

Este documento se ha obtenido directamente del original que contenía todas las firmas auténticas y se han ocultado los datos personales protegidos y los códigos que permitirían acceder al original

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA NECESIDAD E IDONEIDAD DEL CONTRATO DE IMPACTO SOCIAL “EXPERIMENTACIÓN DEL CONTRATO DE IMPACTO SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE FINANCIACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES, PARA PREVENIR LA CRONIFICACIÓN DE LAS SITUACIONES DE SINHOGARISMO”, A ADJUDICAR MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO ABIERTO CON PLURALIDAD DE CRITERIOS, COFINANCIADO POR EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA – FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA – NEXTGENERATIONEU

El Decreto 241/2023, de 20 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales, atribuye a la Dirección General de Evaluación, Calidad e Innovación, en su artículo 17, las competencias en evaluación del Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid y la innovación y la formación en materia de servicios sociales.

La innovación y la evaluación constituyen dos de los principios rectores que deben regir el Sistema Público de Servicios Sociales, tal y como se señala en el artículo 8 de la Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, y que se concretan, por un lado, en el artículo 86 de la citada Ley, donde se establece el mandato a la Comunidad de Madrid de impulsar la investigación aplicada con el fin de estimular el desarrollo de nuevas propuestas, adecuadas a la atención de las necesidades sociales existentes y previsibles, y la orientación eficiente las políticas públicas y, por otro, en el artículo 80 de la misma en el que entre las finalidades que debe perseguir la evaluación se fije la obtención de evidencias de la eficacia de las políticas sociales y los planes, programas y proyectos en los que se desarrollen.

Por otro lado, junto a este marco normativo, se suscribió un 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, de fecha 13 de diciembre de 2021, en cuyo Anexo III, dedicado a la descripción de los proyectos a desarrollar por la Comunidad de Madrid, se recogía, dentro del proyecto n.º 4 “Experimentación de innovaciones en los servicios sociales” (línea C22.I2), el subproyecto “Experimentación de un contrato de impacto social como instrumento de financiación de los servicios sociales”, al que se refiere esta propuesta.

En este convenio la Comunidad de Madrid se obligaba a celebrar mediante licitación pública un contrato de impacto social, caracterizado por tratarse de un tipo de contrato de pago por resultados, en el que su pago se vincula a la consecución de unos objetivos de impacto social, previamente acordados y formalizados en los pliegos de condiciones mediante unas métricas específicas. A diferencia de los países anglosajones, donde llevan más de 20 años utilizándose, en nuestro país no hay apenas experiencia en este tipo de contratos. Dentro de éstos, el contrato de impacto social transfiere el riesgo de no consecución de los resultados acordados, de las entidades prestadoras del servicio a las entidades inversoras. Las cuales, por asumir dicho riesgo, reciben una rentabilidad asociada al capital que adelantan a las entidades prestadoras del servicio para financiar la intervención social. Rentabilidad que corre a cuenta de los ahorros generados a la Administración por dicha intervención.

Específicamente, mediante con la experimentación en esta tipología contractual se pretende:

1. Dar respuesta a retos y problemas complejos.
2. Lograr un mayor coste-eficiencia de los recursos invertidos y, en consecuencia, un mayor ahorro del gasto público.

3. Promover la búsqueda conjunta entre los diferentes actores de la sociedad hacia prevenir y/o solucionar retos sociales, mediante su participación en el diseño de los componentes del programa (público objetivo, indicadores de resultados, plazos de pago, etc.).
4. Transferir el riesgo a los inversores, eliminando una de las barreras principales de la innovación y la experimentación.
5. Diseñar nuevas políticas públicas basándose en evidencia generada tras la evaluación rigurosa de impacto final.
6. Permitir mayor flexibilidad y reducción de la carga administrativa. El proveedor de servicios puede cambiar su programa para adaptarlo sobre la marcha en busca del mayor impacto, introduciendo cambios metodológicos o estratégicos si lo considera más adecuado para el mejorar su servicio y asegurar un mayor impacto social. Así, el proveedor de servicios se centra en rendir cuentas por resultados, dado que el contrato no exige rendir cuentas sobre insumos (inputs), procesos y actividades (outputs) realizadas.
7. Promover la obtención de doble retorno social y económico.

Por ello, este centro directivo considera pertinente tramitar un contrato de impacto social, a adjudicar mediante el procedimiento abierto con pluralidad de criterios, por considerarlo el instrumento jurídico más apropiado para articular el engranaje tan complejo que supone el desarrollo de un contrato de estas características.

El objeto de este contrato es la experimentación del contrato de impacto social como instrumento de financiación de los servicios sociales, mediante una intervención innovadora consistente en la atención temprana y la prevención de la cronificación de las situaciones de sinhogarismo existentes en los programas públicos de atención a personas sin hogar. Su pago se vincula a la consecución de unos resultados determinados y su financiación primaria, a la participación de entidades facilitadoras de inversión de impacto.

El contenido del contrato incluye tanto la experimentación de un contrato de impacto social como instrumento de financiación de la intervención, como la propia intervención, a desarrollar tanto con personas alojadas en las viviendas incluidas en programas públicos de atención a personas sin hogar, como con aquellas que se encuentran en situación inminente de sinhogarismo, con objeto de evitar la cronificación de las situaciones de sinhogarismo e, incluso, la entrada misma en dichas situaciones (en adelante, "la intervención").

En cuanto a la experimentación de un contrato de impacto social como instrumento de financiación de la intervención, se trata de un tipo de contratos de pago por resultados cuyo rasgo característico, la transferencia de riesgo a los inversores privados, facilita la financiación de innovación social para la Administración, a la vez que su enfoque en resultados le ayuda a poner a las personas en el centro de las políticas públicas. Los contratos de pago por resultados son aquellos cuyos pagos se vinculan a la consecución de unos objetivos de impacto social, previamente acordados y formalizados en los pliegos de condiciones mediante unas métricas específicas. La principal diferencia con los contratos tradicionales es que en estos se establece el pago de una tarifa fija por la realización de la prestación o servicio objeto del contrato, sin tener en cuenta el resultado obtenido. Por asumir dicho riesgo, el inversor recibe una rentabilidad asociada al capital adelantado para financiar la intervención social, rentabilidad que corre a cuenta de los ahorros generados a la Administración por dicha intervención. Esta característica los hace idóneos para financiar intervenciones sociales innovadoras y de tipo preventivo para las cuales suele ser difícil encontrar recursos públicos. Así se recoge en la Adenda de 5 de marzo de 2025, de modificación 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, correspondiente al Anexo III y nueva flexibilización (BOCM de 11 de marzo).

La inversión de impacto se define como aquella que intencionalmente busca un impacto social o medioambiental medible, además de un retorno financiero, según SpainNAB (el Consejo Asesor para la Inversión de Impacto, una alianza de 28 organizaciones líderes de la comunidad inversora, empresarial, tercer sector y sociedad civil, para impulsar y promover la inversión de impacto en España, que representa a nuestro país ante el GSG, Global Steering Group for Impact Investment, al cual pertenecen más de 35 países).

En cuanto a la intervención, que deberá diseñarse según se establece en la cláusula 5 del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares, PPTP, pretende evitar la cronificación de las situaciones de sinhogarismo. Existen programas públicos de atención a las personas sin hogar, mediante las metodologías Housing First, Housing Led y otras, en los que las personas permanecen durante años, cronificándose, así, la situación de sinhogarismo. Esto da lugar a un incremento continuo de los recursos públicos necesarios para mantener dichos programas y un estancamiento de la rotación de las plazas.

De hecho, las entidades prestadoras de estos programas encuentran que, en los programas públicos de estas características, aunque se prevea el acompañamiento socieducativo y la capacitación de las personas participantes para salir de aquellos de manera autónoma, esto no se está llevando a cabo, al menos de manera sistemática, lo que conlleva un riesgo de institucionalización innecesaria de aquellas, y de cronificar su situación; así como un incremento continuo de los recursos públicos necesarios para mantener dichos programas, y un estancamiento de la rotación de las plazas¹.

Por su parte, la Dirección General de Servicios Sociales e Integración, en su calidad de responsable de la gestión del contrato de servicios denominado “Acceso inmediato a la vivienda y soporte socioeducativo para personas sin hogar a través del modelo Housing First” (Exp.019/2019 (A/SER-016612/2018) ha hecho constar la inexistencia de salida autónoma alguna de dicho servicio entre los años 2019 y 2023.

¹ Tal como se puso de manifiesto en la consulta preliminar al mercado llevada a cabo durante los meses de abril y mayo de 2023: <https://contratos-publicos.comunidad.madrid/contrato-publico/consulta-preliminar-mercado-licitacion-contrato-impacto-social-servicio-provision> (consultada el 01.04.2023).

Ref: 08/859740.9/24



Dirección General
de Servicios Sociales e Integración
CONSEJERÍA DE FAMILIA,
JUVENTUD Y ASUNTOS SOCIALES

HAGO CONSTAR

D. Carlos de la Montaña Albina, técnico de apoyo de la Dirección General de Servicios Sociales e Integración, unidad responsable de la gestión del contrato de servicios denominado "Acceso inmediato a la vivienda y soporte socioeducativo para personas sin hogar a través del modelo Housing First" (Exp.019/2019 (A/SER-016612/2018 y ADOK/2023/0000261488)) hago constar que entre los años 2019 y 2023 no se ha producido ninguna salida autónoma en el servicio.

Madrid, a fecha de firma.

Firmado digitalmente por D. CARLOS DE LA MONTAÑA ALBINA CARLOS
Fecha: 2023.04.12 08:41

D. Carlos de la Montaña Albina

La autenticidad de este documento se puede comprobar
mediante el siguiente código seguro de verificación:

Por su parte, la *Guía Housing First Europa*², elaborada en 2016 por la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que Trabajan con las Personas sin Hogar, FEANTSA, caracteriza esta metodología en los siguientes términos: "Housing First utiliza la vivienda como punto de partida más que como objetivo final. En un servicio Housing First lo primero que se proporciona antes que cualquier otro tipo de apoyo o intervención es el alojamiento, y por eso se denomina Housing First ("Vivienda Primero)". Además, se refiere a la importancia de la evidencia y a la necesidad de evaluar el proceso y la efectividad, y ofrece ejemplos de 13 países europeos, España entre ellos, que han puesto en marcha esta metodología. No obstante, dado el objeto de esta guía, y el momento

² Disponible en la página web: <https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/12/Gui%CC%81a-Housing-First-Europa.pdf> (consultada el 01.04.2024).

temporal de su elaboración, en ningún momento hace referencia a la necesidad de procurar la salida autónoma de las personas atendidas mediante estos programas.

Esta licitación, por tanto, pretende obtener varias soluciones innovadoras aún no disponibles en el mercado, referidas, respectivamente, a la experimentación del contrato de impacto social como instrumento de financiación de los servicios sociales, y al diseño e implementación de un modelo de intervención para evitar la cronificación de las situaciones de sinhogarismo.

Este centro directivo carece de medios para llevar a cabo cualquiera de las soluciones innovadoras que se pretenden alcanzar con el objeto del contrato. Por un lado, por la necesaria participación de las entidades facilitadoras de inversión de impacto; por otro lado, por la necesaria participación de las entidades prestadoras de la intervención para diseñar e implementar un modelo de intervención innovador. Todo ello hace que el objeto del contrato deba ser ejecutado por una entidad tercera.

En virtud, además, de los compromisos asumidos por la Comunidad de Madrid en cuanto a la ejecución de los proyectos con cargo a los Fondos Europeos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de las consecuencias que puede acarrearle la falta de su cumplimiento, se considera necesaria la celebración del contrato del subproyecto de “Experimentación de un contrato de impacto social como instrumento de financiación de los servicios sociales.”

Madrid, a la fecha de la firma

EL DIRECTOR GENERAL DE EVALUACIÓN, CALIDAD E INNOVACIÓN

Firmado digitalmente por: LÓPEZ SANTOS OSCAR
Fecha: 2025.07.04 08:38