportunidades de empleo para personas con diversidad funcional o discapacidad, mejora continua de su competitividad y de su actividad de economía social, en el caso de los CEE de iniciativa social"*.

Y, por último, en su artículo 16 relativo a las causas de descalificación: *"Será causa de pérdida de la calificación como CEE de Iniciativa Social, la falta de comunicación de cualquier cambio que afecte a la consideración de CEE de iniciativa social, tanto en cuanto a su promotora como en relación con el propio CEE"*.

- b) Mientras no se generalice la calificación e inscripción en el correspondiente registro público de los CEE como de iniciativa social es necesario que los poderes adjudicadores valoren la "condición de aptitud" referida a que el centro especial de empleo sea de iniciativa social, para ello el CEE deberá demostrar que cumple con las características identitarias del CEE de iniciativa social.

4.- Sería igualmente conveniente avanzar algo más en ajustar los objetos de los contratos reservados a las actividades mayoritarias que realizan los CEEIS, aunque, en términos general no hay un desajuste muy significativo.

Para ello, el órgano concreto de contratación debería conocer el listado de las actividades de los CEEIS de su ámbito territorial; sería de gran utilidad que las comunidades autónomas dispusieran de listados actualizados de CEE, diferenciando los que son de iniciativa social, especificando las actividades a las que se dedican.

También resultaría de gran utilidad la realización de consultas preliminares del mercado, posibilidad prevista en el propio artículo 115 de la LCSP: *"Los órganos de contratación podrán realizar estudios de mercado y dirigir consultas a los operadores económicos que estuvieran activos en el mismo con la finalidad de preparar correctamente la licitación e informar a los citados operadores económicos acerca de sus planes y de los requisitos que exigirán para concurrir al procedimiento"*.

5.- Una barrera identificada para que más centros especiales de empleo de iniciativa social puedan participar en las licitaciones reservadas, es la problemática que se plantea con la subrogación de las personas trabajadoras.

Cuando se produce la adjudicación de un contrato a un adjudicatario distinto del que venía ejecutando el contrato, el nuevo adjudicatario debe subrogarse en las relaciones laborales de los trabajadores afectos al contrato cuando lo imponga una norma legal, un convenio colectivo, o un acuerdo de negociación efectiva con eficacia general.

En el caso de los CEEIS pueden ocurrir tres situaciones:

- Que el contratista anterior sea una empresa ordinaria y el nuevo adjudicatario un CEEIS.
- Que el contratista anterior sea CEE o un CEEIS y el nuevo adjudicatario un CEEIS
- Que el contratista anterior sea un CEE o un CEEIS y el nuevo adjudicatario una empresa ordinaria.

En la segunda de las situaciones no se genera ningún problema con la subrogación, pero si en las otras dos.

El artículo 130.2 de la LCSP ha previsto lo previsto en caso de la subrogación de los trabajadores de un CEE cuando se adjudica el contrato a una empresa ordinaria. Así: "[...] *Cuando la empresa que viniese efectuando la prestación objeto del contrato a adjudicar fuese un Centro Especial de Empleo, la empresa que resulte adjudicataria tendrá la obligación de subrogarse como empleador de todas las personas con discapacidad que vinieran desarrollando su actividad en la ejecución del referido contrato.*"

Sin embargo, no se ha resuelto el otro supuesto que tiene una importancia capital, ya que la obligación de subrogación puede conllevar que el CEE pierda su calificación como tal si tiene menos del 70% de trabajadores con discapacidad.

La incorporación por subrogación de trabajadores sin discapacidad al CEE puede hacer que no se alcance la ratio mínima de trabajadores con discapacidad. Y este hecho puede motivar que los CEEIS no se presenten a la licitación con el consiguiente riesgo de que la licitación quede desierta.

Habría dos posibilidades para solucionar esta cuestión:

- Modificar la normativa de CEE para excluir del porcentaje mínimo de la plantilla con discapacidad necesario para ser considerado CEE, los supuestos de subrogación.
- Y la otra solución, que resultaría más adecuada y efectiva, sería que la reserva se realice sobre nuevos servicios o suministros en los casos en que la subrogación sea obligatoria por norma legal, por un convenio colectivo o por un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general

6.- La sensibilización y formación de los órganos de contratación y de los propios centros especiales de empleo de iniciativa social, sería, asimismo, una actuación que promovería la utilización de la reserva de contratos y la efectividad de ésta.

7.- Conveniencia, desde el sector que representa a los centros especiales de empleo de iniciativa social, de proporcionar asesoramiento y apoyo a los CEEIS para su participación en contratos reservados, mediante: formación específica sobre contratación pública, planes de difusión, puesta a disposición de "caja de herramientas" y guías de contratación pública.

4.5. La acción concertada: una oportunidad para mejorar la colaboración entre ONGs y Administraciones Públicas

Luis Vañó
CERMI

4.5.1. Introducción

Los conciertos sociales pretenden ser una alternativa a las subvenciones u otras formas de financiación, ofreciendo a las entidades sociales un modelo de relación más estable y más garantista en torno a servicios y programas que ahora vienen desarrollando por esta vía o a través de otras fórmulas de financiación.

Se pretende reconocer así la enorme aportación de recursos humanos, económicos y materiales, además de la experiencia en la atención que las entidades de iniciativa social vienen realizando tanto al sistema de servicios sociales como al sistema sanitario, abriendo para el futuro nuevas oportunidades de colaboración entre la Administración Pública y la sociedad civil.

El concierto social es una fórmula de colaboración público-privada que puede ser idónea para la prestación de servicios sociales de calidad.

Muchas comunidades autónomas lo han regulado e incluso alguna ya lo está utilizando; como es el caso de la Comunidad Valenciana.

Su uso puede suponer un cambio importante en la financiación de programas y servicios que tradicionalmente vienen prestando las entidades sociales.

Se trata, en muchas ocasiones, de entidades de iniciativa social que surgen de las propias personas afectadas por problemáticas socio sanitarias y que su fin social y sin ánimo de lucro, junto a su capacidad para aportar recursos añadidos, incentivan la mejora continua en la atención a las personas beneficiarias de servicios y prestaciones, tanto desde el punto de vista de la cantidad como de la calidad.

Si a ello se le añade su habitual capacidad de complementar los servicios con programas preventivos y de voluntariado socio comunitario, estamos sin duda ante un modelo de gestión que puede obtener un valor añadido sin pérdida de eficacia ni eficiencia.

La regulación de los conciertos sociales permite de esta manera la expansión del sistema público de servicios sociales, sanitarios y socio sanitarios, aumentando de este modo las garantías que pueden ofrecerse a la ciudadanía tanto desde la perspectiva de la continuidad del servicio como desde el prisma de los estándares de calidad de las prestaciones ofrecidas.

4.5.2. Servicios y apoyos centrados preferentemente en la persona:

Las tendencias recientes en servicios sociales se orientan preferente de la financiación de las necesidades de las personas partiendo de la garantía de derechos subjetivos; y esto es consustancial en el concierto social.

El enfoque tradicional de los servicios especializados en función de “colectivos” (ej., personas con discapacidad, mayores, infancia, mujer etc.) no desaparece, pero adquiere más relevancia el “enfoque por necesidades”, es decir, se abordan necesidades específicas, independientemente del colectivo de población; todo ello en un contexto de confluencia de necesidades de distintos grupos de población.

En el ámbito de los servicios sociales se abre un mercado de actividad para dar respuesta a las nuevas necesidades de las personas.

Por poner un ejemplo, la “desinstitucionalización” exige reconvertir muchos servicios actuales y abre la oportunidad para generar otros bajo fórmulas por ejemplo de sistemas de presupuestos personales como los cheques servicio, las prestaciones vinculadas, etc.

Esta nueva perspectiva requiere agrupar necesidades comunes de los distintos “colectivos” e implica la reconversión de instituciones tradicionales.

Los sistemas de financiación se hacen más frágiles, pues no se prioriza la financiación de las infraestructuras y el funcionamiento ordinario de las entidades, sino los “servicios y apoyos”.

4.5.3. Nuevas normativas de contratación.

Las nuevas Directivas Europeas en 2014 y, en concreto la de Contratación Pública y [la Ley de Contratos del Sector Público \(LCSP 2017\)](#), explicitan claramente que **las administraciones públicas pueden instrumentar los servicios por otros regímenes que no sea el de la contratación**; dicho de otro modo, cuando las administraciones públicas externalizan la prestación de servicios sociales lo pueden hacer mediante contratos o mediante otras fórmulas, respetando siempre, claro está, los principios de transparencia y no discriminación.

- Varias comunidades autónomas (Aragón, Asturias, Andalucía, Cataluña, Galicia, Islas Baleares, Murcia, Navarra y Comunidad Valenciana) han legislado sobre el denominado “Concierto social” y en alguna de ellas, esta en fase de implantación. Es previsible que las que no lo han hecho lo hagan próximamente.
- Algunas comunidades reducen la fórmula del concierto a la colaboración con las entidades no lucrativas y de economía social, al considerar que los servicios sociales “no tienen interés económico”, como es el caso de Comunidad Valenciana; mientras que otras la abren a las empresas mercantiles.
- En algunas comunidades, el concierto social se establece solo para servicios con determinados grupos como mayores o infancia, pero en otras se abre a cualquier tipo de servicio; como es el caso de Comunidad Valenciana.

La LCSP establece una serie de principios de carácter social que han de inspirar la actuación contractual de los poderes públicos.

La inclusión de cláusulas sociales es un requisito, el criterio de valoración de las ofertas ya no es el “precio” sino la “mejor relación calidad precio”, se exige la reserva de contratos, etc.

En definitiva, una normativa más propicia para que se contemplen los aspectos sociales y el valor que aportan las entidades sociales en la prestación de servicios y que ahora hay que llevar a la práctica.

Los cambios anteriormente referidos deberían ser complementados con una reforma en la [Ley de subvenciones \(2003\)](#) que es inadecuada para el ámbito social.

Mientras tanto, un ámbito de mejora urgente es el de los sistemas de justificación de las subvenciones: la Ley española permite utilizar el mecanismo de “justificación por módulos” pero prácticamente ninguna administración usa esta fórmula.

En el [Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea para 2021-2027](#), la justificación por módulos será obligatoria para operaciones inferiores a 100.000 euros: por lo que las administraciones españolas (a nivel estatal y autonómico), van a tener que seguir un criterio similar.

La [Directiva Europea sobre Contratación Pública 2014/24/UE](#) explicita que existen determinados servicios relacionados con la atención a las personas que, por sus características, pueden ser desarrollados al margen de la contratación pública: *los Estados miembros siguen teniendo libertad para prestar por sí mismos los servicios a las personas (sociales, sanitarios, educativos, etc.) u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos.*

La [Ley de Contratos del Sector Público](#) de 2017 recoge textualmente lo establecido en la directiva y, además, aclara que *lo establecido en esta Ley no obsta para que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de las competencias que tiene atribuidas, legislen articulando instrumentos no contractuales para la prestación de servicios públicos destinados a satisfacer necesidades de carácter social.*

Este cambio normativo abre muchas oportunidades para mejorar la cooperación público-privada y, en concreto, para aumentar la calidad y estabilidad de los servicios en el ámbito social, especialmente en las condiciones en que se prestan, y evitando instrumentarlos exclusiva o preferentemente por la vía de la contratación.

Todo ello puede redundar en beneficio de las personas usuarias, de las administraciones y de las propias entidades que los desarrollan.

4.5.4. Un entorno de creciente competencia.

La financiación del Tercer sector necesita cada vez más de la **diversificación de fondos**, que han de proceder de distintas fuentes (públicas y privadas) y se tienen que generar por distintos procedimientos.

En el ámbito de la acción social y del Tercer Sector avanzamos hacia mercados maduros en los que cada vez hay más actores en la prestación de servicios, tanto empresas como entidades sin ánimo de lucro.

De este modo las empresas compiten con las ONG, pero las ONG compiten entre ellas, y entidades que antes únicamente trabajaban con un colectivo abren sus acciones a otros.

Todo ello se produce en un contexto de cambios en las necesidades de las personas, que cada vez son más complejas y requieren establecer alianzas para desarrollar proyectos integrales que consigan el impacto deseado:

- La cooperación (acciones conjuntas entre distintas entidades)
- competencia (disputa por los recursos y por los espacios de actuación)
- y colusión (alianzas estratégicas entre entidades para evitar la entrada de otras);

se producen de modo creciente a todos los niveles, tanto entre ONG como entre empresas y ONG.

Además, las alianzas, dependiendo de para qué, pueden ser más estables o puntales, de modo que las mismas entidades pueden estar simultáneamente cooperando o compitiendo en función de proyectos.

Cooperación, competencia y colusión serán situaciones cada vez más frecuentes en una sociedad globalizada y abierta.

La cooperación entre entidades sociales y empresas trae oportunidades en los ámbitos de innovación, dado que aúna la innovación tecnológica con la aplicación a las necesidades sociales.

También permite entrar en nuevas fórmulas de financiación de servicios, por ejemplo:

- sistemas de concesión
- partenariados público- privados
- sistemas de pago por resultados, en los que son necesarias inversiones de capital o economías de escala,
- acceso a grandes contratos para los que se necesitan alianzas, etc.

4.5.5. ¿En qué consiste la fórmula del concierto?

El concierto se enmarca en los sistemas de acreditación o licencia, una figura muy extendida en algunos países europeos como Austria y Alemania en el ámbito social.

En España, se ha utilizado principalmente en los ámbitos Sanitario y Educativo y ahora también en el ámbito de los Servicios Sociales.

A diferencia del Contrato, se inspira en el principio de que la sociedad civil puede tener un papel fundamental en la provisión de los servicios de garantía pública.

No se inspira en el principio de la "subsidiariedad", por el cual las entidades actúan allí en donde no llega la Administración, sino de la idea de que la Administración Pública y la sociedad civil pueden actuar de modo complementario en la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

Es decir, es deseable "un Estado fuerte y una sociedad civil fuerte" que se complementen y cooperen estrechamente.

Bajo esta fórmula:

- La Administración Pública “acredita” a aquellas entidades que reúnen las condiciones para prestar un servicio, es decir, les concede un “estatus” que le permitirá concertar la prestación de dicho servicio que será financiado por la propia Administración.
- A diferencia de la contratación pública, el proveedor actúa en nombre propio y tiene autonomía en la prestación del servicio, es decir, puede prestar de la manera que considere más conveniente siempre y cuando respete los requisitos establecidos por la Administración.
- Las **personas beneficiarias** pueden tener la libertad de **elegir** entre las diferentes empresas u organizaciones acreditadas (existe una relación contractual entre el proveedor y el beneficiario) o bien serán derivadas por la Administración a alguna de ellas.

Esta fórmula **ofrece un marco en el que la participación y la toma de decisiones entre Administración, Proveedor y Persona Beneficiaria son más equilibradas**, lo cual generalmente puede contribuir a **mejorar la calidad, eficacia y competitividad de los servicios**; es decir:

ADMINISTRACIÓN	Establece las condiciones y requisitos que ha de tener los servicios: regula, acredita y paga.
PROVEEDORES	Tienen libertad para desarrollar los servicios de la manera que consideren idónea.
PERSONAS BENEFICIARIAS	Tienen libertad de decidir a su proveedor.

Hay que resaltar que el concierto social es una modalidad diferenciada del concierto regulado en la anterior normativa de contratación del sector público y, por tanto, su reglamentación queda fuera del ámbito de la nueva [Ley de contratos](#).

Los sistemas de contratación son sistemas de “selección” de proveedores y se instrumentan a través de procedimientos de concurrencia competitiva, los de concertación son sistemas de “acreditación” que en todo caso deben respetar los principios del Tratado de la Unión Europea de transparencia e igualdad de oportunidades.

Principios del Concierto Social.

Podíamos establecer una principios generales y comunes en todo concierto social, que serían:

- Atención personalizada e integral.
- Arraigo de la persona en el entorno de la atención.
- Elección de la persona.
- Continuidad en la atención.
- Calidad.

Si bien estos serían los principios o características comunes al concierto social, el desarrollo normativo en las diferentes comunidades autónomas de España difiere de unas a otras.

Mientras que unas comunidades autónomas han regulado el Concierto en el ámbito social y sanitario (Aragón, Navarra, Valencia) otras lo han hecho solo para algunos aspectos de los servicios sociales (Andalucía, Asturias, Galicia, Islas Baleares, Murcia y Valencia).

Esto afecta a los servicios que se conciertan que, dependiendo de su alcance, pueden ser:

- Reserva y ocupación de plazas.
- Gestión integral de las prestaciones, programas, servicios o centros, a excepción de las que se consideren de gestión pública directa.

Por otro lado, mientras que la regulación de unas comunidades autónomas solo permite concertar con entidades sin ánimo de lucro, al entender que los servicios sociales no son de interés económico, otras lo han abierto a entidades con y sin ánimo de lucro.

Requisitos comunes para poder concertar

- Contar con la acreditación o autorización administrativa de los centros y servicios y figurar inscritas en el registro de entidades, centros y servicios sociales.
- Acreditar la disposición de medios y recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las condiciones establecidas en el catálogo de servicios sociales correspondiente.
- Acreditar la titularidad del centro o su disponibilidad por cualquier título jurídico válido por un período no inferior al de vigencia del concierto.

Además, alguna comunidad autónoma como País Vasco; Andalucía y Comunidad Valenciana establecen requisitos adicionales como, por ejemplo, contar con experiencia similar al objeto del concierto, tener implantación previa en el territorio o el respeto pleno al principio de igualdad de género.

Cabe destacar, además, que en la mayoría de las comunidades autónomas se pueden tener en cuenta cláusulas sociales, así como criterios de experiencia a la hora de instrumentar los conciertos sociales, lo cual puede favorecer a las entidades sin ánimo de lucro siempre y cuando cumplan dichos requisitos.

Ventajas principales del Concierto Social

- Permite que la **persona beneficiaria tenga mayor capacidad de elección**, siempre que haya afluencia de servicios.
- Se basa en **principios de transparencia**, ya que la Administración Pública establece los requisitos que deben reunir las organizaciones que quieran suscribir el concierto.
- **Puede fomentar la innovación social**, dado que el proveedor, en el marco regulado, tiene flexibilidad para hacer una adaptación constante a las necesidades y demandas de las personas usuarias.
- **Permite estabilidad y continuidad en los servicios**, lo cual es importante cuando se trata de servicios dirigidos a personas vulnerables. La estabilidad permite al prestador del servicio planificar la actividad, mejorar la calidad del empleo del personal, planificar inversiones a largo plazo, etc.
- Es una fórmula flexible y con mayor capacidad de adaptación a las necesidades: el precio es revisable y se ajusta a los costes reales si se fijan criterios objetivos.

Inconvenientes principales del Concierto Social

- Es una fórmula que supone ciertos riesgos económicos para el proveedor, ya que únicamente cobra el precio del servicio si se presta a pesar de haber suscrito el concierto; esto quiere decir que no tiene ingresos asegurados, salvo que se prevea por ejemplo el pago por plazas no ocupadas.

Además, puede suceder que el precio concertado con la Administración no cubra el coste total del servicio si los precios no se han calculado correctamente.

- La capacidad de elección está condicionada a que existan diversos proveedores acreditados.
- Diferencias de criterios entre la administración y las entidades concertadas, en cuanto a los perfiles de las personas usuarias de los servicios, a la hora de adjudicar o derivar a las plazas.

Condiciones que deben darse para poner en marcha un concierto social y valorar si se está implementando de modo adecuado

Contar con una normativa que regule el concierto social es fundamental, pero hay otros aspectos que pueden condicionar un uso correcto de esta fórmula.

Podemos hacer una relación de puntos para valorar si el concierto social se está implementando adecuadamente:

- Existe una normativa (o se está elaborando) que regula:
 - el alcance de los servicios que son susceptibles de ser concertados
 - los requisitos que se solicitan para cada uno de estos servicios.
- La normativa garantiza la estabilidad del concierto a medio plazo y tiene un mecanismo sencillo de renovación.
- Se ha puesto en marcha el concierto social de modo experimental para aquellos servicios más fácilmente regulables.
- Cuenta con herramientas que permiten fijar precios de referencia a partir del cálculo de costes reales y existen mecanismos para evitar fijar precios demasiado bajos que devalúen el servicio.

- Existen espacios de trabajo y sistemas de consulta continuados con las entidades prestadoras de los servicios, pensados siempre en clave de cómo beneficiar a las personas usuarias.
- Establece mecanismos que fomentan la innovación y la mejora continua desde la perspectiva de la atención a las necesidades y demandas de las personas usuarias.

La importancia de un buen sistema de acreditación en el concierto social

El concierto entra dentro de la categoría de los métodos de financiación de servicios que podríamos denominar **financiación “por sujeto”**.

En este modelo, la Administración Pública acredita una serie de servicios en un ámbito concreto a una serie de empresas/organizaciones que están en condiciones de proveer dichos servicios.

La acreditación establece los contenidos del servicio y los estándares o requisitos con los que se deben prestar el servicio.

Mediante este proceso, también se habilita a determinadas entidades (las que consigan la acreditación) para prestar un servicio concreto.

En esta fórmula de colaboración, las entidades prestan el servicio en su nombre y no en nombre de la Administración como sucede con la licitación pública.

Al igual que en los procesos de autorización habituales en otras fórmulas de cooperación con la Administración, en el sistema de acreditación suelen ser requisitos habituales:

- Estar inscritos en el registro de entidades, centros y servicios sociales.
- Acreditar medios y recursos suficientes.
- Acreditar titularidad del centro en que se prestará el servicio o su disponibilidad durante, al menos, el periodo de vigencia del concierto.

Para cada concierto social, la Administración debe definir el precio de referencia basado en un cálculo real del coste de los servicios en colaboración con las organizaciones prestadoras.

Por lo cual, contar con un buen cálculo del precio de referencia es fundamental ya que no está permitida la cofinanciación del servicio a través de otras fuentes de financiación.

En todo caso, se pueden dar servicios complementarios, pero nunca cofinanciación. Por ello, el precio que se establezca tiene que cubrir el coste de dicho servicio.

Y se tiene que establecer el concierto social con las entidades acreditadas interesadas, que se hará a través de un sistema de formalización predefinido para ver cómo se deriva a las personas y cómo se pagan esos servicios.

En todo el proceso en el que se define cómo se presta un determinado servicio a través de esta fórmula, deben existir una interlocución y diálogo fluidos y permanentes entre la Administración y las entidades sociales que potencialmente prestarán después el servicio a las personas.

Este diálogo es fundamental y puede contribuir a una mejor formulación del concierto para garantizar después que el servicio funcione correctamente y se adecue a las necesidades de las personas.

Uno de los problemas fundamentales en la aplicación del concierto en España es la ausencia o inadecuada acreditación de servicios.

4.5.6. Las reglas de acreditación

- La acreditación habilita a las entidades para prestar dichos servicios y, en consecuencia, para que sean financiados públicamente.
- La persona usuaria (sujeto) elige entre todos los proveedores acreditados.
- La Administración Pública no define cómo ha de ser la provisión/suministro del servicio, sino que acredita las condiciones y requisitos esenciales en los que ha de prestarse.
- El proveedor no tiene el derecho exclusivo de prestar un servicio, puesto que puede ser prestado por varios agentes, lo que garantiza la diversidad de la oferta y la posibilidad de elegir.

El Desarrollo de la Acción Concertada en Comunidad Valenciana

Hay que indicar que, en Comunidad Valenciana, esta desarrollado normativamente, tanto la acción concertada para la prestación de servicios sociales, como la acción concertada para la prestación de servicios a las personas en ámbito sanitario.

La acción concertada en el ámbito sanitario esta desarrollado normativa y reglamentariamente en las siguientes normas:

- [DECRETO LEY 7/2016, de 4 de noviembre, del Consell, sobre acción concertada para la prestación de servicios a las personas en el ámbito sanitario.](#)
- [ORDEN 3/2017, de 1 de marzo, de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se regula la acción concertada para la prestación de servicios a las personas en el ámbito sanitario](#)
- [LEY 7/2017, de 30 de marzo, de la Generalitat, sobre acción concertada para la prestación de servicios a las personas en el ámbito sanitario](#)

La Generalidad Valenciana mediante la Ley 7/2017, de 30 de marzo, reguló la Acción Concertada para la prestación de servicios a las personas en el ámbito sanitario.

Su exposición de motivos clarifica su base legal y su justificación se encuentra en la falta de trasposición de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, al ordenamiento jurídico español.

Trae a colación tanto la capacidad de organización de la prestación de servicios no económicos de interés general a las personas, reconocida por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, como la reciente normativa europea sobre contratación, y la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 28 de enero de 2016 (asunto C-50/14).

En esta última se admite la colaboración con entidades sin ánimo de lucro autorizada, por la legislación de los estados miembros, como instrumento para la consecución de los objetivos de solidaridad y de eficiencia presupuestaria, controlando los costes de los servicios a las personas siempre que estas entidades *“no obtengan ningún beneficio de sus prestaciones, independientemente del reembolso de los costes variables, fijos y permanentes necesarios para prestarlas, ni proporcionen ningún beneficio a sus miembros”*.

El contenido de la Ley, básicamente, regula aspectos de la acción concertada y, también prevé un desarrollo reglamentario que no se ha dado hasta la fecha; manteniéndose en vigencia lo estipulado en la orden 3/2017.

La ley consta de únicamente de dieciséis artículos ([objeto](#), [prestación de servicios a las personas](#), [concepto y régimen general de la acción concertada sanitaria](#), [principios generales de la acción concertada sanitaria](#), Régimen de la acción concertada para la prestación de servicios sanitarios, Requisito de las entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, Procedimientos de concertación para la prestación de servicios sanitarios y criterios de selección, formalización y efectos, Financiación, Obligaciones de las entidades, Pago del coste de la acción concertada, Inspección y control, limitaciones a la contratación o cesión de servicios concertados, Modificaciones de la acción concertada, extinción y [resolución de conflictos](#)). Además, dos disposiciones (una derogatoria y otra final).

En primer lugar, su objeto es establecer las medidas urgentes necesarias para la puesta en funcionamiento del régimen de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter sanitario.

En segundo lugar, prevé las siguientes modalidades de gestión de las prestaciones sanitarias: mediante gestión directa o con medios propios; mediante la gestión indirecta con arreglo a alguna de las fórmulas establecidas en la normativa sobre contratos del sector público; mediante acuerdos de acción concertada con entidades públicas o con entidades privadas sin ánimo de lucro no vinculadas o creadas ad hoc por otra empresa o grupo de empresas con ánimo de lucro.

En tercer lugar, la característica más destacable de la regulación en materia de concertación de prestaciones sanitarias es la remisión expresa que hace a la consellería competente en materia de sanidad.

En este sentido, define los acuerdos de acción concertada como instrumentos organizativos de naturaleza no contractual a través de los cuales la consellería competente en materia de sanidad podrá organizar la prestación de servicios de carácter sanitario cuya financiación, acceso y control sean de su competencia, ajustándose a los principios de subsidiariedad, solidaridad, igualdad, publicidad, transparencia, no discriminación y eficiencia presupuestaria,

Además, debe fijar a través de condiciones administrativas y técnicas, los requisitos y las condiciones mínimas, básicas y comunes, aplicables a la acción concertada, así como sus condiciones económicas, atendiendo

a tarifas máximas o módulos, revisable periódicamente, que retribuyan como máximo los costes variables, fijos y permanentes de las prestaciones, garantizando la indemnidad patrimonial de la entidad prestadora, sin incluir beneficio industrial.

En cuarto lugar, establece los requisitos generales que deben cumplir las entidades que se quieran acoger al régimen de acción concertada y el procedimiento de concertación, sin perjuicio de la concreción por la consellería competente de los procedimientos específicos.

En quinto lugar, establece limitaciones a la contratación o cesión de servicios concertados, la Inspección (funciones inspectoras y sancionadoras de la administración sanitaria), control de carácter financiero, el régimen jurídico de las modificaciones de la acción concertada, las causas de extinción y procedimiento de resolución de conflictos del concierto.

Se han formalizado hasta la fecha tres convocatorias de acción concertada para prestaciones sanitarias, esto es:

- Resolución de 31 de mayo de 2017, de la consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, para la convocatoria de la acción concertada para la prestación asistencial integral oncológica.
- Resolución de 2 de junio de 2017, de la consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se convoca la acción concertada para la gestión, organización y tramitación de los desplazamientos de personas en tratamiento de la enfermedad renal crónica avanzada mediante hemodiálisis,
- Resolución de 4 de julio de 2017, de la consellera de Sanidad Universal y Salud Pública, por la que se convoca la acción concertada para la prestación del servicio de carácter sanitario correspondiente al Programa de prevención de cáncer de mama.

La acción concertada social reservada a las Entidades de iniciativa social (sin ánimo de lucro) halla su cobertura legal primero en la [Ley 5/1997, de 25 de junio](#), por la que se regulaba el sistema de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana, que la incorporó como una forma para la provisión de las prestaciones del sistema público valenciano de servicios sociales; mas tarde a partir de su reforma por [Ley 13/2016, de 29 de diciembre](#), de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, incluyendo un nuevo artículo 44 bis en la citada Ley 5/1997, al mismo tiempo que modificó sus artículos 53, 56.2 y su título VI.

Actualmente en la [Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana](#), que contiene **un Título IV** con dos capítulos diferenciados, el primero dedicado a la “Colaboración de la iniciativa privada”, conteniendo idéntica definición de las “entidades de iniciativa social” que la ley anterior de 1997, ahora derogada y el segundo a la “Acción concertada con la iniciativa social”, conforme al cual (art. 87.1):

Artículo 87 Concepto, régimen general y principios de la acción concertada.

Los acuerdos de acción concertada **son instrumentos organizativos de naturaleza no contractual** a través de los cuales las administraciones competentes podrán **organizar la prestación de servicios sociales por entidades de iniciativa social** cuya financiación, acceso y control sean de su competencia ajustándose al procedimiento y a los requisitos que prevé esta ley y la normativa sectorial que sea aplicable.

Su desarrollo reglamentario y normativo fue realizado, por el [DECRETO 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la CV por entidades de iniciativa social](#), objeto de impugnación ante el TS-JCV, y de una presentación, el 16 de septiembre de 2020, por parte del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de una cuestión prejudicial ([asunto C-436/20](#)) ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: a falta de pronunciamiento.

Por lo tanto, actualmente en Comunidad Valenciana la acción concertada social es solo:

- Para entidades sin ánimo de lucro,
- Su ámbito son los Servicios Sociales
- Posee una lista de servicios a concertar.

La acción concertada social en Comunidad Valenciana; abarca prácticamente todo el abanico de las distintas áreas de intervención de los Servicios Sociales, si bien ceñida a la gestión de Centros/Alojamientos alternativos/Intervención Socioeducativa, quedando los Programas fuera del concierto (por ahora), de manera que éstos siguen ejecutándose bajo el paraguas de la actividad subvencionable en régimen de concurrencia competitiva, mediante las oportunas Órdenes/Resoluciones de convocatoria dictadas por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas.

Así pues, desde 2018, se han ido incorporando progresivamente los diversos sectores sociales, habiéndose iniciado la acción concertada con las Entidades de iniciativa social gestoras de Centros/Alojamientos alternativos para la atención, orientación y apoyo a personas con discapacidad (primera Convocatoria 15/03/2018, segunda Convocatoria 28/12/2018, ante la creciente demanda de servicios y plazas en centros de atención social a personas con discapacidad).

A fecha de hoy, el concierto social (Acción Concertada); en Comunidad Valenciana se extiende a Entidades de iniciativa social que intervienen en los siguientes sectores:

- *Personas con Discapacidad: (Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a Personas con Discapacidad)*

Donde se conciertan plazas en los siguientes servicios:

- Servicios de atención temprana para la atención de niños y niñas con trastorno del desarrollo o riesgo de padecerlo, de 0 a 6 años.
- Servicios de centros de rehabilitación e inclusión social (CRIS) para personas con problemas de salud mental grave.
- Servicios de centros ocupacionales para la integración socio laboral de personas con discapacidad.
- Servicios de centro de día para personas con discapacidad intelectual, física y orgánica.
- Servicios de centro de día para personas con trastorno mental grave.
- Servicios de residencias para personas con discapacidad intelectual, física y orgánica.
- Servicios de residencias-centros específicos para personas con problemas de salud mental crónicos (CEEM).
- Servicios en viviendas tuteladas para personas con discapacidad física o intelectual.
- Servicios en viviendas tuteladas para personas con problemas de salud mental grave.

- *Personas Mayores Dependientes: (Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas mayores dependientes)*

El concierto social en este ámbito contempla los siguientes recursos:

- Centros de atención residencial a personas mayores dependientes
- Centros de día para personas mayores dependientes.

- *Infancia y Adolescencia: (Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de infancia y adolescencia)*

En este sector, constituye el objeto específico de las convocatorias de acción concertada, la concertación de los siguientes servicios:

- Servicio de centro de acogimiento residencial para personas menores de edad que se encuentran bajo la guarda o tutela de la Generalitat.
- Servicio de centro socioeducativo para el cumplimiento de medidas judiciales.
- Servicio de apoyo a la emancipación y autonomía personal de jóvenes ex-tutelados/as que hayan alcanzado la mayoría de edad.
- Servicio de punto de encuentro familiar.
- Servicio de actuaciones técnicas destinadas a solicitantes de adopción y familias adoptivas.
- Servicio de atención telefónica a la infancia y la adolescencia
- Servicio específico de atención a abusos en la infancia y la adolescencia.
- Servicio de centro de día para personas menores de edad en situaciones de riesgo: (centros de apoyo convivencial y educativo y centros de inserción socio laboral).

- *Personas en riesgo de exclusión social: (Acción Concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a personas en situación o riesgo de exclusión social pertenecientes a colectivos vulnerables)*

En este sector, constituye el objeto específico de la convocatoria de acción concertada, la concertación de los siguientes servicios:

- Viviendas para personas en situación o riesgo de exclusión social pertenecientes a colectivos vulnerable
 - Centros de acogida (albergues) para personas en situación o riesgo de exclusión social pertenecientes a colectivos vulnerables
-
- *Igualdad en la diversidad: (Acción Concertada en materia de servicios sociales especializados en el sector de igualdad en la diversidad)*

Donde se conciertan plazas en los siguientes servicios:

- Servicio de mejora socioeducativa dirigido a la infancia y adolescencia gitana y niños y niñas gitanas, que cursen educación infantil y a sus familias, como a jóvenes que se encuentran cursando estudios post-obligatorios o tienen el objetivo de acceder a los mismos: Programa "Kumpania".
 - Servicio de asesoramiento y apoyo a las personas LGTBI, sus familiares y personas allegadas: Programa "Orienta".
 - Servicio Espai de la Memoria LGTBI.
 - Servicio de información básica y atención especializada a personas migrantes, refugiadas y solicitantes de protección: Programa "Atlas".
 - Servicio de información, primer asesoramiento y orientación a las víctimas de situaciones discriminatorias y delitos de odio.
-
- *Mujeres: (Acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia y/o riesgo de exclusión social)*

Donde se conciertan plazas en los siguientes servicios:

- Centros especializados para mujeres en riesgo de exclusión social.
- Centros residenciales de acogida a víctimas de violencia de género.

- *Mujeres: Acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de explotación sexual*
- Programa de atención itinerante y de recursos para la salida de mujeres víctimas de explotación sexual de ámbitos de prostitución y/o trata. Actuación financiable por la European Next Generation.

La apuesta decidida de la Generalitat por reservar el concierto a la iniciativa social, de manera que la privada concurrirá a la contratación administrativa y ello, a pesar de la impugnación ante el TSJCV del Decreto 181/2017 por la patronal de Residencias privadas AERTE y otras, contenido en el que el CERMI CV se haya personado en defensa de la norma como codemandada, junto a la GVA y otras Entidades del Tercer Sector (discapacidad).

Dicha defensa conjunta del concierto social, con la indispensable participación del Tercer Sector representante de las personas con discapacidad y sus familias, tradicionalmente prestador de los servicios especializados de atención a personas con discapacidad, abre la vía, a un innovador y creemos exitoso modelo de gestión y financiación públicas que incrementará los niveles de calidad y afianzará la sostenibilidad, equidad y universalidad de la red de servicios del sector.

La acción concertada (concierto social) es la respuesta coherente de la sociedad y de la Administración con el sector solidario por desarrollar la fórmula de responsabilidad social (RSC o RSE) más exigente que existe: ser entidades sin ánimo de lucro.

El concierto social específico para el tercer sector es el desarrollo a su máxima expresión de las [cláusulas de responsabilidad social / II guía práctica para la inclusión de clausular de Responsabilidad Social en la Contratación de la Generalitat y el Sector Público](#); que ya se introdujeron en la contratación pública por parte de la Generalitat Valenciana; ya que la contratación pública no puede ser considerada como un fin en si mismo sino que debe ser visualizada como una potestad o herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento efectivo de sus fines o sus políticas públicas.

Es decir, la contratación puede, y debe ser, una técnica que permita conseguir objetivos sociales, ambientales o de investigación, en la convicción de que los mismos comportan una adecuada comprensión de cómo deben canalizarse los fondos públicos.

Las Administraciones públicas hacen bien en comprometerse más con los que más se comprometen con el bien común. Los poderes públicos y su administración devuelven a las entidades de iniciativa social el compromiso que éstas han adquirido con el bien común. En el caso de las entidades del Tercer Sector es la ausencia de ánimo de lucro y la inexistencia de reparto de beneficios en el caso de que éstos existiesen.

Por otra parte, una vez equilibrado el sistema de gestión, la acción concertada permitirá acabar con la discrecionalidad de las ayudas (subvenciones) procurar la estabilidad financiera de las entidades, así como las condiciones laborales de los profesionales que trabajan en ellas.

Además de lograr una gestión eficaz, hay un reto de futuro, que es instaurar el sistema de Pago Delegado, al igual que sucede en Educación, para lo cual habrá de consensuarse entre todos los agentes implicados un Convenio Colectivo Único o dos Convenios Colectivos, pero no el número ingente de convenios que se tienen en cada sectores; como marco estable para agrupar a todos los trabajadores del Tercer Sector en el ámbito de la respectiva acción concertada social, sin merma alguna de sus condiciones laborales (salariales y otras).

4.5.7. Conclusiones

Los sistemas de cooperación público-privada están evolucionando en los países de la Unión Europea en los últimos años.

Esto afecta también al campo de los servicios sociales, que progresivamente va asentándose como uno de los pilares de la protección social; en todos los países de la Unión Europea, cierto que en unos en mayor medida que en otros, la provisión de estos servicios de garantía pública es mixta, de modo que se da una participación tanto de las empresas mercantiles como de las entidades sin ánimo de lucro.

Tenemos que poner en constancia que en la acción concertada; las entidades de iniciativa social no son delegados de la misión social de los poderes adjudicadores (contratistas o concesionarios) sino organismos externos que realizan una misión social de interés general en paralelo a las Administraciones Públicas; es decir como entidades colaboradoras del sistema público de servicio sociales.

Tanto los delegados de la misión social como los organismos externos reciben una compensación económica. Sin embargo, este hecho no distingue la contratación pública de la acción concertada. «Un contrato no deja de ser un contrato público por el mero hecho de que su retribución se limite al reembolso de los

gastos soportados por la prestación del servicio pactado» (par. 29 STJUE *Ordine degli Ingegneri di La Provincia di Lecce* de 19 de septiembre de 2012, TJCE 2012, 401).

La acción concertada se diferencia de la gestión indirecta de un servicio público por ser una manifestación de la actividad de fomento y no de servicio público.

Para distinguir una de la otra son útiles dos elementos: la intensidad del vínculo entre la Administración y el prestador del servicio y la existencia de derivaciones o remisiones.

Lo anterior supondría que no toda intervención de operadores privados en la prestación de los servicios a las personas, sostenida con fondos públicos, debe estar sujeta a las directivas sobre contratación pública y a sus procedimientos de adjudicación; por lo tanto «el hecho de que la acción se “concierte” con una entidad sin ánimo de lucro no conlleva, necesariamente que estemos ante una relación contractual».

El concierto social (o los acuerdos de acción concertada como también se denomina a esta figura) se independiza del ámbito contractual (vía alternativa) y se ha potenciado el modelo de exclusividad en favor de entidades sin ánimo de lucro; por lo cual la acción concertada, como instrumento no contractual para la prestación de servicios públicos destinados a satisfacer necesidades de carácter social, tiene su origen en el *soft law* comunitario; es decir en prácticas que no han emanado de las fuentes tradicionales del derecho, quedando, en principio, fuera del ámbito de lo jurídico.

Los cambios en la cooperación público-privada en el ámbito de los servicios sociales vienen determinados fundamentalmente por tres tipos de factores:

- **Aspectos normativos**, como la liberalización de los servicios en el mercado único europeo, las Directivas Europeas de contratación pública o la Ley de Contratos del Sector público en España.
- **Aspectos relacionados con la competencia** en los que destaca el creciente interés del sector mercantil por operar en estos servicios y también la competencia de las entidades sin ánimo de lucro con el sector mercantil y entre ellas.
- **Aspectos relacionados con la necesidad de encontrar nuevas fórmulas y soluciones más eficientes**, que mejoren los resultados y que impliquen sin duda un cambio de los patrones de intervención.

4.5.8. La obligación de elegir la fórmula más adecuada al servicio

Las administraciones públicas tienen la posibilidad de optar por distintas fórmulas de cooperación con la iniciativa privada, cuando no prestan los servicios directamente.

Entre las fórmulas principales destacan la licitación o contratación, el concierto, la concesión de servicios, líneas presupuestarias de carácter nominativo, la subvención y los convenios.

No hay fórmulas buenas o malas, sino fórmulas más o menos idóneas en función de los servicios de los que se trate; todas ellas están previstas en el ordenamiento jurídico y la Administración tiene la obligación de elegir la más adecuada.

En el campo de los servicios sociales, frecuentemente se hace un uso inadecuado y, en múltiples ocasiones, perverso de las fórmulas de cooperación con la iniciativa privada:

- Una práctica muy frecuente y que debería erradicarse es usar la fórmula de la subvención a corto plazo (normalmente anual) y que está sujeta a disponibilidad presupuestaria, para financiar servicios que han de ser garantizados de modo estable y en el largo plazo porque son derechos subjetivos.
- Otro error es utilizar de modo inadecuado los sistemas de licitación, como ocurría, cuando el criterio de selección de los adjudicatarios, se reducía a la oferta económicamente más ventajosa. Que esto se ha erradicado gracias a la nueva Ley de Contratación Pública.
- En el pasado se abusó de los convenios y se hizo en muchas ocasiones sin respetar dos principios fundamentales de todo tipo de cooperación que son la transparencia y la no discriminación.

La mala elección y el mal uso de las fórmulas de colaboración va sin duda en detrimento de la calidad de los servicios y perjudica directamente a las personas beneficiarias, además de precarizar y devaluar el conjunto del sistema.

Las normativas europeas (directivas de contratación) y españolas (Ley de contratos del Sector Público) explicitan que existen determinados servicios dirigidos a las personas que por sus características peculiares pueden ser instrumentados por otras fórmulas distintas a la contratación; reconocen, en definitiva, que la peculiaridad de esos servicios requiere fórmulas de cooperación estables y adecuadas.

Es en este contexto en el que se desarrolla la legislación sobre el concierto social en España, que ya ha sido regulado en buena parte de las comunidades autónomas. Recuérdese que en nuestro país el concierto ya cuenta con larga trayectoria en el campo de la educación y la sanidad. En términos generales, el concierto es una fórmula más idónea para la cooperación público-privada que la licitación y que las subvenciones.

Entre otras cosas, porque la licitación es una compra de servicios muy rígida en su aplicación y poco adaptada a las necesidades cambiantes de las personas.

El concierto, bien aplicado, permite más estabilidad y continuidad, elementos que garantizan el vínculo con las personas tan esencial en los servicios personales; permite también cerrar el triángulo de la cooperación entre la administración pública, las personas beneficiarias y los proveedores de los servicios.

Por otra parte, y esto es una cuestión que no es baladí, los principios inspiradores son distintos:

- La licitación se rige por el principio de la "subsidiariedad" (el Estado, o la administración pública, encarga a la iniciativa privada aquello que no pueden hacer él directamente).
- El concierto por el principio de la "complementariedad" (Estado y sociedad civil cooperan en la provisión de servicios y en las respuestas sociales); se reconoce por lo tanto el papel complementario de la sociedad civil y la necesidad de aunar fuerzas y cooperar en la solución a necesidades sociales complejas.

El concierto social, bien aplicado, supone un paso cualitativo en la cooperación público-privada en el ámbito de los servicios sociales; de hecho, la experiencia de décadas en países centroeuropeos como Alemania o Austria así lo confirma; no cabe duda de que la contratación no es la fórmula idónea para instrumentar la participación privada en la provisión de servicios sociales de garantía pública.

Lo confirma nuestra experiencia cotidiana, pero también la de Reino Unido, que puede ser considerado un país mucho más avanzado en este campo.

Aunque tampoco hay que equivocarse proponiendo que todos los servicios se instrumenten por la fórmula del concierto.

Por lo tanto, las fórmulas no son buenas o malas, sino más o menos idóneas dependiendo de para qué, por lo que en servicios sociales habrá que utilizar todas las fórmulas que existentes eligiendo en cada momento la más adecuada.

Tenemos que constatar sin paliativos que, tras cinco años de experiencia, el concierto no está funcionando bien en España, o lo está haciendo bien en contadas ocasiones.

Y esto es así por una regulación deficitaria en la que la mayoría de las ocasiones las comunidades autónomas han ido copiando unas de otras sus decretos o leyes, pero, sobre todo, por una mala práctica en la puesta en marcha.

Para ser claros, en general se aplica el concierto con lógicas y patrones de la contratación; hemos cambiado la fórmula jurídica pero no hemos cambiado la mentalidad y no hemos entendido los principios y lógicas con los que esta ha de funcionar: *vino nuevo en odres viejos*.

Hay como hemos enunciado ya anteriormente, ciertos elementos que son fundamentales en la puesta en práctica del concierto y que es necesario cambiar:

- una mejora de la legislación que lo regula,
- una acreditación correcta de los principios en los que se inspira,
- una adecuada regulación previa de los servicios que son objeto de concierto
- fijación de precios objetiva, entre otros aspectos.
- una dinámica presupuestaria y de gestión ágiles, en los abonos de las líneas concertadas.

La fórmula del concierto social nos ofrece la posibilidad de cambiar los patrones por los que se rige la cooperación público-privada en los servicios sociales personas, para mejorar la calidad de los servicios, para dotarles de estabilidad y para unir fuerzas y capacidades de los actores públicos y privados en la solución a los problemas sociales.

La fórmula de concierto permite avanzar hacia un nuevo sistema de cooperación basado en la complementariedad en la que el Tercer Sector es un "socio preferente" de la administración pública en la provisión de servicios sociales personales, guiados por la calidad de vida de las personas y la mejora continua; pero lo tenemos que hacer bien para aprovechar esta oportunidad y evitar que un mal uso del concierto redunde en el deterioro de los servicios y, en definitiva, en perjuicio de la calidad de vida de las personas a las que nos debemos.

4.6. Acceso a la contratación pública de sociedades laborales

Miguel Millana

AESAL

4.6.1. Contratación pública a través de sociedades laborales

El acceso a la contratación pública de las Sociedades Laborales podemos concluir, por regla general, que no ha sido respaldado por cláusulas "sociales" que podamos considerar como materialización de cierta discriminación positiva, incluso en condiciones de igualdad con otras ofertas.

Los casos analizados adolecen del mismo defecto: falta de adaptación normativa de la intención del legislador manifestada en el artículo 1º de la Ley de Contratos del Sector Público debido a la falta de adaptación a otras leyes y normativas reguladoras de las Haciendas Locales que debieran establecer un cauce adecuado para evitar interpretaciones de los funcionarios adscritos a los cuerpos nacionales, que invalidan de hecho lo establecido en dicho artículo e incluso en intentos de introducir cláusulas discriminatorias positivas en favor de ofertas realizadas por empresas y entidades pertenecientes al Sector de la Economía Social, delimitado en la Ley 5/2011 de Economía Social.

En primer lugar, hay que exponer las características de las sociedades laborales, que se materializan como sociedades de capital, con la condición esencial de que sus socios mayoritarios son propios trabajadores que adquieren acciones o participaciones sociales en una proporción superior al 50% del capital social, según tenga forma jurídica de sociedad anónima laboral o sociedad de responsabilidad limitada laboral. El trabajador socio mantiene su condición de trabajador por cuenta ajena, por lo que le es de aplicación la normativa de la legislación laboral y las prestaciones, cotizaciones que corresponden a los trabajadores por cuenta ajena, y al mismo tiempo es propietario de la sociedad al ser tenedor de títulos acreditativos de parte del capital social, con el límite individual de 1/3 del mismo. La suma de los títulos de los trabajadores socios debe superar el 50% del capital social. La Ley 44/2015 de Sociedades Laborales y participadas admite socios no trabajadores, siempre que en conjunto no alcancen el 50% del capital social e individualmente no posean más de un tercio del capital so-

cial. Se exceptúa socios institucionales como administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin fines de lucro que pueden sobrepasar un tercio del capital social, pero quedando por debajo del 50% del mismo.

La Ley 5/2011 incluyó a las sociedades laborales como pertenecientes a la Economía Social, con las exigencias y ventajas que ello supone. Todo ello como plasmación del mandato constitucional recogido en el artículo 129-2 del texto de la constitución de 1978 por el que “Los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa y fomentarán, mediante una legislación adecuada, las sociedades cooperativas. También establecerán los medios que faciliten el acceso de los trabajadores a la propiedad de los medios de producción”.

Las diversas leyes de sociedades laborales: Ley 15/1986 de 25 de abril de sociedades anónimas laborales de 1986, ley 4/1997 de 24 de marzo de sociedades laborales de 1997 y la vigente ley 44/2015 de 14 de octubre de Sociedades laborales y participadas de 2015, son expresión del mandato de la constitución a los poderes públicos de fomentar las sociedades laborales mediante una legislación eficaz.

En el presente informe se expone la experiencia de acceso a la contratación pública de tres Sociedades:

IMARQUES, Sociedad Limitada Laboral.

ROBOTNIK AUTOMATION, Sociedad Limitada Laboral

TEXTILS MORA, Sociedad Anónima Laboral

Se trata de tres unidades productivas:

- La primera Imarques de diseño e instalación de iluminación de oficinas y locales.
- La segunda de diseño de sistemas de automatización y producción de robots.
- La tercera Textils Mora de producción de mantas y textiles para el hogar

Pequeña y medianas empresas del sector comercial, industrial de producción de alta tecnología digital y sector manufacturero con alto componente de inversión en nuevas tecnologías aplicadas a la producción y al diseño de estampación.

4.6.2. Experiencia en la contratación pública de Imarques S.L.L.

Los contratos públicos a los que se ha accedido durante los últimos años han sido contratos para el suministro e instalación de artículos de iluminación (clasificados en la Ley como "Contrato de obra"), y el criterio de adjudicación ha sido siempre el de menor coste, sin incurrir en bajas desproporcionadas.

Aunque 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 establece en su artículo 1.3. que en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social, lo cierto es que a lo largo de la misma no se concreta la forma de favorecerla, por lo que se convierte en una simple declaración de voluntades.

Sí que se ha intentado favorecer el acceso de las Pymes, obligando a hacer contratos por Lotes para fraccionar los que son de coste elevado y de objeto diferenciado; pero con relación a qué son empresas de economía social el concepto queda difuminado.

Es difícil incluir criterios o condiciones en los pliegos, para favorecer a las mercantiles de la economía social frente a las mercantiles tradicionales; y posiblemente sería objeto de recurso.

Una posibilidad de favorecer a las empresas de economía social sería la inclusión de algún criterio en el artículo 147 que establece los criterios a aplicar en caso de desempate:

1. Los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios de adjudicación específicos para el desempate en los casos en que, tras la aplicación de los criterios de adjudicación, se produzca un empate entre dos o más ofertas.

Dichos criterios de adjudicación específicos para el desempate deberán estar vinculados al objeto del contrato y se referirán a:

a) Proposiciones presentadas por aquellas empresas que, al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, tengan en su plantilla un porcentaje de trabajadores con discapacidad superior al que les imponga la normativa.

En este supuesto, si varias empresas licitadoras de las que hubieren empatado en cuanto a la proposición más ventajosa acreditan tener relación laboral con personas con discapacidad en un porcentaje superior al que les imponga la normativa, tendrá preferencia en la adjudicación del contrato el licitador que disponga del mayor porcentaje de trabajadores fijos con discapacidad en su plantilla.

b) Proposiciones de empresas de inserción reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración.

c) En la adjudicación de los contratos relativos a prestaciones de carácter social o asistencial, las proposiciones presentadas por entidades sin ánimo de lucro, con personalidad jurídica, siempre que su finalidad o actividad tenga relación directa con el objeto del contrato, según resulte de sus respectivos estatutos o reglas fundacionales y figuren inscritas en el correspondiente registro oficial.

d) Las ofertas de entidades reconocidas como Organizaciones de Comercio Justo para la adjudicación de los contratos que tengan como objeto productos en los que exista alternativa de Comercio Justo.

e) Proposiciones presentadas por las empresas que, al vencimiento del plazo de presentación de ofertas, incluyan medidas de carácter social y laboral que favorezcan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

La documentación acreditativa de los criterios de desempate a que se refiere el presente apartado será aportada por los licitadores en el momento en que se produzca el empate, y no con carácter previo.

2. En defecto de la previsión en los pliegos a la que se refiere el apartado anterior, el empate entre varias ofertas tras la aplicación de los criterios de adjudicación del contrato se resolverá mediante la aplicación por orden de los siguientes criterios sociales, referidos al momento de finalizar el plazo de presentación de ofertas:

a) Mayor porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de

exclusión social en la plantilla de cada una de las empresas, primando en caso de igualdad, el mayor número de trabajadores fijos con discapacidad en plantilla, o el mayor número de personas trabajadoras en inclusión en la plantilla.

b) Menor porcentaje de contratos temporales en la plantilla de cada una de las empresas.

c) Mayor porcentaje de mujeres empleadas en la plantilla de cada una de las empresas.

d) El sorteo, en caso de que la aplicación de los anteriores criterios no hubiera dado lugar a desempate.

Como se observa en este artículo, más que hablar de economía social se está concretando en el tercer sector y se incluyen criterios que nada tienen que ver con la forma societaria de la empresa licitadora.

Podría incluirse en el punto 2 un supuesto, previo al sorteo, que favoreciese a una empresa de economía social (SAL, SLL, etc.).

Por otra parte, aunque el espíritu de la Ley es la de disminuir la complejidad de la contratación, ésta es muy complicada, confusa y da lugar a interpretaciones divergentes entre los responsables de la fiscalización y tramitación de las ofertas.

4.6.3. Robotnik Automation, S.L.L.

Robotnik diseña, fabrica y comercializa robots y manipuladores móviles.

Empresa de robótica fue fundada en 2002 y actualmente es referente en robótica móvil en el mundo y líder en Europa.

La actividad, como empresa referente en robótica de servicio móvil en Europa, se centra en el desarrollo y fabricación de plataformas robóticas móviles, así como en la ingeniería e I+D en robótica de servicio móvil.

La tecnología, profesionalidad y calidad en los productos y servicios ofrecidos, nos han hecho llegar a estar presentes en los principales mercados internacionales: Corea, Japón, China, Singapur, EE.UU, Francia, Alemania o Italia.

Certificaciones obtenidas:

ISO 9001:15 – Diseño, fabricación y comercialización de productos y sistemas basados en tecnología robótica.

PYME INNOVADORA – PYME de carácter y capacidad de innovación.

ISO 45001:2018 – Diseño, fabricación y comercialización de productos y sistemas basados en tecnología robótica.

Se trata de una sociedad relativamente joven constituida por ingenieros en 2002, que ha evolucionado desde el diseño de soluciones en automatización y robótica a la producción de robots. En la actualidad tiene una plantilla de trabajadores socios superior a 30 personas todas ellas con titulación superior, con una trayectoria de participación en proyectos de ámbito europeo muy extensa.

El interés en conocer su trayectoria en el ámbito que nos ocupa es obvio, pero el balance de la experiencia, siendo particularmente positivo, éste se debe al nivel de eficiencia y capacidad competitiva, y según su CEO Roberto Guzmán, en nada se han visto reforzadas sus ofertas en concursos por las características de la sociedad de esencia autogestionaria de los trabajadores socios, por pertenecer a la Economía Social.

Cuando le hago mención al concurso de transporte robotizado de las historias clínicas del Hospital la Fe, que efectivamente fue realizado por Robotnik, me indica que este concurso lo ganó Out-Log que es una empresa que se dedica a ofrecer servicios logísticos a hospitales. Y su oferta ofrecía la solución robotizada de Robotnik.

Afirma haber ganado muchos concursos públicos, tanto en España como en Europa y también alguno fuera de Europa.

En general estos concursos son exigentes en las condiciones y los pagos son lentos. Cuando se trata de suministro de equipos es bastante común que el pago se haga íntegro tras la recepción de los equipos. En instituciones europeas están más acostumbrados a pagar un % con el pedido y un % a la recepción.

En España las condiciones de estos concursos rozan el absurdo en muchos casos. Se piden garantías para presentarse al concurso (cada vez menos) y también garantías para la ejecución (esto en Europa no ocurre nunca).

La casuística y burocracia es también un hecho diferencial. Cada administración y a veces cada ente público desarrolla sus condiciones y muchas veces se hacen a la medida de cada concurso.

Es fácil ver condiciones completamente incoherentes como que el suministrador tenga que enviar los equipos embalados y deshacerse el mismo del embalaje.

4.6.4. Textils Mora S.A.L.

Sociedad anónima laboral fundada en 1991 por los trabajadores y directivos para desarrollar la actividad que venía realizando MANTAS MORA, S.A. empresa familiar que entró en crisis y posterior insolvencia y que los trabajadores, al constituir una nueva sociedad TEXTILS MORA, Sociedad Anónima Laboral, capitalizaron con liquidez procedente de la percepción del pago único del desempleo, así como con las indemnizaciones procedentes del Fondo de Garantía Salarial. Al reiniciar la actividad productiva con un periodo mínimo de interrupción, mantuvieron la clientela y en consecuencia el mercado. Adquirieron progresivamente el patrimonio empresarial de los antiguos propietarios de la empresa en crisis, con lo que en breve tiempo los trabajadores socios recuperaron la capacidad productiva, desarrollando un ambicioso programa de inversiones en modernización e introducción de nuevas tecnologías para reforzar la capacidad competitiva de la empresa. Hay que resaltar que mientras esta empresa propiedad de los trabajadores reinvertía los beneficios en mejoras competitivas, otras empresas del sector aplicaban los beneficios a otros sectores como el ocio y la construcción que, cuando llegó la recesión, tuvo consecuencias desastrosas para su solvencia y continuidad.

Una marca propia presente en más de 60 países. Una gran empresa productora, totalmente integrada y flexible. Más de 2000 referencias en un extenso catálogo que se adapta a todos los gustos y necesidades. Una experiencia de más de 60 años en el sector... Toda una historia de éxito que no podría ser realidad sin el firme compromiso de todos con la calidad y el servicio a los clientes.

Textils Mora, sal es socio industrial de algunas de las más importantes marcas mundiales y grandes cadenas de distribución, para quienes fabricamos realmente "a medida", según sus propias necesidades y especificaciones técnicas.

La experiencia de Textils Mora S.A.L. en la contratación pública se va a centrar en un hecho excepcional colateral a la incidencia de la pandemia del COVID-19, como es la popularidad que cosechó con la promoción del producto MANTA ESCUELA, inicialmente para los escolares infantiles.

EL PRODUCTO

La Manta Escola es un producto pensado principalmente para niños y niñas y jóvenes, aunque en su tamaño grande también puede ser usado por adultos.

Es por ello que a la hora de diseñar el producto se pensó en la utilización que los usuarios iban a dar al mismo. Estos en el tiempo que están en el cole realizan todo tipo de actividades desde pintar, escribir, comer, jugar, etc. por lo que es un producto de utilización diaria y que se va a ensuciar bastante, por lo que va a requerir de un lavado intensivo. Al mismo momento, necesitábamos un tejido que diera calidez pero que al mismo tiempo fuera ligero y confortable para que los niños y niñas pudieran realizar las actividades de clase con comodidad y sin agobios.

Es por ello que la Manta Escola está fabricada en un tejido de poliéster de microfibra de 300 o 500 gramos, con un tacto super suave y resistente a múltiples lavados. Un producto muy perdurable, que mantendrá sus cualidades durante mucho tiempo. Además, este tipo de composición cuenta con propiedades antibacterianas e hipoalergénicas. Y gracias a su confección dejando los brazos libres, la Manta Escola es perfecta para abrigar dentro de clase, pero dando libertad de movimiento y comodidad para los usuarios de la misma.

Al mismo momento pensamos sobre todo para los niños y niñas más pequeños el poner una etiqueta personalizable, en el que cada niño y niña puede poner su nombre, para que cada uno sepa cual es su prenda, y al mismo tiempo sirve para colgarla en las perchas en el momento que no se esté usando, propiciando el orden, limpieza y seguridad en las aulas.

También este producto cuenta con el sello de calidad medioambiental OEKO-TEX® Standard 100 que certifica que en la Manta Escola no hay ninguna sustancia nociva ni en el propio tejido ni en el proceso de fabricación del mismo.

Y finalmente para redondear el producto, el tejido se tintó con una paleta de colores diversos; azul, salmón, amarillo, gris todos ellos en tonalidades de color pastel para acentuar la sensación de suavidad y confortabilidad que las características del tejido ya tenían de por sí.

4.6.4.1. Repercusión medioambiental

La Manta Escola por el uso al que está destinada y por sus características propias, tiene unos efectos beneficiosos a nivel medioambiental que pasamos a enumerar:

- Reducción de consumo energético en los centros educativos

Al utilizar los alumnos la Manta Escola permite a los centros educativos reducir la utilización de otros sistemas para calentar las aulas. Hay que tener en cuenta que por cada grado que se aumente la temperatura de la calefacción se consume entre un 7% y un 10% más de energía.

- Reducción de CO2 en las aulas por ventilación natural de las aulas

El confort térmico que proporciona la Manta Escola a los alumnos/as permite una mayor ventilación en las aulas con la apertura parcial de las mismas, lo que hace que disminuya el nivel de CO2 por debajo de los 500 ppm que es el CONSIDERADO nivel óptimo. De esta forma la carga viral va a disminuir, disminuyendo la transmisión de enfermedades y por lo tanto la pérdida de días de clase de los alumnos. Además este sistema de ventilación natural tiene un alto nivel de eficiencia energética, es silenciosa, disminuye las infecciones víricas, aporta sostenibilidad y es de bajo coste económico.

- Fomento del consumo responsable y sostenible

El tejido de la Manta Escola al ser un tejido sintético cuyo ciclo de vida es de larga duración, incluso pasando su utilización de unos hermanos a otros, con el efecto positivo que tiene en la menor generación de residuos. Hay que tener en cuenta que uno de los problemas principales al que nos estamos enfrentando como sociedad es la gran generación de residuos debido a la poca durabilidad de los artículos que se fabrican y que cada poco tiempo son sustituidos por otros nuevos, terminando los usados en los vertederos.

4.6.4.2. Repercusión mediática

La Manta Escola ha supuesto a nivel mediático y de comunicación un fuerte espaldarazo a nuestro proyecto empresarial y social, ya que nos ha permitido llegar al gran público por la gran repercusión que ha tenido en los medios de comunicación nacionales e internacionales.

En programas de TV como España Directo, Antena 3 noticias, Al Rojo Vivo, Àpunt NTC comarques o en programas de radio como Julia en la onda en Onda Cero, A vivir que son dos días en la Cadena Ser, en Apunt Radio, en prensa escrita en periódicos como el Levante, El País, La Razón y en un gran número de medios digitales. Todos ellos se han dado eco de la Manta Escola y de nuestra Empresa y por supuesto también poniendo en valor a Ontinyent y su comarca como zona innovadora, emprendedora y con un fuerte arraigo de la industria textil que está pujando por recuperar su posicionamiento puntero como sector económico y social vertebrador de nuestra localidad y comarca.

4.6.4.3. Conclusiones

Podemos decir que el proyecto de la Manta Escola, que surge en un momento de dificultad, tanto para la sociedad como para las Empresas, pone en valor el gran potencial que existe en la colaboración entre diferentes estamentos de la sociedad, en este caso el Ajuntament de Ontinyent que es quien detecta una necesidad que tiene la comunidad educativa local y la traslada a la Empresa privada que con su equipo humano cualificado y su "saber hacer" de tantos años de experiencia consiguen sacar adelante un proyecto como la Manta Escola, en un tiempo record y poniendo todos sus medios al servicio de la sociedad de la que forma parte y a la que tanto debe.

Es una satisfacción enorme para la Empresa haber liderado este proyecto junto al Ajuntament de Ontinyent habiendo colaborado en todo momento y como Empresa de economía social todavía nos satisface más dejar nuestra huella en nuestro entorno mejorando el día a día de miles de alumnos de toda España.

Además, es un proyecto que va a continuar en este nuevo curso escolar con nuevos coloridos y nuevos desarrollos incluso con aplicación para otros sectores de la sociedad que también lo necesitan.

Las cifras: Manta escola se distribuyó a 40 ayuntamientos y 37 AMPAS.

		Unidades	facturación
40	Ayuntamientos	12.000	100.000,00
37	AMPAS	7.000	60.000,00

El ayuntamiento de Xàtiva se optó por realizar un concurso, al que se presentó Textils Mora, pero fue adjudicado a una empresa s.l. que presentó una oferta unos céntimos de diferencia más barata. El hecho de ser Textils Mora la promotora del producto y de ser ofertado por una empresa de Economía Social no fue óbice para perder el concurso.

4.6.4.4. Reflexiones sobre la contratación pública y las sociedades laborales

La declaración genérica recogida en el artículo 1º de la Ley de contratación del sector público, por la que se pretende, en determinadas circunstancias, dar un trato de preferencia a empresas de la Economía social, no es efectiva para asegurar el fin que declara.

Es necesario profundizar en modificaciones legislativas, con especial atención a las que afectan a las entidades locales, que incluyan el desarrollo de cláusulas sociales en favor de las empresas de la Economía social.

La discrecionalidad de criterio de interpretación que se da en la práctica para aceptar preferencias o discriminación positiva en favor de ofertas realizadas por empresas de la Economía Social afecta especialmente a los cuerpos habilitados nacionales. Al final el criterio del interventor es determinante para su aplicación.

Es difícil incluir criterios o condiciones en los pliegos, para favorecer a las mercantiles de la economía social frente a las mercantiles tradicionales; y posiblemente sería objeto de recurso.

Además es necesario planificar talleres y seminarios de sensibilización para funcionarios de entidades locales (ayuntamientos, mancomunidades y diputaciones provinciales) para convencer, de que consecuencia de la aplicación de leyes nacionales y normativas comunitarias de la Unión Europea, se debe reforzar el acceso de las entidades de la Economía Social a la contratación pública.

Una posibilidad de favorecer a las empresas de economía social sería la inclusión de algún criterio en el artículo 147 que establece los criterios a aplicar en caso de desempate: Los órganos de contratación podrán establecer en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios de adjudicación específicos para el desempate en los casos en que, tras la aplicación de los criterios de adjudicación, se produzca un empate entre dos o más ofertas.

En resumen: Las sugerencias que se formulan después de las experiencias de acceso a la contratación pública de las sociedades laborales incluidas en el presente informe, se motivan en la evidencia de que no existe en la práctica una aplicación efectiva de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 establece en su artículo 1.3. que en toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato. Podemos concluir que el acceso de las sociedades laborales como empresas de la economía social como fracaso absoluto. No así en el plano competitivo, ya que han accedido con éxito a la contratación pública, gracias a que han superado en plano de igualdad a otras ofertas de empresas mercantiles.

4.6.5. Otros instrumentos de colaboración público-privada. Fondo de participación financiera

Desde la entrada en vigor del Estado de Alarma el 14 de marzo de 2020, las Administraciones Públicas, Europea, General del Estado, Autonómicas y Entidades Locales (Diputaciones, Ayuntamientos, municipales y supramunicipales) han ido incorporando sus acciones a programas de emergencia sanitaria, local y económica, dirigidas a paliar los graves efectos de la pandemia causada por el SARS-COVID19. Las consecuencias de la lucha contra la misma, además de sanitarias, son de índole económico-social. Las medidas de contención de la interacción social y las restricciones a la libre circulación de personas, están provocando una caída de la actividad económica que supone un riesgo real a corto plazo de pérdida de solvencia de empresas y empresarios, que sitúa a las administraciones públicas ante la necesidad de actuaciones urgentes para evitar, en la medida de lo posible, una indeseable oleada de cierres de empresas y un aumento dramático del desempleo entre la población en edad de trabajar de la ciudad de Alicante.

Se han establecido medidas para afrontar la crisis aplicando políticas orientadas a mantener el nivel adquisitivo de las personas, con ERTES y Ceses de

Actividad del Gobierno de España, complementando en parte la bajada de ingresos con ayudas adicionales del Ayuntamiento y de la Generalitat valenciana. Por otra parte, las líneas de financiación avaladas en parte por el Instituto de Crédito Oficial (ICO), y el Institut Valencià de Finances (IVF), han aportado liquidez a las empresas evitando despidos de trabajadores y el cierre de empresas.

Afrontamos un escenario de retraso en la recuperación de la Economía que obliga a activar medidas de apoyo que cubran un espacio hasta ahora no contemplado, en ello incide:

1. Descenso de ingresos en empresas por falta de demanda, ya que está condicionada por medidas restrictivas originadas en la pandemia.
2. Límite al endeudamiento de las empresas, aunque se les ofrezca financiación bancaria a bajos tipos de interés, se llega a un extremo que pelagra la viabilidad de esta; ya que el equilibrio patrimonial y la salud financiera de la empresa requiere de un equilibrio entre recursos propios (capital más reservas) y recursos ajenos (es decir, deuda a corto y a largo plazo), deuda que hay que devolver con intereses.

Es por ello que se hace necesario reforzar la solvencia de las empresas; para ello se propone un instrumento denominado Fondo de Participación Financiera en Empresas que aportará a los solicitantes que resulten beneficiarios, una inyección de liquidez, sin cuantía predeterminada ni limitación alguna de sector de actividad, formalizada en dos opciones: A.- En forma similar a un préstamo participativo. B.- En participación directa en el capital social, según se acuerde con la empresa beneficiaria.

En este escenario de crisis y riesgo elevado de destrucción de empleo resulta muy oportuno, especialmente por las entidades locales (municipios y Diputaciones) la activación de recursos presupuestarios y aplicación de remanentes de tesorería a la recuperación económica, como medida de urgencia ante la agudización de crisis empresariales, para evitar cierres de empresas (en la medida que puedan ser viables una vez superado el bache de un ejercicio que se prevé difícil) y la consiguiente pérdida masiva de puestos de trabajo.

Se deben activar además, actuaciones orientadas a analizar la viabilidad de la reconducción de la empresa por los trabajadores, utilizando las formas jurídicas de la Economía Social (Sociedades laborales y cooperativas) para que los trabajadores, convertidos en socios y con las líneas de apoyo existentes en la Generalitat, más la contribución, en su caso, del Fondo de Participación Financiera en Empresas, recuperen unidades productivas

afectadas por la crisis económica y así mantener empleo y tejido productivo empresarial que de otra manera se perdería.

El Fondo de Participación Financiera en Empresas es una medida complementaria a las siguientes:

El Real decreto 926/2020, de 25 de octubre, del Consell ha ordenado medidas de diversa naturaleza para hacer frente a la expansión del virus: medidas relativas a la limitación de la libertad de circulación de las personas en horario nocturno, limitación de la entrada y salida del territorio, limitación de la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados y limitación a la permanencia de personas en lugares de culto.

La Mesa Institucional constituida por la Generalitat, Diputaciones Provinciales y representantes de los municipios para abordar medidas económicas destinadas a la recuperación de la Comunitat Valenciana, en su sesión de fecha 12 de enero de 2021, acordó expresamente la creación de un Plan de ayudas Resistir, dotado con 160 millones de euros, aportados en un 62,5% por la Generalitat, en un 22,5% por las Diputaciones Provinciales y en el 15% restante por los Ayuntamientos.

Decreto-Ley 1/2021 de 22 de enero de 2021 del Consell (DOGV 26-1-2021) el Plan Resistir, que incluye ayudas paréntesis en cada municipio para los sectores más afectados por la pandemia. El Excmo. Ayuntamiento de Alicante se ha adherido al Plan Resistir mediante acuerdo adoptado el 2 de febrero del 2021 por la Junta de Gobierno Local.

Ayudas Plan Resistir ciudad de Alicante, I Convocatoria. Esta primera convocatoria está destinada a los sectores económicos, según codificación CNAE, establecidos en el Anexo I del Decreto-Ley 1/2021 de 22 de enero de 2021 del Consell. A la misma se han presentado un total de 2133 solicitudes, cuyo importe ha ascendido a la cantidad de 5.506.400 €, aprobándose 1759 por acuerdo de la Junta de Gobierno de 13 de abril de 2021 por un importe total de 4.294.349,51 €.

El art. 8.4 del Decreto-Ley 1/2021 de 22 de enero de 2021 del Consell (DOGV 26-1-2021) establece que *"Si, al aplicar las ayudas, el municipio tuviera un excedente de recursos sin utilizar en estos sectores más afectados, podrá dedicar dicho excedente a complementar proporcionalmente las ayudas resueltas o dedicarlas a otras actividades también afectadas por la pandemia y que no hayan sido contempladas específicamente en los sectores definidos en el Anexo II.*

El Fondo de Participación Financiera en Empresas se podrá destinar a la concesión de ayudas directas a empresas sin condicionamientos previos de sector de actividad económica ni tamaño de la empresa, como complemento a las dirigidas a personas trabajadoras autónomas y pequeñas empresas de hasta 10 trabajadores (inclusive), con la finalidad de fomentar la solvencia de empresarios y empresas para fortalecer el mantenimiento del empleo por cuenta propia, ajena en PYMES, así como el autoempleo colectivo bajo formas jurídicas pertenecientes a la Economía Social, y evitar así un incremento de los niveles de precariedad económica y social en la ciudad, unas mayores tasas de desempleo, y un incremento exponencial de los niveles de pobreza y de marginalidad social.

La ayuda o aportación financiera, previa solicitud de las PYMES, empresarios o empresas solicitantes que desarrollen una actividad económica, consistirá en un importe a determinar resultado la evaluación del órgano gestor del Fondo de:

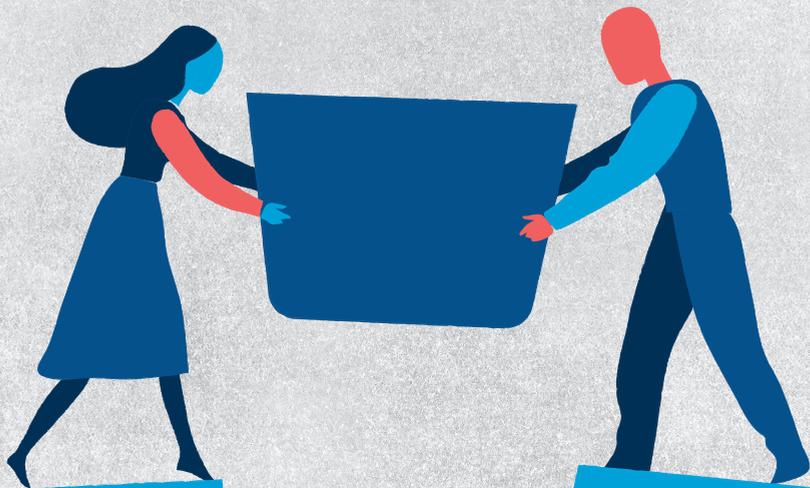
- Crédito participativo. Concesión de cuantía determinada, según resolución por el órgano gestor, con el objetivo de restablecer la solvencia del solicitante beneficiario, en forma de crédito participativo, considerado como deuda subordinada y por lo tanto integrante de los recursos propios de la empresa.

- Participación en el capital. La cuantía concedida se formalizará como mejor proceda en derecho, con la tenencia de acciones, participaciones sociales u otros títulos acreditativos del capital de la empresa beneficiaria.

Podemos concluir que la filosofía de este fondo es de participación financiera en el capital social o en financiaciones de carácter participativo (asimilables al capital social).

Las financiaciones concedidas tienen las características de un Fondo rotatorio. Es decir que, aunque la participación financiera sea a medio y largo plazo (hasta 10 años), será reembolsable al Fondo (salvo falencia justificada). El reembolso incluirá las plusvalías generadas, en caso de que la financiación concedida se haya materializado en capital social (acciones o participaciones sociales), o bien, con las condiciones pactadas en la financiación "participativa" (tipo de interés referenciado a los beneficios obtenidos). Esta financiación como ya se ha destacado tiene carácter de deuda subordinada.

BIBLIOGRAFÍA



BIBLIOGRAFIA

AAVV: *La colaboración público-privada, semilla del éxito en los proyectos de digitalización de ciudades*. (24 de noviembre de 2020). Obtenido de <https://www.computerworlduniversity.es/startup/la-colaboracion-publicoprivada-semilla-del-exito-en-los-proyectos-de-digitalizacion-de-ciudades>

ADDA, J. (2008). *Les secteurs associatifs et leurs relations avec l'Etat dans l'Europe des 27* (Etudes et Documents, nº4 ed.) Conférence Permanente des Coordinations Associatives.

ALSINA BURGUÉS, V., & GONZÁLEZ DE MOLINA, E. (2019). La colaboración público-privada como vector de innovación: Casos de éxito en España. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, 122-139.

AMIGOS DE LA TIERRA EUROPA, RESCOOO.EU, ENERGY CITIES (2021). *Comunidades energéticas, una guía práctica para impulsar la energía comunitaria*. Edición abril 2021.

ARROYO MARTÍNEZ, I. (2001): «Los seguros marítimo y aéreo. El préstamo a la gruesa», en Uría /Menéndez, *Curso de Derecho Mercantil II*, págs. 1423 y ss.

Baiges, C., Ferreri, M. y Vidal, L. (2019). *Polítiques de referència internacionals per a la promoció d'habitatge cooperatiu d'usuaris*, p.16-35

BARCELONA GLOBAL. (S.F.). *Colaboración público-privada. Anexos*.

BARCELONA GLOBAL. (S.F.). *El reto de sumar para multiplicar: la colaboración público-privada como eje de transformación de Barcelona*.

BARROSO, M. O., & CASTRO, N. J. (2009). El estado dinamizador como alternativa a la crisis del estado del bienestar: El papel de la economía social. Unpublished manuscript.

BERNIER, L., & TURGEON, J. (2013). Comment l'économie sociale peut influencer la construction des politiques publiques. apports théoriques. In R. Chaves, & D. Demoustier (Eds.), *The emergence of the social economy in public policy*. Bruxelles: Peter Lang, 27-55.

BULJEVICH, E.C./PARK, Y.S. (1999): *Project financing and the International Financial Markets*, Kluwer Academic Publishers, Boston/Dordrecht/London.

CATALA ESTADA, B.: CHAVES-AVILA, R. (2022): Gobiernos locales y política de fomento de las cooperativas y la economía social: entre canal de transmisión de la política multinivel y agente proactivo en el ecosistema territorial. El caso valenciano. REVESCO. Revista de Estudios Cooperativos, vol. 142, e84392. <https://dx.doi.org/10.5209/reve.84392>.

CHAVES, R., & MONZÓN, J. L. (2012). Beyond the crisis: The social economy, prop of a new model of sustainable economic development. *Service Bussines, Springer*, 6-1, 6-25.

DEMOUSTIER, D. (1999). La economía social: Una economía privada, colectiva y no lucrativa, activa en la oferta de servicios, en el mercado de trabajo y en el mercado de capitales. *CIRIEC - España. Revista De Economía Pública, Social y Cooperativa*, 33, 29-42.

El Plan de Recuperación impulsa la modernización de la Administración Pública para mejorar los servicios digitales a ciudadanos y empresas. (17 de mayo de 2021). https://portal.mineco.gob.es/es-es/comunicacion/Paginas/210517_np_Recuperacion.aspx

ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton: Princeton University Press.

ETXEZARRETA, E., & BAKAIKOA, B. (2012). Changes in the welfare state and their impact on the social economy: Contributions to the theoretical debate from a systemic and comparative approach. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 83(3), 259-280.

FAJARDO GARCIA, G., VAÑÓ VAÑÓ, M.J., & MERINO GARRIDO, F. (2021). *Guía Base Viva. Claves de la colaboración público-cooperativa en el ámbito local: vivienda, empleo y servicios públicos*.

FAVREAU, L. (2006). Social economy and public policy: The Quebec experience. *Horizons*, 8(2), 7-15.

FRAISE, L., GARDIN, L., & LAVILLE, J. L. (2001). Las externalidades positivas en la ayuda a domicilio. In Laville, J. L., Nyssens, M. y Sajardo, A. (Ed.), *Economía social y servicios sociales*. Valencia: CIRIEC-España, 233-251.

GARCÍA SOLANA, M. J. (2017), «La Colaboración Público-Privada: capacidades públicas para la gestión del modelo desarrollado por el Servicio de Empleo Estatal y las Agencias Privadas de Colocación», en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública* 4-2, 135-168.

GOBIERNO DE ESPAÑA (2018): "Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible". Edit. Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible. Madrid

GREFFE, X. (2007). The role of the social economy in local development. In A. Noya, & E. Clarence (Eds.), *The social economy. Building inclusive economies* (pp. 91-118). París: OCDE.

HANSMANN, H. (1980). The role of nonprofit enterprise. *The Yale Law Journal*, 80(5), 835-910.

KIRK, R.J.; WALL, A. P. (2001): «Substance, Form and PFI Contracts», *Public Money and Management*, - volume 21(3), págs. 41 a 46.

KRUSE, D. (1994). Profit sharing and public policy. *Journal Economics*, 28 (2), 439-448.

KUHNLE, S., & SELLE, P. (1992). Government and voluntary organizations: A relational perspective. Aldershot: Avebury.

LA DINAMO Y LA COL (2019). *Mesures de support a l'abast dels governs locals. Impulso de les cooperatives d'usuàries d'habitatge. Per a una política pública cooperativa d'accés a l'habitatge a Catalunya*, p.110.

LAVILLE, J.L., NYSENS, M. Y SAJARDO, A. (ED.) (2001): Economía Social y servicios sociales, Valencia, Ciriéc-España – Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

LÓPEZ AGUDO, C. (2001): «Financiación de proyectos (Project financing)», en ZUNZUNEGUI (coor.) *Lecciones de Derecho Bancario y Bursátil*, editorial Colex, Madrid.

LÓPEZ AGUDO, C./ BARIOS ASENSIO, A./CASTELL DEVÍS,J. (2012): «Financiación de proyectos (Project Finance)», *Derecho bancario y bursátil* / coord. por Fernando ZUNZUNEGUI PASTOR; Antonio HERNÁNDEZ-GIL ÁLVAREZ-CIENFUEGOS (pr.) págs. 519-550.

LÓPEZ CORRAL, A.M./SÁNCHEZ SOLIÑO, A. (2001): «El plan de infraestructuras 2000-2007 del Ministerio de Fomento y su financiación: Efectos económicos», *Revista Valenciana de Economía y Hacienda*, nº3, págs. 23 a 44.

MENDOZA, X., & VERNIS, A. (2008). The changing role of governments and the emergence of the relational state. *Corporate Governance*, 8(4), 389-396.

MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL . (s.f.). *Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025*.

MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL. (s.f.). *Plan España Digital 2025*.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL (s.f.) *Creando aulas de emprendimiento en Formación Profesional*.

MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA (2020). *Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020*. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones.

MONNIER, L., & THIRY, B. (1997). *Mutations structurelles et intérêt général*. París: de Boeck.

MONZÓN, J. L., & CHAVES, R. (2012). *La economía social en la Unión Europea*. Bruselas: Comité Económico y Social.

NAJAM, A. (2000). The four-C's of third Sector-Government relations cooperation, confrontation, complementarity, and co-optation. *Nonprofit Management & Leadership*, 10(4), 375-395.

NICKLISCH, F. (1998): «BOT-Projekte: Vertragsstrukturen, Risikoverteilung und Streitbeilegung», *BB*, 1.

PESTOFF, V. (2009). Towards a paradigm of democratic participation: Citizen participation and co-production of personal social services in Sweden. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(2), 197-224.

PLATAFORMA DEL TERCER SECTOR: Caminando hacia una nueva gobernanza de las políticas sociales. Un nuevo marco de cooperación entre las administraciones públicas y las organizaciones del tercer sector de acción social. <http://www.plataformatercersector.es/>

SAJARDO, A. (1996). *Análisis económico del sector no lucrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch.

SALAMON, L. M., & ANHEIER, H. K. (1998). Social origins of civil society: Explaining the nonprofit sector cross nationally. *Voluntas*, 9(3), 213-248.

SPEAR, R. (2012). *A dynamic institutional perspective on policy for the development of the social economy*. Unpublished manuscript. Retrieved from Working Paper CIRIEC Internacional

VAILLANCOURT, Y. (2009). Social economy in the co-construction of public policy. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(2), 275-313.

VAILLANCOURT, Y., & LAVILLE, J. L. (1998). Les rapports entre associations et état. *Revue Du MAUSS*, 11, 119-135.

VAÑÓ VAÑÓ, M.J. (2002): *El contrato de Project Finance*, ed. Tirant Lo Blanch, Valencia.

VAÑÓ VAÑÓ, M.J. (2017): "El contrato de "project finance"" en *Shadow Banking y financiación empresarial alternativa* / coord. por Rafael Marimón Durá Árbol académico, 2017, págs. 263-288.

VAÑÓ VAÑÓ, M.J. (2019): "El capital riesgo en los contratos de financiación de proyectos (Project Finance)" en *Revista española de capital riesgo*, Nº. 3, págs. 5-20.

VAÑÓ VAÑÓ, M.J. (2020): "La colaboración público-privada a través de entidades de la economía social", en *Noticias de la economía pública social y cooperativa = Noticias CIDEA*, Nº. 64, 2020 (Ejemplar dedicado a: La colaboración público-privada a través de las entidades de la Economía Social), págs. 28-49.

WEISBROD, B. (1975). Toward a theory of the voluntary nonprofit sector in a three-sector economy. In S. Phelps (Ed.), *Altruism, morality and economic theory*. New York: Ed. Rusell Sage Foundation.

WEITZMAN, M. L. (1984). *The share economy*. Cambridge, MA.: Harvard University Press.

YOUNG, D. R. (2000). Alternative models of government - nonprofit sector relations: Theoretical and international perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29(1), 149-172.

ZIMMERMANN, R. (1996): «Non-recourse –“the most condemnable of loan transactions”», *Project Finance International*, 100, Julio.

ZUBERO, IMANOL (2017): “Sistemas de bienestar, políticas sociales y bienes comunes: tensiones y sinergias entre lo público y lo común”. *Revista de Documentación Social*, nº 186, (115-134), Caritas Española. Madrid.



VNIVERSITAT
D VALÈNCIA 

IUDESCOOP
Institut Universitari d'Investigació en Economia
Social, Cooperativisme i Emprenedoria



MINISTERIO
DE CIENCIA
E INNOVACIÓN



Financiado por
la Unión Europea
NextGenerationEU



GENERALITAT
VALENCIANA
Conselleria de Economia
Sostenible, Sectors Productius,
Comercio y Trabajo