

# CAMBIOS EN LA GESTIÓN Y FINANCIACIÓN DE LAS RESIDENCIAS DE PERSONAS MAYORES ANTE NUEVAS VIAS DE CONCERTACIÓN SOCIAL

---

TORTOSA CHULIÁ, M<sup>a</sup> ÁNGELES; GRANELL PÉREZ, RAFAEL Y  
FUENMAYOR FERNÁNDEZ, AMADEO

UNIVERSITAT  VALÈNCIA  
Departament d'Economia Aplicada

# ¿Por qué cambiar la ley de contratos del sector público?



# Evolución reforma de la contratación pública en España

**2014: Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre contratación pública y Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de adjudicación de contratos de concesión. de 2014**

**2014-2015: Anteproyecto Ley contratos sector público + informes entidades consultadas**

**2016-2017: Proyecto Ley contratos sector público + enmiendas totales y parciales**

**Nueva Ley contratos sector público ¿¿¿¿CUÁNDO ????**

# Principales cambios en Anteproyecto nueva ley de contratos públicos (Ministerio de Hacienda) sobre la ley en vigor

Unifican y regulan en una sola ley todos los aspectos y elementos de la contratación pública.

Se introducen **modificaciones técnicas en los tipos de contratos** existentes.

- Eliminación del procedimiento negociado por razón de cuantía.
- Configuración del ciclo de vida de los contratos.
- Se incluyen nuevas entidades en el ámbito subjetivo de esta nueva ley tales como los partidos políticos y organizaciones sindicales y empresariales.
- **Desaparece el contrato de gestión de servicio público**. De este modo se pasa a tener solo dos tipos de concesiones: las de obras y la de servicios.
- El contrato mixto se regirá por las normas correspondientes a la prestación principal.
- Se suprime la figura del contrato de colaboración pública privada.
- Se introduce la **posibilidad de realizar “encargos a medios propios”** o contratos concedidos a otras entidades del sector público.

Se **introducen medidas para luchar contra el fraude y la corrupción** a través de prohibiciones para contratar, o el valor estimado económico del contrato, o nuevas formas de revisión de precios en los contratos públicos.

**Modificaciones técnicas de algunos elementos de los contratos** como: nuevos medios de acreditación de requisitos de obras, servicios o productos, la declaración responsable o estimación del ciclo de vida.

Se regula la **incorporación de cláusulas sociales** que podrán ser consideradas en las condiciones de adjudicación o criterios de valoración y en ejecución de las ofertas.

Se **reducen los plazos de adjudicación** en todos los contratos. Aparece el procedimiento abierto simplificado y el procedimiento de asociación para la innovación. Y se modifican algunos aspectos del procedimiento negociado. También varían algunos procedimientos de la ejecución de los contratos, por ejemplo, restringiendo la modificación o subcontratación de los mismos.

Se amplían las funciones de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado.

# Situación normativa actual: europea, nacional, de las CCAA y la jurisprudencia...

**Concluye plazo transcripción Directiva EU sin que el gobierno nacional tenga nueva ley + sanción de la UE por incumplimiento Directiva...**

**... Y algunos gobiernos CCAA efectúan cambios en sus leyes contratos sector público y leyes de servicios sociales**

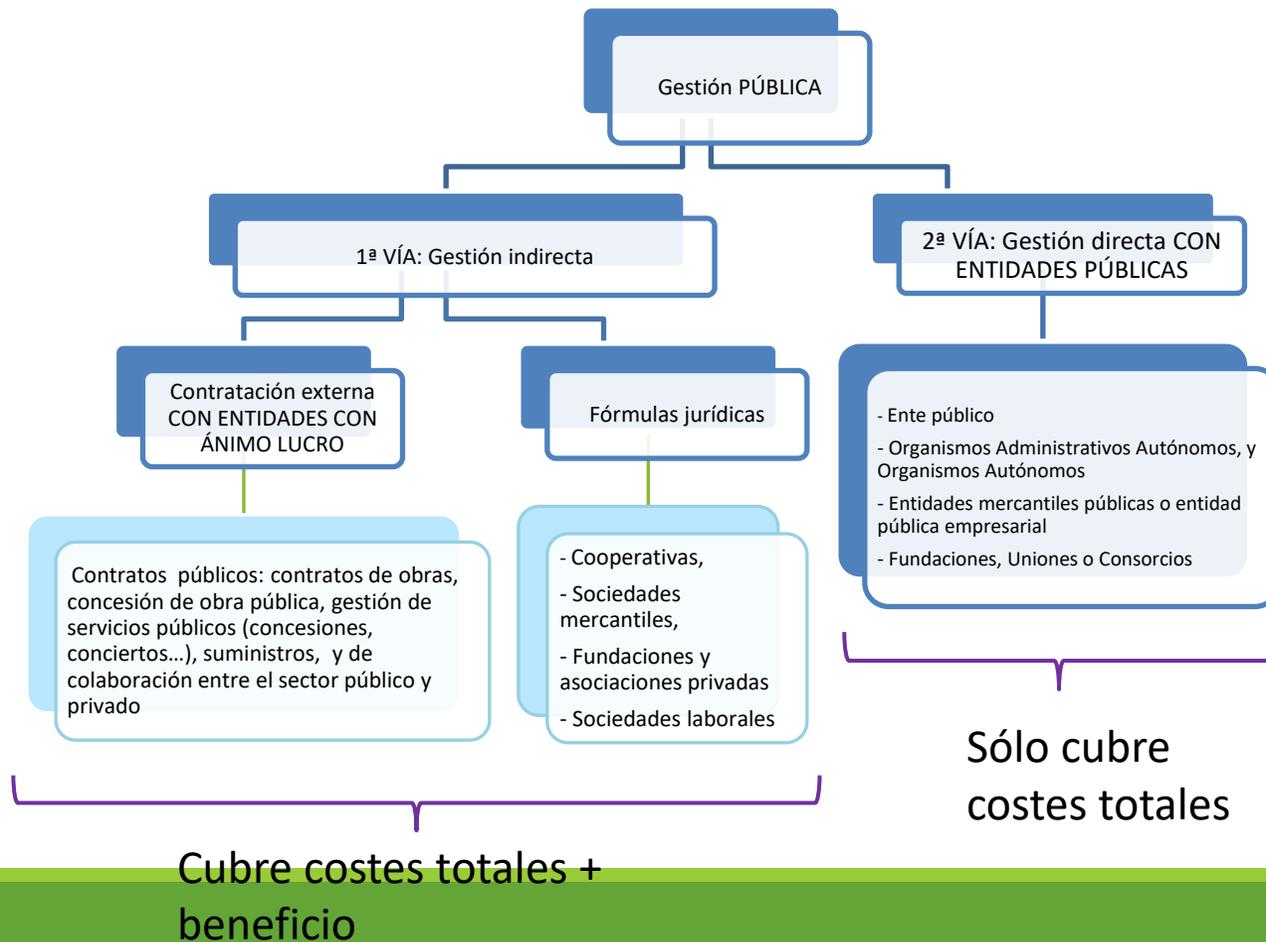
**....Y otras CCAA no efectúan cambios y esperan... nueva Ley nacional**

**... La jurisprudencias UE y nacional provoca que algunas CCAA regulen sus normas gestión con entidades sin ánimo lucro**

**La directiva UE se aplica a todos los efectos y  
¿QUÉ SUCEDERÁ EN NORMATIVAS CCAA CUANDO SE PUBLIQUE NUEVA LEY NACIONAL?**

# Posibles fórmulas de gestión/producción de los servicios sociales

SEGÚN VIGENTE LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO (RDL 3/2011)



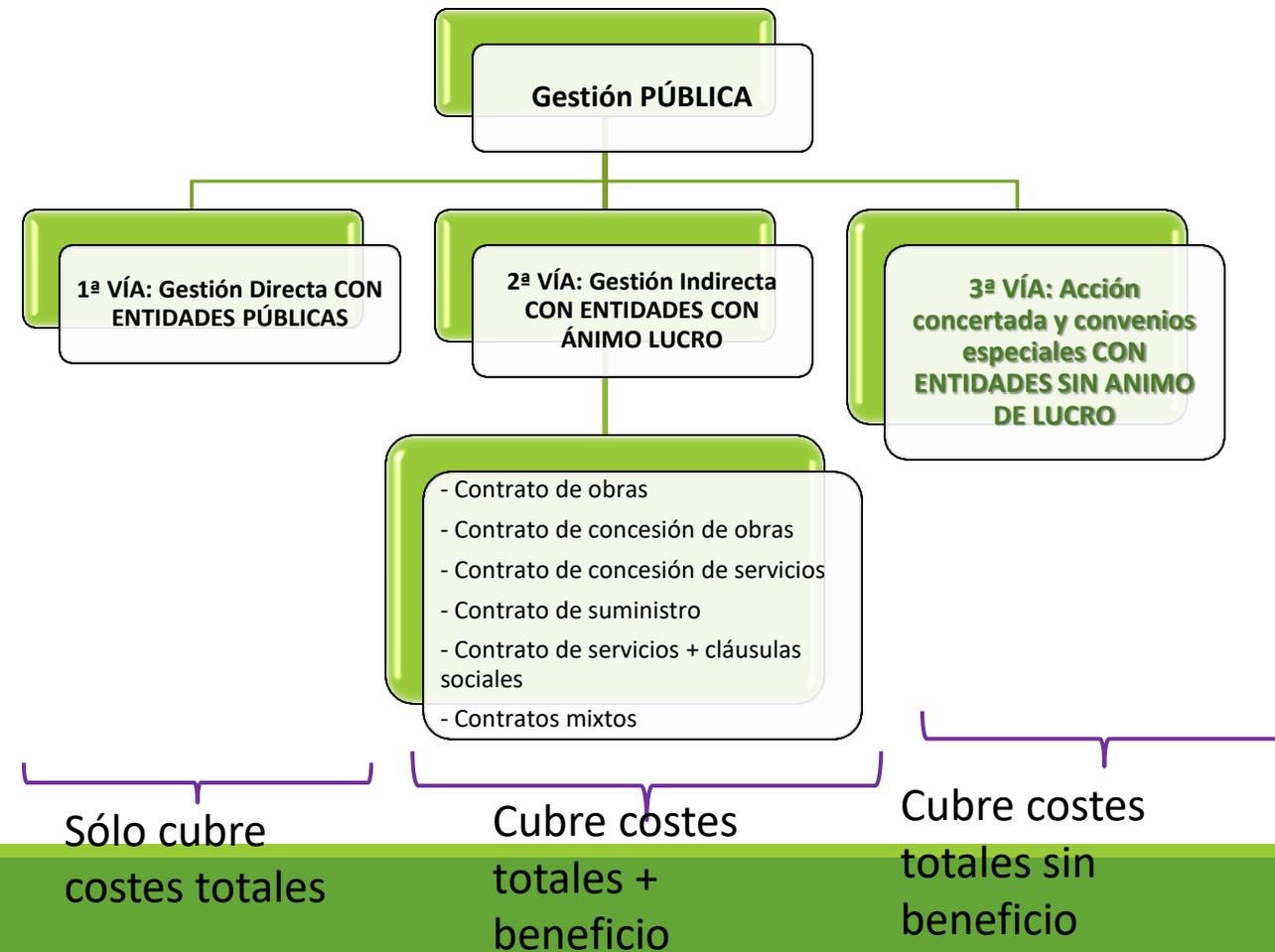
La gestión pública con entidades sin ánimo de lucro se efectúa a través subvenciones, y sin contratos sector público.

# Posibles fórmulas de gestión/producción de los servicios sociales

SEGÚN NUEVA LEY DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO,  
NORMAS CCAA Y JURISPRUDENCIA

## NUEVO PARADIGMA DE LOS CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO:

- \* Búsqueda de la eficiencia económica y social
- \* Apertura excepciones al principio libre competencia a entidades sin ánimo lucro
- \* ¿Predominio principio solidaridad frente libre competencia? → los precios son importantes pero también la calidad servicios y la generación bienestar social



# Nuevas vías de gestión: la acción concertada

## ORDEN LÓGICO DEFINICIONES



## SITUACIÓN NORMATIVA EN LAS CCAA

CCAA	¿Ha reformado la Ley de Servicios Sociales?	¿Ha desarrollado reglamento de acción concertada?
Andalucía	SI	NO
Aragón	SI	SI
Asturias	SI	PROYECTO DECRETO
Baleares	SI	SI
Canarias	ANTEPROYECTO	NO
Cantabria	SI	NO
Castilla-La Mancha	SI	NO
Castilla-León	SI	NO
Cataluña	SI	SI
C. Valenciana	SI	PROYECTO DECRETO
Extremadura	SI	NO
Galicia	SI	NO
Madrid	SI	NO
Murcia	SI	NO
Navarra	NO	ANTEPROYECTO
País Vasco	SI	SI
Rioja	SI	NO

# Nuevas vías de gestión: las cláusulas sociales



Socialmente se pide que:

- las compras públicas sean responsables: éticas, verdes y sociales
- las entidades privadas usen dinero público adecuadamente y colaboren en el bienestar social



# Nuevas vías de gestión: las cláusulas sociales

Al recibir dinero público las entidades se comprometen a cumplir cláusulas en fases licitación, adjudicación y ejecución contratos.

**Tipos cláusulas:**

- **carácter administrativo y técnico** (registros entidades, solvencia técnica, etc...)
- **carácter económico** (demostrar solvencia financiera y medios...)
- **carácter social, que recaen sobre bienestar interno entidad o externo a la entidad** (mejorar condiciones de trabajo o empleabilidad de trabajadores o grupos población, comercio justo, medioambientales, etc.)
- **Específicas del objeto contrato** (calidad de los servicios,...)

**C. Valenciana:  
Plan de  
reordenación  
del sector  
residencial  
para personas  
mayores:  
QUEDA'T A  
PROP :**

**Cuidar a las personas en  
centros residenciales lo más  
cerca de sus casas →  
prestación vinculada de  
garantía**

**Incrementar construcción  
de nuevos centros o dotar  
de mejoras a los  
existentes +Ampliar  
dotación plazas  
municipales y  
concertadas de centros  
de día**

**Legislar en materia  
de acción  
concertada con  
entidades sin ánimo  
de lucro**

**Colaborar con  
municipios y Diputación  
(mejora valoración de la  
dependencia de los  
ciudadanos)**

**Celebrar contratos públicos con  
entidades con ánimo lucro: Se  
prevén 3300 plazas en concurso  
abierto y con cláusulas sociales**

# Prestación vinculada garantizada en la C. Valenciana (PVG)

PVG ES SIMILAR A LA PRESTACIÓN VINCULADA SERVICIO POR SERVICIO RESIDENCIAL

SE CONCEDE CUANDO **NO SE DISPONGA DE PLAZA** EN LA RED DE CENTROS Y SERVICIOS PÚBLICOS Y CONCERTADOS DEL SAAD EN LA COMUNITAT VALENCIANA EN UN RADIO DE 20 KM CON RESPECTO AL DOMICILIO DE LA PERSONA BENEFICIARIA, O LA PLAZA NO SE CONSIDERE ADECUADA POR EL INTERESADO

¿CÓMO SE CALCULA?

*Prestación vinculada de garantía = coste real del servicio – aportación del usuario*

**31 diciembre 2014**

**31 diciembre 2016**

	Total personas beneficiarias con prestaciones	Nº PVS (2014)	% PVS/total prestaciones (2014)	Total personas beneficiarias con prestaciones	Nº PVS (2016)	% PVS/total prestaciones (2016)	Variación %PVS/Total prestaciones (2016-2014)
Total España	745.720	73.636	7,92%	865.564	90.847	8,50%	0,58%
C. Valenciana	41.809	3.679	7,56%	51.564	6.070	10,91%	3,35%

Fuente: IMSERSO, Información estadísticas sobre SAAD.

# Convocatoria de 3300 plazas residenciales en la C. Valenciana por contrato público con cláusulas sociales a empresas

**CONVOCATORIA:** 3300 plazas residenciales en 13 lotes

**MODO:** la tramitación ordinaria, el procedimiento abierto,

**CONTRATO PÚBLICO CON CLÁUSULAS SOCIALES:**

- el precio solo tiene una tercera parte del valor en la puntuación final.
- Otros requisitos como la calidad del servicio computan otro tercio.
- Y las características del edificio y otros servicios adicionales y opcionales ofrecidos a los usuarios se les asigna el resto ponderación.

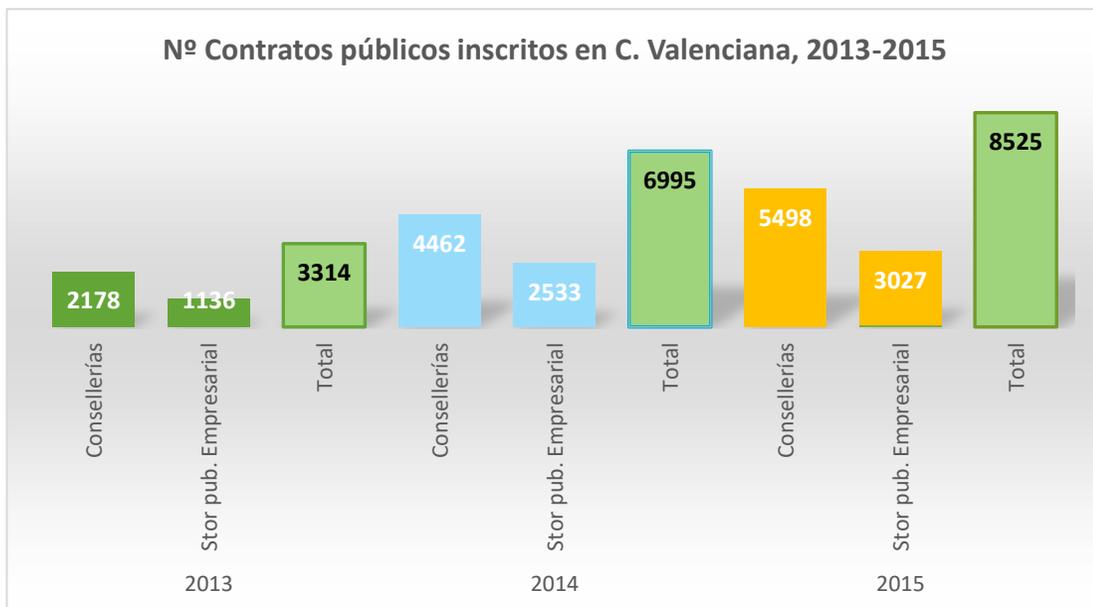
**DURACIÓN:** 36 meses

AÑOS	2016	2017	2018	2019
Precio plaza día con carácter general	53,30€	53,83€	54,37€	54,91€



**PRECIOS INFERIORES AL  
COSTE REAL SERVICIO**

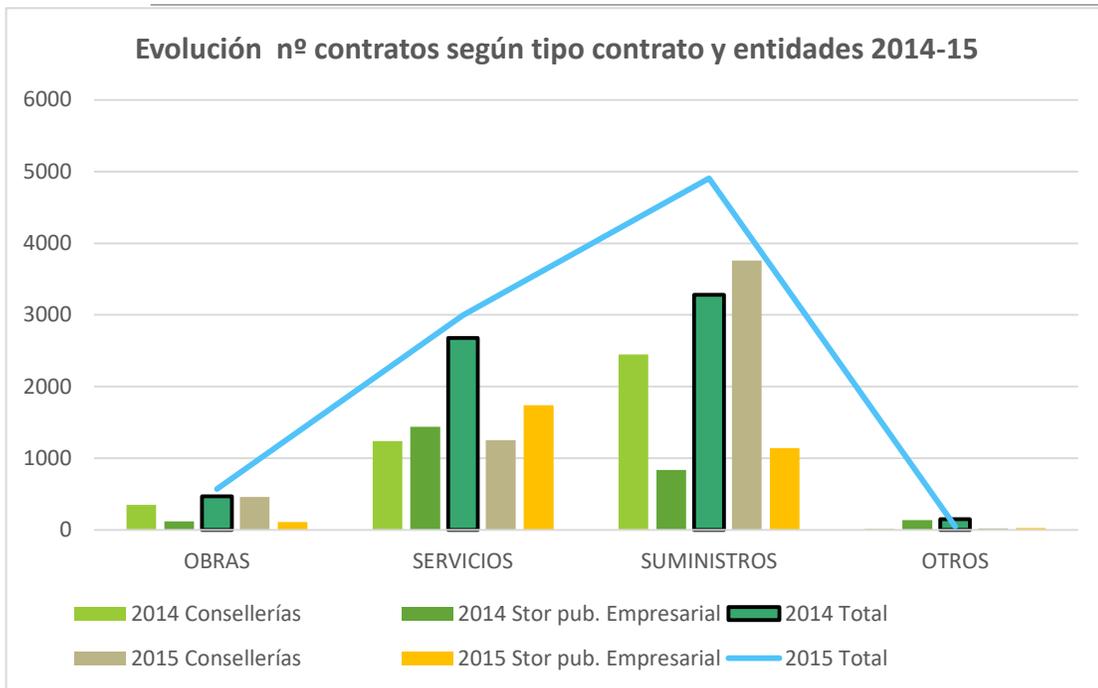
# Plan reordenación en la C. Valenciana: Efectos sobre la evolución de las características y modos de contratación pública de la Generalitat



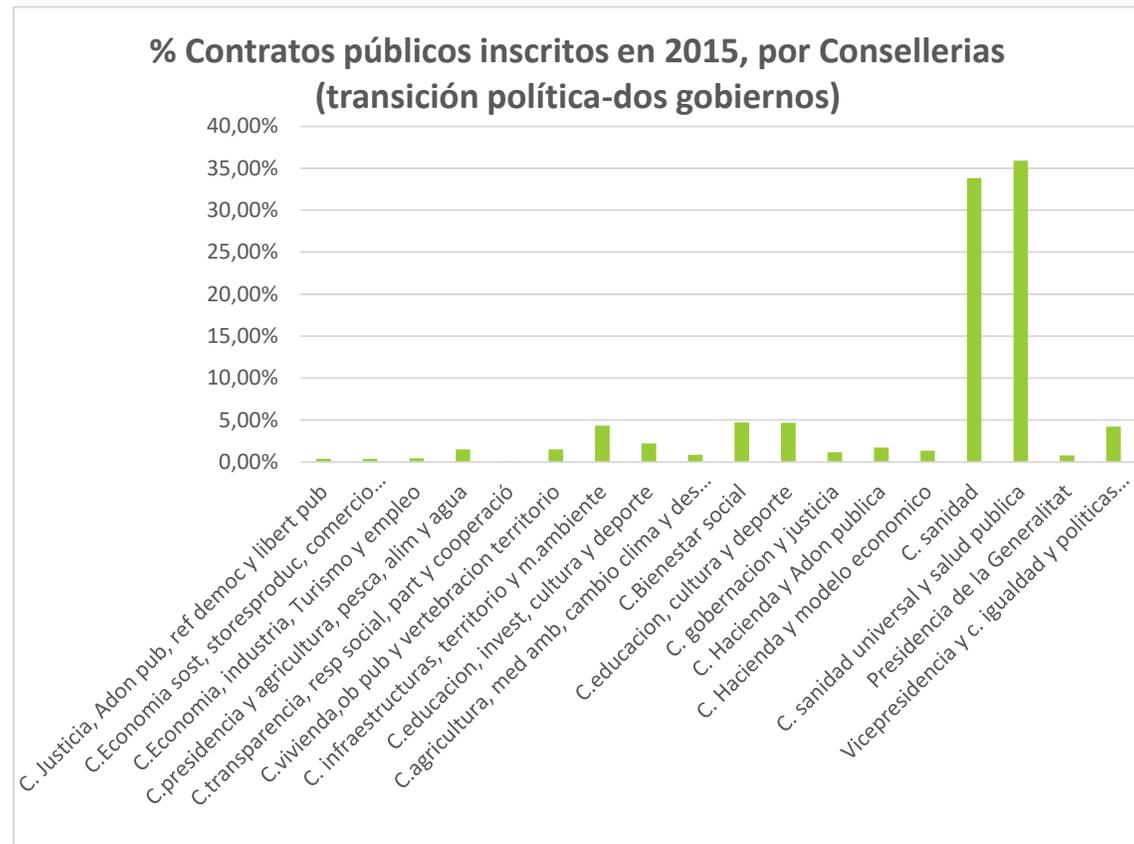
De 2013-15 hay un leve repunte contratación pública:

- porque se contrata más en total por parte de las Consellerías,
- Las Consellerías que más contratan siguen siendo las mismas (sanidad, servicios sociales, educación), empleando el mismo tipo de contratos (suministros y servicios),
- aunque usando más contratos menores y de importes también más bajos.

# Plan reordenación en la C. Valenciana: Efectos sobre la evolución de las características y modos de contratación pública de la Generalitat.



La contratación pública en general no fue afectada por cambio político en 2015. Posible incremento futuro al añadir los conciertos sociales



# Plan reordenación en la C. Valenciana: la competencia entre las entidades.

## Efectos sobre

### Resultados provisionales de la adjudicación convocatoria 3300 plazas

Situación empresa	Empresa que obtuvo adjudicación	Nº Centros	Nº Plazas	% Total plazas adjudicadas (3300-434: 2866)	% Acumulado
Ligadas a anterior programa de Accesibilidad Social	Savia-Gerocentros	22	800	28%	64%
	SAR.Quavitae	12	500	18%	
	La Saleta	9	300	10%	
	Solimar	7	230	8%	
	Casaverde				
	Gerocleop Vergel				
	Parqueluz				
Nuevas empresas entrando en contratos (AERTE)	Ballesol			3,28%	6,77%
	El Castillo			2,27%	
	Cantallops			1,22%	
	<b>NO CUBIERTAS</b>		<b>434</b>		<b>13% DE LAS 3300 PLAZAS INICIALES</b>

Dudas sobre efecto positivo en competencia porque:

- aumenta el nº empresas en la convocatoria. Hay 13 nuevas.

- pero, se concentra la mayoría plazas en las mismas empresas que en anteriores convocatorias.

- queda sin cubrir un 13% plazas

- se inicia un proceso de regularización plazas por el conflicto legal entre Generalitat y una empresa

### ¿POR QUÉ ESTOS RESULTADOS?

- **ES POCO RENTABLE ESTA OPERACIÓN PARA LAS EMPRESAS VALENCIANAS (PRECIOS BAJOS)**
- **LAS EMPRESAS NO TIENEN CAPACIDAD E INTERÉS PARA COMPETIR EN LOS TERMINOS PRECIOS CALIDAD EXIGIDOS**

# Posibles efectos SOBRE LA EFICIENCIA de las medidas del Plan reordenación en la C. Valenciana

## EFFECTOS SOBRE LOS PRECIOS

Los precios ya no son la única condición importante para la adjudicación de los contratos públicos.

También se exigen cláusulas sociales.

Existen problemas con la estimación de la calidad de los servicios residenciales

## EFFECTOS SOBRE LA CONCENTRACIÓN Y REAGRUPACIÓN EMPRESARIAL

### COMPRA-VENTA EMPRESA VALENCIANAS:

Operación Vende	Compra	Datos del vendedor			Datos operación	
		Nº centros	Nº plazas	Nº empleados	Tiempo	Importe (millones €)
Novartis – filial Constructora OHL-	SAR-Quavite (200000 plazas res en España)	11 residencias + Cto día + teleasistencia+ ayuda domicilio	1540 pl. res + 339 Cto día + 622 teleas + 939 ay. dom	1234	2015	50
Geroresidencias-La Saleta	Armonea 82 centros Belgica. 6000 empleados)	28 residencias Cto día + Ayuda Domicilio	3000	1800	Julio 2016	70
Savia-Gerocentros		22 centros			En proyecto desde julio	98

A pesar de los esfuerzos de Generalitat, la concentración persiste y empeora:

- a) Empresas internacionales compran empresas locales.
- b) 4 empresas se han llevado el 64% de las plazas de la convocatoria
- c) En última adjudicación de plazas se pone a disposición empresa de residencias más polémica de la C. Valenciana un mayor número de plazas; es decir, se le adjudican en 2017 más plazas que tenía con el programa de Accesibilidad Social previo(y por el que fue motivo de litigio).

**La Generalitat estudia implantar cláusulas antimonopolio en los contratos públicos.**

# Posibles efectos SOBRE LA EFICIENCIA de las medidas del Plan reordenación en la C. Valenciana

## EFFECTOS EN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO LUCRO.

- Con los conciertos sociales han ganado en regularidad y seguridad financiera (los conciertos se firman para 4 años y son prorrogables a 10 años) + les permitirá mejorar el uso de recursos materiales y personales.
- Disminuirán el uso de su tiempo en trámites burocráticos al no depender de subvenciones anuales

## EFFECTOS SOBRE LA LISTA DE ESPERA Y LA GESTIÓN SISTEMA DEPENDENCIA

- En los últimos 6 meses en la C. Valenciana ocurre un leve cambio en la evolución de servicios residenciales y de prestaciones vinculadas.
- Existe un leve alivio en la lista espera de la C. Valenciana. Un 17% menos de valencianos dependientes esperan por el servicio al que tenían derecho  
 ➔ **PUNTO INFLEXIÓN TENDENCIAiiiiiiii**

	Total C. Valenciana		
	Total personas beneficiarias con derecho prestaciones	Total personas beneficiarias con prestaciones	Lista espera : personas desatendidas-atendidas
31 dicbre 2016	68.169	51.564	16.605
31 enero 2017	68.495	51.840	16.655
28 feb 2017	68.763	52.338	16.425
31 mar 2017	68.290	52.740	15.550
30 abr 2017	68.487	53.663	14.824
31 mayo 2017	68.380	54.570	13.810
Diferencias en 6 meses	+211	+3.006	-2.795 (16,8%)

# Posibles efectos **SOBRE LA EQUIDAD** de las medidas del Plan reordenación en la C. Valenciana

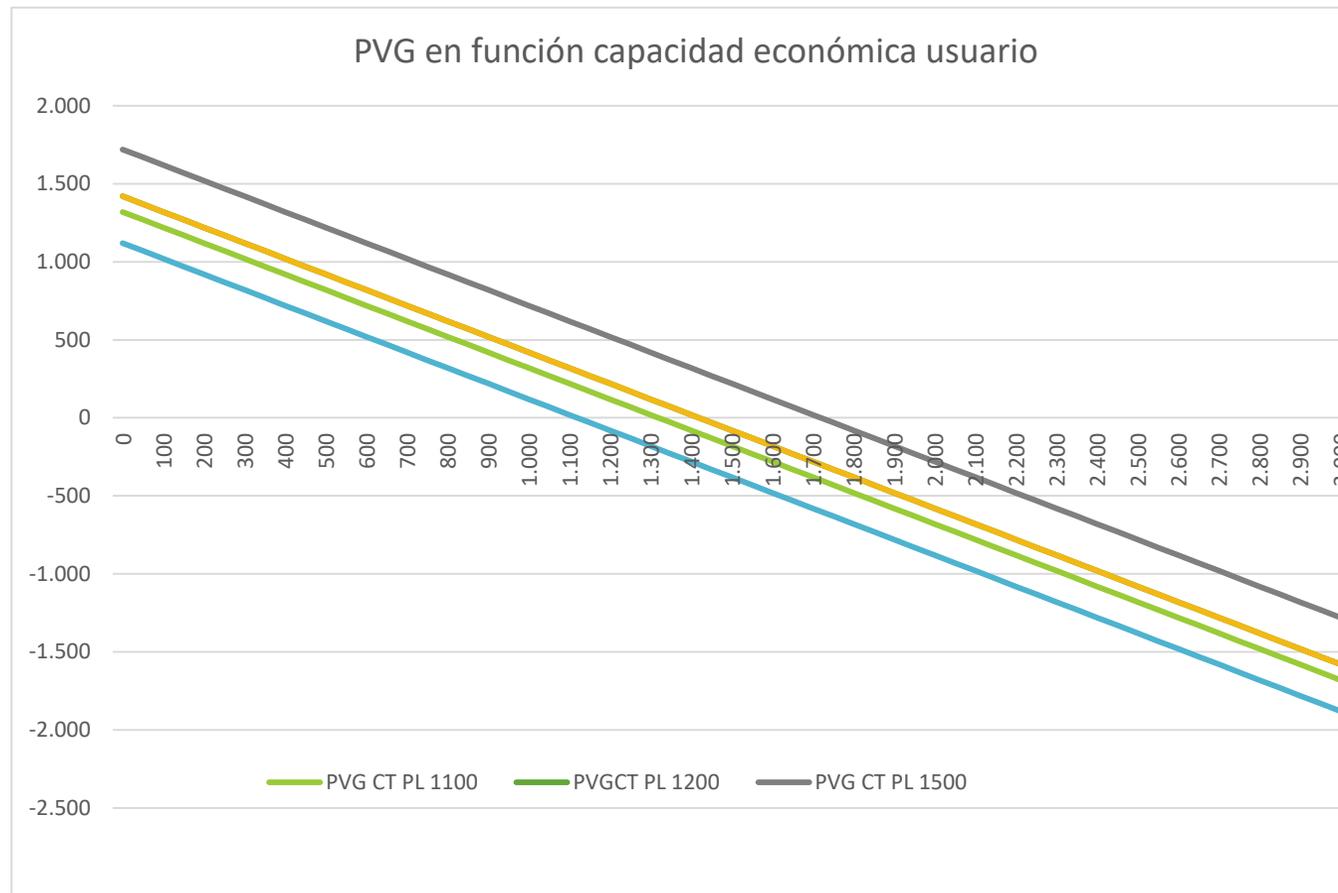
## ❖ EN ENTIDADES SIN ÁNIMO LUCRO.

- Se equipara SU SITUACIÓN FINANCIERA CON LAS EMPRESAS. los precios plaza/día SON LOS MISMOS entre todas las entidades privadas a 53,30€ en 2017.
- Último año concesión subvenciones a las entidades sin ánimo lucro.

En 2018: se incorporan los acuerdos de acción concertada

## ❖ EN USUARIOS RESIDENCIAS MEDIANTE PRESTACIÓN VINCULADA GARANTIZADA:

- se reduce la lista espera en plazas residenciales
- se acerca su plaza residencia a su casa
- se acerca su situación a las plazas financiadas públicamente. favorece financieramente a aquellos con rentas más bajas



## Propuestas: EN FINANCIACIÓN DE LAS RESIDENCIAS

---

- Una vez obtenida la igualación del trato financiero entre las entidades con y sin ánimo lucro conviene retomar la revisión de los precios plaza día que se administran en las adjudicaciones.

La variedad de usuarios en residencias con diferentes patologías y necesidades obliga a un trato personalizado y, por ello, distinto → Es preciso constatar la existencia de diversificación de servicios y, por ende, de diversificar su financiación.

**Por eso abogamos por nuevas asignaciones de precios plaza día en residencias el según tipo de usuarios y la especialización de los servicios en los centros.**

- Resolver conflicto sobre el IRPF + sentencia tribunal constitucional y las entidades sin ánimo lucro → Se llega a un acuerdo en el consejo Territorial del Sistema Dependencia a finales de abril de mantener un tramo autonómico y otro estatal sobre el 0,7% del IRPF, y mientras se crea una Comisión para estudiar posibles alternativas para el futuro.

# Propuestas: EN LA GESTIÓN/PRODUCCIÓN DE LAS RESIDENCIAS

---

Ante la incorporación de cláusulas sociales en los contratos y conciertos, es urgente pedir:

- Concreción de los criterios de cálculo de la calidad de los servicios residenciales: indicadores relacionados con las actividades, resultados y consecuencias .

Ejemplo: un indicador obligatorio debe ser el control de las sujeciones físicas y químicas.

- Las cláusulas antimonopolio deben ser más eficaces que las estipuladas en 2017 puesto que no evitaron la concentración y, además, asignaron plazas a empresas de dudosa gestión. Crear condiciones para que el mercado de este sector sea más atractivo para todo tipo de empresas.

**ATRAER NUEVAS EMPRESAS SERÁ DIFÍCIL PORQUE LAS NUEVAS DIRECTIVAS EUROPEAS Y EL MODELO DE ATENCIÓN PERSONALIZADA VAN A EXIGIR MÁS CONDICIONANTES DE CALIDAD.**

**HACE FALTA UN CAMBIO DE VISIÓN O MODELO EN ESTE SECTOR EMPRESARIAL. Y, DESAFORTUNADAMENTE, ESTAMOS ANTE UN SECTOR QUE, EN SU MAYORÍA, ESTÁ TODAVÍA OBSOLETO EN SUS MANERAS CUIDAR. ESTE ES EL MAYOR DESAFÍO FUTURO DEL SECTOR RESIDENCIAS.**



MUCHAS GRACIAS  
POR SU ATENCIÓN