



## **MEMORIA DE NECESIDAD E IDONEIDAD**

### **DEL CONTRATO DE IMPACTO SOCIAL DIRIGIDO A PERSONAS SIN HOGAR, CON CARGO AL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA – FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA – NEXTGENERATIONEU**

---

#### **1. OBJETO**

El objeto de este contrato de impacto social es la prestación de un servicio de alojamiento dirigido a personas sin hogar, cuyo pago se vincula a la consecución de unos resultados determinados, y cuya financiación se lleva a cabo mediante un inversor de impacto.

El servicio se llevará a cabo con arreglo a los requerimientos y condiciones que se estipulan en el Pliego de Prescripciones Técnicas, en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y demás normativa legal de aplicación relativa a esta contratación, de los que se derivarán los derechos y obligaciones de las partes contratantes.

El instrumento de financiación son los fondos europeos asignados al MRR (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), en el marco del convenio de colaboración entre el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y la Comunidad de Madrid para la ejecución de proyectos con cargo a los fondos europeos procedentes del Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia. Se trata, en concreto, del subproyecto S47 Experimentación de un contrato de impacto social, dirigido a la intervención con personas sin hogar, como instrumento de financiación de los servicios sociales, incluido en el proyecto n.º 4 “Experimentación en innovaciones en servicios sociales” (componente 22, línea 2), de los contemplados en el anexo III del mencionado convenio.

#### **2. CONTENIDO Y ALCANCE**

La Consejería de Familia, Juventud y Política Social necesita desarrollar la experimentación de la figura del contrato de impacto social como instrumento de financiación de los servicios sociales. Se trata de un tipo de contrato consistente en un pago por resultados, de modo que el pago queda condicionado a la consecución de los objetivos de impacto social que se determinan y formalizan previamente en los Pliegos por los que se rige el contrato, en función de atributos, indicadores y estándares específicos.

El contrato de impacto social transfiere el riesgo de la ausencia de efectividad de las medidas adoptadas, o de la no consecución de los resultados previstos, de las entidades prestadoras del servicio, a las entidades inversoras, que han de adelantar el capital necesario para financiar la intervención social. A cambio, precisamente por asumir dicho riesgo, éstas reciben una rentabilidad derivada del ahorro generado por la Administración en el marco de este modelo de actuación.

Se trata de una modalidad de prestación de servicios que se está implementando desde comienzos de siglo en los países anglosajones, pero sobre el que apenas existe experiencia en España.

En consecuencia, la Consejería de Familia, Juventud y Política Social encuentra en la experimentación de esta iniciativa un beneficio consistente en la identificación de las posibilidades de inversión por parte actores económicos comprometidos con las actuaciones que, en el marco de sus competencias, desarrolla la Administración Regional para la promoción y ayuda a los colectivos sociales necesitados de especial protección y cuidados. Por otra parte, la lógica que rige en el contrato puede contribuir a una reformulación de la dialéctica entre rentabilidad social y rentabilidad



económica en el contexto de las actuaciones públicas, desde su percepción como un juego de suma nula a un enfoque distinto, a modo de juego suma positiva para el conjunto de la sociedad. Finalmente, el contrato de impacto social constituye una actuación pionera que puede poner de manifiesto su utilidad para una gestión óptima de los recursos disponibles, emergiendo en un futuro próximo como un modelo complementario a las diversas formas de gestión de los servicios públicos existentes, ampliando el repertorio de opciones que se pueden adoptar en el diseño de los servicios.

El servicio licitado consiste en la organización, gestión, ejecución y seguimiento de un servicio de alojamiento dirigido a personas sin hogar con una larga trayectoria de situación de calle, con el fin último de lograr su permanencia estable en un hogar, y acompañarles en su proceso de reinserción social y de mejora de su salud y bienestar, mediante el modelo HF, que consiste en facilitar acceso inmediato a la vivienda y soporte socioeducativo.

El ámbito de gestión de este servicio contempla alojar, al menos, a 16 personas beneficiarias, lo que supone disponer de un número idéntico de viviendas, aportadas por el contratista, y conlleva la puesta a disposición y gestión de las mismas, el soporte y acompañamiento profesional de carácter socioeducativo, y la evaluación del proyecto.

El artículo 9.3 del Decreto 208/2021, de 1 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Política Social, atribuye a la Dirección General de Integración, entre otras, la competencia en “El impulso de políticas de servicios sociales en relación con (...) personas sin hogar...”. Por ello, desde esta Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación se ha mantenido un diálogo constante con aquella en la elaboración de los pliegos, sin que se haya recibido ninguna observación negativa a los mismos.

Además, en la comisión de seguimiento de la ejecución del contrato, contemplada en la cláusula 12 del pliego de prescripciones técnicas particulares, se incluye la participación de una persona representante de la Dirección General de Integración, con objeto de velar por la alineación de la ejecución de este contrato con las políticas seguidas por aquella.

### 3. OBJETIVOS.

#### Objetivo general:

Ofrecer a las personas beneficiarias, sin hogar y con necesidades sociales severas, una vivienda estable, con acompañamiento socioeducativo desde el que poder iniciar un proceso de recuperación, empoderamiento y autonomía personal.

#### Objetivos específicos:

- Establecer, para cada una de las personas participantes, un plan de trabajo individualizado, que se actualizará como mínimo cada tres meses, que tenga como fin la integración social de las mismas.
- Apoyar a las personas en el desarrollo de las actividades de la vida diaria desde un estilo de vida saludable.
- Apoyar a las personas participantes en el desarrollo de las tareas domésticas.
- Promover y apoyar, dentro de los objetivos planteados en el plan individual de cada persona, la coordinación con otros recursos: servicios sociales, sanitarios, formativos, laborales, acceso a prestaciones económicas, etc.



- Facilitar la integración social en la comunidad de vecinos y en el entorno social, dando a conocer y utilizando los recursos socio-comunitarios de la zona.
- Asesorar y facilitar ayudas técnicas que puedan aportar autonomía personal.
- Fomentar la libre decisión, la independencia y la participación activa de los destinatarios del servicio.
- Preparar y apoyar el proceso de transición hacia la salida del servicio de los participantes.

#### 4. METODOLOGÍA

Respecto al modelo HF, la determinación de atributos, variables e indicadores en este Pliego está basa en la documentación elaborada por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con las Personas sin Hogar, FEANTSA, y, particularmente, en la Guía Housing First Europa<sup>1</sup> y la Tipología Europea de las Personas sin Hogar y la Exclusión en la Vivienda, ETHOS<sup>2</sup>, como medio para mejorar la comprensión de su situación y para proporcionar un lenguaje común en los intercambios de información entre los actores intervinientes sobre personas sin hogar.

En la cláusula 5 de este Pliego se han definido las características que deben reunir los beneficiarios del servicio que se pretende contratar.

El desarrollo del programa contempla tres prestaciones específicas:

- Gestión de viviendas: facilitación las viviendas necesarias para el desarrollo del programa y del equipamiento de las mismas, interlocución con la propiedad los inmuebles, gestión adecuada y eficiente de la vivienda, gestión de conflictos.
- Provisión de servicios: acompañamiento para el mantenimiento de la vivienda y para el aumento progresivo de los niveles de autonomía de las personas usuarias.
- Evaluación: del impacto de las actuaciones desarrolladas, de la mejora de la calidad de vida de las personas usuarias, de la retención de vivienda, de la eficiencia económica y del grado de fidelidad al modelo HF.

La ejecución de las dos primeras prestaciones del programa se realizará por la entidad adjudicataria del servicio, bajo supervisión de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, que podrá, en su caso, crear al efecto una comisión de seguimiento del cumplimiento de este Pliego, mediante el proceso que se recoge a continuación:

- Fase 1: Identificación de participantes:
  - a) Primera identificación de las personas que cumplen con el perfil requerido.
  - b) Entrevista personal y elaboración de informe.
  - c) Validación de informe.

<sup>1</sup> Disponible en la página web: <https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/12/Gui%CC%81a-Housing-First-Europa.pdf> (1 de junio de 2022).

<sup>2</sup> Disponible en la página web: [https://www.feantsa.org/download/ethos\\_spain-24518105836657575492.pdf](https://www.feantsa.org/download/ethos_spain-24518105836657575492.pdf) (1 de junio de 2022).



d) Generación de la lista final de participantes.

La Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación deberá tener acceso, en todo momento, a la información sobre las personas seleccionadas, las entrevistas realizadas e informes correspondientes, así como a los criterios de selección aplicados en cada caso, a fin de garantizar la objetividad en la asignación y derivación al servicio.

- Fase 2: Acceso a la vivienda.
- Fase 3: Proceso de acogida.
- Fase 4: Apoyo, acompañamiento profesional y activación de recursos para conseguir que los participantes logren su recuperación e integración socio-comunitaria.
- Fase 5: Recuperación y reintegración social. Preparación y acompañamiento en el proceso de salida del servicio.

En cuanto a la tercera de las prestaciones del programa, la evaluación, será implementada a lo largo de todo el programa, si bien el informe final de la misma se elaborará en los tres últimos meses de ejecución del mismo, de acuerdo con lo dispuesto en la cláusula 6.

Sin ser excluyente, se recomienda, dada su robustez, el uso de la metodología de evaluación desarrollada en los proyectos *Housing First Europe*<sup>3</sup> o *Housing First España Soluciones al Sinhogarismo*<sup>4</sup>,

La evaluación se basará en una metodología de experimentación social que conlleva conformar y hacer el seguimiento de dos grupos de personas con idéntico perfil mediante un procedimiento de asignación aleatoria:

- Grupo experimental (GE), compuesto por las personas participantes en el programa.
- Grupo de control (GC), compuesto por personas que no reciben la intervención según el modelo HF, aunque puedan recibir otro tipo de prestaciones o servicios sociales. Por cada persona participante en el Grupo experimental se asignarán 2 personas en el Grupo de control.

Asimismo, la evaluación deberá incluir, al menos, los siguientes análisis:

- Comparación de los resultados semestrales del programa con los de sus alternativas o grupo de comparación.
- Identificación de los costes del programa.
- Acotación de los costes de otros recursos y comparación con los utilizados en el programa.
- Análisis de coste - efectividad del programa, tanto para el programa como para el resto de las alternativas, valorando si una mejora de los resultados o un mayor valor añadido compensarían hipotéticos costes superiores.

<sup>3</sup> Disponible en la página web: <http://www.habitat.hu/files/FinalReportHousingFirstEurope.pdf%20> (1 de junio de 2022)

<sup>4</sup> Disponible en la página web: [https://www.habitathousingfirst.org/wp-content/uploads/2021/10/Housing\\_first\\_Informe\\_completo.pdf](https://www.habitathousingfirst.org/wp-content/uploads/2021/10/Housing_first_Informe_completo.pdf) (1 de junio de 2022).



- Análisis de replicabilidad y escalabilidad del contrato de impacto social dirigido a personas sin hogar a través del modelo HF.

La evaluación deberá ser externa y desarrollada por una entidad independiente, de reconocido prestigio y experiencia en la materia y que cuente con un equipo multidisciplinar en el que estén presentes profesionales del ámbito académico o de la investigación social.

#### 4. PLAZO DE EJECUCIÓN

El plazo de ejecución queda establecido en un máximo de 24 meses, a contar desde el primer día del mes siguiente al de la firma del contrato:

- Durante el primer mes se llevará a cabo la selección de las personas participantes y la búsqueda y contratación de las viviendas, el equipamiento de las mismas y la contratación de los seguros y suministros necesarios.
- Durante los meses segundo a vigésimo segundo, se llevará a cabo la intervención con las personas participantes en el servicio.
- Durante los meses vigésimo tercero y vigésimo cuarto se llevará a cabo la elaboración del informe final de evaluación.

#### 6. MEDIOS PERSONALES

La entidad adjudicataria deberá disponer de los medios técnicos y materiales necesarios para la ejecución del servicio, así como una organización adaptada a la naturaleza del trabajo contratado. Estará obligada especialmente a aportar aquellos que especifique la normativa en vigor en materia de prevención de riesgos laborales.

Se facilitará al Responsable del Contrato la relación del personal adscrito a su ejecución, y aquel determinará su idoneidad conforme a las características establecidas en este pliego, y solicitará, en caso contrario, la sustitución de quienes no se ajusten al perfil determinado en el mismo, lo que obligará a la entidad adjudicataria a proponer a otras personas

La ejecución deberá ser llevada a cabo, al menos, por el siguiente personal, cuya clasificación profesional se contiene en el artículo 21 del Convenio colectivo estatal del sector de acción e intervención social 2015-2017<sup>5</sup>:

- 1 Director del servicio (grupo profesional 1).
- 1 Técnico de alojamiento (grupo profesional 2).
- 2 Técnicos de servicios (grupo profesional 3).
- 1 Auxiliar administrativo (grupo profesional 3).

<sup>5</sup> Disponible en la página web: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-7435](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-7435) (1 de junio de 2022).



Conforme a lo dispuesto en el artículo 308, apartado segundo, de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, a la extinción de este contrato no podrá producirse la consolidación de las personas que hayan realizado los trabajos objeto del mismo como empleados públicos de la Comunidad de Madrid.

## 7. CONTROL DE LOS TRABAJOS

El órgano de contratación designará a un Responsable del contrato, que será el encargado de valorar la calidad de su ejecución, así como de analizar la evaluación realizada por la entidad externa independiente. En caso de valoración favorable del cumplimiento del objetivo de efectividad del servicio, referido en la cláusula 9, propondrá al órgano de contratación el pago del servicio, total o parcial, que corresponda.

Es competencia del Responsable del contrato:

- El control y seguimiento del proceso de selección de las personas participantes.
- La determinación de la idoneidad del personal adscrito a la ejecución del contrato.
- La determinación de la calidad de los trabajos presentados.
- El control de la ejecución del contrato, en relación con el ritmo y adecuado desarrollo de los trabajos.
- El análisis del informe de la evaluación de resultados efectuado por la entidad externa independiente.

Se creará una Comisión de seguimiento de la ejecución del contrato, que se reunirá, al menos trimestralmente, y estará formada por el Responsable del contrato, que será su Presidente; el Jefe de Área de Innovación, de la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, que ejercerá de Secretario; y el director del servicio y el técnico de alojamiento, por parte de la entidad adjudicataria. Todos ellos con voz y voto, siendo dirimente, en caso de necesidad, el voto de la persona que ejerza la presidencia de la comisión. A la misma podrán acudir, con voz, pero sin voto, un máximo de dos representantes de los inversores de impacto que hayan aportado el capital necesario para financiar los costes del servicio.

La entidad adjudicataria deberá cumplir los compromisos adoptados por la Comisión de seguimiento, dirigidos a la optimización de la ejecución del contrato, así como facilitar al Responsable del contrato los datos estadísticos o referidos a la atención prestada a las personas participantes en el servicio que aquel solicite.

En lo no previsto en los Pliegos de este contrato, la Comisión de seguimiento del mismo se regirá por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen jurídico del sector público.

## 8. CONSULTA PRELIMINAR AL MERCADO

Para diseñar los pliegos, se llevó a cabo una consulta preliminar al mercado, que se publicó en el Portal de la Contratación Pública de la Comunidad de Madrid el 11 de enero de 2022, finalizando el plazo de participación en la misma el 11 de febrero.





En el informe final de conclusiones, de 21 de febrero, se recogen las principales aportaciones realizadas, referidas al encaje de la propuesta de solución en la normativa de contratación pública, posibles entidades financiadoras del contrato de impacto social, la remuneración a obtener por éstas, la relación jurídica o de otro tipo entre las entidades financiadoras y el órgano directivo promotor, la relación jurídica o de otro tipo entre las entidades financiadoras y las entidades prestadoras del servicio, así como el papel a desempeñar por las entidades financiadoras en el seguimiento del citado contrato.

Una vez estudiadas, algunas de estas aportaciones han sido incorporadas a los respectivos pliegos de Prescripciones Técnicas Particulares y de Cláusulas Administrativas Particulares.

Madrid, a fecha de la firma

EL DIRECTOR GENERAL DE EVALUACIÓN, CALIDAD E INNOVACIÓN

