

Optimización de la **Eficiencia de la Compra Pública** mediante el uso normalizado de la contabilidad social: **una aplicación práctica**

Ramón Bernal Uribarrena

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Optimización de la **Eficiencia de la Compra Pública** mediante el uso normalizado de la contabilidad social: **una aplicación práctica**

Ramón Bernal Uribarrena

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

emeri la zabalaz



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea

Facultad de Economía y Empresa
Departamento de Economía Financiera II
Bilbao, 2021

Dirección empresarial, conocimiento e innovación

Tesis Doctoral

Doctorando:

Ramón Bernal Uribarrena

Directora:

Leire San José Ruiz de Aguirre

Codirector:

Jose Luis Retolaza Ávalos

Índice

1. Prefacio y agradecimientos	5
Sección 1: Síntesis	
2. Introducción	II
3. Objeto de estudio y antecedentes	23
4. Marco teórico	27
5. Hipótesis y metodología	37
5.1. Método Delphi	29
5.2. Metodología Analítico-Sintética: Ratio SVAI	47
5.3. Análisis de caso crítico, aplicación a un proceso de licitación pública	52
5.4. Técnica de simulación	56
6. Resumen y discusión de los resultados	57
6.1. Delphi	57
6.2. Análisis de caso: El modelo MOVAS en el ámbito sanitario	61
6.3. Análisis de caso: incorporación del modelo MOVAS a una licitación pública	70
6.4. Simulación en el uso del Modelo de Utilidad	76
Sección 2: Conclusiones	
7. Conclusiones	81
Sección 3: Anexos	
8. Artículos	91
Artículo 1: Condiciones de aplicabilidad (JCR Q2)	92
Artículo 2: Ratio de análisis SVAI (JCR Q3)	III
Artículo 3: Incremento comparado de la eficiencia en la compra pública (SCOPUS Q2)	127
Artículo 4: Modelo de utilidad (ESIC SPI economía: QI)	159
9. Referencias bibliográficas	175
10. Anexos	181
Anexo 1. Grupo Coordinador de Universidades Españolas	181
Anexo 2. Pretest para cada ronda	182
Anexo 3. Cuestionarios	185
Anexo 4. Coeficiente de Confianza de los Expertos	200
Anexo 5: Cálculo del VSI para cada una de las empresas licitadoras	202
Anexo 6: Cálculo del VSI ponderado para cada una de las empresas licitadoras	203
Anexo 7. Factor de Impacto de las Revistas donde se han publicado los trabajos	204

I. Prefacio y agradecimientos

En el desarrollo de la actividad de Fundación Lantegi Batuak, ya desde el año 2005 nos encontrábamos con una necesidad recurrente, tanto en el cierre de cada ejercicio como en la presentación de reportes a los distintos grupos de interés: el ser capaces de identificar el valor que aportábamos como organización a la sociedad en el desempeño de nuestra actividad; sin limitarnos a la mera presentación de los datos contables (balance de situación y cuenta de pérdidas y ganancias) y a enunciar las acciones cualitativas desarrolladas.

Esta limitación ha sido una constante en la evaluación del desempeño de las organizaciones, del resultado de las acciones de las mismas, que ha tenido un primer cuestionamiento en las entidades con un perfil más social, aquellas que por su forma jurídica, promotores o propia definición de su objeto, no nacían tan enfocadas a responder preferentemente al interés de un grupo de interés, las personas propietarias del accionariado, sino a desarrollar actividades que respondieran a la misión y que aportaran valor en el entorno en el que actúan.

Se intuía esa necesidad de recoger de una manera más integral el valor que generan las organizaciones en su desempeño, facilitando así a la sociedad una perspectiva distinta, más amplia, de esa contribución. Las organizaciones tenían ya identificados a sus grupos de interés y definido su mapa, incluso sus prioridades en su relación con los mismos, pero luego no se disponía de la información adecuada para ver cómo se respondía a sus intereses, para identificar el valor que a cada uno de estos grupos se ha generado. Se trabajaba principalmente con el reporte económico, centrado en el beneficio del accionista y en acciones orientadas para otros grupos de interés, con una gestión más cualitativa, lenguajes distintos, que han ido llevando a las or-

ganizaciones a adaptar nuevos tipos de reporte, como el *Global Reporting Initiative* (GRI), para acompañar sus datos económicos en el análisis de sus ejercicios.

Esto dificultaba asimismo la toma de decisiones y la gestión estratégica. Esta falta de integración de los datos, del valor que se va generando en el ejercicio, hace que se recurran a esos diferentes lenguajes en el análisis de los resultados, incluso con cuadros de mando distintos, acentuando en esa falta de integración en la gestión.

En 2011, a través de la coincidencia con investigadores del Grupo ECRI (*Ethics in Finance and Stakeholder Responsibility*, que actualmente se denominan *Ethics in Finance and Social Value*), Fundación Lantegi Batua inicia una colaboración para facilitar la generación de un nuevo modelo de contabilidad, que trata de ampliar su marco de visión, elevarse de la meramente económica, recogiendo también el valor social que la organización va generando en el desarrollo de su actividad. Este nuevo modelo, MOVAS, busca una nueva perspectiva para ver no sólo qué hacen las empresas, organizaciones, sino también el cómo, intuyendo que esto permitirá tener información para tomar decisiones orientadas a maximizar el valor global que con esta actividad se genera a la sociedad.

Este cambio tiene todavía más sentido en la acción que desarrollan las Administraciones Públicas a través de los procesos de licitación. El peso de estos procesos en el total de la actividad económica es muy relevante y se intuye que las acciones orientadas a incrementar el valor, tanto económico como social, que estas contrataciones públicas generan, beneficiará al conjunto de la sociedad.

Con el objetivo de que este proyecto de investigación aporte su granito de arena a la mejora de la eficiencia de estos procesos de licitación pública, incrementando el valor integrado que para la sociedad se genere a través de ellos, arrancamos este proyecto.

Nuriari, proiektu ilusionagarri hau nirekin partekatzeagatik eta momentu zailenetan bultzatu eta laguntzeagatik.

Eta Markeli eta Alaini, mundu hobeko goza dezazuela, proposatzen ditugun aldaketek beren ekarpena egiten dutelako.

Muxu haundi bat ;!!

Agradecimientos

Mi más sincero agradecimiento a Leire y José Luis, mis directores de tesis. Ellos han sido los “culpables” de que metiera en esta aventura y que haya llegado hasta aquí. Me han ayudado, animado, dirigido, y han conseguido que todo haya parecido menos complicado de lo que hubiera sido sin ellos. Trabajar a su lado es un lujo y estoy encantado de haber podido disfrutar de ello.

Me gustaria tambien agradecer a todas las personas del equipo de ECRI (Ethics in finance) de la UPV/EHU, que me han permitido trabajar con ellas, aprendiendo mucho y cogiendo un enfoque académico en el trabajo, que me ha sido de gran ayuda.

Tambien quiero mencionar al equipo de la Dirección Empresarial, Conocimiento e Innovación de la UPV/EHU, a Jon Landeta, por todo el apoyo y atención que nos ha ido dando a los doctorandos, que ha sido de gran ayuda en el camino.

Agradecer a las personas que trabajan conmigo en Lantegi Batuak, Alvaro, Iñaki, Beloke, Fernan, por compartir muchas horas de reflexiones, que han permitido seguir avanzando.

Eskerrik asko ¡!!

Sección I: Síntesis



2. Introducción

El actual panorama legislativo se encuentra marcado por la denominada «Estrategia Europa 2020», dentro de la cual se adjudica un papel clave a la contratación pública. En múltiples declaraciones se la identifica como uno de los principales instrumentos, basados en el mercado interior, para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, que garantice un uso más racional de los fondos públicos desde una perspectiva económica. Con este fin, aparecen las Directivas comunitarias 2014/24/UE, sobre contratación pública y la 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, la 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. Se completa así un desarrollo normativo orientado a incrementar la eficiencia del gasto público, facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas en la contratación pública, así como permitir que los poderes públicos empleen la contratación en apoyo de objetivos sociales comunes.

La licitación pública supone casi el 20% del PIB en España (según el *World Bank 2020* www.worldbank.org); cantidades similares se manejan en el resto de las economías europeas y de otros países desarrollados. El actual sistema de compra pública se fija prioritariamente en el precio como factor de eficiencia; sin embargo, pasa desapercibido el valor que la empresa u organización que obtiene la licitación distribuye entre los ciudadanos integrantes de la institución licitadora. Esta prioridad del precio, que en Europa encuentra su justificación en el intento de reducir las decisiones discrecionales a favor de las empresas nacionales; conlleva la pérdida de gran parte de la utilidad social de los presupuestos públicos. Consciente del problema al que ha llevado la optimización del precio, la Unión Europea se ha abierto a tomar en consideración el valor social distribuido como un criterio de valoración de la compra pública; el problema es que a fecha de hoy no existe ni un modelo,

ni un procedimiento metodológico que permita realizar esta valoración de forma normalizada, por lo que ha habido que recurrir a soluciones parciales muy poco eficientes desde el punto de vista económico, como los mercados reservados. Esta investigación se centra en favorecer la eficacia de contratación pública desde una perspectiva social holística; el resultado repercutiría directamente en una optimización del valor que estos procesos generarían para la sociedad en su conjunto.

El actual sistema legal de contratación pública (Ley 9/2017) tiene entre sus objetivos la utilización de la contratación pública como un medio para aplicar políticas tanto europeas como nacionales en una serie de áreas, incluidas las cuestiones sociales, el medio ambiente, la innovación, el desarrollo y la promoción de las PYME. Se mencionan específicamente en el preámbulo como los objetivos clave de la ley, buscando garantizar en todo momento la eficiencia del gasto público y el cumplimiento de los principios de igualdad, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.

Pero para dar el salto hacia este enfoque, se requiere el análisis del valor social generado por el proceso de licitación, mediante el cual los controles de salida (calidad) no solo consideran el valor de los bienes o servicios, sino también de otros productos que generan impacto social, a saber: riesgo, retorno social, innovación social, o valor emocional (Retolaza *et al.*, 2015). Por tanto, es necesario diseñar un modelo de evaluación estandarizado, que garantice su correcta aplicación e inclusión en la fase de diseño de la licitación.

Otras novedades normativas apuntan también a un proceso de continuo avance hacia un acuerdo en la necesidad de incorporar este valor social como performance de las empresas, junto con los resultados económico-financieros generados en el desarrollo de su actividad. En esta línea podemos destacar la Ley de información no financiera, 11/2018, de 28 de diciembre, que solicita a las empresas que faciliten datos más allá de los económicos en un nuevo informe: el Estado de Información No Financiera o EINF. La idea que subyace en esta normativa es que las empresas no sólo deben informar a los distintos grupos de interés de cuánto ganan, sino también de cómo, ofreciendo información sobre el desarrollo de su actividad, más allá de la meramente financiera, para presentar de manera transparente los riesgos reales y la sostenibilidad del negocio, y el valor que estas organizaciones generan para la sociedad en su conjunto.

Esta necesidad de información sobre el performance social resulta aún más necesaria en una Administración Pública, exigiéndole evaluar en términos cuantitativos conceptos como la calidad, riesgo, retorno social, innovación social y valor emocional en los procesos de compra pública (Retolaza *et al.*, 2015). Por ello, se entiende necesario trabajar en el desarrollo de un modelo que permita estandarizar y articular esta evaluación, facilitando su adecuada aplicación.

Adicionalmente, esta nueva Ley de Contratos del Sector Público, 9/2017 ofrece espacio frecuentemente para su interpretación, lo que puede provocar que existan distintos criterios a la hora de ejecutarla (Mendoza, J., 2018). Dicha disparidad de criterios genera una inseguridad jurídica, que puede resolverse con las recomendaciones de las Juntas Consultivas de los distintos ámbitos administrativos; o a posteriori, con las resoluciones de los Tribunales Administrativos de Contratación y órganos similares. Pero, en cualquier caso, esta situación de falta de seguridad jurídica no parece el contexto más adecuado para el desarrollo de la aplicación de esta legislación.

El objetivo de la tesis se centra en identificar y desarrollar un proceso metodológico capaz de introducir, de forma objetiva, el valor social generado como un output a valorar en las licitaciones, tanto públicas como privadas. Dicho objetivo se subdivide en tres subobjetivos parciales que se corresponden con los trabajos publicados, existiendo dos artículos [3 y 4] para el subobjetivo 3.

El objetivo I, con el que se inicia el proyecto de investigación se orienta a detectar y definir acciones estratégicas clave para la gestión social y económica eficiente de las licitaciones públicas. Para el desarrollo de esta primera fase de la investigación se ha utilizado como metodología fundamental la técnica Delphi, que a través de la opinión de expertos permite identificar y consensuar los factores que dificultan y facilitan la inclusión de consideraciones sociales en las licitaciones; a partir de este análisis se han identificado las principales áreas de actuación. Complementariamente se han identificado las mejores prácticas llevadas a cabo en España en materia de inclusión de consideraciones sociales en los concursos públicos, lo que ha posibilitado la elaboración de un vademécum con potenciales buenas prácticas.

La segunda fase de la investigación se ha centrado en la resolución del principal problema identificados por los expertos: la necesidad de objetivar los *outputs* sociales y su valoración para poderlos incorporar con garantía jurídicas en los procesos de licitación. Esto ha llevado a desarrollar una propuesta de mejora en la objetivación de los procesos de licitación pública, basada en la contabilidad social. Esta propuesta responde bien a la necesidad de solventar las dificultades con las que se encuentra la incorporación del valor social en las licitaciones, y ofrece garantías jurídicas a la valoración de los nuevos criterios incorporados, tales como la calidad, el riesgo, el retorno social, la innovación social o el valor emocional; permitiendo una adecuada y neutral valoración en el momento que se incorporan al proceso.

Este modelo debería responder a los requerimientos previamente indicados; facilitar la integración del valor total generado por las organizaciones, económico y social, utilizando un lenguaje monetario similar en ambos casos; lo que

permitiría su uso como herramienta en los procesos de compra pública, ofreciendo una mayor responsabilidad a la Administración Pública en las tomas de decisiones en estos procesos. Los gestores de estas licitaciones de compra pública deberían disponer de una herramienta testada, que garantice la equanimidad del proceso y su correcta aplicación, y que adicionalmente les pueda ofrecer una visión más amplia del valor estimado como resultado del proyecto. En síntesis, una mayor discrecionalidad en el momento de diseñar la licitación, lo que se adecúa bien a la diversidad de las propuestas políticas existentes; y una total objetividad en el proceso de valoración y decisión, lo que se ajusta bien a las condiciones exigibles a cualquier proceso de compra pública.

El trabajo está en línea se ha desarrollado a partir de una serie de proyectos previos de investigación. De una parte, nos encontramos con los estudios que sugiere una serie de herramientas para mejorar los contratos públicos (Schulten *et al.*, 2012). De otra, aquellos que se centran en una mejora global en la sostenibilidad de las adquisiciones de acuerdo con el triple resultado, avanzando hacia la sostenibilidad de las contrataciones desde una perspectiva más amplia que la meramente económica (Walker *et al.*, 2009; 2012), así como en la mejora de la eficiencia en los procesos de compra pública (Falaçario *et al.*, 2012) y en el uso de licitaciones públicas para obtener resultados socialmente responsables (McCrudden, 2014), incorporando aspectos sociales además de los económicos; en esta misma línea se enmarcan el planteamiento utilitarista de las licitaciones públicas para la consecución de resultados sociales y medioambientalmente eficientes (Mendoza, Román & Hernández, 2019). Por último, los trabajos relacionados con la objetivación del valor social a través de la contabilidad social (Retolaza *et al.*, 2015), que permiten introducir la tan necesaria objetividad en los procesos de valoración.

Los recientes cambios legislativos junto con una mayor preocupación social han llevado a reclamar una mayor inclusión de los aspectos sociales en las licitaciones públicas. En este sentido, en línea con la contratación sostenible y a partir de investigaciones previas (Walker *et al.*, 2009 y Akhavan *et al.*, 2017), nuestro trabajo contribuye a identificar posibles áreas de actuación consensuadas por expertos (académicos y profesionales que trabajan en empresas y administraciones públicas) y avanzar a través de la contabilidad social en un nuevo modelo de licitación, que permita aunar altos grados de discrecionalidad en el diseño con la más estricta objetividad en la valoración.

Aunque, sin duda, gran parte de la administración pública puede estar alineada con este nuevo planteamiento, lo cierto es que la apuesta de una administración por la contratación pública sostenible no garantiza su implementación, de hecho, la aplicación de estas políticas en la práctica parece no mantenerse en el tiempo, mostrando que todavía hay diferentes barreras que

superar (Grandia & Kruyen, 2020). En el momento actual, la nueva legislación y las nuevas exigencias de la sociedad demandan una mejora en la inclusión de los aspectos sociales en las licitaciones públicas, que pueda permitir un desarrollo estratégico de políticas en esa dirección, como ya se recoge en el trabajo de Akhavan y Beckmann (2017).

En esta línea, mencionar el trabajo que está desarrollando Fundación Lantegi Batuak, pionera en el desarrollo del modelo de Contabilidad Social (Retolaza *et al.*, 2014), identificando el valor social que genera a cada uno de los distintos municipios y comarcas en los que desarrolla su gestión, orientada a la generación de oportunidades laborales para personas con discapacidad. Los resultados de este trabajo permiten a cada una de estas administraciones disponer de esta información desde una perspectiva holística referida al conjunto de valor generado y su forma de distribución, desglosándolo por el valor percibido por cada grupo de interés (Figura I). Esta visión de la actividad de las organizaciones a través del valor por ellas generado, debería ser utilizada para la toma de decisiones en el desarrollo de políticas que busquen maximizar los resultados para el conjunto de la sociedad.

En esta línea, se podría plantear, un avance desde la reserva de cuotas en mercados para colectivos con necesidades especiales, a trabajar en la identificación del valor adicional que el trabajo de estas organizaciones con estos colectivos genera para la sociedad y tenerlos en cuenta en los procesos de licitación. También permitiría poder estimar el valor que las intervenciones de las distintas administraciones desarrollan, genera en un territorio concreto; lo que les puede orientar a la incorporación de determinados criterios en los procesos de licitación.

Valor Social Integrado - Bilbao



Figura I: Cálculo del valor social por grupo de interés que la actividad de Fundación Lantegi Batuak genera al municipio de Bilbao.

Este trabajo pretende avanzar en el establecimiento de un sistema objetivo de valoración que facilite la incorporación del valor social en los mismos términos de unidades monetarias utilizadas para el valor económico, lo que, sin duda, posibilitará el avance hacia una contratación pública más eficiente desde el punto de vista social, el único lícito para la administración; que además es el demandado por la ciudadanía.

Entre otras iniciativas identificadas por los expertos consultados en este proyecto de investigación para poder conseguir este avance, destacamos la necesidad de desarrollar una herramienta que incorpore una perspectiva más amplia en los procesos de valoración de las alternativas presentadas por las empresas licitadoras, permitiendo una contratación pública más eficiente socialmente. Las teorías tienden a la inclusión de los aspectos sociales y medioambientales en la actualidad, pero hasta el momento no existen trabajos que aborden explícitamente los aspectos sociales.

Una vez de acuerdo, o en un proceso de continuo avance hacia ese acuerdo, de la necesidad de incorporar este valor social a los valores financieros, generados por una Organización en el desarrollo de su actividad, e identificada la importancia de evaluar en términos cuantitativos conceptos como la calidad, riesgo, retorno social, innovación social y valor emocional en los procesos de compra pública (Retolaza *et al.*, 2018), se entiende necesario desarrollar un modelo que permita estandarizar y articular esta evaluación, facilitando su adecuada aplicación.

Este modelo debería responder a los requerimientos previamente indicados; facilitar la integración del valor total generado por las Organizaciones, económico y social, en los mismos términos cualitativos, permitiendo su uso como herramienta en los procesos de compra pública, ofreciendo una mayor visibilidad a la Administración Pública en las tomas de decisiones en estos procesos. Los gestores de estos procesos de compra pública deberían disponer de una herramienta testada, que garantice la ecuanimidad del proceso y su correcta aplicación, y que adicionalmente les pueda ofrecer una visión más amplia del valor estimado como resultado del proyecto.

La entrada en vigor en marzo de 2018 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos de Servicios Públicos brindó al Estado español la oportunidad de incorporar otros resultados en los procesos de contratación pública, superando el enfoque meramente economicista que había prevalecido entre las licitaciones públicas en los últimos años. Esta ley está en línea con la visión estratégica de la mencionada Directiva europea 2014/24 /UE, que concibe la contratación pública como un medio de intervención social y económica (Samper, 2018).

Los objetivos subyacentes a la normativa incluida en esta Ley son, en primer lugar, garantizar una mayor transparencia en la contratación pública y, en segundo lugar, asegurar una mejor relación calidad-precio. Contempla la posibilidad de establecer mercados reservados para garantizar contratos a colectivos en riesgo de exclusión, así como cláusulas sociales, sustituyendo referencias a *“la mejor oferta económica”* por *“óptima relación calidad-precio”*. También se refiere a la necesidad de tener en cuenta los valores sociales y brinda una excelente oportunidad para la creación e incorporación de un modelo de evaluación.

El origen de las cláusulas sociales incluidas en la nueva ley española se encuentra en la *“Contratación Pública Socialmente Responsable”* (SRPP), concepto definido en 2011 por la Comisión Europea como *“operaciones de contratación que tienen en cuenta una o más de las siguientes consideraciones sociales: oportunidades de empleo, buen empleo, cumplimiento de los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas cuestiones de comercio ético y cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social empresarial (RSE), mientras que respetando los principios consolidados del Tratado de la Unión Europea (TUE) y las directivas de contratación”*.

El marco Legislativo de la Unión Europea ha ido avanzando en la medida que se avanzaba asimismo en la integración de la actividad de los estados miembros, y de las nuevas necesidades que el contexto económico y social iba requiriendo. Inicialmente, optimizar el funcionamiento del mercado interior resultaba crucial para la Unión Europea. El objetivo perseguido por el Plan de Acción para el mercado único elaborado por la Comisión (CSE (97) 1 final, de 4.6.1997), y aprobado por el Consejo Europeo de Amsterdam y el Parlamento Europeo, era asegurar que el mercado único pudiera alcanzar todo su potencial. En el marco de su Plan de Acción, la Comisión publicó en noviembre de 1997 el primer Cuadro de indicadores del Mercado único, con información detallada sobre la incorporación y aplicación de la legislación relativa al mercado único.

Dentro de este conjunto normativo, la política de contratación pública de la Comunidad pretendía integrar los sistemas de contratación pública de los Estados miembros en el mercado único, sometiendo este ámbito a la libre competencia. La política en ese momento tenía por objeto abrir los procedimientos nacionales de contratación pública a la competencia proveniente de otros Estados miembros, ofreciendo a los suministradores más competitivos importantes oportunidades comerciales.

La acción comunitaria en materia de contratación pública, recogida en el mencionado Plan de Acción de 1997, trataba de fomentar una política de compras transparente y de carácter competitivo, que permita obtener la mejor relación calidad/precio. Se consideraba que la competencia a escala comunitaria conduciría a una asignación de recursos eficaz y de esta manera, mejoraría la calidad de los servicios públicos, el crecimiento económico, la competitividad y la creación de empleo. Una contratación eficiente era particularmente importante en vísperas de la entrada en vigor de la moneda única y en el clima de estabilidad y de rigor presupuestario que había en ese momento, necesario para que tan importante cambio se produjera sin sobresaltos. Se valoraba asimismo que una política eficaz en materia de contratación pública tendría como efecto, al evitar el gasto público ineficiente y por constituir un importante medio para evitar la corrupción, asegurar a los contribuyentes que su dinero estaba siendo empleado de forma óptima y, por ende, permitiría incrementar la confianza de éstos en sus gobernantes.

Estas orientaciones se identificaban también necesarias para lograr el establecimiento de un trato igualitario para todos los proveedores europeos. La contratación pública en terceros países era de gran interés para las empresas europeas, especialmente en lo relacionado con proyectos de infraestructura. Por ello, una parte integrante de la política de contratación pública de la Comunidad era facilitar a los proveedores europeos la posibilidad de aprovechar tales oportunidades comerciales. Para permitir a las empresas europeas la obtención de contratos fuera de la Unión y del Espacio Económico Europeo, los objetivos que debían perseguirse frente a sus socios comerciales son los mismos que dentro de la Unión.

Se indicaba también que el objeto de la optimización de los fondos públicos no debía excluir la apreciación de otras consideraciones de tipo medioambiental, social o de protección de los consumidores, sin que sea necesaria la modificación de las normas actuales. Ahora bien, el avance para desarrollar las indicadas políticas en estas áreas era limitado, siendo necesario todavía fijar las orientaciones precisas sobre las posibilidades que tenían los poderes adjudicadores de tener en cuenta los aspectos medioambientales y sociales, respetando siempre el Derecho comunitario de aplicación en ese momento.

Las referencias a los aspectos sociales en Contratación pública en el marco normativo de 1997 se limitaban a un abanico de posibilidades que podían tenerse en cuenta para conseguir objetivos sociales en las compras realizadas por la Administración pública:

- Normas de las directivas sobre contratación pública que permitían excluir a los candidatos que violaban la legislación en materia social, incluyendo las relacionadas con la promoción de la igualdad de oportunidades.

- Una segunda posibilidad consistía en tomar como condición de ejecución de contratos públicos ya adjudicados, el respeto de obligaciones de carácter social, que tenga como objeto, por ejemplo, promover el empleo femenino o apoyar a ciertas categorías desfavorecidas.

Es evidente que sólo se permitían las condiciones de ejecución que no discriminaran, directa o indirectamente, a los licitadores provenientes de otros Estados miembros. Por otro lado, se debía asegurar una transparencia adecuada, mencionando estas condiciones en el anuncio y en las condiciones generales de contratación. De este modo, los poderes adjudicadores podían desarrollar diferentes aspectos de política social durante el procedimiento de contratación, pudiendo constituir así sus compras un medio importante para orientar la acción de los operadores económicos. Entre los ejemplos que pueden ilustrar este supuesto, podemos citar las obligaciones legales en materia de protección del empleo y las condiciones de trabajo cuya aplicación era obligatoria en el lugar de ejecución del contrato de obras, o incluso las denominadas “acciones positivas”, esto es, utilizar un contrato público como medio para alcanzar un objetivo deseado, como por ejemplo, la constitución de un mercado cautivo para un taller protegido, el cual no podría hacer frente a la competencia de empresas comerciales clásicas con un nivel de productividad normal.

También se tenía como objetivo en la política de contratación pública del Plan de Acción de EU en 1997 la lucha contra la corrupción, entendiendo que la mejora de los procedimientos de licitación podía contribuir de modo eficaz a la misma. De este modo, las propuestas presentadas en el indicado plan, que tenía por objeto aumentar la transparencia y la claridad en materias como la publicación de la información sobre los contratos o la designación de una autoridad independiente en cada Estado miembro, contribuirían a establecer un sistema que redujera al mínimo el riesgo de corrupción.

La Comisión proponía varias modificaciones al régimen jurídico de ese momento, tratando de excluir del campo de aplicación de la directiva 93/38/CEE, sobre limitación de la competencia, a los sectores y/o servicios recogidos en la misma (agua, energía, transporte y telecomunicaciones) que operaran en condiciones de competencia efectiva en cada uno de los Estados miembros. Se planteaba, asimismo, la instauración de procedimientos de contratación más flexibles, la reglamentación de algunas formas de colaboración entre los sectores público y privado, así como las privatizaciones, de forma que pueda conciliarse su buen funcionamiento con el del mercado interior y la adjudicación de contratos de manera totalmente electrónica. En ningún caso estaban la incorporación de los criterios sociales en la primera línea de los objetivos de la política comunitaria en ese periodo.

En el inicio del siglo XXI, se plantea la necesidad de un cambio fundamental en la Unión Europea, renovando el debate sobre la dirección futura que tomar, siendo todavía más necesario que la Unión Europea presentara resultados concretos. Las actuaciones desarrolladas debían traducirse en crecimiento económico, competitividad, sostenibilidad, solidaridad y seguridad. Así se va a recoger en el plan de inversión para Europa, indicando que el estímulo a la inversión es clave para obtener resultados, facilitando la creación de más empleo y crecimiento sostenible en el marco del mercado único.

Los cambios que se van produciendo están orientados a facilitar el cambio hacia una nueva estrategia. El marco legal implementado en los años anteriores había permitido el avance hacia la mejora e integración de los mercados de contratación pública de los distintos estados de la UE. En el contexto de la aplicación de los fondos estructurales y de inversión (*European Structural and Investment Funds*, ESIF), los distintos estados miembros de la UE han ido acometiendo las precondiciones en contratación pública que la anterior normativa requería. Este proceso de reforma y avance se mantiene, pero tras la crisis económica de la primera década del siglo XXI, se plantea la necesidad de avanzar en los objetivos que la aplicación de la contratación pública en el marco de la comunidad europea requería.

Así se pone en marcha Europa 2020, estrategia de crecimiento de la Unión Europea para la década 2010-2020, cuya finalidad no es solo superar la crisis que continúa azotando a muchas de nuestras economías, sino también subsanar los defectos de nuestro modelo de crecimiento y crear las condiciones propicias para un tipo de crecimiento distinto, más inteligente, sostenible e integrador.

Dicha estrategia debe permitir a la Unión Europea (UE) alcanzar un crecimiento inteligente, a través del desarrollo de los conocimientos y de la innovación, un crecimiento sostenible, basado en una economía más verde, más eficaz en la gestión de los recursos y más competitiva, y un crecimiento integrador, orientado a reforzar el empleo, la cohesión social y territorial.

Para ello ha fijado cinco objetivos clave que la UE debe alcanzar al final de la década en los ámbitos de empleo, educación, investigación e innovación, integración social y reducción de la pobreza, y cambio climático y energía:

- **Empleo.** El 75 % de la población de entre 20 y 64 años deberá tener empleo.
- **I+D.** El 3 % del PIB de la UE deberá ser invertido en I+D.
- **Cambio climático y sostenibilidad energética.** Reducir en un 20 % (o un 30% si se dan las condiciones) las emisiones de gases de efecto invernadero, aumentar en un 20 % las energías renovables, y aumentar en un 20% la eficiencia energética.

- **Educación.** El porcentaje de abandono escolar deberá ser inferior al 10 % y al menos el 40 % de las personas de 30 a 40 años deberá tener estudios superiores completos.
- **Lucha contra la pobreza y la exclusión social.** Reducir al menos en 20 millones el número de personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social.

La estrategia incluye siete “iniciativas emblemáticas” que constituyen un marco en el que la UE y las administraciones nacionales pueden aunar esfuerzos y reforzarse mutuamente en áreas relacionadas con las prioridades de Europa 2020, como la innovación, la economía digital, el empleo, la juventud, la política industrial, la pobreza y el uso eficiente de los recursos.

En cuanto a la estructura del trabajo, se recoge de forma sintética en la siguiente figura (Figura 2).



Figura 2. Estructura de la Tesis Doctoral.

En esta introducción conjunta a los cuatro artículos publicados en relación con la Tesis, se va a presentar, en primer lugar, una referencia al marco teórico incorporado como base de los diferentes artículos. En segundo lugar, se hará referencia a la metodología utilizada, explicando la metodología concreta utilizada en cada artículo en el marco del proceso metodológico general. Posteriormente se pasará a explicar los principales resultados obtenidos y, por último, se hará referencia a las conclusiones, tanto parciales como globales resultantes de esta Tesis.

3. Objeto de estudio y antecedentes

El objeto del estudio consiste en la identificación de un proceso que posibilite mejorar la eficiencia social del gasto público, a través de la utilización de la contabilidad social. La alternativa de utilizar unidades diferentes e integrar el análisis de eficiencia a través del DEA (*Data Envelopment Analysis*) no se tiene en consideración, ya que, aunque sea una metodología científicamente testada, su carácter de “caja negra” la hace inviable para la valoración intersubjetiva de licitaciones.

La integración, en el proceso de reporting de las Organizaciones, entre los datos económico-financieros y la información relativa al valor social generado es un tema que ha sido cuestionado durante décadas. Diferentes autores han ido apuntando a una creciente relación entre la gestión de los grupos de interés y el papel de una empresa como socialmente responsable, y las implicaciones que ello tiene en el desarrollo de su actividad (Harrison & Freeman, 1999).

Está comenzando a tener consistencia la idea de que las organizaciones, incluidas las mercantiles, adquieren legitimidad social, no solo porque vayan a generar valor económico, sino porque de forma consustancial a las mismas generan valor para el conjunto de la ciudadanía, lo que podríamos denominar valor social (véase Contrato Social de Donaldson y Preston, 1995).

En esta línea se enmarca la teoría de Stakeholder (Freeman, 1984) en la que se integran de forma estratégica la generación de valor social para todos y cada uno de los *Stakeholders* y para la sociedad en general. Si bien de forma teórica el avance es claro, en la realidad se deben realizar ciertos esfuerzos para que esta nueva narrativa de las organizaciones pueda integrarse de forma completa (San-Jose *et al.*, 2014). La transparencia es determinante, la escasa claridad que se pudiera percibir en la gestión operativa limitaría el proceso de avance,

por lo que se intuye necesario un marco regulatorio que lo facilite. De ahí el interés de este trabajo, que pretende avanzar en el desarrollo de las acciones necesarias para que la administración pública pueda incluirlo como una herramienta en las decisiones de contratación pública (Retolaza *et al.*, 2018).

Durante las últimas dos décadas han aparecido distintas iniciativas en respuesta a esta demanda, como el “*Global Reported Initiative*” (GRI), o el “*Social Return on Investment*” (SROI, Retorno Social sobre la Inversión), ampliamente reconocidas. Pero la aplicación de estas iniciativas no responde completamente a la necesidad identificada. El “*Global Reported Initiative*” (GRI) no permite una comparación completa entre las Organizaciones porque las referencias utilizadas para medir el valor social son flexibles, cambian de empresa a empresa, y los indicadores utilizados no son completamente fijos (Retolaza *et al.*, 2015). El GRI facilita una estructura para la medición del valor social, pero al realizarla mediante análisis comparativos, estos no pueden ser en valores cuantitativos comparables. Por ello, si el GRI no permite a los grupos de interés internos medir el valor no financiero, el valor social generado en el desarrollo de la actividad de la organización, este modelo limitará la capacidad de medir este impacto en la sociedad, y los grupos de interés externos seguirán sin obtener esa información, limitándose así la capacidad de análisis (Thomas, 2019). Es por ello relevante identificar la capacidad del modelo para realizar esa cuantificación, permitiendo que la desarrollen internamente las Organizaciones, pudiendo agrupar el valor generado tanto en las operaciones económicas como en las de no mercado.

La misma demanda para integrar el valor económico y el social generado por una Organización en el desarrollo de su actividad aplica a los actores públicos. Ha habido una progresiva incorporación de cláusulas sociales en los procesos de compra pública (la normativa británica “*Social Value Act*”, 2003; 2005), que validaría la teoría del valor añadido, siendo coincidente con los objetivos públicos, orientando el beneficio público y respetando el criterio de libre competencia.

En el caso del estado español, la previamente indicada normativa de reciente aplicación, 9/2017 del 8 de noviembre, incorpora las cláusulas sociales, sustituyendo la mención de “*la oferta económicamente más ventajosa*” por “*la mejor relación calidad/precio*”. Se apunta también al interés de tener en consideración los valores sociales y se presenta como una buena oportunidad para el desarrollo y la incorporación de un modelo para su evaluación.

Teniendo en cuenta esta demanda, el SROI no parece presentarse como la respuesta apropiada para la evaluación de estos procesos de compra pública. Por un lado, es una herramienta más limitada para el análisis de proyectos de inversión futura con libre disposición de recursos, donde se intenta

tener un impacto transformacional. El modelo SROI resulta totalmente limitado si lo que queremos es mejorar los procesos estratégicos o de gestión, relacionados con la optimización en la generación y distribución del valor, ya que necesitaríamos de un conjunto mucho más amplio de ratios e indicadores. Adicionalmente, la aplicación de las técnicas de retorno social de la inversión ha entrado en conflicto con los valores sociales de las empresas, lo que puede reflejarse en los continuos desafíos para transferir métodos originarios de diferentes contextos del sector privado al contexto público y al de las organizaciones sin ánimo de lucro (Millar & Hall, 2013). Estas consideraciones penalizan la capacidad de esta herramienta para responder a esta necesidad.

4. Marco teórico

Hay un consenso generalizado en el gran potencial como herramienta para el desarrollo social y la aplicación de políticas socioeconómicas que tiene la contratación pública. Algunos autores señalan a estos procesos de licitación pública como uno de los principales medios para asegurar el desarrollo sostenible (Kanapinskas *et al.*, 2014), combatir el desempleo e integrar a los grupos sociales vulnerables, así como una serie de otros objetivos sociales. Otros autores han destacado el doble papel de las administraciones públicas: por un lado, como adquirentes de bienes y servicios de mercado, y por otro, como parte interesada en el impacto integral, es decir, la activación de los procesos productivos y la entrega de productos y servicios a los ciudadanos (Falagario *et al.*, 2012).

Las compras del Sector Público suponen aproximadamente el 15% del total a nivel mundial, lo que indica la importancia de una eficiente asignación de los diferentes procesos de contratación gestionados. Este porcentaje se incrementa al 19% en los países de la Comunidad Europea, y representa un 18,5% del PIB de España, (Comisión Europea, 2018), una justificación más de la necesidad de una distribución eficiente de los distintos procesos de contratación (Bajari & Lewis, 2011).

Directivas europeas previas especificaban que los contratos públicos deberían ser adjudicados al precio de licitación inferior, o la licitación con la oferta económica más ventajosa. Bergman y Lundberg (2013) concluyen que la política de decisión precio-calidad no es la más eficiente en las licitaciones públicas ya que no es transparente, está abierta a la manipulación y el precio se superpone sobre el resto de las variables. Asimismo, introducen un tema muy interesante, el del “riesgo moral”, compartido por el licitador y el licitante; ya que bajo el supuesto de no existencia de control de la calidad *ex-post*, los proveedores pueden incurrir en mayores riesgos que pueden repercutir nega-

tivamente en el valor percibido por la Administración o por lo contribuyentes, o incluso en el coste del trabajo final.

El objeto de esta actividad es la provisión de bienes y servicios para el interés público, pero en muchos casos, la estricta regulación de los procesos de contratación lleva a la mencionada propuesta centrada solamente en ofrecer el precio más bajo, convirtiéndose este concepto del precio en el único, o al menos el principal, factor para la toma de decisión, no teniéndose en consideración otros factores, como la calidad, el riesgo, el retorno social, la innovación social o el valor emocional, con la necesaria valoración de los mismos.

Hay una clara consideración del doble papel de la Administración Pública, por un lado, como proveedor de bienes o servicios, y por otro, como responsable del bienestar de la comunidad. Pero en muchos casos, ambos papeles no se aplican de manera correcta en un proceso de compra pública, probablemente debido a la asignación del primer papel a un departamento concreto, que centra su actividad en esta parte del proceso, perdiendo en consecuencia esa perspectiva de responsabilidad general, atribuible a la Administración.

En estos casos, a pesar de obtener la mejor relación calidad/precio, probablemente no se está optimizando el valor para la Comunidad. Este problema surge, en palabras de Freeman, porque *“se estaría analizando el valor desde una limitada perspectiva económica de los negocios”* (Freeman, 2006: 38), considerando el precio como el indicador óptimo para el valor. Es necesario también considerar otras externalidades generadas, al objeto de poder disponer de una perspectiva global del valor generado o destruido. Cualquier negocio, actividad desarrollada por una Organización, y esto aplica también al Sector Público, se comprende de una serie de relaciones entre diferentes grupos de interés (*Stakeholders*), con una participación más importante de uno u otro en el desarrollo de la actividad. Por ello, es necesario tener una comprensión adecuada del proceso de valor generado en esta actividad, para poder maximizar los intereses de estos *Stakeholders*.

Como ya se ha mencionado previamente, la normativa británica *“Social Value Act”*, que entró en vigor en enero de 2013, tiene como objetivo analizar cómo obtener el mayor valor, tanto económico como social y medioambiental, en los procesos de compra pública. En el inicio del proceso de contratación, los responsables de éste tienen que considerar cómo optimizar el posible valor para sus *Stakeholders* a través de los bienes y servicios que van a comprar, o de la forma en que los van a adquirir. De esta manera, esta normativa es una herramienta para que estos gestores de los procesos de contratación pública puedan obtener el mayor valor (*output*) para el dinero invertido en el proceso (*input*). Adicionalmente, su aplicación impulsa la interrelación con los

proveedores locales en el desarrollo de servicios orientados a maximizar el valor social generado para la Comunidad.

El objetivo de esta normativa era crear una cultura para que en los procesos de licitación pública se valoraran los criterios sociales, equilibrándolos con los económicos (Dobson, 2012). Se trataba de proveer de una oportunidad de reafirmar los valores y propósitos de las organizaciones y alinearlos con la compra pública. Se propone el desarrollo de un diálogo previo en la planificación de los procesos de licitación, para diseñar los objetivos sociales y económicos, a nivel estratégico, con el objetivo de compartir los beneficios que a través de estas actividades se pueden generar para la sociedad en su conjunto.

Relacionado con esta ley, Frith (2014), llega a la conclusión de que la “*Social Value Act*” permitiría la inclusión de aspectos sociales, incluso éticos, además de los económicos en el desarrollo de los procesos de contratación pública. Podría haber una buena oportunidad para que las empresas sociales compitieran con las privadas si los gestores de la compra pública realmente entraran en el espíritu de esta ley, en la que los valores sociales y éticos son considerados aspectos muy importantes para cualquier oferta viable, no solo el mejor precio.

Tal y como hemos venido haciendo referencia previamente, hay una nueva regulación en España para los procesos de compra pública. Esta nueva ley, 9/2017, aprobada el 8 de noviembre, entró en vigor en 2018, el 10 de marzo. Manteniendo el interés de incorporar un análisis más amplio del valor creado en los procesos de compra pública, se elimina la mención a la “*oferta económica más ventajosa*”, sustituida por la “*mejor relación calidad/precio*”, indicando adicionalmente que en todos los procesos se deberán incorporar criterios sociales y medioambientales, de manera transversal y perceptiva, estando los mismos relacionados con el objeto de las cláusulas de la contratación.

Este cambio prueba que está consolidada la convicción de que la inclusión de estas cláusulas ofrece una mejor relación calidad/precio en el desarrollo de la contratación, además de una mayor eficiencia en la gestión de los fondos públicos. Estas cláusulas sociales, incorporadas en la nueva ley española, tienen su origen en el concepto de “*Contrataciones Públicas Socialmente Responsables*” (CPSR), definidas en 2011 por la Comisión Europea como “*las operaciones de contratación que tienen en cuenta uno o más de los siguientes aspectos sociales: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y un cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social de las empresas (RSE), a la vez que se respetan los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y las Directivas de contratación*”.

Como podemos percibir en estas menciones al marco legal existente, el contexto actual provee una regulación más apropiada para este análisis de los negocios desde una perspectiva más amplia, o por lo menos, si para los procesos de contratación pública. Parece así consolidarse la convicción de la mejora derivada de la toma en consideración en estos procesos de otros factores además del precio, como la calidad, experiencia del proveedor, garantías, servicio post-venta.

En los Estados Unidos de América las subastas son una herramienta habitual para la adjudicación de contratos públicos a la oferta más baja. En muchos contextos, sin embargo, el bienestar social depende del cumplimiento de la prestación en el tiempo acordado (Bajari & Lewis, 2011). Desafortunadamente, los mecanismos habituales de licitación pública no tienen en cuenta este cumplimiento de los plazos en el proceso de adjudicación. Esto sugiere que podría ser posible incrementar el bienestar social derivado de una contratación a través de la inclusión de este concepto en las condiciones del proceso de contratación. Se comprueba así que incluso pequeños incentivos pueden tener efectos significativos en la mejora de los procesos de contratación pública.

McCrudden (2004) analiza cómo los gobiernos intentan utilizar los procesos de contratación pública al objeto de poder obtener los deseados resultados de las políticas sociales. La Administración combina ambas funciones: participar en el mercado como comprador y, al mismo tiempo, regulándolo a través del uso de su poder de compra para avanzar en conceptos de justicia social. Es también un papel de la compra pública el contribuir a la mejora de la normativa laboral y de las condiciones de los empleos. En su trabajo, recomienda que se tenga en cuenta no sólo el binomio calidad-precio, sino que se incluyan también cláusulas sociales que prioricen la contratación de personas con dificultades, así como la compra social o los objetivos medioambientales.

En su análisis de los procesos de contratación para el sector público en el Reino Unido, Walker y Bramer (2008), definen la contratación sostenible como los procesos que son coherentes con los principios del desarrollo sostenible, como garantizar una sociedad fuerte, saludable y justa, vivir dentro de los límites de adecuada gestión medioambiental y promover una buena gobernanza. Puede haber también la percepción de que comprar productos y servicios sostenibles implica pagar precios mayores, que no pueden ser soportados por presupuestos públicos ajustados, especialmente con la urgencia de generar a corto plazo, lo que representa una clara limitación para un mayor desarrollo de las prácticas de contratación sostenible. Sin duda, la Ley de Valor Social (*Social Value Act*) puede considerarse un resultado legislativo coherente de este enfoque, que, en opinión de los expertos (Fritz, 2013),

permitirá la inclusión de consideraciones sociales y éticas en los contratos públicos (Loosemore, 2016).

En otro estudio (Kanapinskas *et al.*, 2014), los autores concluyen que, a pesar de cumplir los criterios de transparencia, igualdad y competencia justa, los procesos de contratación pública analizados no conducen a incrementos de empleo, ni a una mejora de la calidad de los servicios y productos. Con datos del 2013, en el que un total de 769 empresas sociales habían participado en procesos de licitación, únicamente habían tenido éxito en poco más del 1%. Sus conclusiones se orientan a que las empresas sociales difícilmente pueden competir con las mercantiles cuando el criterio fundamental de adjudicación sea el precio, precisamente porque sus objetivos de valor social e inclusión laboral no les permite optimizar el precio, aunque su eficiencia en la relación *input/output* pueda ser mayor.

Como han indicado diferentes autores, podemos afirmar que la contratación pública ofrece un gran potencial como herramienta para el desarrollo social y la aplicación de políticas económicas. Los principales instrumentos de cara a la aplicación de estas políticas son los mercados reservados y las cláusulas sociales, especialmente estas últimas, por su mayor capacidad de aplicación. Estas cláusulas son estipulaciones adicionales para el cumplimiento de las obligaciones de los contratos, no referidas a las especificaciones para la ejecución del contrato.

Estas herramientas, los mercados reservados y las cláusulas sociales, deberían tener un papel más relevante en la contratación pública, pero es incluso más importante optimizar el propio proceso de concurso público, que si no se aplica de la manera apropiada minimiza su optimización social y penaliza su potencial económico y social, especialmente para las pequeñas y medias empresas y las del tercer sector.

El análisis coste-beneficio sería el soporte para la propuesta de un nuevo método, que proveería de una mayor información para estas decisiones de contratación pública (Aparicio, 2013). Muchas de las decisiones de las administraciones públicas tienen repercusiones económicas muy importantes para la sociedad. Así como el sector privado analiza los impactos económicos de las decisiones de inversión, la eficiencia y eficacia de las políticas públicas requieren de un análisis coste-beneficio a priori que aporte una base sólida a los procesos de toma de decisión. Sin embargo, la especial naturaleza de las cuestiones objeto de las políticas públicas ha hecho necesario el desarrollo de una teoría de análisis económico específica que valore los elementos no financieros implicados en dichas políticas.

El objetivo del análisis coste-beneficio es identificar y llevar a valores cuantitativos tanto los *inputs* utilizados como los posibles *outputs* del proceso: eco-

nómicos, financieros, sociales y medioambientales. Una vez que se sumen estos *outputs* y se descuenten las externalidades negativas generadas, sería posible evaluar el valor final obtenido.

Realizada esta valoración, podemos identificar que cualquier reducción en el precio, manteniéndose los *outputs* constantes, representaría una significativa mejora en la eficiencia. Pero adicionalmente hay otra variabilidad relevante en el *output*, que no suele ser tenida en consideración en las ofertas públicas: calidad, impacto territorial, ahorros en gasto público, innovación social, riesgos y valor emocional (Retolaza *et al.*, 2015). Asimismo, además de los mencionados *outputs*, se generan otros costes y beneficios en el proceso, no identificados en términos monetarios, que también es necesario que se tengan en consideración, como el impacto en el empleo, igualdad de oportunidades e impacto medioambiental.

En el desarrollo de la investigación, se ha utilizado *Web of Science* y *Scopus* para revisar la literatura sobre licitaciones públicas. El primero contiene un total de 75 artículos publicados que contienen el término “contratación pública” en el título y se basan en temas sociales. Estas publicaciones cubren fundamentalmente los campos de Gestión (artículo 16), Derecho (15) y Administración Pública (11).

A su vez, el análisis bibliométrico con Scopus produjo 281 publicaciones cuyo título incluía el término “contratación pública” y trataban temas sociales (ver Figura 3). La búsqueda se limitó a artículos escritos en inglés y español. Una de las principales conclusiones de este análisis bibliométrico es que la investigación sobre licitaciones públicas cubre principalmente las siguientes palabras clave (incluidas en más de 10 artículos).

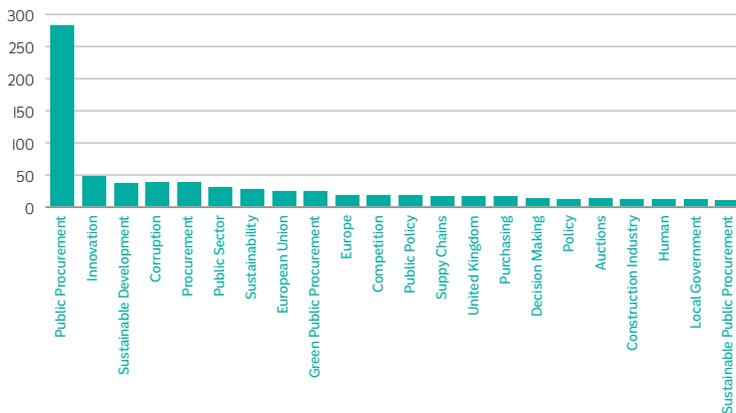


Figura 3. Palabras clave en artículos sobre licitaciones públicas.

dos en consideraciones sociales o (3) ambientales; (4) empoderamiento del proveedor, con especial referencia a consideraciones sociales o (5) ambientales; y (6) gobernanza externa y cooperación interinstitucional. Postulan que estas seis categorías comprenden un marco valioso para analizar cómo se puede incluir la sostenibilidad en las estrategias y prácticas de contratación. Otro estudio clave en esta área fue realizado por Hoejmosse y Adrien-Kirby (2012), quienes completaron uno de los primeros análisis sistemáticos de la literatura sobre adquisiciones social y ambientalmente responsables (SERP), basado en un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo.

Cabe señalar asimismo que existen varios autores que han investigado el tema con el prisma del medioambiente. Testa *et al.* (2016) identifica la compra pública como el mecanismo más apropiado para que las administraciones públicas promuevan comportamientos medioambientalmente responsables, que ayuden a mitigar el cambio climático. Por otro lado, Terman & Smith (2018) y Bratt *et al.* (2013) concluyen que la aplicación de criterios medioambientales en los procesos de licitación pública favorece el desarrollo y la aplicación de políticas sostenibles y Witjes & Lozano (2016) que apuntan que la colaboración entre compradores y proveedores a través de las licitaciones públicas puede derivar en modelos económicos medioambientalmente más sostenibles.

En consecuencia, podemos afirmar que la contratación pública ofrece un gran potencial como herramienta para el desarrollo social y la aplicación de políticas económicas. McCrudden (2004) indica el doble papel de la administración pública, participando en el mercado como comprador y, al mismo tiempo, tratando de regularlo a través del uso de su poder de compra para avanzar en conceptos de justicia social. La contratación pública tiene el potencial de ser una poderosa herramienta de política pública para traccionar el desarrollo social y medioambiental (Grandía & Meehan, 2017), actuar sobre temas como la reducción del desempleo de larga duración, la mejora de las condiciones laborales y la prevención del cambio climático (Grandía, 2017; Preuss, 2009), pero todavía carece de una gestión estratégica consolidada, que permita evaluar su impacto y éxito (Grandía, 2017).

Walker y Brammer (2012), definen la contratación sostenible como los procesos que son coherentes con los principios del desarrollo sostenible, vivir dentro de los límites de adecuada gestión medioambiental y promover una buena gobernanza.

En esa línea se desarrolla el trabajo de Grandía & Kruyen (2020), que evalúa las políticas de compra pública desde los tres pilares de la sostenibilidad; social, medioambiental y económico, y un análisis explícito sobre las cláusulas sociales (Witjes y Lozano, 2016). Asimismo, Retolaza *et al.* (2015) apunta a que

en el caso de las licitaciones públicas no sólo deberían valorarse los aspectos económicos, sino también los sociales y se propone un modelo que integre valores complementarios al económico, los cuales se identificarían mediante cuatro fuentes complementarias de información sobre el valor generado: distribución del valor económico, valor social específico, inclusión del riesgo potencial, y valor emocional. Este estudio plantea que a largo plazo la opción más eficiente consistiría en desarrollar y homogeneizar una contabilidad social para el conjunto de organizaciones.

Actualmente los principales instrumentos de cara a la aplicación de estas políticas son los mercados reservados y las cláusulas sociales, especialmente estas últimas, por su mayor capacidad de aplicación. Estas cláusulas son estipulaciones adicionales para el cumplimiento de las obligaciones de los contratos, no referidas a las especificaciones para la ejecución del contrato. Se abre una oportunidad para potenciar la participación de las organizaciones de la Economía Social en su interés de contribuir al logro de objetivos sociales y medioambientales (Mendoza, 2019), pero para ello es necesario ofrecer seguridad jurídica, superar la complejidad y subjetividad de la normativa aplicable, permitiendo un desarrollo adecuado de los procesos de licitación pública (Pastor, 2016). Esta necesidad de seguridad jurídica es un problema que interesa directamente a todos los ciudadanos (Luna Serrano, 2015), concepto que ha sido, y sigue siendo, muchas veces mencionado, alegado y hasta vilipendiado, pero pocas analizado con profundidad (Ávila y Criado Sánchez, 2012). Es necesario superar la complejidad y subjetividad de la normativa aplicable, para permitir un desarrollo adecuado de los procesos de licitación pública (Pastor, 2016; Fuentes-Bargues *et al.*, 2021; Ankersmit, 2020).

5. Hipótesis y metodología

Esta tesis está orientada al estudio de la mejora en la eficiencia social del gasto público y, en especial, de la compra pública. Pretende incorporar, mediante el uso de la contabilidad social, un sistema normalizado y objetivo que permita la valoración de los *outputs* ligados a la transferencia de valor para el conjunto de los ciudadanos administrados por la entidad ejecutora del gasto.

El proceso metodológico se divide en tres grandes bloques, conectados mediante el método analítico-sintético. En la primera fase se aborda el análisis en profundidad del problema y sus oportunidades, mediante un análisis Delphi junto con la identificación de ratios de contraste para los procesos de benchmarking. En una segunda fase, se contrasta la utilidad de dicho proceso de análisis en el incremento de la eficiencia del valor social generado en diversas opciones de compra pública. En la última fase se propone un modelo de utilidad y se ensaya su aplicación en el caso del gasto público vinculado con los museos y centros culturales.

El objetivo de la primera fase de la investigación se centra en poder consensuar líneas de trabajo que permitan avanzar en la optimización de la eficiencia social de la compra pública. Estas propuestas se plantearían como futuras líneas de investigación, con el objeto de seguir facilitando herramientas y mecanismos que impulsen la eficiencia de la licitación pública. En esta misma fase se establece como objetivo facilitar su desarrollo y aplicación de algunas de las propuestas identificadas por los expertos. El objetivo final de esta fase se centra en el desarrollo de unas ratios de referencia que posibiliten el benchmarking entre diversas propuestas dadas a procesos de licitación pública, que permitan integración parámetros sociales, previamente normalizados, en la toma de dicha compra pública. Como se ha indicado reiteradamente en las aportaciones de los expertos, es necesario ofrecer una herramienta para

evaluar los procesos de compra gestionados por actores públicos, a través de un análisis integrado del valor generado al conjunto de la sociedad, que tenga en consideración no solo los valores económicos, sino también los sociales, ofreciendo una visión holística de todo el proceso.

En la siguiente fase se plantea contrastar dicho modelo a través de un análisis de caso crítico centrado en una licitación pública relevante.

El objetivo último, sin duda es la aplicabilidad, por lo que se plantea desarrollar un modelo de utilidad que permita su uso normalizado a las entidades públicas, devolviendo un cálculo objetivo del valor generado integrando tanto las transferencias de mercado como las de no mercado. Sobre dicha utilidad se reflexiona a través de su aplicación a la toma de decisiones en relación con el gasto público relacionado con la financiación de actividades museísticas y culturales.

El presupuesto asumido en la presente investigación es que [P_i] **“la compra pública no optimiza su potencial para la generación de valor social”**.

Las hipótesis planteadas para su contraste han sido las siguientes:

[H1] “Es posible normalizar un procedimiento que permita incrementar la eficiencia de la compra pública”; dicha hipótesis se contrastará mediante la técnica Delphi y la respuesta no será dicotómica, de si o no; si no que se pretenden obtener las condiciones para la optimización de dicha función.

[H2] “Es posible identificar una ratio que permita un análisis comparativo objetivo entre las propuestas presentadas en un proceso de concurso público competitivo”. Dicho indicador se obtendrá mediante un análisis de caso en el ámbito de la actividad sanitaria.

[H3] “La normalización de la valoración de las propuestas mediante la ratio seleccionada en el marco de la contabilidad social permite un análisis comparativo de la eficiencia social aportada por las diferentes propuestas. Dicho contraste se realizará mediante un análisis de caso cuantitativo aplicado a una licitación pública de referencia”.

[H4] “Es posible generar un modelo de utilidad que permita escalar la utilización de la contabilidad social como instrumento de análisis de eficiencia al conjunto del gasto público. Se contrastará también mediante un análisis de caso en el ámbito de la cultura”.

En las siguientes páginas del texto se expone de forma más detallada los modelos y procesos metodológicos utilizados en la presente investigación.

5.1. Método Delphi

El método Delphi se desarrolló por primera vez en la Guerra Fría para pronosticar el impacto de la tecnología en la guerra. Sin embargo, su consolidación comenzó con el Proyecto Rand en 1950, cuando el objetivo era pedir a los expertos que pronosticaran probabilidad, frecuencia e intensidad de posibles ataques enemigos. En una segunda etapa después de los años sesenta, la técnica fue utilizándose para la planificación corporativa como herramienta de pronóstico para Industria y servicios humanos, pero desde entonces su aplicación se ha extendido a otros fines, como la exploración, evaluación, o la definición de modelos previamente desarrollados y para validarlos en consenso.

Hay muchos expertos cuyas contribuciones han ayudado desde Linston & Turoff (1975) hasta Landeta (2006) o San-Jose & Retolaza (2016). En las ciencias sociales, el método Delphi se ha considerado un método de investigación apropiado en el campo; por consiguiente, el número de documentos y, en particular, aquellos con un enfoque empresarial, han aumentado desde entonces. Por ejemplo, para resolver el valor del negocio, para aumentar nuestra comprensión de la cadena de valor en venta al por menor, para definir los modelos comerciales internacionales, o para establecer las oportunidades de la inteligencia de negocios.

Todos estos trabajos destacan cinco de las características más importantes: retroalimentación, evaluación grupal, comunicación, anonimato y un proceso de consenso. La interacción anónima entre los expertos permite eliminar el efecto grupo sobre las decisiones de forma directa, pero a la vez permite que las decisiones grupales puedan evolucionar hacia una idea consolidada y, por ende, respaldada por todo el grupo. Una evaluación del grupo aumenta la responsabilidad de los miembros que tratan de hacer lo mejor; un sistema riguroso y un flujo de comunicación (*feedback*). Con el proceso Delphi, el anonimato está garantizado entre el panel de Expertos al menos durante el proceso y finalmente, la opción de establecer un consenso.

En este proceso de investigación hemos utilizado un método híbrido entre técnica Delphi y cuestionario online. Por un lado y, con objeto de responder a las cuestiones que vamos planteando, el Delphi nos permite establecer un consenso entre los expertos seleccionados, permitiendo garantizar la consistencia de los resultados, pero, adicionalmente, el grupo de expertos seleccionado es cuestionado desde diferentes ámbitos y teniendo en cuenta las repuestas de las cuestiones realizadas en fases previas. Así, el Delphi permite establecer un consenso entre los expertos, y al mismo tiempo exponer sus aportaciones de forma libre. Cada fase consiste en ir profundizando en sus opiniones.

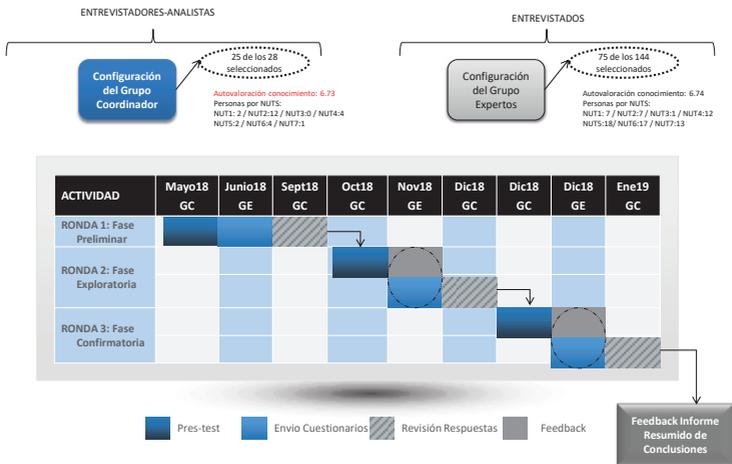
Ha sido relevante la actividad del equipo coordinador para facilitar el avance en el consenso de los expertos. Este equipo elabora los cuestionarios a enviar,

coordinando posteriormente la recepción de las respuestas a formato cuestionario online, permitiendo la integración y presentación de las respuestas, lo que va a facilitar el avance en cada una de las fases. En la siguiente Figura (véase Figura 5) se exponen los momentos que ha tenido el proceso y cómo se han desarrollado. En cada una de las 3 fases del proceso, se ha diseñado un cuestionario, se ha realizado un pre-test del mismo con el grupo coordinador y se ha enviado al grupo de expertos. Además, en la fase dos y tres se ha emitido información a los expertos, con el feedback de los resultados de la ronda que les precede, finalizando el proceso con la elaboración de un informe.

En concreto, la primera ronda se ha denominado preliminar, en la que se ha enviado un cuestionario a los expertos con preguntas abiertas, al objeto de conocer, de forma libre y sin influencia de otras opiniones, sus aportaciones e ideas en relación con los problemas en la compra pública y más interesante aún, sobre los factores que pueden hacer más eficiente esa compra pública con objeto de cubrir mejor las necesidades de la sociedad.

En la segunda ronda, tras realizar un análisis de los resultados de la primera, se ha diseñado un cuestionario con objeto de que los diferentes factores de mejora sean valorados desde su amplitud (importancia) y su verosimilitud (posibilidad de realizar). La tercera ronda ha permitido que se consensaran las posturas sobre las propuestas de mejora y se ha establecido el grado de adecuación de los mecanismos más altamente valorados.

Los periodos de cada fase se representan en la siguiente figura:



*agradecemos la oportunidad de utilizar encuestafacionline

Figura 5. Fases del análisis realizado: delphi híbrido con encuestas concatenadas.

Como se indica con anterioridad, en el primer cuestionario online enviado a los expertos y mediante un pre-test realizado por el grupo coordinador con preguntas abiertas, se recogen propuestas sobre los mecanismos de mejora, las iniciativas, los principales problemas y los sistemas para minimizarlos. Una vez recogida y analizada esta información, se estructura presentándola para su valoración en el segundo cuestionario, organizada en 5 marcos: conceptual, valoración, competencial, procesual y socioeconómico. Asimismo, en esta fase se han revisado el listado de iniciativas propuestas por los expertos.

En la tercera y última fase se ha revisado la relevancia de las propuestas mejor valoradas en la fase anterior, con objeto de ir delimitando las más importantes, y seguir consensuando los resultados. La primera aportación es la agrupación de las propuestas en cuatro marcos: conceptual-valoración, competencial, procesual y socioeconómico. Se obtienen también datos sobre cómo poder abordar las dificultades de realizar aquellas actuaciones que a priori son positivamente valoradas por su importancia, pero con grandes dificultades de realización. Por último, se han establecido los niveles de adecuación de los mecanismos de mejora detectados en las fases previas; que son: cláusulas medioambientales, mercados reservados, valoración de impacto social y compra pública innovadora (véase Figura 6).

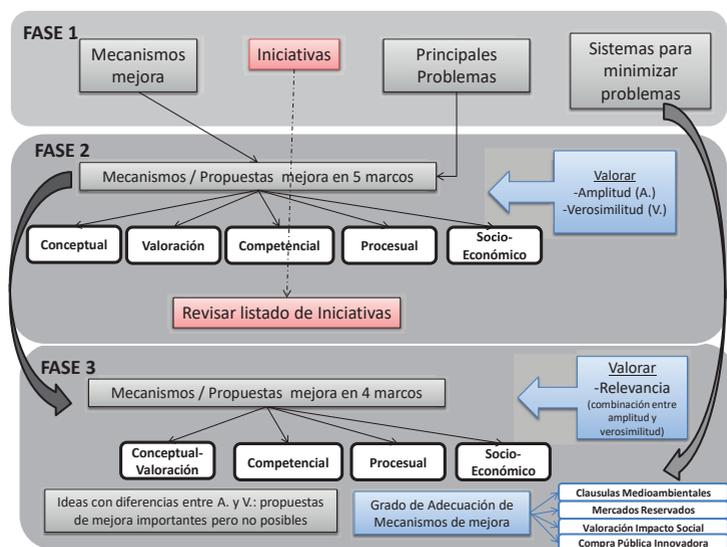


Figura 6. Contextualización de los Cuestionarios: descripción gráfica.

Para la realización del Delphi existen dos aspectos de gran relevancia; el primero la selección de los expertos, y el segundo evidenciar el logro del consenso del grupo en algunos aspectos.

En la definición del proyecto se han conformado 2 grupos de individuos encargados de detectar los procesos y mecanismos para lograr que la contratación pública pueda realmente integrar aspectos sociales que mejoren la eficiencia y aporten valor a todo el conjunto de la sociedad. Para ello, se han definido por un lado un grupo de expertos denominado grupo coordinador, compuesto por investigadores doctores del área de economía de la empresa, familiarizados con el método Delphi y cuestionarios online; y concedores de los procesos de contratación pública en España (véase Anexo I). Por otro lado, este grupo coordinador ha ido seleccionando al grupo de expertos. Los criterios de selección han sido tres:

- Lograr incluir expertos de las tres áreas que participan en los procesos de la contratación de compra pública; sean la universidad, la administración pública y la empresa u organizaciones.
- El segundo criterio ha consistido en tener representación de todas las zonas geográficas en España; para lo cual se ha utilizado los NUTS.
- Como tercer criterio se ha valorado la competencia en el área de conocimiento de las personas que participan en el Delphi.

La selección de los expertos debía de garantizar tener representada toda la opinión de los expertos a nivel de España, por ello, hemos considerado que todas las comunidades estuvieran representadas por los NUTS (Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas). Se han agrupado todas las comunidades en 7 NUTS (véase Tabla I):

NUTS (nivel I)	Área
1. Noroeste	Galicia, Principado de Asturias, Cantabria
2. Noreste	País Vasco, Comunidad Foral de Navarra, La Rioja, Aragón
3. Madrid	Madrid
4. Centro	Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura
5. Este	Cataluña, Comunidad Valenciana, Islas Baleares
6. Sur	Andalucía, Región de Murcia, Ceuta y Melilla
7. Canarias	Islas Canarias

Tabla I. Configuración de NUTS.

Además de los criterios de segmentación fundamentados en el área geográfica y la tipología del encuestado, el criterio fundamental de selección es la competencia de los candidatos en el área de conocimiento. Se identificaron 144 expertos que representaban todos los NUTS y las tres tipologías detectadas (universidad, administración pública y empresa privada); pero de todos ellos solamente un 52% han participado en algún momento, y un 29% en todas las rondas marcadas. Esta caída en la respuesta era previsible, debido a la falta de tiempo de los expertos y a la necesaria dedicación en tiempo y esfuerzo que el proyecto requería. La autovaloración sobre el conocimiento que los expertos tienen sobre el tema es notable, con lo que podemos evidenciar la significatividad y relevancia de los resultados.

Se ha utilizado el coeficiente de competencia con objeto de demostrar su conocimiento en el tema. Así, se han detectado 6 expertos con bajos conocimientos (inferiores a 5 en una escala de 10) los cuales han sido eliminados, alcanzando el resto de los expertos la nota mínima de corte (véase Anexo 4). Con objeto de demostrar la cualificación de los expertos del panel exponemos no solo su nivel de conocimiento realizado mediante autoevaluación, sino también su nivel de conocimiento en tres aspectos fundamentales, como lo son su intuición, la experiencia en realizar contratación pública y los análisis realizados en esta materia.

NUT	Nº Expertos en NUT	Coef. Conocimiento [0-10] μ (c) Sin depurar	Coef. Conocimiento [0-10] μ (c) Depurado	Coef. Argumentación [0-3] (μ)			Coef. Argumentación [0-10] (μ)	Coef. de Competencias de Expertos (sobre 1)	Valoración
				Intuición	Experiencia	Análisis realizados			
1	7	6,89(1,8)	7,14(1,4)	2,00	1,29	2,43	6,35	0,7	Notable
2	7	7,7(1,25)	7,71(1,2)	2,14	1,29	2,14	6,19	0,7	Notable
3	1	9	9	1,00	1,00	1,00	3,33	0,6	Apto
4	12	6,75(2,0)	7,27(1,1)	2,55	1,36	1,82	6,36	0,7	Notable
5	18	7(1,4)	7(1,4)	2,00	1,72	2,22	6,60	0,7	Notable
6	17	6,11(2,4)	7(1,6)	1,86	1,50	2,21	6,19	0,7	Notable
7	13	7,15(1,8)	7,72(1,2)	2,18	1,73	1,73	6,26	0,7	Notable

Tabla 2. Coeficiente de Confianza: Valoración de Expertos.

Una vez presentados tanto el proceso como las fases realizadas, pasamos a exponer cuales han sido las preguntas concretas formuladas (véase Tabla 3). Con mayor detalle en el Anexo se añaden los pretest y las preguntas de cada ronda con todo el detalle posible (véanse Anexos 2 y 3).

Ronda	Preguntas
Primera	<p>4 preguntas abiertas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Cómo se te ocurre que se puede utilizar la compra pública como elemento para generar valor socio-económico en el entorno en el que se realiza dicha compra? 2. ¿Conoces alguna(s) iniciativa(s) de referencia? ¿podrías identificarlas? 3. ¿Cuáles son los principales problemas y limitaciones para utilizar la compra pública como instrumento de dinamización socio-económico del entorno? 4. ¿Se te ocurre alguna propuesta que permita minimizar dichos problemas?
Segunda	<p>Esta segunda ronda se divide en 5 cuestiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Valoración cuantitativa de las propuestas de mejora identificadas. 6. Valoración subjetiva de los 5 marcos interpretativos propuestos, y propuesta de ampliación o integración de los mismos. 7. Posible identificación de experiencias concretas que no se hayan recogido en la primera fase, identificadas en un listado. 8. Cualquier idea que permita ampliar la comprensión de los cuatro ámbitos de posibilidad identificados: Clausulas sociales, Mercados reservados, Valoración del impacto social, Compra pública innovadora. 9. Cualquier idea complementaria que se considere oportuno aportar.
Tercera	<p>Esta tercera ronda se divide en 4 cuestiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Valoración cuantitativa de las propuestas de mejora más positivamente valoradas. 2. Cualquier idea que permita optimizar la capacidad de desarrollar en la práctica las mejoras señaladas. 3. Puntuar el grado de adecuación de las propuestas señaladas. 4. Cualquier idea complementaria que se considere oportuno aportar.

Tabla 3. Cuestionarios: preguntas.

A continuación, en la tabla 4 se exponen los periodos utilizados para cada una de las fases.

Contacto y explicación	I Junio de 2018	
Ronda 1ª	Pre-test	15 al 25 de mayo de 2018
	Envió I	15 de Junio de 2018
	Recordatorio	27 de Junio de 2018
Ronda 2ª	Pre-test	25 Octubre al 5 Noviembre de 2018
	Envió I	7 de Noviembre de 2018
	Recordatorio I	13 de Noviembre de 2018
	Recordatorio 2	20 de Noviembre de 2018
Ronda 3ª	Pre-test	3 al 10 Diciembre de 2018
	Envió I	13 de Diciembre de 2018
	Recordatorio I	17-18 de Diciembre de 2018
	Recordatorio 2	7 de Enero de 2019

Tabla 4. Periodos para cada fase.

Uno de los principios objetivos consistía en lograr mantener la participación de expertos teniendo en cuenta las diferentes zonas geográficas en España, utilizando para ello el criterio NUT, las 7 unidades territoriales estadísticas en España. Las respuestas como podemos observar en la tabla 5 han sido representativas en todos los NUTS, si bien en la Comunidad de Madrid para todo el periodo y en el Noroeste, Sur y Canarias en la última ronda, el número de participantes no ha llegado a diez.

2018			
Ronda 1	Muestra de expertos	Respuestas a 15 de junio	Respuestas a 27 de junio
1 Noroeste	17	5	7
2 Noreste	19	8	7
3 Comunidad de Madrid	8	1	1
4 Centro	15	10	12
5 Este	31	18	18
6 Sur	32	10	17
7 Canarias	21	8	13
TOTAL	143	60	75
Ronda 2	Muestra de expertos	Respuestas a 7 de noviembre	Respuestas a 13 de noviembre
1 Noroeste	17	2	6
2 Noreste	19	7	8
3 Comunidad de Madrid	8	5	7
4 Centro	15	8	9
5 Este	31	14	16
6 Sur	32	9	10
7 Canarias	21	5	5
TOTAL	143	50	61
2019			
Ronda 3	Muestra de expertos	Respuestas a 18 de diciembre	Respuestas a 7 de enero
1 Noroeste	17	2	6
2 Noreste	19	6	10
3 Comunidad de Madrid	8	0	2
4 Centro	15	5	8
5 Este	31	10	15
6 Sur	32	3	6
7 Canarias	21	4	5
TOTAL	143	29	52

Tabla 5. Nivel de respuestas por NUTS.

En la tabla 5 se presenta la participación por NUTS en cada ronda. Los NUTS con número de respuestas más estables han sido el noreste, Centro y Este. En global, podemos afirmar que los resultados que logremos de este Delphi “híbrido” serán significativamente representativos de la realidad a nivel estatal.

En la Ronda 3 se añadió un apartado con objeto de preservar su confidencialidad. En el mismo se indicaba que se garantizaba la confidencialidad sobre los datos individuales, se utilizaban los resultados solo con objeto de esta investigación, solo se ofrecían resultados globales y nunca individuales y se recalca que era una labor voluntaria la que estaban haciendo los expertos. Una vez establecidas estas condiciones y solicitado que las aceptaran, dos de las personas participantes no lo han hecho y otros 7 no han continuado con el análisis. Entendemos que estas, además del cansancio, son algunas de las razones por las que en la última ronda el número de respuestas se ha visto sensiblemente disminuido.

Aun así, mantenemos un total de 52 respuestas válidas en la tercera ronda, y un total de 188 cuestionarios validados en todo el proceso. Asimismo, es interesante señalar que más del 50% de la participación consistía en respuestas abiertas, lo que a veces dificulta y retarda la participación. 42 expertos han sido constantes y ha participado en todo el proceso, lo cual es muy significativo y relevante.

Como hemos indicado anteriormente, un criterio para la elección de estas personas era la tipología de su “*expertise*”, que venía determinada por su procedencia. Se han establecido 3 tipos; universidad-investigación, administración pública y empresa-entidad social-ONG. Podemos apreciar en la siguiente tabla (véase Tabla 6) que todas estas tipologías se han visto representadas. Se ha alcanzado un número mínimo de diez expertos para cada una de ellas en todas las fases, con lo que podemos afirmar que los resultados por tipología podrán ser analizados de forma independiente.

	TOTAL	I. Universidad/ Investigación	2. Administración Pública	3. Empresa/Entidad Social/ ONG
Ronda 1	69	17	33	18
Ronda 2	61	14	31	16
Ronda 3	52	9	26	17

Tabla 6. Análisis de la tipología de los Expertos: nivel.

5.2. Metodología Analítico-Sintética: Ratio SVAI

Al objeto de poder avanzar en esa propuesta de mejora para la eficiencia de los procesos de contratación pública, en la segunda fase del proyecto de investigación vamos a analizar en un estudio de caso cómo se podría incorporar esta perspectiva adicional, el valor social que se estima generará la empresa adjudicataria en el desarrollo de la actividad objeto de la licitación, al proceso de valoración de las distintas propuestas. Para ello, utilizaremos el modelo de Contabilidad Social (Retolaza, San-Jose y Ruiz-Roqueñi, 2015), incorporando el cálculo del valor social que generaría cada una de las organizaciones que participan en la licitación en el proceso inicial de valoración, de manera que permita objetivar, evaluar y realizar el seguimiento de los resultados.

Este modelo de contabilidad social, MOVAS, se ha abordado desde la investigación conjunta, inicialmente de la UPV/EHU y la Universidad de Deusto, a la que se han ido incorporando otras Universidades (Rey Juan Carlos, Vigo, USC, Valencia, Comillas, UCLM, ESCI/UPF, Loyola Andalucía, La Laguna, Cantabria, ESIC), desarrollando un sistema estándar que es capaz de valorar, de forma objetiva y comparable, el valor social integrado generado, o destruido, por cualquier tipo de organización, y refleja no solo el valor generado para los accionistas, sino también el generado para otros grupos de interés, tales como administración, sociedad, proveedores, clientes... Ya se ha aplicado por centenares de organizaciones de distintos sectores, actividades y personalidad jurídica. La asociación sin ánimo de lucro *GEAccounting* (www.geaccounting.org) se encarga de promover el desarrollo y la utilización de la contabilidad social, así como de generar un sistema de registro y certificación de la implementación de la Contabilidad Social por parte de las entidades usuarias.

En concreto, se va a realizar el análisis individual de cada una de las variables más relevantes con las que están directamente relacionadas las licitaciones públicas y que en este momento no se tienen en cuenta, para posteriormente sintetizar los resultados de ese análisis. Este procedimiento corresponde a la metodología analítico-sintética que, aunque en ocasiones se identifique como dos métodos diferenciados, guardan entre sí una relación de complementariedad tan estrecha que podrían considerarse un único método de investigación (Rodríguez, García y Peña, 2005). Siguiendo la definición de Soldevilla (1995), dicha metodología se basa en la descomposición del fenómeno, considerado como un todo, en los elementos que lo integran y el estudio de cada una de sus partes constitutivas, seguido por la integración de los resultados del análisis parcial en una serie de conclusiones que permiten el entendimiento total del fenómeno observado, considerándolo de forma unitaria.

Este proceso metodológico se fundamenta en 4 teorías previas (Retolaza, San-Jose, & Ruiz-Roqueñi, 2015):

- **Action Research**, implicando a expertos internos y externos a la Organización.
- **Teoría de Stakeholder**, para poder identificar el valor generado por una Organización en el desarrollo de su actividad es necesario realizar el análisis en términos de los agentes implicados, los que afectan y los que son afectados.
- **Perspectiva Fenomenológica**, que el valor sea definido por la percepción de los receptores valor por los *stakeholders*.
- **Lógica Difusa**, el rango de valor se calcule a través de estimaciones desde diferentes puntos de vista.

Análisis coste-beneficio, el uso de este análisis se ha generalizado, por su facilidad de uso, y porque estima y compara con la misma referencia monetaria, tanto los beneficios sociales, como los costes de los proyectos, decisiones en las organizaciones, de cara a valorar su interés.

Uno de los principales retos de toda investigación es la selección del proceso de análisis. En este caso se ha optado por una contabilidad social orientada al valor social integrado, en lugar de optar por la metodología coste-beneficio, propia del SROI. Esta decisión se fundamenta en la mejor adecuación de la contabilidad social a situaciones pasadas (*ex post*) en las que los recursos son cautivos y se da una continuidad de la actividad a lo largo del tiempo, mientras que los análisis coste-beneficio se ajustan mejor a análisis de inversiones futuras (*ex ante*) con libre disposición de recursos, donde se intenta tener un impacto transformacional. Desde la perspectiva utilitarista, el SROI puede ser una ratio de utilidad si estamos decidiendo sobre una inversión, pero resulta totalmente limitada si lo que queremos es mejorar los procesos estratégicos o de gestión, relacionados con la optimización en la generación y distribución del valor, ya que necesitaríamos de un conjunto mucho más amplio de ratios e indicadores (véase Tabla 7).

	Análisis coste-beneficio / SROI	Contabilidad social
Objetivo	<p>Evaluar si merece la pena la inversión realizada en una intervención</p> <p>El objetivo principal es de análisis de eficiencia interna</p>	<p>Calcular el valor social que genera o detrae una organización durante un periodo temporal (ejercicio)</p> <p>El objetivo principal es de permitir análisis de eficiencia relativos a otras organizaciones.</p>
Costes	Valor monetario	Valor monetario (Sólo son relevantes en el caso de la financiación pública)
Beneficios	<p>Considera todo tipo de impactos salud y no salud) en el marco de la <i>triple botton line</i> (social, económicos y medioambientales).</p> <p>Complementariamente identifica los potenciales efectos negativos de la intervención.</p> <p>Reporta como valor monetario el beneficio social.</p> <p>Utiliza proxis financieros para estimar el valor de los beneficios que no son fácilmente monetizables</p>	<p>Considera impactos más amplios que los relacionados con la salud, incorpora la totalidad del impacto socioeconómico. La incorporación del impacto medioambiental, siempre negativo, requiere de una metodología específica que permita trasladar el valor a la contabilidad social.</p> <p>Reporta como valor monetario el beneficio social</p> <p>Utiliza proxis financieros para estimar el valor de la totalidad de los beneficios.</p>
Nivel de Aplicación	Nivel de Intervención: proyectos, programas y políticas.	Nivel preferente de intervención: organizacional, estratégico y de políticas.
Perspectiva temporal	Retrospectivo o prospectivo (fundamentalmente prospectivo).	Fundamentalmente retrospectivo, aunque los resultados pueden utilizarse para hacer inferencias prospectivas (similar a la contabilidad).
Descuento de Valor futuro	Si	No, ya que trabaja sobre valor pasado.
Diálogo con los stakeholders	Si	Si
Teoría de Cambio	Si	No exige la Teoría del Cambio, aunque puede tener cabida de forma instrumental.
Principales outputs de análisis	Ratio SROI >1	Genera una contabilidad completa, de la que pueden extraerse cualquier ratio que se considere pertinente, con objeto de realizar análisis de eficiencia; por ejemplo, el SROI.
Principal utilidad	Establecimiento de prioridades en la toma de decisiones de inversión.	Comprensión del valor social generado y de la distribución de este. Mejora de la Estrategia/Gestión en la optimización del valor social generado o en su distribución.

Tabla 7. Comparación entre coste-beneficio SROI y Contabilidad Social.

La contabilidad social incorpora tres tipos de valor de diferente naturaleza: valor de mercado, de no mercado y emocional; y en consecuencia los datos se toman de tres fuentes alternativas. El valor de mercado hace referencia a las relaciones transaccionales y encuentran su reflejo en la contabilidad, a partir de la cual se trasponen a la contabilidad social. Por su parte, las transacciones de no mercado hay que transformarlas en variables de valor y monetizarlas mediante proxis. Por último, el valor emocional se aplica como un factor corrector del valor social integrado, y al tener un carácter subjetivo, sólo puede obtenerse mediante cuestionarios pasados a un muestreo representativo. La Figura 7 realiza una integración sistémica de los mismos (para un análisis más global puede consultarse Retolaza *et al.*, 2016: 9).



Figura 7. Valor Socio Emocional a partir del Valor Social de Mercado y el Valor Social Integrado.

Aplicación al análisis de un hospital

El objetivo es aplicar el modelo MOVAS, la contabilidad social, al caso concreto de un hospital, a fin de constatar si es posible monetizar su valor social, y qué utilidad se puede diferir del trabajo, ya que complementariamente se pretende que sea una fuente de aprendizaje sobre las dificultades, límites y potencial de la generalización de una contabilidad social en centros hospitalarios. Esta investigación se soporta en el método del análisis de caso, y ha sido seleccionada fundamentalmente por su adaptabilidad al estudio de los fenómenos complejos reales (McCutcheon & Meredith, 1993), y su perspectiva holística (Gummesson, 1991), aspectos consustanciales al tema de los hospitales. Se trata de un caso único ilustrativo, donde no existe un diseño consensuado ad-hoc previo, ni una interacción con otros hospitales; lo que garantiza resultados novedos que carecen de influencia explícita.

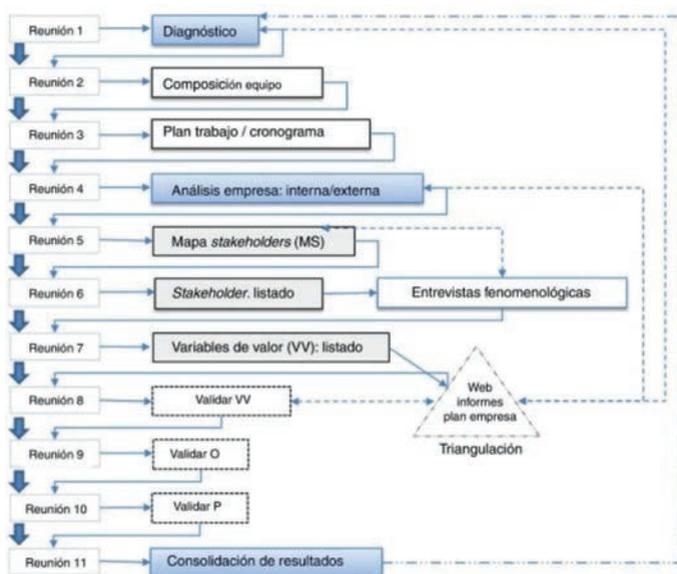


Figura 8. Sistema MOVAS de Contabilidad Social: Valor Social Específico-Valor Socio Emocional. Fuente: elaboración propia a partir de Retolaza *et al.* (2016).

El caso utilizado ha sido el Hospital de Santa Marina, de titularidad pública (Osakidetza), principalmente por 3 razones: el interés del equipo directivo en implicarse en el proceso, el tratarse de un hospital de tamaño medio con poca diversidad de servicios y la calidad de gestión del centro (Q de Plata otorgada a las organizaciones con gestión excelente). Los pacientes del Hospital son principalmente vizcaínos, de más de 81 años, con patología crónica compleja, y, respondiendo a este perfil, los servicios ofertados se centran en las estancias de convalecencia y de cuidados paliativos; potencialmente 200.000 personas. El trabajo fundamental se desarrolló de julio a diciembre de 2016. Durante este tiempo se identificó el mapa de *stakeholders*, las variables de valor, mediante el diálogo con los indicados *stakeholders*, y el mecanismo de valoración de los *proxis* y, como consecuencia de dichas actuaciones, se calculó el valor social integrado del ejercicio 2016. Posteriormente se realizó un análisis del valor social integrado para el periodo 2013-2017. En el desarrollo del trabajo se ha seguido el sistema de contabilidad social desarrollado por San-Jose y Retolaza (2016) (véase figura 8).

5.3. Análisis de caso crítico, aplicación a un proceso de licitación pública

El método que vamos a utilizar es el análisis de caso, incorporando el modelo propuesto, MOVAS, a los criterios de valoración de un proceso concreto de contratación pública ya licitado y adjudicado, al objeto de poder testar si permite incorporar la evaluación del valor social con criterios objetivos y cuantificables. El método de análisis de caso es una estrategia metodológica de investigación científica, útil en la generación de resultados que posibilitan el desarrollo de las teorías existentes o el surgimiento de nuevos paradigmas científicos (Martínez, P, 2006). Facilita en cualquier caso una primera aproximación al objeto de la investigación, siendo necesario consolidar las conclusiones en posteriores análisis de otras licitaciones (Hamel, Dufour & Fortin, 1993).

Lo consideramos apropiado para esta investigación porque esa característica, el poder facilitar el análisis desde una nueva perspectiva, diferente a las trabajadas hasta ahora, permitirá testar esta exploración inicial, que pueda ser validada en el futuro con el contraste en más procesos de licitación o con la aplicación directa en uno de ellos.

En el proceso de este análisis de caso desarrollaremos las siguientes fases:

- Seleccionaremos inicialmente una licitación pública ya adjudicada, indicando los criterios de valoración utilizados, cómo se ha desarrollado el proceso de evaluación y la definitiva selección de la empresa adjudicataria del servicio.
- Posteriormente, planteamos la incorporación de un nuevo criterio a los que recogía el proceso, valor social que generaría cada empresa en el desarrollo de la actividad objeto de licitación, y, al objeto de centrar el análisis solo en este nuevo criterio, mantendremos la evaluación ya realizada para los criterios no cuantificables y para la oferta económica. A este nuevo concepto le concederemos una puntuación máxima idéntica a la que recibe la oferta económica, equiparando así la ponderación que recibirían ambos criterios cuantificables.
- Para completar el análisis, utilizando el modelo de Contabilidad Social, MOVAS, estimaremos el valor social integrado (VSI) que cada una de las empresas licitadoras generaría en caso de resultar seleccionada, las evaluaremos y simularemos cómo hubiera resultado el proceso de evaluación en este escenario. Esto nos permitirá testar si efectivamente el criterio del valor social generado puede ser cuantificado e incorporado a la licitación de manera objetiva.

Para la aplicación práctica en un proceso de licitación, consideramos necesario disponer de la mayor información posible, tanto de las cláusulas que regulan el proceso, identificación de las empresas licitadoras, así como de las valoraciones otorgadas en la evaluación ya realizada. Podremos así integrar la propuesta del valor social con la misma estructura de evaluación al proceso, manteniendo la objetividad en el desarrollo la propia contratación.

Una vez definidos los pasos a realizar en el análisis de caso, procedemos a revisar la información que facilitan distintas administraciones públicas en el perfil del contratante, al objeto de identificar un proceso ya adjudicado, del que se pueda disponer de información completa, detalle de evaluación, identificación de las empresas licitadoras y que recoja criterios de valoración no cuantificables, así como el precio, criterio cuantificable.

Tras el análisis de los procesos de contratación que han ido licitando distintas administraciones, el proceso seleccionado corresponde a la entidad Viviendas Municipales de Bilbao (<https://www.bilbao.eus/servlet/Satellite/vvmm/es/inicio-0>), organismo autónomo local, adscrito al área de Vivienda del Ayuntamiento de Bilbao, cuyo origen se remonta al año 1918, que gestiona un parque de más de 4.000 viviendas en este municipio.

El proceso de contratación que vamos a analizar es el orientado a proveer a Viviendas Municipales de Bilbao de los servicios de: *“Oficina Técnica y de Gestión de proximidad para la regeneración urbana integral y rehabilitación del Barrio de Otxarkoaga en el marco del programa “Orain Otxar”*.

Este proceso, identificado con el número de expediente 2019/PROM/30 aparece publicado en el perfil del contratante de Viviendas Municipales en la web del Ayuntamiento de Bilbao, resolviéndose su adjudicación en enero de 2020, tal y como se recoge, de manera pública, en la información que aquí se incorpora. Esta licitación plantea un plazo de desarrollo de 1 año, prorrogable por 2 más y recoge un presupuesto máximo de gasto anual de 125.000 €, completando un valor estimado total de 375.000 €.

Como se indican en las cláusulas del proceso de licitación, figura 2, los criterios de valoración de las ofertas van a ser los siguientes:

- **Criterios no cuantificables por fórmulas.** 45% (45 puntos), valorándose la idoneidad del equipo de trabajo, el enfoque metodológico y la propuesta de aseguramiento de la calidad
- **Criterios cuantificables por fórmulas,** 55% (55 puntos), donde se adjudica una puntuación en función de su propuesta económica.

Tal y como recoge la documentación recogida en la web de la entidad, una vez alcanzado el plazo se presentaron cuatro empresas al concurso abierto: AH Asociados, Arquitectura Sin Fronteras, Gestión Integral del Suelo, S.L y la Factoría, gestión y consultoría (véase Figura 9).



CARÁTULA DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA CONTRATOS DE SERVICIOS PROCEDIMIENTO ABIERTO I. ELEMENTOS DEL CONTRATO

1. NÚMERO DE EXPEDIENTE.

2019/PROM/30

2. PROMOTOR DE EXPEDIENTE.

AREA DE PROMOCION

3. ÓRGANO DE CONTRATACIÓN.

Consejo de Dirección del Organismo Autónomo Local Viviendas Municipales de Bilbao

4. OBJETO DEL CONTRATO.

Servicio correspondiente a la Oficina Técnica y de Gestión de proximidad para la regeneración urbana integral y rehabilitación del Barrio de Otxarkoaga en el marco del programa "Orain Otxar".

Forma parte de las acciones aprobadas en el programa denominado **HIROSS4ALL** (846707) correspondiente a las convocatoria **H2020-LC-SC3-EE-2018 - BUILDING A LOW-CARBON, CLIMATE RESILIENT FUTURE: SECURE, CLEAN AND EFFICIENT ENERGY, cofinanciado por la Unión Europea,**

Código CPV: Código principal 71356200-0 Asistencia Técnica

CONTRATO RESERVADO: NO

PLAZO DURACIÓN DEL CONTRATO.

-Plazo de duración del contrato: 12 meses, prorrogables sucesivamente por 12 mensualidades, hasta alcanzar un máximo de 36 meses.

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO.

A los efectos de publicidad y procedimiento de adjudicación aplicable, el valor estimado del contrato asciende a (IVA EXCLUIDO) : **TOTAL VALOR ESTIMADO 375.000 € (IVA excluido)**

CRITERIOS DE VALORACIÓN DE OFERTAS

- . **CRITERIOS NO CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS. 45% (45 puntos)**
 - Idoneidad del equipo, enfoque metodológico y propuesta de calidad
- . **CRITERIOS CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS. 55% (55 puntos)**
 - Fórmula matemática:
 $P_{Lic} = U_{m} O_{Lic} * T_{1}$

Figura 9. Ficha resumen del proceso de licitación de Viviendas Municipales de Bilbao.

Tras la validación de que las 4 empresas cumplen los oportunos requisitos exigidos para contratar, se procede a la evaluación de las propuestas. Los resultados de la valoración de los distintos criterios del proceso ofrecen los siguientes resultados, que resumimos en la tabla 8.

Licitadores	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos sin Fronteras	Factoría gestión	Gestión integral
Idoneidad del equipo de trabajo	15	8,5	6	7,5
Enfoque metodológico	12,5	11,25	6	6
Propuesta de aseguramiento de la calidad	15	11,25	7,5	6
Criterios no cuantificables	42,5	31	19,5	19,5
Propuesta económica	1119.900 €	124.369 €		
Criterios cuantificables	47,9	46,18		
Total puntuación	90,4	77,18		

Tabla 8. Valoración propuestas proceso licitación 2019/PROM/30.

Las propuestas técnicas de las empresas Gestión Integral del Suelo, S.L. y Factoría gestión y consultoría son consideradas insuficientes por el personal técnico evaluador, al no haber llegado al umbral mínimo de puntuación en esos criterios no cuantificables y no se entra a valorar su propuesta económica. Una vez completada la valoración, es la propuesta presentada por la empresa Alonso Hernández y Asociados Arquitectura, S.L. la adjudicataria del proceso.

Sobre este caso concreto y con la información indicada, procederemos a la aplicación de la incorporación del criterio de valor social a través del modelo MOVAS en el proceso de evaluación de la licitación.

Podemos encontrar, al menos, seis dimensiones significativas de variabilidad en el valor de los *outputs* resultantes que generalmente son poco o nada tenidos en cuenta en la valoración de las licitaciones públicas: calidad, retorno económico territorial, ahorro para la Administración, innovación social, valor emocional, riesgos.

Al finalizar esta parte del trabajo proponemos provisionalmente un modelo de eficiencia social teórica que permite integrar las variables sociales interconectadas con cada una de las compras públicas potenciales; al cual hemos denominado S-EBEM. Este mecanismo de licitación pública puede ser similar, pero con ciertas diferencias entre las empresas y la administración pública. Las diferencias pueden ser normativo (administración pública) por tener una preocupación universal-legal, y el positivo (de la empresa) ya que existe un impacto real.

5.4. Técnica de simulación

En último lugar, una vez propuesto un Modelo de utilidad con base en los planteamientos metodológicos anteriormente señalados, se va a proceder a su contraste mediante una técnica de simulación consistente en aplicarlo en diversos escenarios para comprobar tanto su robustez como su utilidad práctica en el análisis de la eficiencia comparada. Los dos métodos alternativos, reducción a único conjunto de *inputs* (precio) y a un solo conjunto de *outputs* (objeto de la adquisición / financiación) son muy reduccionistas, ya que operan sólo con 2 factores (dimensiones). Por su parte, el análisis de la eficiencia relativa DEA (*Data Envelopment Analysis*) permite trabajar con múltiples factores de *input* y *output*, pero adolece de dos problemas difíciles de resolver. El primero de orden práctico, si el número de oferentes es inferior al de factores utilizados como criterios de discriminación, el total de ofertas puntuará con la máxima eficiencia (100%) y por tanto no permitirá discriminar en forma alguna; esto ocurriría en la mayoría de las licitaciones, quizás no en las ofertas de financiación pública mediante concurso competitivo. De otra parte, los cálculos del sistema son de tanta complejidad (caja negra) que hace imposible su análisis y justificación en procesos de recursos, lo que puede poner en duda la decisión de una instancia judicial si el caso llegara a la misma.

En este caso, la simulación se ha desarrollado en el entorno de las licitaciones públicas primero, y en el ámbito museístico en segundo lugar, contrastando como operaría un índice SVAI en estas aplicaciones.

6. Resumen y discusión de los resultados

Los contrastes empíricos desarrollados han generado un abundante material para su análisis y discusión, lo cual, de forma complementaria a lo desarrollado en los correspondientes artículos, vamos a analizar en este apartado, siempre con un carácter más holístico.

6.1. Delphi

Siguiendo con el orden en el que se han desarrollado las distintas acciones del proyecto de investigación, analizamos en primer lugar el resumen de los resultados a las distintas rondas de preguntas formuladas a los expertos:

Ronda I

La primera pregunta planteada a los expertos en el Delphi está orientada a indicar propuestas para generar valor a través de los procesos de contratación pública, que recogemos en la tabla 9:

● **Pregunta I ¿Cómo usar la compra pública para la generación de valor?**

- Discriminación positiva: ubicación geográfica, empresas sociales, empresas de nueva creación, Pymes.
- Evitar discriminación geográfica.
- Incorporación clausulas medioambientales.
- Incorporación clausulas sociales.
- Mercados reservados (obligación a la participación grupos desfavorecidos).
- Valoración impacto social de los procesos.
- Mejoras sociales.
- Innovación tecnológica.
- Beneficios medioambientales.
- Externalidades positivas / negativas.
- Valorar retorno para la Administración.
- Fragmentar los contratos por lotes, para favorecer la adjudicación entre más licitadores.
- Mejorar los procesos tramitación licitaciones: más ágiles, sin barreras entrada digital, licitación electrónica, reducir costes del proceso licitación para los participantes.
- Exigencia cumplimiento legalidad en igualdad oportunidades y ley general discapacidad para participar en licitaciones.
- Exigencia de comunicación / publicidad del resultado de la licitación / Mejorar transparencia
- Limitación de las subcontrataciones.
- Compra pública innovadora.
- Introducción en los criterios de “baja anormal” de parámetros objetivos relativos al respeto de las obligaciones laborales, medioambientales y de subcontratación.
- Formación / comprometer gestores públicos.

Tabla 9. Iniciativas presentadas por los expertos para generar valor a través de la compra pública.

La segunda pregunta formulada cuestiona a los expertos por prácticas, iniciativas de referencia que conozcan para generar valor a través de los procesos de contratación públicos, que vamos a recoger en la tabla 10, agrupándolas por los lugares de aplicación de estas iniciativas.

Lugares de aplicación	Iniciativas
Ayto Avilés / Comunidad CLM / Ayto Los Llanos Ariadne / Ayto Madrid / Brasil / Ayto Valladolid	Mercados reservados.
Ayto Madrid / Generalitat Valenciana / Diputación de Lugo / Ayto Barcelona / Ayto Gijón / Ayto Albacete	Incorporación clausulas sociales.
Generalitat Valenciana / Gobierno Vasco / Adif	Clausulas medioambientales.
Ayto Vitoria / Junta de Andalucía / Ayto Sevilla	Guía para la contratación responsable.
Ayuntamiento de Zaragoza	Observatorio de contratación publico.
Ayuntamiento de Valencia	Aplicativo de seguimiento de impacto social de la contratación responsable. registro de licitadores con responsabilidad social.

Lugares de aplicación	Iniciativas
Deputación de Barcelona y Valencia	Aplicativo informativo para detectar casuísticas de conflictos de intereses y colusorios entre otros, en contratación.
Ayuntamiento de Vigo	Ampliación de la concurrencia en los contratos menores a través de licitación electrónica.
Axencia Galega de Innovación	Licitaciones de compra pública innovadora: Aviones no tripulados.
Ayuntamiento Madrid	Rebaja de avales para la contratación pública de energía antes reservada al oligopolio energético y ahora accesible a pequeñas empresas de energía renovable.
Universidad Santiago de Compostela	Inclusión conceptos como los recogidos en la ley 9/2017.

Tabla 10: Iniciativas para generar valor a través de las contrataciones públicas.

Posteriormente, se cuestiona a los expertos por los principales problemas y limitaciones que identifican en la contratación pública, que son recogidas en la tabla II.

Dificultad de objetivar criterios cualitativos / complementarios
Peso excesivo del precio en la valoración
Dificultad para identificar criterios relevantes
Falta transparencia
Falta evaluación adecuada de los resultados
Agilizar procesos licitación
Falta de operadores (empresas / organizaciones) con capacidad para competir en licitaciones públicas
Necesidad formación / implicación / disposición al cambio en los gestores licitación pública
Restricciones legales
Dispersión de la normativa y dificultad para su conocimiento
Intereses grandes empresas por mantener sistema actual
Barreras de entrada actuales (tamaño lotes, requisitos solvencia, experiencia, capacidad financiera ...)
Tendencia actual a la centralización de los procesos
Mercados reservados para compras marginales / residuales
Poca voluntad política / resistencia al cambio / intereses particulares

Tabla II. Principales problemas y limitaciones.

Ronda 2

Una vez recogida la información en la primera ronda, el equipo coordinador la ha sintetizado y organizado, al objeto de facilitar a los expertos consultados un feedback estructurado de los resultados obtenidos, con el fin de facilitar la participación en esta segunda ronda de consulta.

Inicialmente, se les informa a los expertos que, como resultado de la primera ronda del Delphi, se han identificados los siguientes marcos interpretativos: 1) Conceptual, 2) Valoración, 3) Competencial, 4) Procesual y 5) Socioeconómico.

Esta segunda ronda se divide en 5 cuestiones:

1. Valoración cuantitativa de las propuestas de mejora identificadas.
2. Valoración subjetiva de los 5 marcos interpretativos propuestos, y propuesta de ampliación o integración de los mismos.
3. Posible identificación de experiencias concretas que no se hayan recogido en la primera fase, identificadas en un listado.
4. Cualquier idea que permita ampliar la comprensión de los cuatro ámbitos de posibilidad identificados: Clausulas sociales, Mercados reservados, Valoración del impacto social, Compra pública innovadora.
5. Cualquier idea complementaria que se considere oportuno aportar.

Propuestas en relación a los marcos definidos: Se considera valorar aquellas propuestas identificadas por más de un experto (véase Tabla 12).

	Expertos que lo identifican
Agrupar el marco conceptual y el de valoración	3
Evaluación del desempeño de las políticas públicas locales de compra pública	1
Marco digital	1
Referencia medioambiental*	2
Marco legislativo	1

Tabla 12. Experto que identifican el agrupamiento del marco conceptual.

Un experto propone la ampliación del Marco socioeconómico a socioeconómico medioambiental y otro la incorporación del marco medioambiental. Desde el equipo coordinador se entiende que esto corresponde a propuestas para potenciar el resultado de las licitaciones, más que a los marcos identificados para el análisis competencial.

Se aprueba incorporar la propuesta de agrupar el marco conceptual y el de valoración. Con ello se incorporan las valoraciones de los expertos a las propuestas de cada marco (véase Tabla 13). Una vez recogidas, se estiman las medias de cada una y se seleccionan aquellas cuya valoración media en ambas dimensiones supera 3,5.

MATRIZ I	
Propuestas de mejora	
Marco Conceptual (agrupa al conceptual y valoración)	Facilitando la libre competencia en las licitaciones, en la igualdad de acceso a las mismas
	Potenciar el desarrollo de herramientas de seguimiento de las empresas que licitan: registros de empresas éticamente responsables, listas de desclasificación, exigencias de memorias / balance social / contabilidad social
Marco Competencial	Necesidad de trabajar en la formación e información del personal que gestiona los procesos de licitación, facilitando el conocimiento de las distintas normativas de aplicación y las herramientas para tener esta información actualizada
	Potenciar acciones de sensibilización que permitan salir de las inercias administrativas y superar la resistencia al cambio
Marco Procesual	Potenciar la transparencia en los procesos de licitación, facilitando el acceso a la información de estos
	Potenciar la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos de licitación (TICs)
Marco socioeconómico	Ninguna de las propuestas de este marco ha sido valorada por encima del valor indicado

Tabla 13. Matriz de Propuestas de Mejora.

Adicionalmente, es interesante destacar las 2 propuestas que han sido peor valoradas por los expertos:

- Reducir los requisitos de solvencia y experiencia en las licitaciones, permitiendo la participación de un mayor número de operadores
- Asunción de riesgos por los gestores públicos en el desarrollo de procesos de licitación que permitan la incorporación de nuevos operadores, no limitándose a los habituales.

MATRIZ 2	Como optimizar el resultado de las licitaciones con las herramientas detectadas
Cláusulas medioambientales	Formación e información a las personas que gestionan los procesos de licitación.
	Incluyéndolas como solvencia técnica, criterio de adjudicación y condición especial de ejercicio del contrato.
	Incrementar la ponderación de estas cláusulas en los procesos de valoración.
	Valoración amplia de estas cláusulas: economía local y circular, ahorro energético, uso de energías renovables, ...
	Participación de empresas públicas de gestión medioambiental en la elaboración de los pliegos.
	Aplicación de las opciones que facilita el Anexo IV de la nueva LCSP.

MATRIZ 3	Como optimizar el resultado de las licitaciones con las herramientas detectadas
Mercados reservados	Cumplimiento de los porcentajes de cuotas de reserva que ya recoge la ley para CEE y Empresas de Inserción
	Establecer cuotas de reserva separadas para CEE y Empresas de Inserción
	Limitar el acceso a los mercados reservados solo a los CEE de iniciativa social y Empresas de Inserción
	Limitar la reserva de mercados a sectores estratégicos locales y contratos de suministros o servicios
	Siguiendo las indicaciones del Balance del Bien Común
	Promoción de un sello para las AAPP por el cumplimiento de los mercados reservados
	Formación tanto para el personal funcionario como a los responsables políticos sobre las posibilidades de aplicación de estos mercados reservados
Favorecer licitación de empresas del territorio	

MATRIZ 4	Como optimizar el resultado de las licitaciones con las herramientas detectadas
Valoración del impacto social	Desarrollo de herramientas estandarizadas, homologadas, objetivas, rigurosas, del cálculo del valor social generado en la licitación
	Formación en las herramientas de valoración social de la licitación a las personas que gestionan los procesos
	Desarrollo de cuadro de mando con indicadores para hacer valoración de los resultados obtenidos
	Medición del empleo generado, retorno y ahorros para la Administración
	Transparencia y comunicación de los resultados, para explicar que la mejor oferta no tiene por qué ser la más económica
	Participación de la ciudadanía en la definición de los criterios a valorar
	Siguiendo los indicadores del Balance del Bien Común
MATRIZ 5	Como optimizar el resultado de las licitaciones con las herramientas detectadas
Compra pública Innovadora	Formación en esta compra pública innovadora a las personas que gestionan los procesos de licitación
	Utilización de las TICs en los procesos de licitación
	Compartir buenas prácticas, benchmarking
	Procesos de compra pública pre-comercial de I+D+i
	Licitaciones para productos o servicios que todavía la Administración no sabe que necesita (necesidades no reveladas)
	Clausulas open data

Tabla 14. Matrices de propuestas para optimizar los resultados.

Ronda 3

Siguiendo de nuevo el proceso de las rondas anteriores, se informe a los expertos de que el equipo coordinador ha recopilado la información facilitada en la segunda ronda, sintetizándola y organizándola, en las matrices anteriormente citadas, al objeto de facilitar un *feedback* de los resultados obtenidos.

Posteriormente, se vuelven a plantear unas cuestiones para su valoración por el grupo de expertos:

1. Valoración cuantitativa de las propuestas de mejora más positivamente valoradas.
2. Cualquier idea que permita optimizar la capacidad de desarrollar en la práctica las mejoras señaladas.
3. Puntuar el grado de adecuación de las propuestas señaladas.
4. Cualquier idea complementaria que se considere oportuno aportar.

En la primera pregunta de esta Ronda 3 se presentan a los expertos las propuestas de mejora cuya amplitud y verosimilitud han logrado una valoración de 4 y 5 en la ronda anterior por al menos un 33% de los expertos, solicitando por su valoración de la relevancia de las mismas (la importancia que tiene una mejora por la posibilidad de llevarlo a la práctica). Se seleccionan aquellas propuestas que teniendo una valoración superior a 3,5, esta ha mejorado respecto a la ronda anterior. Las propuestas seleccionadas son:

- **P5:** Desarrollar herramientas que permitan una mejor objetivación de los criterios complementarios, limitando la discrecionalidad en su valoración. (Valoración media 3,82; mejora 6%).
- **P7:** Necesidad de trabajar en la formación e información del personal que gestiona los procesos de licitación, facilitando el conocimiento de las distintas normativas de aplicación y las herramientas para tener esa información actualizada (Valoración media 4,35; mejora 20%).
- **P8:** Potenciar las acciones de sensibilización que permitan salir de las inercias administrativas y superar la resistencia al cambio. (Valoración media 4,18; mejora 8%).
- **P10:** Potenciar la transparencia en los procesos de licitación, facilitando el acceso a la información de estos. (Valoración media 4,12; mejora 16%).
- **P11:** Definir plazos adecuados, tanto para los procesos de presentación de ofertas, como de la duración de la propia licitación (Valoración media 3,65; mejora 18%).

- **PI2:** Potenciar la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos de licitación, TICs. (Valoración media 3,73; mejora 1%).

En la segunda pregunta se solicitaban propuestas para distintos temas, dejando la respuesta abierta a la opinión de los expertos. Vamos destacando las principales respuestas a los distintos temas, agrupándose las indicadas por más de un experto:

Se cuestiona sobre minimizar la limitación al precio como criterio de selección en las licitaciones, dejando la respuesta abierta a la opinión de los expertos. Las propuestas indicadas se resumen en:

- A través de la formación al personal técnico que participa en los procesos de contratación, ampliar la visión de precio a calidad.
- Desarrollo de campañas de divulgación a la ciudadanía sobre el valor que se genera con el uso de criterios cualitativos medioambientales, sociales y de sostenibilidad económica en la selección de licitadores en contratos públicos.
- Necesario implementar modelos de contabilización objetiva de estos otros factores a parte del precio.

Incorporar nuevos criterios de valoración: Valor social generado, transparencia, metodología innovadora, resultados cuantitativos, precio.

En la valoración de los expertos del desarrollo de herramientas para la evaluación de los rendimientos obtenidos en las licitaciones, del retorno de éstas para la Administración, las propuestas indicadas son las siguientes:

- Incorporar metodologías que midan el Retorno de la Inversión Social.
- Uso de indicadores de resultado.
- Divulgación y formación sobre modelos de valor social generado en estos procesos.
- Desarrollar comisiones mixtas de evaluación, entre personal de la administración y expertos en la valoración de este retorno social.

En la pregunta en la que se plantea trabajar en la identificación de variables de valor generadas en la licitación y en la generación de baremación de las variables, de cara a reducir la subjetividad en el proceso y del peso decisivo del precio en la valoración, las principales propuestas de los expertos a este planteamiento son las siguientes:

- Usar modelos de valoración de criterios social, medioambientales e innovadores o modelos de creación de valor para el cliente.
- Desarrollo de guía de buenas prácticas en la selección de criterios de evaluación y su baremación.
- Desarrollo de grupo de expertos que definan criterios y modelos de evaluación.
- Generar pliegos tipo, que faciliten esta incorporación la valoración de otras variables además del precio.
- Formación en estos conceptos del personal que gestiona las licitaciones.

Se plantean después propuestas para potenciar el desarrollo de herramientas de seguimiento de las empresas que licitan, tales como: registros de empresas éticamente responsables, listas de desclasificación, exigencias de memorias/balance social/contabilidad social. La síntesis de las propuestas de los expertos es la siguiente:

Se valora muy positivamente la aportación de memorias/balance social/contabilidad social:

- Ampliar el contenido del registro ya existente, ROLECE, con estos informes.
- Se propone asimismo desarrollar sistemas de calificación de empresas licitadoras, al estilo de los ya existentes de valoración del riesgo para invertir.
- Se cree interesante que la evaluación sea no solo con documentos, memoria, sino también con un seguimiento de la actuación de las empresas licitadoras.
- En cuanto al planteamiento de la incorporación de personal con cualificación específica, las propuestas de los expertos se centran en la formación del personal ya existente, recogiendo esta perspectiva más amplia de uso de criterios de valoración.

En la siguiente cuestión, se planteaba sobre la creación de equipos de trabajo multidisciplinares en las Administraciones, para favorecer la gestión de estos procesos, facilitando la participación en los mismos de más operadores, como PYMES / ONGs.

En líneas generales se considera muy positivo, pero se destaca la necesidad de:

- Evitar participaciones interesadas en las propias licitaciones.

- Se destaca la dificultad de coordinar estos equipos.
- Se considera muy importante que puedan participar los beneficiarios del servicio licitado.

En el siguiente punto, se cuestiona sobre el interés de potenciar el desarrollo de nuevos operadores en el mercado que cumplan con los criterios requeridos en las licitaciones, impulsar agrupaciones de pequeños operadores.

Las opiniones están más divididas en este tema.

- Por un lado, una buena parte de los expertos indica que no se ve como un tema a impulsar desde la administración, en todo caso, deberían ser las propias organizaciones las que traten de generar estas agrupaciones.
- Por otro, varios expertos consideran interesante promover estas agrupaciones, que favorezcan la participación en los procesos de pequeños operadores, que estarían más limitados sin esta agrupación.

Por último, se pregunta sobre el interés en desarrollar herramientas de transparencia en los procesos, al objeto de evitar prácticas no adecuadas en su adjudicación y reduciendo la judicialización. Los principales comentarios de los expertos son los siguientes:

- Utilizar bien las herramientas de transparencia que ya se disponen.
- Grupo de trabajo de expertos permanente, que se reúna con cierta frecuencia y comparta las experiencias.
- Puesta en marcha de todo lo previsto sobre licitación electrónica en las directivas comunitarias de contratación pública
- Es fundamental realizar auditorías y evaluaciones objetivas, así como seguimiento en los procesos.
- Desarrollar sistemas de alertas de este tipo de malas práctica.
- Generalizar el uso de los *smart contracts*.

6.2. Análisis de caso: El modelo MOVAS en el ámbito sanitario

Como segundo análisis de caso, realizamos la aplicación del modelo MOVAS a un hospital, obteniendo como resultado esta tabla 15, con el resumen del valor social generado por esta entidad en el año 2016.

Nº	VARIABLES	INDICADORES	Output	Valor de referencia	Proxy	Valor social
1	Hospitalización	Nº estancias	43.731	Coste medio cama hospital Osakidetza	373,5€	16.336.589,67€
2	Hospitalización	Nº estancias paliativos	9.256	Coste medio cama hospital Osakidetza	262,65€	2.431.088,40 €
3	Atención urgencias	Urgencias atendidas	5.975	Coste atención medica urgencias	98,43€	588.119,25 €
4	Liberar camas otros hospitales	Pacientes procedentes de otros hospitales	26.312		44,8 €	1.180.113,83 €
5	Prácticas reales para alumnos	Nº horas curso académico alumnos en prácticas	4.633		18€	83.394,00 €
6	Parking gratuito	Nº visitantes año / estancia media	105.974	OTA /parking	3,1€	328.519,40 €
7	Liberación cuidador	Estancias de pacientes no residenciados (30%*)	11.043	10 € Hora y una jornada de 8h	40€	441.720,00 €
8	Apoyo a residencias	Estancias de pacientes cuyo origen es residencias	16.177		50€	808.850,00 €
9	Ahorro emisión		23	Fijación CO ₂ . Derechos por hectárea	1.300€	29.900,00 €
Valor social específico total (2016)						22.228.294,55€

Tabla 15. Resumen del cálculo monetario del valor social generado en 2016.

En la tabla 16 se exponen los resultados en relación con los diversos apartados del valor social generado. Los datos obtenidos a través de la contabilidad social permiten visualizar resultados, tanto absolutos (tabla 16) como relativos (tabla 17), lo que permitirá la realización de análisis de eficiencia.

Tipo de valor	2017	2016	2015	2014	2013
Agregado	21.669.567€	21.478.63 €	24.688.862€	23.809.02 €	23.734.115€
Movilizado (explotación)	1.299.656€	1.298.969€	1.383.98 €	992.047€	949.728€
Movilizado (inversión)	479.771€	164.282€	91.890€	64.851€	47.995€
Social de mercado	23.448.99 €	22.941.889€	26.164.734€	24.865.918€	24.731.838€
Social específico	21.262.616€	22.228.295€	23.745.496€	24.639.000€	24.212.19 €
Social integrado	44.711.609€	45.170.184€	49.910.229€	49.504.918€	48.944.02 €
Emocional	10.163.530€	10.513.983€	11.469.074€	12.196.305€	11.573.42 €
Socio-emocional	54.875.140€	55.684.167€	61.379.304€	61.701.223€	60.517.455€

Tabla 16. Resumen de las variables de valor social.

Índices de eficiencia	2017	2016	2015	2014	2013
Ratio sobre Financiación	184 %	192 %	214 %	219 %	219 %
Índice retorno AAPP	0,39	0,39	0,38	0,37	0,38
Valor Social Añadido	0,85	0,93	1,14	1,19	1,2
Índice de Equilibrio (social)	0,46	0,48	0,53	0,54	0,54

Tabla 17. Índices de eficiencia a partir de la contabilidad social.

Entre estos, permite obtener el SROI (entendido como retorno social del gasto público), pero también otros indicadores de interés, como puede ser el índice de valor social añadido, que se corresponde con el valor generado más allá del presupuesto gestionado. El valor 1 en esta ratio refleja la situación de equilibrio entre gasto y valor social generado. Si bien los primeros años se logra una ratio mayor a uno, la eficiencia del uso del presupuesto es decreciente. Puede evidenciarse que la causa inmediata es una disminución progresiva del número de estancias hospitalarias, tanto en estancias de convalecencia como en cuidados paliativos. De todas maneras, la causa última de esta disminución es difícil de determinar sin un análisis más amplio, ya que puede deberse a factores internos del propio hospital, pero también a una menor derivación por parte del sistema sanitario, o incluso a una mejora en la salud de los ciudadanos.

No obstante, esta información facilita una mejor comprensión del resultado de la actividad del hospital, demandando claramente el análisis de las causas del decrecimiento del índice. En función de ese análisis pueden plantearse posibles medidas, como un incremento de *outputs* (si fuera un problema de eficiencia del hospital) o un decremento de *inputs* (si fuera un problema de exceso de oferta de la red).

6.3. Análisis de caso: incorporación del modelo MOVAS a una licitación pública

En el modelo actual de los procesos de licitación y valoración de las ofertas, una vez realizado el análisis de la propuesta técnica, se realiza básicamente desde una perspectiva económica de cara a la elección de la alternativa que se considera más apropiada. Esto, como venimos comentando, limita el alcance del desarrollo de la aplicación de políticas públicas que las administraciones deberían tratar de desarrollar a través de su intervención en el mercado, más allá de la mera provisión de bienes y servicios.

Nuestra propuesta sería ampliar la perspectiva, incluyendo en este proceso de valoración de las propuestas licitadoras un tercer nivel de criterio, el valor social que estimamos va a generar estas organizaciones en el desarrollo del objeto de la licitación en caso de que fueran adjudicatarias de la misma. Para ello, como hemos indicado previamente, vamos a aplicar el modelo MOVAS, que nos permitirá calcular el importe de este concepto e incorporarlo en el proceso de valoración de la licitación.

Siguiendo las fases que hemos planteado para el análisis de caso, proponemos ampliar los criterios de valoración del proceso, de manera que nos permita ampliar la perspectiva de evaluación. Incorporamos así este nuevo criterio del valor social, sin alterar la puntuación ya realizada para los criterios no cuantificables y para la oferta económica. Para realizar la nueva evaluación, mantenemos la puntuación máxima que se conceden a los criterios ya evaluados y proponemos una puntuación máxima para el valor social, la misma que se concede a la oferta económica, ambos como criterios cuantificables. Con esta estructura se mantendría el umbral mínimo de 50% de puntuación para los criterios cuantificables, que recoge la Ley 9/2017, incluso si eliminaríamos uno de los dos que ahora recogemos.

La nueva propuesta de valoración quedaría definida así:

- **Criterios no cuantificables por fórmulas.** 29% (45 puntos), valorándose la idoneidad del equipo de trabajo, el enfoque metodológico y la propuesta de aseguramiento de la calidad.
- **Criterios cuantificables por fórmulas,** 35,5% (55 puntos), donde se adjudica una puntuación en función de su propuesta económica.
- **Criterios cuantificables por fórmulas,** 35,5% (55 puntos), donde se adjudica una puntuación en función de valor social que la empresa va a generar en el desarrollo del proceso.

La puntuación máxima que se podría conseguir las ampliamos a 155 puntos, sin alterar la valoración ya realizada, como hemos indicado, para la propuesta técnica y oferta económica, aunque si se reduce la participación de cada una en la evaluación final.

Y como última fase del análisis de caso, presentamos la propuesta para, aplicando el modelo MOVAS, determinar el Valor Social Integrado (VSI), que cada empresa generaría en el caso de resultar licitadora y utilizando la misma estructura de valoración que ya planteaban las cláusulas del proceso para el criterio cuantificable, otorgar la puntuación a cada una. Este cálculo del VSI generado por cada empresa, agrupación del valor económico y social, lo haremos sobre la base del último ejercicio contable anterior al proceso de licitación del que disponemos información pública, en nuestro caso, el año 2018. Aplicamos para ello los datos de los estados financieros (cuenta de pérdidas y ganancias y balance de situación) al modelo de cálculo, MOVAS al objeto de estimar ese importe (Etxarri *et al.*, 2018)

El modelo MOVAS, de Contabilidad Social, presenta el dato de valor generado desde dos diferentes ecosistemas. El primero, Valor Social de Mercado, es el que genera una organización a través de su actividad económica, su participación en el mercado; el que se deriva de los puestos de trabajo y salarios que genera, las compras a proveedores, ventas a clientes, contribuciones a la Administración Pública a través de impuestos, cotizaciones sociales... El segundo, Valor Social de no Mercado, es el que se genera a través de aquellas acciones que no llevan implícita transacción monetaria, acciones sobre grupos de interés concretos; a las personas trabajadoras, por ejemplo, a través de acciones formativas, de desarrollo profesional, o la sociedad, a través de la cohesión social que la regeneración urbana integral del barrio, objeto del contrato, pudiera generar.

Con la información que disponemos en este momento para analizar este proceso, nos centraremos solo en el Valor Social de Mercado para la valoración de las ofertas. Disponiendo así de los estados financieros de las empresas licitadoras, anexo I, aplicando los datos de la cuenta de Pérdidas y Ganancias y el Balance de Situación al modelo de cálculo MOVAS; nos va a facilitar obtener una estructura de datos como presentamos a modo de ejemplo en la tabla I8, con los datos de una de las empresas.

AH Asociados						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES ORGANIZACIÓN	
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	1.028.095 €	363.595 €	234.346 €		1.139 €	429.015 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLORACIÓN]	282.117 €	146.440 €	78.101 €		24.903 €	34.733 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	29.899 €	17.099 €	8.875 €		1.156 €	2.769 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.339.351 €			1.339.351 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI _{Bruto}]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €

Tabla 18. VSI generado en 2018 por Alonso Hernández y Asociados Arquitectura, S.L.

Al solo disponer de la información de Valor Social de Mercado, este coincide con el VSI, presentando el generado por esta empresa a través de su actividad en el ejercicio 2018, cálculo que completamos para el resto de las empresas que participan en el proceso, como se recoge en el anexo 5. El modelo facilita también el valor que se genera a distintos grupos de interés, pero ese detalle no lo vamos a utilizar en el trabajo, ya que haremos el análisis desde una perspectiva global del total de valor generado a la sociedad. El dato del VSI que genera cada empresa es el que indicamos en la tabla 19.

Cálculo del VSI de 2018	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría Gestión	Gestión integral
VSI	2.679.463 €	3.187.755 €	2.831.762 €	8.059.559 €

Tabla 19. VSI que ha generado cada empresa en 2018.

Partiendo de esta información, en la siguiente fase, buscamos estimar cuál sería el VSI que generaría cada empresa derivado del desarrollo de la actividad concreta objeto de licitación, en caso de ser la adjudicataria del proceso. Para ello, partiendo de los datos de cada empresa recogidos en la tabla 20, lo dividimos por el total de ingresos que generó en el ejercicio analizado, como indica la figura 13. Esto nos permitirá obtener la ratio de VSI que generan las empresas por cada 1 € de ingresos que obtiene, tabla 21, y ponderar así sus resultados, obteniendo el VSI que generarían cada una de ellas en caso de ser adjudicatarias:

Ratio de ponderación (Valor social generado por 1 € de ingresos)

$$= \frac{\text{Valor social generado en el ejercicio anterior}}{\text{Ingresos de la empresa en el ejercicio anterior}}$$

Tabla 20. Ratio ponderación.

	Alonso Hernandez Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría Gestión	Gestión Integral
Ratio ponderación (VSI generado por 1 € de ingresos) =	2,0006	1,7943	1,7553	1,9069

Tabla 21. Ratio ponderación calculado para cada empresa licitadora.

El cálculo de esta ratio nos va a permitir comparar de manera homogénea la estimación del VSI que cada una de estas propuestas generaría en el caso de resultar la mejor valorada e incorporarlo en el proceso de valoración. Aplicando la ratio al valor estimado del contrato licitado, obtenemos como resultado el VSI que cada empresa generaría en el desarrollo de esta actividad. Desarrollamos el mismo cálculo para los distintos conceptos de valor generado que recoge el modelo MOVAS, obteniendo una información por empresa como la que presentamos a modo de ejemplo en la tabla 22 para una de las propuestas, y que replicamos para el resto, como recoge el anexo 6.

Indicamos, a modo de ejemplo, el cálculo del VSI ponderado para la primera de las empresas analizadas (Alonso Hernández Asociados):

$$\text{VSI ponderado} = \text{Ratio ponderación} \times \text{valor estimado del contrato} = (2.679.463/1.339.351) \times 375.000 = 750.213 \text{ €}$$

AH Asociados						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES/ USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	287.853 €	101.802 €	65.614 €	0 €	319 €	120.118 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES (EXPLOTACIÓN)	78.989 €	41.001 €	21.867 €	0,00 €	6.972 €	9.725 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES (INVERSIÓN)	8.371 €	4.787 €	2.485 €	0,00 €	324 €	775 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI Bruto]	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €

Tabla 22. VSI que generaría la propuesta de Alonso Hernández y Asociados Arquitectura, S.L. en caso del desarrollo de la actividad objeto de licitación.

Una vez obtenido este cálculo para todas las propuestas, tabla 23, que recogemos en detalle en el anexo 3, pasaríamos a incorporarlas en la licitación, realizando la valoración cuantitativa de cada una de ellas. Para ello, planteamos mantener el mismo criterio que se venía indicado de aplicación para la propuesta económica en las cláusulas del proceso, adecuando a las características el concepto que ahora valoramos.

Cálculo del VSI de 2018	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría Gestión	Gestión integral
VSI	750.213 €	672.855 €	658.254 €	715.075 €

Tabla 23. Cálculo del VSI que generaría cada empresa en el desarrollo de la actividad objeto del proceso de licitación.

Inicialmente descartamos en el cálculo del valor social la aplicación del concepto de “umbral de temeridad”, que considera como ofertas con valores anormales o desproporcionados aquellas en las que la cuantía sea inferior en más de un 10% a la media aritmética de las ofertas admitidas, y plantea su descarte si se comprueba que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

La regulación de la baja temeraria indica en qué supuestos la Administración puede denegar la adjudicación en aquellas propuestas en las que presuma que la oferta no podrá cumplirse, evitando que con posterioridad a la adjudicación se produzcan revisiones de precios o incumplimientos de las condiciones mínimas requeridas en el proceso (I Reig, 2010). No tiene sentido la aplicación de este concepto en el cálculo del valor social a generar en el modelo de cálculo que hemos planteado, al derivarse su evaluación de la aplicación de una ratio al importe total del contrato y no de una propuesta de desarrollo a futuro de la empresa, por lo que lo descartamos del proceso de cálculo.

Por otro lado, al tener una evaluación en sentido inverso al precio, esto es, va a ser mejor valorada la oferta con una estimación mayor, la fórmula de cálculo que planteamos se aplicará también en este sentido opuesto. Mantenemos la estructura de la fórmula utilizada en la oferta económica:

$$\text{VSI licitación} = (\text{VSI}/\text{VSI max}) * \text{TI}, \text{ donde:}$$

- **VSI licitación** es el VSI estimado que generaría en los 3 años el licitador en caso de adjudicarle el proyecto.
- **TI:** Puntuación máxima por este concepto, 55 puntos.
- **VSI max:** Es la propuesta que genera un mayor VSI.

La aplicación de este fórmula a los datos indicados para cada empresa, nos genera el cuadro de valoración para este criterio de valor social que recoge la tabla 24.

Cálculo del VSI para las propuestas	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría gestión	Gestión integral
VSI	750.213 €	672.855 €	658.254 €	715.075 €
Puntuación	55,00	49,33	48,26	52,42

Tabla 24. Cálculo de la puntuación de cada empresa en función del VSI.

Tenemos un nuevo criterio, ya evaluado y puntuado, lo que nos permite hacer una nueva valoración general de las propuestas presentadas por las empresas licitantes a este proceso. Como hemos indicado, mantenemos las valoraciones iniciales, tanto de la propuesta técnica, por un máximo de 45 puntos, como de la oferta económica, por un máximo de 55 puntos. Ahora a la puntuación de cada empresa, sumamos la puntuación en función del criterio de valor social que generarían. Al igual que en el proceso anterior, si la propuesta técnica se considera insuficiente, no se tendrán en cuenta el resto de las puntuaciones.

El resultado, como indica la tabla 25, mantiene la propuesta de Alonso Hernández y Asociados como la mejor valorada en el proceso, pero en este caso, recogiendo que su oferta, además de una buena valoración técnica y económica, sería la que mayor valor social generaría, a través del empleo, compras a proveedores y aportación a la administración por medio de impuestos y cotizaciones sociales.

Licitadores	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos sin Fronteras	Factoría gestión	Gestión integral
Idoneidad del equipo de trabajo	15	8,5	6	7,5
Enfoque metodológico	12,5	11,25	6	6
Propuesta de aseguramiento de la calidad	15	11,25	7,5	6
Criterios no cuantificables	42,5	31	19,5	19,5
Propuesta económica	1119.900 €	124.369 €		
Criterios cuantificables	47,9	46,18		
VSI	750.213 €	672.855 €		
Criterios cuantificables	55,00	49,23		
Total puntuación	145,40	126,51		

Tabla 25. Nueva valoración de las propuestas incorporando el valor social.

Una vez planteada la forma de incorporar esta nueva perspectiva del valor social en los procesos de licitación, consideramos muy importante ofrecer seguridad jurídica a los agentes que van a desarrollarlos en la práctica (Pastor, 2016), a través del desarrollo de herramientas que mejoren la objetivación de los mismos, limitando la discrecionalidad durante el proceso de valoración (Bernal, San-Jose & Retolaza, 2019). Un modelo que permita incorporar este nuevo criterio, manteniendo una estructura de valoración y puntuación similar a los ya utilizados, limitaría la complejidad del proceso, facilitando su aplicación.

El proceso de análisis que hemos realizado no ha requerido de presentación de datos por parte de las empresas licitadoras, pero en la medida que se avanzara en la aplicación de esta perspectiva social, se podría plantear a estas empresas que registraran o incluso certificaran su propio análisis de VSI, al objeto de que ya estuviera disponible para el órgano evaluador, como ya sucede con las “*Clasificaciones de Contratistas*” por ejemplo. Esto permitiría una aplicación más directa de las evaluaciones y permitiría avanzar en reducir la subjetividad de la normativa aplicable, favoreciendo un desarrollo más avanzado de los procesos de licitación pública.

En función de la información que esta contabilidad social ofreciera, se abriría la perspectiva de que el órgano que presenta el proceso licitador pueda tener una valoración, tanto de la propuesta técnica y económica, como del valor social generado, e incluso la distribución del valor en un territorio concreto, datos que pudieran ser de interés para la administración en la aplicación de políticas económicas.

6.4. Simulación en el uso del Modelo de Utilidad

Tal y como hemos venido destacando previamente, se puede apreciar en los informes de las actuaciones de financiación pública de las distintas administraciones que el análisis de los resultados está centrado principalmente en la revisión de las partidas gasto público liquidadas. En el caso del informe de financiación pública en cultura CAE – 2016, se presenta con detalle la distribución del gasto por las distintas administraciones o partidas presupuestarias, pero no se dispone de información de resultados del valor aportado con esta actuación. Esto dificulta que se pueda completar la evaluación, o que ofrezca la oportunidad de generar ratios de análisis que completen los datos para la toma de decisiones.

Cualquier organización, empresa mercantil o entidad sin ánimo de lucro, incluso aquellas que tienen una dimensión muy inferior a las de las actividades públicas que estamos analizando, dispone de cuadros de mando con infor-

mación de resultado, que les permite evaluar la actividad realizada y poder planificar la futura. Sin embargo, los informes, herramientas de análisis, de las que dispone la administración pública nos parecerían completamente insuficientes si fueran los indicadores de gestión en cualquier entidad privada.

Con el objetivo de responder a la necesidad de avanzar en las herramientas utilizadas para la toma de decisiones, presentamos un ejemplo de la aplicabilidad del modelo de contabilidad social en el análisis de la eficiencia de la financiación pública. Para este análisis vamos a tomar como referencia el trabajo de aplicación de la contabilidad social en el ámbito de los museos vascos y en concreto, la información aportada por el *Museo de la Minería del País Vasco* en el informe por ellos publicado en 2021 (Amiano *et al.*, 2021).

El análisis del valor social generado por este Museo de la Minería del País Vasco en los ejercicios 2017, 2018 y 2019 se recoge en la tabla 26. Se indica aquí el valor social que esta entidad genera a través de su actividad de mercado (VES), el valor social de no mercado (VSNM), así como el integrado generado en ambos ecosistemas. En la tabla se recoge asimismo el importe de financiación pública recibido, permitiendo calcular directamente el valor social integrado Neto, como diferencia del total menos el importe de estas subvenciones.

	2017	2018	2019
Valor Social de Mercado (VES)	454.221 €	477.567 €	562.44 €
Valor Social No Mercado (VSNM)	555.104 €	566.474 €	600.766 €
Valor Social Integrado Bruto (VASIBruto)	1.009.235 €	1.044.041 €	1.163.310 €
Financiación pública recibida	269.854 €	247.110 €	294.666 €
Valor Social Integrado Neto (VASINeto)	739.471 €	796.931 €	868.644 €

Tabla 26. Informe sobre el valor social generado por el Museo de la Minería del País Vasco. Fuente: "Valor Social Esperado del Museo de la Minería del País Vasco", CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 101.

El modelo de contabilidad social nos ofrece la posibilidad de utilizar estos cálculos absolutos indicados en la tabla 26 para calcular otros relativos, ratios que facilitarían el análisis de eficiencia. Como se indica en la tabla 27, podemos estimar la ratio de retorno económico o social, que nos indicarían el valor de mercado o de no mercado en su caso, que ha generado este museo en relación a la financiación recibida en el mismo ejercicio. Esto nos permite por ejemplo analizar la ratio de retorno integral, SVAI, viendo que el museo ha generado un valor social integrado multiplicando por 3,95 el importe de la financiación pública en el año 2019.

Índices de eficiencia	2017	2018	2019
Ratio retorno económico (mercado)	1,68	1,93	1,91
Ratio retorno social (no mercado)	2,06	2,29	2,04
Ratio retorno integral (SVAI)	3,74	4,23	3,95
Índice de equilibrio (social)	0,55	0,54	0,52

Tabla 27. Índices de eficiencia del Museo de la Minería del País Vasco a través de la contabilidad social. Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del informe del valor social del Museo de la Minería.

Vemos a través del resultado de la aplicación del modelo, en este caso del Museo de la Minería del País Vasco, la posibilidad de disponer de una herramienta que permite hacer análisis de eficiencia de la financiación pública asignada, entendida como la ratio entre valor generado y la financiación recibida. Los avances que se puedan ir generando en la información del numerador, esto es, que vayan calculando el valor generado por su actividad, permitirán obtener la información de la ratio de eficiencia para las distintas entidades.

Esta sería una propuesta que complementaría la información utilizada en el análisis de los resultados de las políticas de financiación pública en el pasado y que ayudaría en la toma de decisiones para el futuro.

Sección 2: Conclusiones



7. Conclusiones

Como se recoge en el marco teórico, los expertos confirman la existencia de un creciente consenso en la necesidad de incluir el valor social en los procesos de licitación pública. Se comparte la importancia de valorar de manera objetiva tanto los factores económicos como los sociales, sin dejarlo simplemente al criterio particular del responsable del proceso, lo que además de incumplir el criterio principal de igualdad, favorecía la corrupción.

Se ha indicado como objetivo del proyecto el poder identificar líneas de trabajo que permitan avanzar en la optimización social de la compra pública. En esta línea, una primera contribución relevante son los marcos conceptuales, conceptos de amplio alcance que permiten la identificación de áreas de actuación. Se proponen cuatro marcos: conceptual, competencial, procesual y socioeconómico. Esta contribución es relevante desde el punto de vista teórico, puesto que permite la identificación de marcos teóricos para cuatro áreas diferentes, dentro del análisis de la incorporación del criterio social en las licitaciones públicas.

Este trabajo permite asimismo la identificación de 35 temas de investigación potenciales relacionados con el impacto social de la compra pública. Dentro de estos temas indicados, los expertos consideran de especial relevancia los siguientes:

- **P5:** Desarrollar herramientas que permitan una mejor objetivación de los criterios complementarios, limitando la discrecionalidad en su valoración.
- **P7:** Necesidad de trabajar en la formación e información del personal que gestiona los procesos de licitación, facilitando el conocimiento de las distintas normativas de aplicación y las herramientas para tener esa información actualizada.

- **P8:** Potenciar las acciones de sensibilización que permitan salir de las inercias administrativas y superar la resistencia al cambio.
- **PI0:** Potenciar la transparencia en los procesos de licitación, facilitando el acceso a la información de estos.
- **PII:** Definir plazos adecuados, tanto para los procesos de presentación de ofertas, como de la duración de la propia licitación.
- **PI2:** Potenciar la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos de licitación, TICs.

Adicionalmente, se han identificado cuatro áreas de mejora; cláusulas medioambientales, mercados reservados, valoración del impacto social y compra pública innovadora, que pueden ser implementadas de manera conjunta con las seis variables potenciales previamente identificadas.

Con relación a la forma de superar el actual modelo de licitación orientado a los precios (*inputs*), a favor de una alternativa de valor generado (*outputs*), los expertos llegaron a un consenso sobre una serie de sugerencias:

- (1) Capacitación de personal con experiencia involucrados en el proceso de contratación, ampliando su visión de precio a valor;
- (2) Diseño e implementación de campañas destinadas a sensibilizar a la ciudadanía sobre el valor que genera el uso de criterios cualitativos medioambientales, sociales y económicamente sostenibles en las licitaciones públicas;
- (3) La introducción de modelos contables objetivos para estos factores alternativos además de las consideraciones de precio;
- (4) La inclusión de nuevos criterios de evaluación capaces de identificar y cuantificar el valor social generado.

Las implicaciones teóricas corresponden a un cambio de perspectiva, en el que se sustituye el modelo de licitación basado en precios (*inputs*) por modelos de compra pública donde la eficiencia de los resultados (*outputs*) en relación con los precios (*inputs*) se considera el objetivo principal y, por lo tanto, es posible priorizar la optimización de estos resultados. Este paso, que permite avanzar hacia una contratación pública sostenible, debe basarse en una perspectiva de optimización del valor alcanzado para la sociedad en su conjunto.

Los resultados de esta primera fase del proyecto de investigación también tienen implicaciones prácticas, respondiendo así a otro objetivo del proyecto de investigación, orientado a facilitar el desarrollo y aplicación de algunas de

las propuestas de mejora de la eficiencia social de la licitación pública identificadas por los expertos. Sugieren la necesidad de desarrollar un sistema de contabilidad social objetivo, capaz de calcular de manera estándar y predecible (con el objetivo de obtener un proceso de licitación fácil y confiable), el valor social generado por la licitación. a los distintos grupos de interés ya la sociedad en general. Hay que tener en cuenta la especial relevancia para los ciudadanos administrados por la entidad gestora de la competencia, a quienes, como entidad pública, representa y se debe.

Las limitaciones de esta fase de la investigación incluyen las de la propia técnica Delphi. A pesar de su amplio potencial, se basa en análisis cualitativos y el consecuente sesgo de la interpretación del equipo coordinador de la investigación y la comprensión e interacción de los expertos. La investigación futura debe centrarse en contrastar en términos estadísticos la utilidad de los marcos, variables, áreas y acciones propuestas en términos del análisis teórico y la aplicación práctica de las licitaciones. En este sentido, los resultados obtenidos pueden inspirar a otros investigadores que deseen abordar el tema de la utilidad social de las licitaciones públicas. El análisis de la perspectiva del escenario también será una opción futura; con el objetivo de establecer la mejor opción de situaciones en las que se incluyan aspectos sociales y / o ambientales (véase Figura 10).

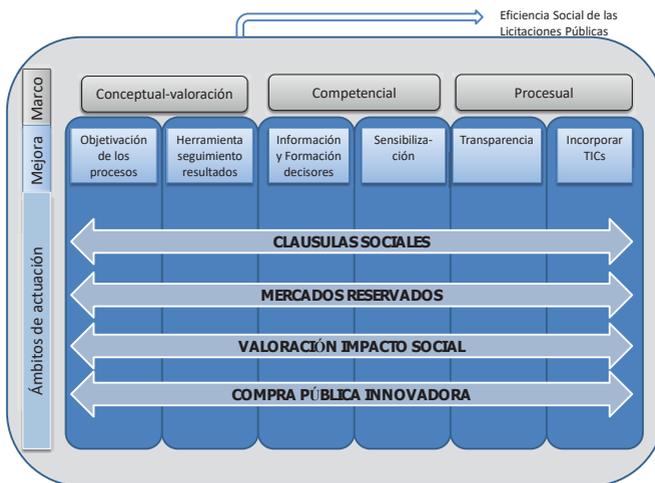


Figura 10. Modelo de Eficiencia Social en la contratación Pública.

En la segunda fase de la investigación, una vez consensuada la necesidad de incorporar el valor social a los valores financieros, se plantea identificar un modelo que permita integrar el valor social generado en un proceso de licitación pública a los ya identificados conceptos económicos de forma objetiva. Se busca cuantificar conceptos como la calidad, el riesgo, el retorno social, la innovación social y el valor emocional, de manera que se ofrezca una visión más amplia del valor que pueden generar las distintas propuestas.

El modelo MOVAS de Contabilidad Social, en la medida que permite recoger una evaluación en términos cuantitativos de conceptos como el valor de mercado; generado por la actividad económica que desarrolla la organización, así como el valor de no mercado; la calidad, riesgo, retorno social, innovación social y el valor emocional, en los procesos de compra pública, va a facilitar esta objetivación, favoreciendo ese avance hacia una visión más amplia de los mismos.

A través del análisis de caso de un proceso concreto de licitación pública, el trabajo de *“Oficina Técnica y de Gestión de proximidad para la regeneración urbana integral y rehabilitación del Barrio de Otxarkoaga en el marco del programa “Orain Otxar”*, desarrollada por Viviendas Municipales de Bilbao, y ya adjudicada en enero de 2020, hemos comprobado que se puede ampliar al proceso de evaluación esta nueva perspectiva, incorporando al proceso el valor social que cada propuesta generaría en caso de resultar adjudicada.

El modelo MOVAS de Contabilidad Social nos permite realizar esta valoración manteniendo la misma estructura de cálculo que se utiliza para la propuesta económica, facilitando la objetividad del proceso. Esta valoración se ha podido desarrollar partiendo de la información de los estados financieros de las empresas licitadoras, lo que ofrece una objetividad y rigurosidad el proceso de cálculo, al ser estos los datos económicos presentados por cada organización al registro que le corresponde. Se facilita asimismo la aplicación práctica respondiendo a otro de los objetivos del proyecto, el desarrollo de un modelo de utilidad, ya que, como hemos presentado en el caso analizado, la publicidad registral o la publicación en el portal de transparencia de estos datos económicos, permite la evaluación de este criterio incluso sin que las empresas realicen propuesta alguna.

Se propone un avance hacia un modelo que mostrará y evidenciará que la inclusión del valor social dará resultados más eficientes globalmente (San-Jose *et al.*, 2014), superando la paradoja de los costes sociales (Pava & Krausz, 1996).

Entendemos que existe un claro interés en todas las partes. Por un lado, las Organizaciones van a poder visualizar el aspecto social derivado de su actividad, valor que ya se venía generando, pero que no se reconocía por la limitada visión del mundo de los negocios que se compartía. Por otro lado, la administración pública va a disponer de una herramienta que intrínsecamente logrará animar a las organizaciones a esforzarse para realizar mayor retorno social, como cómputo global de los distintos valores generados en el proceso de

contratación. Y, por último, la sociedad lograría, con la aplicación adecuada de esta herramienta, el retorno social que exige.

Los resultados de esta investigación son muy alentadores, permitiendo inicialmente una sencilla incorporación e integración del criterio de valor social a generar en un proceso de licitación, que venía siendo reclamado de forma consensuada. Pero se presentan limitaciones en su alcance, sería necesario contrastar este análisis en más procesos de compra pública, para poder generalizar sus conclusiones. Además, como hemos ido indicando, solo se ha podido calcular el valor de mercado en el análisis de caso, al no disponer de la información del valor de no mercado que cada una de estas empresas genera en su actividad. Otra limitación del análisis planteado es cómo evaluar a empresas de reciente creación, que no han completado un ejercicio contable, ya que no se dispondría de la ratio de VSI que han generado en el año precedente para la estimación del valor social que aportarían en caso de ser adjudicatarias.

De cara al futuro, se apuntan interesantes desarrollos de la aplicación del modelo MOVAS de Contabilidad Social a la mejora de la eficiencia de la licitación pública. Poder avanzar en el desarrollo de estándares sectoriales, que permitiría tener el cálculo, tanto del valor de mercado como del de no mercado, que generan las organizaciones de cada sector. Esto permitiría que las entidades que estuviesen interesadas en licitar puedan ir registrando y certificando ese cálculo, para poder así ser aplicado directamente en cada nuevo proceso.

Otra línea interesante de desarrollo es la identificación del total de valor generado por cada empresa, el que se genera en un determinado territorio. Eso le facilitaría información a la administración licitante, no solo del valor social que cada propuesta prevé generar derivado de su proceso de contratación, sino de cuanto de ese importe va a corresponder a un determinado territorio. Esta información se puede considerar interesante en algunos procesos, pudiéndose orientar a la administración en la toma de decisiones, de cara a maximizar el valor que su actuación genera al conjunto de la sociedad.

Los resultados obtenidos a través de la aplicación del modelo MOVAS de contabilidad social en un hospital nos permiten visualizar resultados, tanto absolutos como relativos, facilitando la realización de análisis de eficiencia. Entre estos, nos permite obtener el SROI (entendido como retorno social del gasto público), pero también otros indicadores de interés como puede ser el Índice de *Valor Social Añadido* (ASVI) que se corresponde con el valor generado más allá del presupuesto gestionado. Esto responde a otro de los objetivos identificados para el proyecto de investigación, el desarrollo de ratios de referencia, que posibiliten el benchmarking, facilitando la integración de parámetros sociales en las licitaciones públicas.

Las conclusiones evidenciadas en este trabajo apuntan a la contribución de la contabilidad social a generar una línea de trabajo que permite un mayor conocimiento de los procesos de licitación y una complicidad con los *stake-*

holders; lo cual enriquece las estrategias futuras de la administración, reorientando, en la medida de lo posible, la optimización en la generación de valor social, y en definitiva la eficiencia social del gasto público.

Nos permite asimismo visualizar la posibilidad de monetizar el valor social generado por una administración pública, los *inputs* y *outputs* generados están en el mismo tipo de unidades (en este caso euros); lo cual facilita los análisis de eficiencia. El cálculo de la eficiencia sin disponer de una contabilidad social; lo usual en la actualidad, donde la información de los *outputs* se encuentra en unidades diferentes, exigiría utilizar análisis envolventes de datos. La contabilidad social aporta tres ventajas sobre los análisis envolventes de datos: la posibilidad de utilizar tantos *inputs* y *outputs* como sean necesarios, la simplicidad en la interpretación de los ratios de la contabilidad social y la posibilidad de mejorar la gestión o la estrategia de los procesos de licitación pública hacia la excelencia a partir de la contabilidad social, mientras que la gestión envolvente de datos proviene de una “caja oscura” difícil de interpretar.

Los resultados sólo permiten análisis comparativos longitudinales en el seno de la misma entidad, pero la ampliación de la contabilidad social a otras entidades o procesos similares debiera permitir un benchmarking entre las mismas, e incluso, si se llega a disponer de datos suficientes, hacer unas estimaciones relativas al sector o subsector de actividad; permitiendo generar estándares de referencia.

Limitaciones

En relación con las limitaciones del trabajo hay que señalar que los datos de un solo proceso son sólo comparables consigo mismo, y para una eficiente utilidad de la contabilidad social como instrumento analítico y estratégico es necesaria al menos una muestra de procesos similares.

Por ello, como primera limitación del trabajo indicaríamos la necesidad de avanzar en la aplicación del modelo de contabilidad social en distintos procesos, de manera que permita testear mejor su utilidad. Los procesos de contratación pública aplican a actividades muy diversas, por lo que ampliar su aplicación y dar respuesta a las adecuaciones que pueda requerir cada ámbito de actuación, permitirá avanzar en una mayor eficiencia de su utilidad. Es necesario tener un contraste del uso de este modelo en distintos procesos de contratación pública.

Otra limitación es que no se ha completado un estudio detallado, comparando los resultados que se obtenían con el modelo anterior de análisis de la aplicación de estos fondos públicos y los que ofrece este nuevo modelo de contabilidad social, de cara a orientar una mayor eficiencia en las actuaciones de la administración pública. El presupuesto del que partimos es que, a través de la incorporación del análisis del valor social que cada una de las entidades generaría en una licitación pública, se complementa la información

relacionada con el proceso, lo que facilita una elección de la alternativa que maximice los resultados para el conjunto de la sociedad. Sería necesario contrastar en la aplicación práctica que los datos confirman este presupuesto, comparando en algunos procesos concretos los resultados del modelo anterior con los de este nuevo presupuesto.

Futuras Líneas de Investigación

Las futuras líneas de investigación se plantearían por un lado en la mejora y simplificación del proceso, facilitando la utilización de la contabilidad social por el mayor número de Administraciones y la generación de un estándar de referencia en cuanto el número de casos lo permita.

Otra línea de investigación futura sería la orientada a generar el encaje normativo y legal de este modelo en los procesos de contratación pública. La actual ley de contratos del sector público permite la incorporación de criterios sociales en los procesos de licitación, pero el planteamiento de poder evaluarlos de manera objetiva, como un criterio complementario al precio o a la parte técnica, supone una novedad, que puede plantear inicialmente recursos a las adjudicaciones en los procesos de licitación, que pueden generar inseguridad jurídica hasta no consolidar una jurisprudencia que lo soporte.

Poder trabajar en el detalle de la aplicación de la nueva normativa para la definición de estos procesos facilitaría su aplicación y daría la garantía jurídica necesaria a los técnicos de contratación para avanzar en los cambios que persigue la Estrategia Europea 2020. Para ello sería interesante avanzar en propuestas de encaje del modelo de contabilidad social en los pliegos de las licitaciones y en los propios procesos de evaluación, que encajen dentro del marco normativo.

Sección 3: Anexos



8. Artículos

La divulgación de resultados de esta tesis doctoral ha sido en formato de 3 artículos de alto impacto, y un capítulo de libro en una revista de prestigio internacional. A continuación en la Tabla 26 , se expone la calidad de estos trabajos.

Artículo	Año	CALIDAD DE LA REVISTA / EDITORIAL (véase Anexo los impactos concretos)	Situación	Citas	Impacto social
Sustainability	2019	JCR Q1	Publicado	26	Proyecto Universidad-Sociedad. Premio AEDEM
Gaceta Sanitaria	2021	JCR Q3	Publicado	3	Prensa, Radio, Boletín
CIRIEC	2020	SCOPUS Q2	Publicado	0	Reunión Ayuntamientos
Capítulo libro	2021	ESIC SPI ICEE 27.000 Economía Q1	Aceptado	-	Prensa, Radio

Tabla 28. Calidad de los artículos publicados a partir de esta tesis doctoral.

Artículo I: Condiciones de aplicabilidad (JCR Q2)



sustainability



Article: Improvement Actions for a More Social and Sustainable Public Procurement: A Delphi Analysis

Ramon Bernal I, Leire San-Jose I,2,* and Jose Luis Retolaza 3

- 1 Financial Economic II Department, University of the Basque Country, UPV/EHU, 48940 Vizcaya, Spain.
- 2 University of Huddersfield, HD1 3DH, Huddersfield, UK
- 3 Deusto University, 48007 Bilbo, Bizkaia

* Correspondence: leire.sanjose@ehu.eus; Tel.: +34-6013808

Received: date; Accepted: date; Published: date

Abstract: Public procurement accounts for almost 20% of Spain's GDP. Current legislation allows for the inclusion of social considerations in contracting processes, hence the interest of this study, which defines the procedures and improvement actions for socially efficient public procurement. The Delphi technique has been used, based on online surveys held with 71 Spanish experts. The universe includes the set of NUTs, as well as a number of agents with the potential to intervene in the analysis process, namely academia, the business sector and public administrations. There is an increasing call for the inclusion of social considerations in tender procedures. However, to date, few studies have provided a detailed insight into the inclusion of these social aspects. This study contributes to scientific literature by identifying six possible strategies for including social considerations into public tenders: objectivizing procedures, generating monitoring tools, developing information and training actions for decision-makers, incorporating awareness-raising initiatives, creating transparency systems and including ICTs. Four key action areas were also detected: social clauses, reserved markets, social impact assessment, and innovation in public procurement. A consensus was reached on four frames for incorporating the strategies and action areas: socio-economic, procedural, competence and conceptual. This allows for the efficient inclusion of social considerations into public tenders, thereby generating a twofold impact: one via the goods or services acquired, and a second via the impact on the process of producing said goods or services.

Keywords: social impact; public tenders; social metrics; social efficiency; social value.

I. Introduction

The entry into force in March 2018 of Law 9/2017 of 8th November on Public Service Contracts provided the Spanish State with an opportunity to include other results into public procurement contract processes, moving beyond the merely economic approach that had prevailed among public tenders in recent years. This law is in line with the strategic vision of European Directive 2014/24/EU, which conceives public procurement as a means of social and economic intervention [1].

The objectives underlying the regulations included in this Law are firstly to ensure greater transparency in public procurement, and secondly to secure better value for money. It contemplates reserved percentage markets in order to guarantee contracts for groups at risk of exclusion, as well as social clauses, replacing references to “the best financial offer” for “optimum value for money”. It also refers to the need to take into consideration social values and provides an excellent opportunity for the creation and inclusion of an assessment model.

The origins of the social clauses included in the new Spanish law lie in “*Socially Responsible Public Procurement*” (SRPP), a concept defined in 2011 by the European Commission as “*contracting operations that take into account one or more of the following social considerations: employment opportunities, good employment, compliance with social and labor rights, social inclusion (including disabled persons), equal opportunities, accessibility for all, consideration for sustainability criteria, including ethical trade issues and broader voluntary compliance with corporate social responsibility (CSR), whilst abiding by the consolidated principles of the Treaty on European Union (TEU) and procurement directives*”.

The objectives of the current public contract legal system (Law 9/2017) include the use of public procurement as a means of applying both European and national policies in a number of areas, including social issues, the environment, innovation, development and SME promotion. They are specifically referred to in the preamble as the law's key aims, seeking to ensure at all times efficiency in public spending and compliance with the principles of equality, non-discrimination, transparency, proportionality and integrity.

This approach requires the analysis of the social value generated by the tender process whereby the output (quality) controls not only consider the value of the goods or services, but also of other outputs that generate social impact, namely risk, social return, social innovation or emotional value [2]. It is therefore necessary to design a standardized assessment model, guaranteeing its correct application and inclusion in the tender design phase.

The aim of our research was to detect and define key strategic actions for the efficient social and economic management of public tenders. A Delphi technique with expert opinions was used to identify and reach a consensus regarding the factors that allow for the inclusion of social considerations in tenders, as well as the principal action areas. A further objective was to identify key initiatives carried out in Spain regarding the inclusion of social considerations in public tenders in order to draw up a code of potential best practices.

The work is in line with a number of previous research projects. One such study addresses improvements to efficiency in public procurement [3] and the use of public tenders in order to obtain socially responsible results [4]. A second line of research focuses on procurement sustainability in accordance with the triple bottom line [5-7]. A final group of studies suggest a series of tools to improve public contracts [8, 2]. However, recent legislation and changes in society have led to calls for the greater inclusion of social considerations in public tenders. In this sense, in line with sustainable contracting and based on previous research [6,9], our study aims to contribute to identifying possible areas for action agreed upon by experts (scholars and professionals working in business and public administrations).

In addition to the introduction, the article contains four sections. The first is a theoretical framework, which provides a systematic review of literature on this topic, contextualizing and laying the foundations for the research process. The next section describes the methodology used, the reasons for choosing the Delphi technique, as well as the selection of experts, the eliciting questions and the interaction process. The third section presents and discusses the results obtained, including the consensus dialogue and potential implications. The final section contains the conclusions and an assessment of the theoretical and practical contributions of this article.

2. Theoretical Framework

As mentioned in the introduction, public contracting holds vast potential as a tool for social development and the application of socio-economic policies. Certain authors [10] point to public procurement as one of the principal means for securing sustainable development, combating unemployment and integrating vulnerable social groups, as well as a number of other social objectives. Other authors [3, 4] have stressed the twofold role of public administrations: on the one hand as procurers of market goods and services, and on the other as an interested party in integral impact (i.e., the activation of production processes and delivering products and services to citizens).

There is no doubt that public tenders have a major impact on the economy, accounting for around 15% of the global GDP. This percentage rises to 19% in

the case of EU member states, and accounts for 18.5% of Spain's GDP [11] (European Commission, 2018), further justification for the need for the efficient distribution of the various contracting processes [12].

In their analysis of public sector procurement process in the United Kingdom, Walker & Brammer (2012) [7] define sustainable contracting as a process in line with sustainable development principles; in other words, guaranteeing a strong, healthy and fair society; living within the limits of appropriate environmental management and promoting good governance. The Social Value Act can undoubtedly be considered a coherent legislative outcome of this approach, which, in the opinion of the experts [13, 14], will allow for the inclusion of social and ethical considerations in public contracts. The Web of Science and Scopus were used to review literature on public tenders. The former contains a total of 75 published articles that contain the term "public procurement" in the title and based on social issues. These publications essentially cover the fields of Management (16 article), Law (15) and Public Administration (11).

In turn, the bibliometric analysis using Scopus produced 281 publications whose title included the term "public procurement" and dealt with social issues (see Figure 1). The search was limited to articles written in English and Spanish. One of the principal conclusions of this bibliometric analysis is that research into public tenders mainly cover the following keywords (included in more than 10 articles):

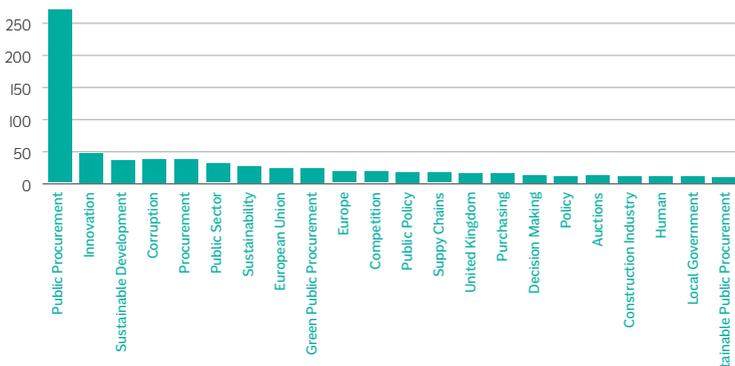


Figure 1. Keywords in articles on public tenders.

Likewise, the terms used at least 5 times have been grouped into clusters based on the similarities between the articles, measured in accordance with the joint use of these terms. This analysis was conducted with Vosviewer software and allowed for the classification of the articles identified into 4 clusters (see Figure 2):

analyses of socially and environmentally responsible procurement (SERP), based on both a quantitative and qualitative approach.

A considerable number of studies have addressed this issue from an environmental perspective, allowing us to draw a number of conclusions. Firstly, public procurement is the most suitable means of enabling the public sector to promote environmentally responsible practices that contribute to the fight against climate change [17]. Secondly, applying environmental criteria to public tender procedures favors the creation and implementation of sustainable policies [18,19]. Finally, cooperation between procurers and suppliers through public tender processes may lead to more environmentally sustainable economic models [20].

In contrast, only a few studies have addressed social issues, despite recent legislation and the growing emphasis on social considerations within public procurement. Particularly worthy of mention in this area is the work of McCrudden (2004) [4] referred to previously, which analyses the use of public tenders to generate social value; that of Retolaza *et al.* (2015) [2] who posit a social accounting model that includes information on the global value generated by procurement processes; and explicit analyses of social clauses [20].

3. Methodology

This section is divided into three parts. Section one explains the choice of method, namely an adaptation of the Delphi technique; section two describes the selection and representativeness of the sample of experts used; whilst the final section describes the points addressed and the contrasting process.

3.1. The Delphi Technique

Our methodology combines the Delphi technique with an online questionnaire. The use of the Delphi technique enables us to obtain a consensus amongst the selected experts, thereby guaranteeing consistency in the results. Additionally, the use of a questionnaire allows us to objectify the results and distances between the experts, thereby facilitating to a greater extent the analysis of how the gap between the various stances is bridged. In turn, this enhances the feedback experts receive regarding the results of the preliminary phase.

Traditional literature considers that the Delphi technique structures a group communication process, thereby enabling a group of individuals-experts to work together on a complex issue [21] and provide a joint response, yet without the need for physical proximity and avoiding the direct influence that certain “stronger or more relevant” individuals may exert on the results of the work carried out. We consider that the Delphi technique is suitable for the object

of our research, as it facilitates consensus between the opinions of the various experts by means of various participation rounds. The fact that both the participants and the feedback generated by the process remain anonymous prevents any possible negative distortion [22,23]. Earlier research has identified the potential of the Delphi technique in the field of business ethics [24].

However, this technique may have a number of weaknesses in terms of its application, such as the lack of direct feedback or the difficulty in understanding certain ideas. These problems may be offset by the appropriate management of the process by the project leaders. The first step towards minimizing these weaknesses consists of the optimum selection of the group of experts themselves. This requires identifying a group of individuals that can be considered representative due to their experience and knowledge of public tenders, as well as belonging to one of the groups of agents that intervene in tender procedures, namely the public, business and tertiary sectors and academia. Efforts were also made to ensure geographical representativeness for Spain's various regions, applying the NUT representation criterion.

3.2. Expert Sample

As stated above, the Delphi technique implies two key aspects for consideration, namely the experts selected, and to reflect group consensus, at least in certain aspects.

Two groups were formed in order to detect the processes and procedures. On the one hand, a coordinating group of experts, comprising doctors that conduct research in business economics from nine Spanish universities that represent all the NUTs, and are familiar with the Delphi technique and online questionnaires. They are also familiar with public tender procedures in Spain and could therefore all qualify for membership of the Delphi group. This coordinating group selected the group of experts in accordance with the following criteria:

1. **Criterion one:** competence in the field of knowledge corresponding to the study, namely public tenders.
2. **Criterion two:** an equal distribution between representatives from academia, public universities, companies and tertiary sector organizations.
3. **Criterion three:** representativeness of all Spain's geographical areas, structured via the NUTs.

Worthy of mention is the self-assessment of the experts' knowledge of the issue in question, thereby indicating the significance and relevance of the results. The competence coefficient was used to assess this knowledge. The

results showed 6 experts with a low level of knowledge (scoring less than 5 on a scale of 10) and who were therefore eliminated. The remaining experts all obtained a higher result than the cut-off score, obtaining an average of 7.54. In order to prove the panel of experts' skills level, we have included not only their knowledge based on self-assessment, but also their competence in three key aspects, namely self-assessment, experience in public contracts and the analyses conducted in this area (see Table I):

NUT	No. of Experts in NUT	Knowledge Coefficient (0-10) μ (6)	Knowledge Coefficient (0-10) μ (6)	Argumentation Coefficient (0-3) (μ)			Argumentation Coefficient (0-10) (μ)	Experts' Competence Coefficient (Out of 1)	Assessment
		UNREFINED	REFINED	Self-Assessment	Experience	Analyses Conducted			
1	7	6.89(1.8)	7.14(1.4)	2.00	1.29	2.43	6.35	0.7	MERIT
2	7	7.71(1.25)	7.71(1.2)	2.14	1.29	2.14	6.19	0.7	MERIT
3	1	9	9	1.00	1.00	1.00	3.33	0.6	PASS
4	12	6.75(2.0)	7.27(1.1)	2.55	1.36	1.82	6.36	0.7	MERIT
5	18	7(1.4)	7(1.4)	2.00	1.72	2.22	6.60	0.7	MERIT
6	17	6.11(2.4)	7(1.6)	1.86	1.50	2.21	6.19	0.7	MERIT
7	13	7.15(1.8)	7.72(1.2)	2.18	1.73	1.73	6.26	0.7	MERIT

Table I. Confidence Coefficient: Experts' Assessment.

A second criterion applied to the selection of the sample was the nature of their expertise, determined by origin. Three types were identified: university-research; public administration; and private business/social organization. An equal distribution between all three groups was obtained. Each category included a minimum of ten experts at each phase of the process, thereby allowing for the independent analysis of the results by type.

Given that the research was conducted on a national scale, it was essential to ensure a balanced distribution between the various Spanish territories. We therefore applied a territorial distribution based on the NUTs (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), which is considerably more balanced than that of the autonomous communities.

In short, an initial group of 143 experts was identified, although the sample was reduced to 69 research subjects. This was partly due to design considerations, as only those that complied with all three criteria in a balanced manner were retained: a high degree of knowledge of the topic (7 out of 10); representation of the three types (academia, public administrations and private organizations); and representation of the seven NUTs. Other reasons included general fatigue and tiredness of the sample subjects associated with a shortage of time and the effort involved in responding to multiple rounds of feedback. It must also be stressed that participants were assured that their individual data would remain confidential, and that the results obtained would be used solely for our research purpose. Participation was voluntary

and non-remunerated. The participating experts expressed their agreement with commitment to confidentiality and the research ethics.

As shown in Table 2, a total of 52 valid responses were maintained, as well as a total of 188 validated questionnaires throughout the process. In addition, open questions accounted for more than 50% of the total, although they occasionally hindered and delayed participation. Of particular relevance and significance is the fact that 42 experts displayed maximum consistency levels, participating in the entire process.

	TOTAL	1. University/Research	2. Public Administration	3. Company/Social Organization/NGO
ROUND 1	69	17	33	18
ROUND 2	61	14	31	16
ROUND 3	52	9	26	17

Table 2. Expert type analysis: level.

3.3. The Process and Questionnaires

Figure 3 shows the process timeline and evolution. Each of the 3 phases of the process included the design of a questionnaire, which was pre-tested with the group coordinator before being sent out to the group of experts. The experts were provided with feedback from the preceding rounds during phases two and three, and a report was drawn up at the end of the process.

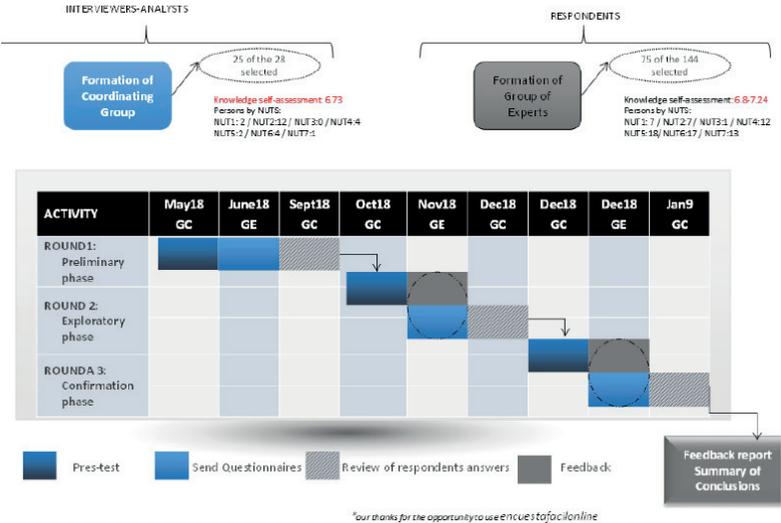


Figure 3. Analysis phases: Delphi with concatenated surveys.

During the first round, a questionnaire containing open questions was sent out to the experts in order to obtain their thoughts and opinions on the issues surrounding public procurement, free from the influence of any third party opinions. Of even greater interest for the purpose of our research were their contributions regarding the factors that would enhance the efficiency of public procurement, in order to better meet society's needs and requirements.

Following the analysis of the results of the first round, round two consisted of the design of a questionnaire that would further the relevance of the various improvement factors from the perspective of their range (importance) and plausibility (possibility of putting them into practice).

The third and final round included a review of the significance of the improvement proposals assessed during the previous phase, in order to determine the most relevant, and to continue working towards a consensus of the results. This round included a consensus of the various stances regarding the improvement proposals, as well as determining the suitability of the most highly rated methods.

The following table (see Table 3) contains a list of the specific questions posed.

Round	Questions
One	4 open questions: How can public procurement be used as a means of generating socio-economic value in the environment in which said procurement occurs?
	Are you aware of any significant initiatives? Could you describe them? What positive/negative impact have they had on society?
	What are the key problems and limitations of the use of public procurement as an instrument to boost an area's socio-economic activity?
	Can you think of any ways that could minimize these problems?
	The second round was divided into five parts: A quantitative assessment of the best improvement proposals detected. A subjective assessment of the 5 interpretation frames proposed, and suggestions for their extension or integration.
Two	Possible identification of specific experiences not collected in the first phase, drawn up as a list.
	Any ideas for furthering understanding of the four potential areas identified: social clauses, reserved markets, social impact assessment, and innovative public procurement.
	Any additional ideas considered appropriate.
Three	The third round was divided into four parts: A quantitative assessment of the most highly rated improvement proposals.
	Any ideas that could optimize the development capacity of the improvements specified.
	Rating of the suitability of the improvements specified.
	Any additional ideas considered appropriate.

Table 3. Questionnaires: Questions.

These rounds were conducted between 1 June 2018 and 7 January 2019. One and two phases were both completed over a 13-day period, whilst the third and final phase was conducted over 25 days. Even in the case of the longest phase, an average of 60 experts was maintained throughout the process, producing a total of 182 responses (188 including those that assessed themselves as low-level experts in this field).

4. Results Analysis

Following the completion of the three rounds, the results of our research were as follows:

4.1. Experiences and Their Optimization

In the initial questionnaire, the experts were asked to propose ways of using public procurement to generate socio-economic value in the environment where it occurs. A total of 77 ideas were posited (see Table 4), which can be grouped into 4 areas: environmental clauses, reserved markets, social impact assessment and innovative public procurement.

	Analysis of Prior Experiences	Optimization of Tender Results Using the Tools Detected
1.	Environmental clauses	Training and information for persons responsible for managing tender processes.
		Inclusion as a technical requirement, assignment criterion and a special contract condition.
		Increased weighting of these clauses in assessment procedures
		Broad assessment of these clauses: local and circular economies, energy savings, use of renewable energies.
		Participation of public environment bodies in drawing up terms and conditions.
		Application of the options included in Annex IV of the new Law on Public Service Contracts (LCSP in its Spanish initials).
		Compliance with reserve share percentages included in Special Employment Centers and Insertion Companies legislation.
		Set separate reserve quotas for Special Employment Centers and Insertion Companies.
		Limit access to reserve markets exclusively to social initiative Special Employment Centers and Insertion Companies.
		Limit reserved markets to local strategic sectors and supply or service contracts.
2.	Reserved markets	Compliance with the indications included in the Common Good Balance Sheet.
		Promotion of a seal for public administrations that comply with reserved market indications.
		Training for civil servants and politicians holding positions of responsibility in the possible applications of these reserved markets.
		Support for tenders for companies within the territory.
		Creation of standard, approved tools that are both objective and precise to calculate the social value generated by the tender.
		Training for process administrators in tools for the social assessment of the tender process.
		Creation of a scorecard to assess the results obtained.
		Measurement of the employment created, return and savings for public administrations.
		Transparency and communication of the results in order to clarify that the most economical bid is not necessarily the best one.
		Citizen participation in defining the assessment criteria.
3.	Social impact assessment	Compliance with the Common Good Balance Sheet indicators.
		Training in innovative public procurement for tender process administrators and managers.
		Use of ICTs in tender processes.
		Sharing best practices, benchmarking.
		Pre-commercial phase R&D&I public procurement processes.
		Tenders for products and services not yet detected as required by public administrations (unrevealed needs).
		Open data clauses.
4.	Innovative public procurement	

Table 4. The experts' responses.

Support for tenders for companies within the territory.

4.2. Initiatives

Naturally there are numerous examples indicating the suitability of including social aspects in public tenders. In this sense, the experts consulted during the first round were able to identify at least 23 instances in which this has occurred (see Table 5).

Geographical Application	Initiatives
Avilés City Council/Comunidad Castilla-La Mancha (autonomous government)/Los Llanos Ariadne City Council/Madrid City Council/Brazil/Valladolid City Council	Reserved markets
Madrid City Council/Generalitat Valenciana (autonomous government)/Lugo Provincial Council/Barcelona City Council/Gijón City Council/Albacete City Council	Inclusion of social clauses
Generalitat Valenciana (autonomous government)/Basque Country Autonomous Government/Adif	Environmental clauses
Vitoria City Council/Junta de Andalucía (autonomous government)/Seville City Council	Guide to responsible contracting.
Zaragoza City Council	Public contract observatory
Valencia City Council	Monitoring of the social impact of responsible contracting. Register of socially responsible bidders.
Barcelona and Valencia Provincial Councils	Software to detect cases of conflict of interests and collusion, amongst others, in contracting processes
Vigo City Council	Use of digital tenders to boost bid numbers in smaller contracts.
Galician Innovation Agency	Innovative public procurement tenders: Unmanned aerial vehicles.
Madrid City Council	Reduced guarantees in public energy contracts, previously reserved for the energy oligopoly and now accessible for small renewable energy companies.
University of Santiago de Compostela	Inclusion of concepts such as those stipulated in Law 9/2017.

Table 5. Experts' responses.

4.3. Improvement Proposal Frames

A total of 34 improvement proposals were made, grouped into four action frames (see Table 6). The experts rated each frame with a minimum score of 3.5 out of 5.

Improvement Proposals Grouped by Frame	
Conceptual frame (includes concept and assessment): Application criteria for public tenders to boost their impact.	Encouraging free competition in tenders, guaranteeing equal access thereto
	Promoting the development tools to monitor bidding companies: records of ethically responsible companies, declassification lists, report/social balance sheet/social accounting requirements
Competence and skills frame: Concepts related to the actual tender process and its assessment criteria.	Work on informing and training staff responsible for administering and managing tender processes, providing them with a knowledge of the various tools and applicable legislation in order to keep the information up-to-date
	Promotion of awareness raising actions aimed at eliminating administrative inertia and overcoming resistance to change
Procedural frame: Development of skills and competences of the persons responsible for administering and managing public tenders.	Boosting transparency in tender processes, facilitating access to information
	Encouraging the introduction of new technologies (ICTs) into tender processes
Socio-economic frame: Definition and management of public tender processes that facilitate the participation of various operators.	None of the proposal included in this frame obtained a score higher than the stipulated value

Table 6. Improvement proposals.

And, the full list of improvement actions are the following ones:

- P1** Encouraging free competition in tenders, and the equality of access to public procurement.
- P2** Drive the application of an innovative purchasing system, which provides clarity in social objectives.
- P3** Apply these criteria not only in certain public marginal purchases, but extending your use, to the Reserved Markets.
- P4** Encourage the application of objective criteria in tenders, restrict the preeminence of particular interests.
- P5** Creation of tools to improve the objectivation of additional criteria, limiting discretion during the assessment procedure.
- P6** Promoting the development tools to monitor bidding companies: records of ethically responsible companies, declassification lists, report/social balance sheet/social accounting requirements.
- P7** Work on informing and training staff responsible for administering and managing tender processes, providing them with a knowledge of the various tools and applicable legislation in order to keep the information up-to-date.
- P8** Promotion of awareness raising actions aimed at eliminating administrative inertia and overcoming resistance to change.
- P9** Creation of multidisciplinary work equipment in the administrations, to favor the management of these processes, facilitating the participation in the same of more operators, as SMEs/NGOs.
- P10** Boosting transparency in tender processes, facilitating access to information.
- P11** Define proper places, whether for the presentation processes of offers, and the duration of the own tender.
- P12** Encouraging the introduction of new technologies (ICTs) into tender processes.
- P13** Adjusting the payment terms of the services to be provided in the tender, to minimize the requirement of financial capacity to the tenders.
- P14** Develop transparency tools in processes, to the objective of avoiding practices not appropriate in your adjudication and reducing judicialization.

4.4. The Experts' Consensus on the Improvement Proposals

After analyzing the results of rounds 2 and 3, a further analysis was conducted, this time combining both techniques: on the one hand, a descriptive statistical analysis based on deviation and means evolution, and the traditional interquartile range analysis [22, 25]. The interquartile range (IQR) (The interquartile range is a suitable measure of variability when the median is the central position used. It is defined as the difference between the third quartile (Q3) and the first quartile (Q1), in other words: $RQ = Q3 - Q1$. Half of the interquartile range is referred to as the quartile deviation (DQ), and is affected only slightly by extreme points of distribution. This makes it an effective dispersion means for biased distributions: $DQ = RQ/2 = (Q3 - Q1)/2$) was calculated as the difference between the first quartile subtracted from the third quartile. Group Convergence (GC), defined by Ray Pradip and Sahu (1990) [26] and backed by Landeta (2006) [23] was also used. Convergence was zero, indicating the group's consensus regarding the application of these improvements.

The improvements proposals coded P5, P7, P8, P10 and P12 were selected as the most relevant, as they registered the highest mean and lowest deviation scores. Improvement proposal P6 was also selected, as in round 2 it obtained an interquartile range of less than 1, specifically 0.5, indicating an acceptable degree of consensus. This improvement proposal also increased its mean score in terms of relevance, obtaining 4.6 on a maximum scale of 5 (see Table 7).

The consensus reached by the experts following their assessment of the results obtained in the three rounds was used to draw up a proposal aimed at facilitating the inclusion of social considerations in public tenders, as shown in the following figure (see Figure 4). It is shown in the three frames including the new purpose, that permit the inclusion of sustainability aspect in public procurement processes. The law has pushed the flourishing different tools to include a sustainability view of procurement; the most important environmental clauses, reserved markets, social impact assessment and innovative public procurement. It is a consensus in which all of the areas of interest are included; academic (with the inclusion of theoretical perspectives), companies (including active, implicate and executive process perspectives) and administration (the regulatory and client perspective inclusion). Therefore, the results are robusts and they establish the basic areas in which it is necessary to make progress.

		ROUND 2*					
COD	μ_2	μ_2	μ_2	σ_2	Q3(2)	Q1(2)	IQR(2)
	A	L	R	R	R	R	R
P1	3,87	3,45	3,65	0,79	4,00	3,00	1,00
P2	3,98	2,98	3,45	0,71	4,00	3,00	1,00
P3	3,92	3,05	3,46	0,78	4,00	3,00	1,00
P4	3,85	3,23	3,53	0,87	4,00	3,00	1,00
P5	3,98	3,13	3,53	0,79	4,00	3,00	1,00
P6	4,20	3,18	3,66	0,78	4,00	3,50	0,50
P7	4,18	3,63	3,90	0,77	4,50	3,50	1,00
P8	4,13	3,12	3,59	0,74	4,00	3,00	1,00
P9	4,12	2,88	3,45	0,80	4,00	3,00	1,00
P10	3,98	3,67	3,82	0,83	4,50	3,50	1,00
P11	3,52	3,47	3,49	0,94	4,00	3,00	1,00
P12	3,87	3,85	3,86	0,73	4,50	3,50	1,00
P13	3,90	3,12	3,49	0,73	4,00	3,00	1,00
P14	4,02	3,00	3,47	0,74	4,00	3,00	1,00
		ROUND 3					
COD	μ_3	σ_3	Q3(3)	Q1(3)	IQR(3)	$\mu_3*(1/\sigma_3)$	
	R	R	R	R	R	R	
P1	3,75	0,93	4,00	3,00	1,00	4,05	
P2	3,77	0,85	4,00	3,00	1,00	4,41	
P3	3,60	0,96	4,00	3,00	1,00	3,77	
P4	3,80	0,96	4,00	3,00	1,00	3,96	
P5	3,82	0,82	4,00	3,00	1,00	4,68	
P6	3,98	0,86				4,63	
P7	4,35	0,66	5,00	4,00	1,00	6,62	
P8	4,18	0,77	5,00	4,00	1,00	5,45	
P9	3,45	0,92	4,00	3,00	1,00	3,74	
P10	4,12	0,77	5,00	4,00	1,00	5,38	
P11	3,65	0,82	4,00	3,00	1,00	4,45	
P12	3,73	0,83	4,00	3,00	1,00	4,51	
P13	3,82	0,91	5,00	3,00	2,00	4,20	
P14	3,92	0,89	5,00	3,00	2,00	4,40	
		DECISION OF MOST IMPORTANT IMPROVEMENT PROPOSALS					
COD	$\mu_3-\mu_2$	$\sigma_3-\sigma_2$	CG	IQR(2)<1	CG<0,5	Max μ_3 and $\sigma_3<0.85$	
	R	R	R	R	R	R	
P1	0,098	0,137	0		P1		
P2	0,322	0,142	0		P2		
P3	0,140	0,174	0		P3		
P4	0,276	0,095	0		P4		
P5	0,291	0,025	0		P5	P5	
P6	0,324	0,078		P6		P6	
P7	0,454	-0,109	0		P7	P7	
P8	0,587	0,027	0		P8	P8	
P9	0,006	0,126	0		P9		
P10	0,296	-0,062	0		P10	P10	
P11	0,155	-0,116	0		P11		
P12	-0,133	0,095	0		P12	P12	
P13	0,337	0,182	-1				
P14	0,450	0,152	-1				

Table 7. Relevance of improvement proposals.

*round 1 it is not included because it is more qualitative than quantitative, but we could provide it under request. [A: Amplitude; L: Likelihood; R: Relevance then R = root (A*L)].

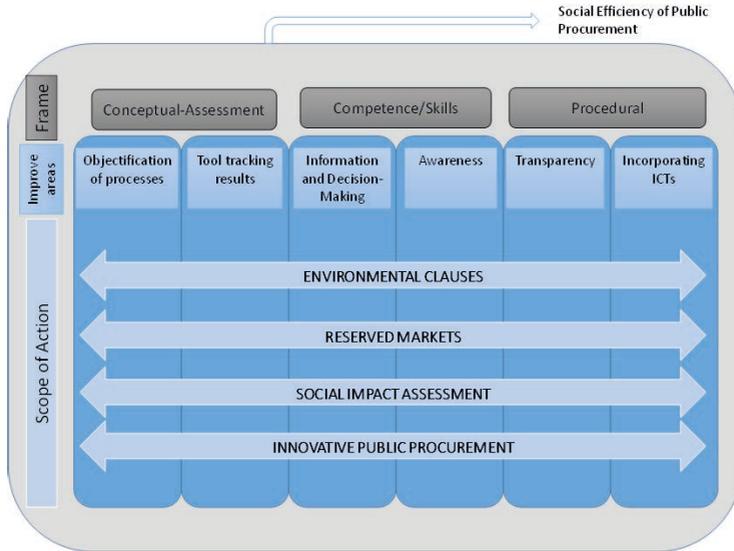


Figure 4. Global descriptive proposal.

5. Conclusions

As shown in the theoretical framework, the experts confirmed the existence of a growing consensus on the need to include social value in public tenders. They share concerns regarding the need for an objective combination of financial and social factors, rather than leaving it to the decision-makers' criteria, which in addition to breaching the principal of equality, also favors corruption.

The primary contribution of our research are the conceptual frames; broad-reaching concepts that allow for the identification of action areas. A total of four frames are proposed: conceptual, competence, procedural and socio-economic. This contribution is theoretically relevant, as it allows for the identification of differential reference theoretical frameworks for four different areas within the framework of the social analysis of public tenders.

Our work has also allowed for the identification of 35 potential research issues related to the social impact of public procurement. The experts considered the following to be of particular potential value: (P5) Creation of tools to improve the objectivation of additional criteria, limiting discretion during the assessment procedure. (P6) Promoting the development tools to monitor bidding companies: records of ethically responsible companies, declassification lists, report/social balance sheet/social accounting requirements.

(P7) Work on informing and training staff responsible for administering and managing tender processes, providing them with a knowledge of the various tools and applicable legislation in order to keep the information up-to-date. (P8) Promotion of awareness raising actions aimed at eliminating administrative inertia and overcoming resistance to change. (P10) Boosting transparency in tender processes, facilitating access to information. (P12) Encouraging the introduction of new technologies (ICTs) into tender processes.

Furthermore, four areas for improvement were identified, namely environmental clauses, reserved markets, social impact assessment and innovative public procurement, which can be implemented in conjunction with six previously identified potential variables. As to the manner of overcoming the current price-oriented (input)tender model, in favor of a value-generated (output) alternative, the experts reached a consensus on a number of suggestions: (1) Training of staff with expertise involved in the contracting process, broadening their vision from price to value; (2) design and implementation of campaigns aimed at raising citizens' awareness off the value generated by the use of qualitative environmental, social and economically sustainable criteria in public tenders; (3) the introduction of objective accounting models for these alternative factors in addition to price considerations; (4) the inclusion of new assessment criteria capable of identifying and quantifying the social value generated.

The theoretical implications correspond to a perspective change, in which the price-based bidding model (*inputs*) is substituted with public procurement systems, where the efficiency of *outputs* in relation to *inputs* is considered the main goal, and therefore, it is possible to prioritize the optimization of outputs. This step, that permits to get sustainable public procurement, should be based on a perspective of optimisation of the value achieved for society as a whole. Our findings have also practical implications. They suggest the need to develop an objective social accounting system, capable of calculate in a standard and predictable way (with the aim to obtain an easy and reliable tender 's process system), the social value generated by the tender to the various interest groups and to the society in general. It should be bear in mind the particular relevance to the citizens administered by the competition management entity, to whom, as a public entity, it represents and is due.

The limitations of our research include those of the Delphi technique itself. Despite its vast potential, it is based on qualitative analyses and the consequent bias of the research coordinating team's interpretation and the experts' understanding and interaction. Future research should center on contrasting in statistical terms the usefulness of the frames, variables, areas and actions proposed in terms of the theoretical analysis and the practical application

of the tenders. In this sense, the results obtained may inspire other researchers wishing to address the issue of the social utility of public tenders. The scenario perspective analysis will be a future option, as well; with the aim to establish the best option of situations in which social aspects and/or environmental ones are included.

Author Contributions: Bernal, San-Jose and Retolaza suggested and supervised the conceptualization and idea of the research. San-Jose and Retolaza conceived and designed the empirical analysis; Bernal and San-Jose troubleshooted, redesigned, and performed the analysis. San-Jose processed and analyzed the acquired data; Bernal and Retolaza review and consolidate the results with San-Jose. Bernal drafted the current paper; Bernal, San-Jose and Retolaza edited the paper.

Funding: This research was funded by UPV/EHU, LantegiBatua and GEAccounting, grant number USI7_24.

Conflicts of Interest: The authors declare no conflict of interest.

References

- [1] Samper, M.B. *La contratación pública como instrumento activo de innovación social*. CIRIEC-España. Rev. jurídica Econ. Soc. Coop. 2018, 33, 259–294.
- [2] Retolaza, J.L.; San-Jose, L.; Ruiz-Roqueñi, M.; Araujo, A.; Aguado, R.; Urionabarrenetxea, S.; Alcañiz, L. *Incorporando el valor social en las licitaciones públicas: un modelo integral*. CIRIEC-España, revista de economía pública. Soc. Coop. 2015, 85, 55–82.
- [3] Falagario, M.; Sciancalepore, F.; Costantino, N.; Pietroforte, R. *Using a DEA-cross efficiency approach in public procurement tenders*. Eur. J. Oper. Res. 2012, 218, 523–529
- [4] McCrudden, C. *Using public procurement to achieve social outcomes*. Nat. Resour. Forum 2004, 28, 257–267.
- [5] Walker, H.; Phillips, W. *Sustainable procurement: emerging issues*. Int. J. Procure. Manag. 2009, 2, 41.
- [6] Walker, H.; Brammer, S. *Sustainable procurement in the United Kingdom public sector*. Supply Chain Manag. Int. J. 2009, 14, 128–137.
- [7] Walker, H.; Brammer, S. *The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector*. Int. J. Prod. Econ. 2012, 140, 256–268.
- [8] Schulten, T.; Alsos, K.; Burgess, P.; Pedersen, K. *Pay and Other Social Clauses in European Public Procurement. An Overview on Regulation and Practices with a Focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom, Study on behalf of the European Federation of Public Service Unions (EPSU)*: Düsseldorf, Germany, 2012.
- [9] Akhavan, R.M.; Beckmann, M. *A configuration of sustainable sourcing and supply management strategies*. J. Purch. Supply Manag. 2017, 23, 137–151.
- [10] Kanapinskas, V.; Plytnikas, Žydrūnas; Tvaronavičienė, A. *Sustainable Public Procurement: Realization of the Social Aspect in Republic of Lithuania*. Versl Teor. Prakt. 2014, 15, 302–315.
- [11] European Commission. *Public Procurement*. Revisado 4 abril de 2019. 2018. Available online: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en (accessed on 16 June 2019).

- [12] Bajari, P.; Lewis, G. *Procurement Contracting with Time Incentives: Theory and Evidence*. Q. J. Econ. 2011, 126, 1173–1211.
- [13] Frith, L. *Social enterprises, health-care provision and ethical capital*. Soc. Enterp. J. 2014, 10, 105–120.
- [14] Loosemore, M. *Social procurement in UK construction projects*. Int. J. Proj. Manag. 2016, 34, 133–144.
- [15] Brammer, S.; Walker, H. *Sustainable procurement in the public sector: an international comparative study*. Int. J. Oper. Prod. Manag. 2011, 31, 452–476.
- [16] Hojmosse, S.U.; Adrien-Kirby, A. *Socially and environmentally responsible procurement: A literature review and future research agenda of a managerial issue in the 21st century*. J. Purch. Supply Manag. 2012, 18, 232–242.
- [17] Testa, F.; Annunziata, E.; Iraldo, F.; Frey, M. *Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production*. J. Clean. Prod. 2016, 112, 1893–1900.
- [18] Terman, J.; Smith, C. *Putting your money where your mouth is: green procurement as a form of sustainability*. J. Public Procure 2018, 18, 202–216.
- [19] Bratt, C.; Hallstedt, S.; Robèrt, K.-H.; Broman, G.; Oldmark, J. *Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective*. J. Clean. Prod. 2013, 52, 309–316.
- [20] Witjes, S.; Lozano, R. *Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models*. Resour. Conserv. Recycl. 2016, 112, 37–44.
- [21] Linstone, H. A.; & Turoff, M. *The delphi method* (pp. 3-12); Addison-Wesley: Reading, MA, pp. 3-12, 1975.
- [22] Landeta, J. *El método Delphi. Una Técnica de Previsión del Futuro*; Ariel: Madrid, Spain, 1999.
- [23] Landeta, J. *Current validity of the Delphi method in social sciences*. Technol. Forecast. Soc. Chang. 2006, 73, 467–482.
- [24] San-Jose, L.; Retolaza, J.L. *Is the Delphi method valid for business ethics? A survey analysis*. Eur. J. Futur. Res. 2016, 4, 1–19.
- [25] Ray, P.K.; Sahu, S. *Productivity Management in India: A Delphi Study*. Int. J. Oper. Prod. Manag. 1990, 10, 25–51.

© 2019 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

Artículo 2: Ratio de análisis SVAI (JCR Q3)



Gaceta Sanitaria: Volume 35, Issue I, January–February 2021, Pages 21–27

Índice de valor social añadido: una propuesta para analizar la eficiencia hospitalaria.

Social value-added index: a proposal for analyzing hospital efficiency

Authors: Leire San-Jose (a,b), Jose Luis Retolaza (c) y Ramon Bernal (a)
 a: Universidad del País Vasco, UPV/EHU, Grupo ECRI, Bilbao, España
 b: Universidad de Huddersfield, United Kingdom
 c: Departamento de Economía, Universidad de Deusto, Deusto, Bilbao, España

Received 27 November 2018, Accepted 2 August 2019, Available online 24 November 2019
 crossmark-logo
<https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2019.08.011>Get rights and content
 Under a Creative Commons license open access

Resumen

Objetivo

El objetivo de este trabajo es demostrar que es posible monetizar el valor social que genera un hospital y que con su análisis podemos establecer una perspectiva diferente para analizar la eficiencia del gasto público.

Método

Utilizando el método del caso se ha seleccionado un hospital público en España. Es idóneo por dos razones: primero, porque su actividad es pequeña y esto facilita el diálogo con los *stakeholders*; y segundo, como es un hospital de carácter residencial, permite realizar una experiencia de aproximación de la contabilidad social en hospitales sencilla, modificable y que es posible testar.

Resultados

Se establece la traducción monetaria de la actividad de un hospital, incluyendo la parte social de las transacciones económicas (mercado), las variables que no han supuesto transacción económica, pero han sido percibidas y valoradas por los *stakeholders* (no mercado), y la satisfacción de los *stakeholders* (emocional). Este valor socioemocional asciende a aproximadamente 60 millones de euros anuales para el periodo de 2013 a 2017.

Conclusiones

El valor social generado para los *stakeholders*, y su monetización, permiten gestionar de forma más eficiente las decisiones hacia el propósito social de los hospitales públicos. En concreto, el índice de valor social añadido puede ser una herramienta para la eficiencia social del hospital, ya que se establece cuánto valor social genera a partir de la financiación pública que le han asignado. Así, la disminución de este valor en los últimos años denota un problema que, sin este análisis con perspectiva social y desde los *stakeholders*, no podría haberse detectado.

Abstract

Objective

The objective of this paper is to demonstrate that it is possible to monetize the social value generated by a hospital and use it to establish a different perspective to analyze the efficiency of public spending.

Method

A public hospital in Spain was selected using the case method. It is suitable for two reasons; first, the hospital activity is small and therefore dialogue with stakeholders is easy; and second, as it is a hospital of a residential nature, it allows an easy, modifiable and testable approximation of social accounting in hospitals.

Results

It establishes the monetary translation of the activity of a hospital, including the social part of the economic transactions (market), the variables that have not been created based on economic transaction, but have been perceived and valued by the stakeholders (not market), and the satisfaction of the stakeholders (emotional). This socio-emotional value amounts to approximately 60 million Euros per year from 2013 to 2017.

Conclusions

The social value generated for the stakeholders, and its monetization, allows more efficient management of decisions towards the social purpose of public hospitals. In particular, the social value added index can be a tool for the social-efficiency of hospitals, as it establishes how much social value it generates from the public funding allocated to it. Thus, the decline in this value in recent years denotes a problem that, without this analysis with a social perspective and from the stakeholders, could not have been detected.

Palabras clave

Licitaciones, Valor integrado, Valor compartido, Precios sombra, Hospitales públicos.

Keywords

Tenders Integrated value Shared value Shadow prices Public hospitals.

Introducción

En la actualidad, el análisis y la valoración del impacto social de las organizaciones están adquiriendo gran importancia en todas las esferas (1). El ámbito sanitario, de clara orientación social, es también objeto de este tipo de análisis, y resulta imprescindible analizar la aportación de la sanidad para la ciudadanía (2), ya que da servicios con objeto de cuidar a los pacientes o usuarios, y mejora su calidad de vida (3).

Existen distintos procedimientos para medir la eficiencia del gasto público, entendida como la ratio entre el valor generado para la sociedad en relación con el gasto efectuado (4), cuya dificultad reside en identificar el valor generado y no tanto el gasto. Por un lado, se ha utilizado el análisis de coste-beneficio, promovido en la década de 1930 en los Estados Unidos para establecer el control de las inundaciones, y posteriormente en Gran Bretaña en los años 1960 para el análisis de proyectos de inversión de transporte (autopistas, metro, aeropuertos). Desde entonces se ha aplicado en varias formas y contextos, incluyendo educación, urbanismo y cuidado de la salud, y especialmente en sanidad (5, 6, 7), para obtener ratios de retorno de las inversiones realizadas (8). Este análisis, basado en la metodología de coste-beneficio, se ha concretado en el retorno social de la inversión (SROI, social return on investment), índice que calcula el resultado socioeconómico (numerador) sobre la inversión efectuada (denominador) (véase Banke-Thomas *et al.* (9) para una revisión de la literatura en el ámbito de la salud).

La metodología SROI, muy apropiada para analizar proyectos futuros de inversión, no se ajusta tan bien cuando el objetivo es calcular el valor generado en el pasado por una actividad con continuidad, ni donde no existe libre disponibilidad en la utilización de recursos (10), como es el caso de los hospitales ya en funcionamiento. Los análisis de coste-beneficio son muy útiles para decidir sobre la inversión en un hospital, pero se encuentran muy limitados para realizar el análisis del valor generado por un hospital a lo largo de su existencia. Desde esta perspectiva se ha desarrollado una amplia línea de investigación que ha argumentado sobre las aportaciones, las limitaciones y los usos de una posible contabilidad social (11). En esta línea se ha desarrollado un

modelo de contabilidad social (I0, I2), denominado «poliédrico», que se basa en cuatro presupuestos:

1. La contabilidad se fundamenta en un proceso de investigación-acción (*action research*), en el que es la propia entidad la que debe identificar el valor que genera.
2. La teoría de los *stakeholders* (I3), que permite la comprensión de las entidades, entre ellas los hospitales, como un sistema cuya responsabilidad no es únicamente con la propiedad, sino con el conjunto de las partes interesadas. Esto, traducido a la perspectiva del valor social, significa que los hospitales generan valor no solo para los usuarios o para la Administración pública, sino también para el conjunto de los agentes participantes o afectados (I4).
3. La perspectiva fenomenológica, según la cual las variables de valor son definidas por los propios grupos de interés, ya que son los perceptores del valor generado.
4. El valor razonable, basado en la lógica borrosa, por el cual se otorga un valor basándose en indicios (*proxis*) y no en transacciones económicas.

En el área sanitaria existen ya estudios en esta línea; por ejemplo, los referidos a los cuidados informales (I5) (podrían extenderse a los profesionales también en otras investigaciones), trabajo que monetiza el valor que genera a la sociedad la red de cuidado familiar. Bajo el supuesto de que la sociedad debería ser capaz de dar estos servicios en el caso de que no existieran de forma espontánea, se pone de manifiesto, por un lado, la necesidad de reconocer socialmente la labor de los cuidados no profesionales, y por otro, el valor (ahorro en costes sociales) que estos generan. Basándose en los precios sombra (*proxis*), se ha llegado a establecer un valor razonable situado entre 24.918 y 41.291 millones de euros (datos de 2008), dependiendo del precio asignado a la hora de cuidado. En esta misma línea, un trabajo que ha monetizado el retorno de un programa de prevención del cáncer (I6) permite identificar el retorno en euros en relación con los *inputs* económicos invertidos. Ahondando en esta perspectiva, parecería posible calcular no solo el valor de una actividad, un programa o una inversión, sino también el valor social que un hospital genera para la sociedad con su actividad habitual. El interés de dicha contabilidad, además de visualizar el valor, es también el convertirse en un elemento de gestión estratégica de los hospitales y otros entornos de la sanidad; y de ahí la importancia y la novedad de este estudio.

Método

El objetivo es aplicar la contabilidad social a un hospital con el fin de constatar si es posible monetizar su valor social, y si tiene alguna utilidad, ya que complementariamente se pretende que sea una fuente de aprendizaje sobre las dificultades, los límites y el potencial de la generalización de una contabilidad social en centros hospitalarios. Esta investigación se soporta en el método del análisis de caso (17) y ha sido seleccionada por su adaptabilidad al estudio de los fenómenos complejos reales (18) y su perspectiva holística (19), aspectos consustanciales al tema de los hospitales. Se trata de un caso único ilustrativo, sin un diseño consensuado *ad-hoc* previo ni una interacción con otros hospitales, lo que garantiza resultados noveles que carecen de influencia explícita.

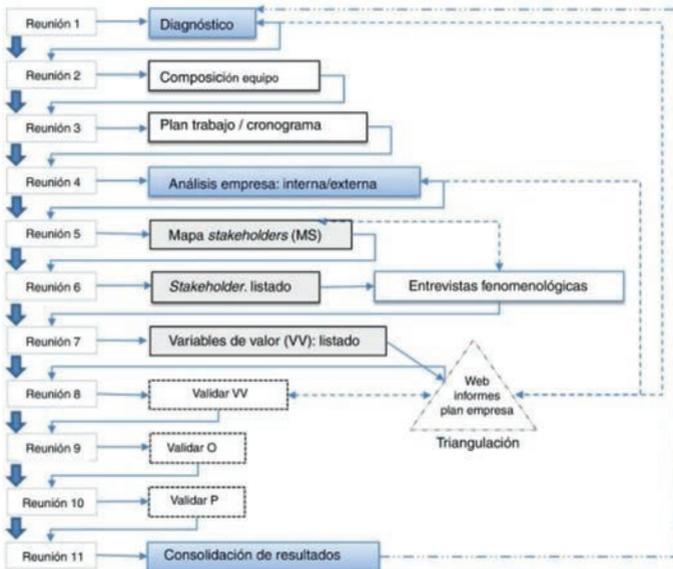


Figura 1. Sistema de contabilidad social: valor social específico-valor socioemocional. Fuente: elaboración propia a partir de Retolaza *et al.* (10).

El caso utilizado ha sido el Hospital de Santa Marina (Bibao, España), de titularidad pública (Osakidetza), principalmente por tres razones: por el interés del equipo directivo en implicarse en el proceso, por tratarse de un hospital de tamaño medio con poca diversidad de servicios y por la calidad de gestión del centro (Q de Plata otorgada a las organizaciones con gestión excelente). Los pacientes del hospital son principalmente vizcaínos (potencialmente 200.000 personas), mayores de 81 años y con patología crónica compleja.

Respondiendo a este perfil, los servicios ofertados se centran en las estancias de convalecencia y de cuidados paliativos. El trabajo fundamental se desarrolló de julio a diciembre de 2016. Durante este tiempo se identificaron el mapa de *stakeholders*, las variables de valor mediante el diálogo con los *stakeholders*, y el mecanismo de valoración de los *proxis*. Como consecuencia de estas actuaciones, se calculó el valor social integrado del ejercicio 2016. Posteriormente se realizó un análisis del valor social integrado para el periodo 2013-2017. En el desarrollo del trabajo se ha seguido el sistema de contabilidad social desarrollado por San-José y Retolaza (12) (figura 1).

Uno de los principales retos de toda investigación es la selección del proceso de análisis. En este caso se ha optado por una contabilidad social orientada al valor social integrado, en lugar de optar por la metodología de coste-beneficio, propia del SROI, si bien pueden complementarse. Esta decisión se fundamenta en la mejor adecuación de la contabilidad social a situaciones pasadas (*ex post*) en las que los recursos son cautivos y se da una continuidad de la actividad a lo largo del tiempo, mientras que los análisis de coste-beneficio se ajustan mejor a análisis de inversiones futuras (*ex ante*) con libre disposición de recursos, donde se intenta tener un impacto transformacional. Desde la perspectiva utilitarista, el SROI puede ser una ratio de utilidad si se está decidiendo sobre una inversión, pero resulta totalmente limitada si lo que se quiere es mejorar los procesos estratégicos o de gestión, relacionados con la optimización en la generación y la distribución del valor, ya que se necesitaría un conjunto mucho más amplio de ratios e indicadores. Asimismo, cabe señalar que una contabilidad social siempre permitirá realizar el cálculo del SROI, lo que denota la mayor amplitud de esta sobre el SROI (tabla 1).



Figura 2. Valor socioemocional a partir del valor social de mercado y el valor social integrado.

	Análisis coste-beneficio / SROI	Contabilidad social
Objetivo	<p>Evaluar si merece la pena la inversión realizada en una intervención</p> <p>El objetivo principal es de análisis de eficiencia interna</p>	<p>Calcular el valor social que genera o detrae una organización durante un periodo temporal (ejercicio)</p> <p>El objetivo principal es de permitir análisis de eficiencia relativos a otras organizaciones.</p>
Costes	Valor monetario	<p>Valor monetario</p> <p>(Sólo son relevantes en el caso de la financiación pública)</p>
Beneficios	<p>Considera todo tipo de impactos salud y no salud) en el marco de la <i>triple botton line</i> (social, económicos y medioambientales).</p> <p>Complementariamente identifica los potenciales efectos negativos de la intervención.</p> <p>Reporta como valor monetario el beneficio social.</p> <p>Utiliza proxis financieros para estimar el valor de los beneficios que no son fácilmente monetizables</p>	<p>Considera impactos más amplios que los relacionados con la salud, incorpora la totalidad del impacto socioeconómico. La incorporación del impacto medioambiental, siempre negativo, requiere de una metodología específica que permita trasladar el valor a la contabilidad social.</p> <p>Reporta como valor monetario el beneficio social</p> <p>Utiliza proxis financieros para estimar el valor de la totalidad de los beneficios.</p>
Nivel de Aplicación	Nivel de Intervención: proyectos, programas y políticas.	Nivel preferente de intervención: organizacional, estratégico y de políticas.
Perspectiva temporal	Retrospectivo o prospectivo (fundamentalmente prospectivo).	Fundamentalmente retrospectivo, aunque los resultados pueden utilizarse para hacer inferencias prospectivas (similar a la contabilidad).
Descuento de Valor futuro	Si	No, ya que trabaja sobre valor pasado.
Dialogo con los stakeholders	Si	Si
Teoría de Cambio	Si	No exige la Teoría del Cambio, aunque puede tener cabida de forma instrumental.
Principales outputs de análisis	Ratio SROI >1	Genera una contabilidad completa, de la que pueden extraerse cualquier ratio que se considere pertinente, con objeto de realizar análisis de eficiencia; por ejemplo, el SROI.
Principal utilidad	Establecimiento de prioridades en la toma de decisiones de inversión.	<p>Comprensión del valor social generado y de la distribución de este.</p> <p>Mejora de la Estrategia/Gestión en la optimización del valor social generado o en su distribución.</p>

Tabla 1. Comparación entre coste-beneficio SROI y Contabilidad Social.

Resultados

Valor social de mercado

Se compone de cinco elementos diferenciados, uno del ámbito del debe y cuatro del haber. En el debe nos encontramos con el valor añadido a clientes, pero dado que el hospital de referencia es público y no cuenta con clientes propiamente dichos (identificados por la realización de transferencias con contrapartida de precio de mercado), resulta irrelevante en este caso. Por su parte, en los elementos del haber, el valor agregado se corresponde con la diferencia entre ingresos y costes, y se obtiene con la metodología estandarizada por la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas. A partir del cálculo total del valor se analiza su distribución entre el capital, los trabajadores y la propia Administración pública. El IVA se obtiene del diferencial entre el soportado y el devengado. Por último, el valor movilizado a proveedores de explotación e inversión se calcula mediante la distribución del valor añadido de los mismos a capital, trabajadores y Administración pública.

Valor social de no mercado

El valor generado y distribuido de este hospital público se hace principalmente a través de mecanismos de no mercado; por ello, monetizar este valor e incorporarlo al valor social integrado es el mayor reto y beneficio de la contabilidad social. Para dicho cálculo existe un proceso estandarizado cuyos pasos son: 1) constitución del equipo de trabajo y aprobación del cronograma; 2) identificación de los grupos de interés; 3) identificación de las variables de valor mediante el diálogo con los stakeholders; 4) identificación de *outputs* y selección de *proxis*; 5) integración y análisis de resultados; y 6) feedback de mejora para el siguiente ciclo.

Identificación de los grupos de interés

Se elabora un mapa consensuado que identifique los *stakeholders* desde la perspectiva de potenciales perceptores de valor. La figura 3 muestra el mapa del Hospital de Santa Marina.

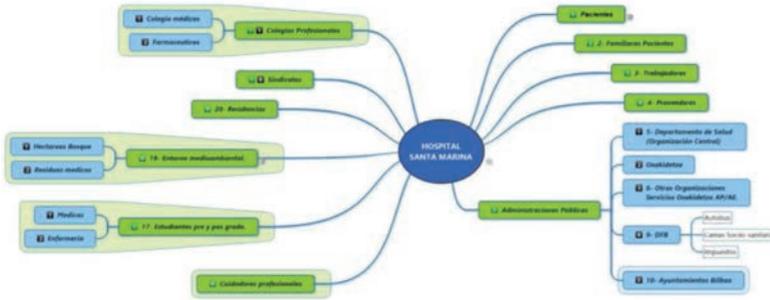


Figura 3. Mapa de *stakeholders*.

Identificación de las variables de valor mediante el diálogo con los *stakeholders*

El valor se identifica a través de su reconocimiento por parte de los perceptores estructurados en grupos de interesados. Sobre la base del mapa de *stakeholders* se identificaron 12 interlocutores, que fueron entrevistados (entrevista semiestructurada) (véanse Anexos I y II online). La entrevista fue grabada y transcrita. Los principales valores detectados fueron: posibilitar la hospitalización de las personas en situación terminal o de cuidados paliativos, atención de urgencias, liberación de camas de otros hospitales, prácticas para alumnado, parking gratuito, liberación de cuidadores (profesionales y no profesionales o informales), apoyo a las residencias y cuidado del medio ambiente. Posteriormente se realiza una transformación, orientando las variables coloquiales a indicadores que permitan ser medidos.

Cuantificación de los *outputs* e identificación de los *proxis* de referencia

Se obtiene información cuantitativa de los *outputs* y se identifican los *proxis* que permiten el cálculo del valor razonable. En este caso, y teniendo en cuenta los criterios de prudencia y aceptación generalizada de los valores monetarios, se ha decidido utilizar como *proxis* los precios sombra (http://www.osakidetza.euskadi.eus/contenidos/informacion/libro_tarifas/es_libro_adjuntos/TARIFA_2016_cast.pdf), ya que son valores mínimos, generalmente aceptados por la sociedad sanitaria, y además son transparentes. En la tabla 2 se sintetizan el proceso y los resultados.

Nº	Variabes	Indicadores	Output	Valor de referencia	Proxy	Valor social
1	Hospitalización	Nº estancias	43.731	Coste medio cama hospital Osakidetza	373,5€	16.336.589,67€
2	Hospitalización	Nº estancias paliativos	9.256	Coste medio cama hospital Osakidetza	262,65€	2.431.088,40 €
3	Atención urgencias	Urgencias atendidas	5.975	Coste atención medica urgencias	98,43€	588.119,25 €
4	Liberar camas otros hospitales	Pacientes procedentes de otros hospitales	26.312		44,8 €	1.180.113,83 €
5	Prácticas reales para alumnos	Nº horas curso académico alumnos en prácticas	4.633		18€	83.394,00 €
6	Parking gratuito	Nº visitantes año / estancia media	105.974	OTA /parking	3,1€	328.519,40 €
7	Liberación cuidador	Estancias de pacientes no residiados (30%*)	11.043	10 € Hora y una jornada de 8h	40€	441.720,00 €
8	Apoyo a residencias	Estancias de pacientes cuyo origen es residencias	16.177		50€	808.850,00 €
9	Ahorro emisión		23	Fijación CO ₂ , Derechos por hectárea	1.300€	29.900,00 €
			Valor social específico total (2016)			22.228.294,55€

Tabla 2. Resumen del cálculo monetario del valor social generado en 2016.

Valor emocional

El cálculo del valor emocional se obtiene al aplicar un factor corrector, al alza o a la baja, al valor social integral obtenido. Aunque el método óptimo sería consultar a los *stakeholders* de forma simultánea sobre el grado de satisfacción (valor emocional) y la importancia que otorgan a la parte emocional con relación al resto del valor (rango de amplitud del factor corrector), se utilizó el empleado en los análisis de calidad. Como resultado, por acuerdo intersubjetivo del equipo de trabajo, se aceptó un rango de variabilidad de $\pm 50\%$.

Valor socioemocional

En la tabla 3 se exponen los resultados en relación con los diversos apartados del valor social generado.

Tipo de valor	2017	2016	2015	2014	2013
Agregado	21.669.567€	21.478.63 €	24.688.862€	23.809.02 €	23.734.115€
Movilizado (explotación)	1.299.656€	1.298.969€	1.383.98 €	992.047€	949.728€
Movilizado (inversión)	479.771€	164.282€	91.890€	64.851€	47.995€
Social de mercado	23.448.99 €	22.941.889€	26.164.734€	24.865.918€	24.731.838€
Social específico	21.262.616€	22.228.295€	23.745.496€	24.639.000€	24.212.19 €
Social integrado	44.711.609€	45.170.184€	49.910.229€	49.504.918€	48.944.02 €
Emocional	10.163.530€	10.513.983€	11.469.074€	12.196.305€	11.573.42 €
Socio-emocional	54.875.140€	55.684.167€	61.379.304€	61.701.223€	60.517.455€

Tabla 3. Resumen de las variables de valor social.

Los datos obtenidos a través de la contabilidad social permiten visualizar resultados, tanto absolutos (tabla 3) como relativos (tabla 4), lo que permitirá la realización de análisis de eficiencia. Entre estos, permite obtener el SROI (entendido como retorno social del gasto público), pero también otros indicadores de interés, como puede ser el índice de valor social añadido, que se corresponde con el valor generado más allá del presupuesto gestionado. El valor 1 en esta ratio refleja la situación de equilibrio entre gasto y valor social generado. Si bien los primeros años se logra una ratio >1 , la eficiencia del uso del presupuesto es decreciente. Puede evidenciarse que la causa inmediata es una disminución progresiva del número de estancias hospitalarias, tanto en estancias de convalecencia como en cuidados paliativos. De todas maneras, la causa última de esta disminución es difícil de determinar sin un análisis más amplio, ya que puede deberse a factores internos del propio hospital, pero también a una menor derivación por parte del sistema sanitario, o incluso a una mejora en la salud de los ciudadanos. No obstante, esta información facilita una mejor comprensión del resultado de la actividad del hospital, demandando claramente el análisis de las causas del decrecimiento del índice. En función de ese análisis pueden plantearse posibles medidas, como un incremento de *outputs* (si fuera un problema de eficiencia del hospital) o un decremento de *inputs* (si fuera un problema de exceso de oferta de la red).

Índices de eficiencia	2017	2016	2015	2014	2013
Ratio sobre Financiación	184,88	192,76	213,6	218,65	218,96
Índice retorno Administración Pública	0,39	0,39	0,38	0,37	0,38
Valor social añadido	0,85	0,93	1,14	1,19	1,2
Índice de equilibrio (social)	0,46	0,48	0,53	0,54	0,54

Tabla 4. Índices de eficiencia a partir de la contabilidad social.

Discusión

Tres son las mejoras evidenciadas en este trabajo sobre contabilidad social. La primera, que complementariamente a la utilidad relacionada con las ratios de eficiencia ofrece algunos resultados intermedios interesantes, a juzgar por la opinión de los participantes. La orientación de la dirección a la identificación del valor social generado y el diálogo desarrollado con los *stakeholders* en esta misma dirección posibilitan una mayor preocupación del hospital y su entorno por el propósito social del mismo. Y quizás esta sea la mayor contribución de la contabilidad social: generar un proceso que permite un mayor conocimiento de la organización y una complicidad con los *stakeholders*, lo cual enriquece las estrategias futuras del hospital, reorientando, en la medida de lo posible, la optimización en la generación de valor social y, en definitiva, la eficiencia social del gasto público.

La segunda mejora es que nos permite visualizar la posibilidad de monetizar el valor social generado por un hospital. Esto permite que los *inputs* y los *outputs* generados por los hospitales (en este caso el Hospital de Santa Marina) estén en el mismo tipo de unidades (en este caso euros), lo que facilita los análisis de eficiencia. El cálculo de la eficiencia sin disponer de una contabilidad social, que es lo usual en la actualidad, donde la información de los *outputs* se encuentra en unidades diferentes, exigiría utilizar análisis envolventes de datos. La contabilidad social aporta tres ventajas sobre los análisis envolventes de datos (20): la posibilidad de utilizar tantos *inputs* y *outputs* como sean necesarios, la simplicidad en la interpretación de las ratios de la contabilidad social y la posibilidad de mejorar la gestión o la estrategia de los hospitales hacia la excelencia a partir de la contabilidad social, mientras que la gestión envolvente de datos proviene de una «caja oscura» difícil de interpretar.

La tercera, dado que hemos trabajado con un único caso, los resultados solo permiten análisis comparativos longitudinales en el seno de la misma entidad, pero la ampliación de la contabilidad social a otras organizaciones similares debería permitir un benchmarking entre ellas, e incluso, si se llega a disponer de datos suficientes, hacer unas estimaciones relativas al sector o subsector de actividad, permitiendo generar estándares de referencia.

En relación con las limitaciones del trabajo, hay que señalar dos, una extrínseca y otra intrínseca. La primera es que los datos de un solo centro son solo comparables consigo mismos, y para una eficiente utilidad de la contabilidad social como instrumento analítico y estratégico es necesaria al menos una muestra de hospitales. La segunda es que al utilizar los precios sombra como proxis del valor generado en sustitución de los precios de mercado, el valor se está referenciando al coste de forma indirecta. No supone un problema en hospitales que compartan los mismos precios sombra de referencia, pero puede suponer un serio problema en los análisis comparativos con hospitales privados o con hospitales que compartan otros precios sombra de referencia. Se daría la paradoja de que un mismo hospital, con la misma generación de *outputs*, incrementa el valor generado si el sistema de referencia es más ineficiente.

Las futuras líneas de investigación se vertebran en cuatro ejes:

- 1) La mejora y la simplificación del proceso, facilitando la utilización de la contabilidad social por un mayor número de hospitales.
- 2) La solución de la paradoja de los precios sombra, redirigiendo los proxis a valor de mercado.
- 3) La generación de un estándar de referencia en cuanto el número de casos lo permita.
- 4) El análisis de la posible causalidad entre los factores estructurales u organizativos de los hospitales y la eficiencia en el resultado social.

Editor responsable del artículo: David Cantarero.

Declaración de transparencia

La autora principal (garante responsable del manuscrito) afirma que este manuscrito es un reporte honesto, preciso y transparente del estudio que se remite a Gaceta Sanitaria, que no se han omitido aspectos importantes del estudio, y que las discrepancias del estudio según lo previsto (y, si son relevantes, registradas) se han explicado.

Contribuciones de autoría

J.L. Retolaza concibió el trabajo y planteó su objetivo. L. San-José preparó el proceso para la monetización del valor social y para su posterior análisis. J.L. Retolaza, L. San-José y R. Bernal desarrollaron la metodología de análisis y explotaron las variables de valor para obtener los resultados. L. San-José escribió el primer borrador y todas las personas firmantes lo revisaron, completaron y corrigieron hasta tener el manuscrito definitivo.

Agradecimientos

Agradecemos la labor realizada por el equipo de trabajo del hospital, su director financiero y su gerente. Creemos que este estudio puede ser utilizado para otros trabajos, incluso para establecer las políticas en las licitaciones públicas. Asimismo, agradecemos a toda la comunidad de GEAccounting y al grupo ECRI. Apreciamos también la labor de los revisores anónimos y del editor de la revista.

Financiación

Los autores agradecen a la Universidad del País Vasco (UPV/EHU) una ayuda concedida para la realización del estudio. Asimismo, agradecen el apoyo prestado por los proyectos GIUI5/I0 y USI7/24.

Conflictos de intereses

Ninguno.

Anexo A. Material suplementario

Download: [Download Word document \(41KB\)](#)

Referencias

- 1 A. Kroeger, C. Weber, *Developing a conceptual framework for comparing social value creation*, *Acad Manage Rev.*, 39 (2014), pp. 513-540 CrossRefView Record in ScopusGoogle Scholar.
- 2 Y.I. Hwang, S. Chung, *Market orientation, social responsibility, and performance in Korea's healthcare industry* *Int J Healthc Manag.*, 11 (2018), pp. 325-332 CrossRefView Record in ScopusGoogle Scholar.
- 3 M. McKee, *Hospitals in a changing Europe*, Open University Press, Buckingham, Philadelphia (2002), Google Scholar.
- 4 C. Pérez-Romero, M.I. Ortega-Díaz, R. Ocaña-Riola, *et al.*, *Análisis de la eficiencia técnica en los hospitales del Sistema Nacional de Salud español*, *Gac Sanit.*, 31 (2017), pp. 108-115, ArticleDownload PDFView Record in ScopusGoogle Scholar.
- 5 E. McIntosh, C. Donaldson, M. Ryan, *Recent advances in the methods of cost-benefit analysis in healthcare: matching the art to the science* *PharmacoEconomics.*, 15 (1999), pp. 357-367, CrossRefView Record in ScopusGoogle Scholar.
- 6 K.L. Nichol, *Cost-benefit analysis of a strategy to vaccinate healthy working adults against influenza* *Arch Intern Med.*, 161 (2001), pp. 749-759, View Record in ScopusGoogle Scholar.
- 7 S.D. Grosse, *Assessing cost-effectiveness in healthcare: history of the \$50,000 per QALY threshold* *Expert Rev Pharmacoecon Outcomes Res.*, 8 (2008), pp. 165-178, CrossRefView Record in ScopusGoogle Scholar.
- 8 M. Tousignant, *Economic evaluation of a geriatric day hospital: cost-benefit analysis based on functional autonomy changes* *Age Ageing.*, 32 (2003), pp. 53-59, View Record in ScopusGoogle Scholar.
- 9 A.O. Banke-Thomas, B. Madaj, A. Charles, *et al.* *Social return on investment (SROI) methodology to account for value for money of public health interventions: a systematic review*, *BMC Public Health.*, 15 (2015), p. 582, View Record in ScopusGoogle Scholar.
- 10 J.L. Retolaza, L. San-Jose, M. Ruiz-Roqueñi, *Social accounting for sustainability*, Cham: Springer International Publishing (2016), Google Scholar.
- 11 R. Gray, *Thirty years of social accounting, reporting and auditing: what (if anything) have we learnt?* *Bus Ethics: Eur Rev.*, 10 (2001), pp. 9-15, View Record in ScopusGoogle Scholar.
- 12 L. San-Jose, J.L. Retolaza, *Contabilidad social orientada a los stakeholder: perspectiva de la Administración Pública*, Pirámide, Madrid (2016), Google Scholar.
- 13 R.E. Freeman, *Strategic management: a stakeholder approach*, Pitman, Boston (1984), Google Scholar.

- 14 P. Baji, M. Pavlova, L. Gulácsi, *et al.*, *User fees for public health care services in Hungary: expectations, experience, and acceptability from the perspectives of different stakeholders*, *Health Policy.*, 102 (2011), pp. 255-262, Article Download PDF View Record in Scopus Google Scholar.
- 15 J. Oliva, C. Vilaplana, R. Osuna, *El valor social de los cuidados informales provistos a personas mayores en situación de dependencia en España*, *Gac Sanit.*, 25 (2011), pp. 108-114, Article Download PDF View Record in Scopus Google Scholar.
- 16 V. Fernández, M.C. López, P. Tirado, *et al.*, *Metodología SROI para el impacto social en el ámbito de la salud: el caso Tan solo cinco minutos XVIII*. Encuentro Internacional AECA, Lisboa (2018), Disponible en: <https://www.researchgate.net>, Google Scholar.
- 17 R.K. Yin, *Case study research. Design and methods*, Sage Publications, London (2014), Google Scholar.
- 18 D.M. McCutcheon, J.R. Meredith, *Conducting case study research in operations management*, *J Ope Manage.*, 11 (1993), pp. 239-256, Article Download PDF Cross Ref View Record in Scopus Google Scholar.
- 19 E. Gummesson, *Marketing orientation revisited: the crucial role of the part time marketer*, *Eur J Mark.*, 25 (1991), pp. 60-75, View Record in Scopus Google Scholar.
- 20 J. Puig-Junoy, *Eficiencia en la atención primaria de salud: una revisión crítica de las medidas de frontera*, *Rev Esp Salud Pública.*, 74 (2000), pp. 483-495, View Record in Scopus Google Scholar.

Artículo 3: Incremento comparado de la eficiencia en la compra pública (SCOPUS Q2)

CIRIEC - España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa
Ramón Bernal Uribarrena
Fundación Lantegi Batuak / UPV-EHU
ramonbernal@lantegibatuak.es

Incrementando la eficiencia de las licitaciones públicas con la contabilidad social

Resumen

Con la aprobación de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, se presenta en el Estado Español una oportunidad para incorporar la valoración de otros resultados en los procesos de contratación pública, ampliando la perspectiva más allá de los económicos, tenidos en cuenta de manera habitual hasta la fecha. La contratación pública supone casi el 20% del PIB en España, de ahí el interés de este trabajo, centrado en facilitar una herramienta que incorpore una perspectiva más amplia en los procesos de valoración, permitiendo una contratación pública más eficiente socialmente. Las teorías tienden a la inclusión de los aspectos sociales y medioambientales en la actualidad, pero hasta el momento no existen trabajos que aborden explícitamente los aspectos sociales.

En un estudio previo, en el que han participado 71 expertos españoles (Bernal, San-José & Retolaza, 2019), la objetivación de los procesos de licitación pública se ha identificado como una de las principales propuestas de mejora para los mismos. Este trabajo, utilizando el modelo de Contabilidad Social, desarrollado por Retolaza, San-José y Ruiz-Roqueñi, identifica el valor social que generaría cada una de las propuestas presentadas por las empresas a un proceso de licitación concreto, permitiendo su incorporación al proceso de valoración con similares criterios que los conceptos cuantificables que el proceso ya recogía. El resultado muestra que el modelo de Contabilidad Social facilita la objetivación en la incorporación del valor social a las licitaciones públicas, favoreciendo el avance hacia una perspectiva más amplia de los mismos.

Improving efficiency in public procurement processes with the social accounting

Abstract

The entry into force of Law 9/2017 on Public Service Contracts, provided the Spanish State with an opportunity to include other results into the public procurement contract processes, moving beyond the merely economic approach that had prevailed among public tenders in recent years. Public procurement accounts for almost 20% of Spain's gross domestic product (GDP), hence the interest of this study, oriented to provide a tool to incorporate a wider perspective into evaluation processes, moving to a more socially efficient public procurement. There is an increasing call for the inclusion of social considerations in tender procedures. However, to date, few studies have provided detailed insight into the inclusion of these social aspects.

71 Spanish experts have participated in a previous study (Bernal, San-José & Retolaza, 2019), in which, objectivizing of procedures in public procurement is recognized as one of the proposals to promote the inclusion of these social aspects. In this article, by using the Social Accounting model, developed by Retolaza, San-José and Ruiz-Roqueñi, social value that companies participating in a actual procurement process would generate is identified, allowing the incorporation to the valuation process with similar criteria as the quantifiable concepts previously evaluated. Results prove that the Social Accounting Model facilitates objectivizing in incorporating social value to public procurement, promoting this advance to a wider perspective of these processes.

Key words: Licitaciones Públicas, Métricas sociales, Impacto Social, Eficiencia Social, Contabilidad Social.

Claves econlit: H49, M4I, M48

Introducción

Con la aprobación de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, se presentó en el Estado Español una oportunidad para incorporar la valoración de otros resultados en los procesos de contratación pública, ampliando la perspectiva más allá de los económicos, tenidos en cuenta de manera habitual hasta la fecha.

Nos encontramos ante un panorama legislativo marcado por la denominada «Estrategia Europa 2020», dentro de la cual se adjudica un papel clave a la contratación pública, a la que se identifica 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 tiem-

po un uso con mayor racionalidad económica de los fondos públicos. Con este fin aparecen las Directivas comunitarias 2014/24/UE, sobre contratación pública y la 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, la 2014/23/UE, relativa a la adjudicación de contratos de concesión. Se completa así un desarrollo normativo orientado a incrementar la eficiencia del gasto público, facilitar la participación de las pequeñas y medianas empresas en la contratación pública, así como permitir que los poderes públicos empleen la contratación en apoyo de objetivos sociales comunes.

La licitación pública supone casi el 20% del PIB en España, de ahí el interés de este trabajo, centrado en facilitar una herramienta que incorpore una perspectiva más amplia en los procesos de valoración de las alternativas presentadas por las empresas licitadoras, permitiendo una contratación pública más eficiente socialmente. Las teorías tienden a la inclusión de los aspectos sociales y medioambientales en la actualidad, pero hasta el momento no existen trabajos que aborden explícitamente los aspectos sociales.

Estado de la cuestión

Los objetivos que inspiran la regulación contenida en la mencionada Ley 9/2017 son, en primer lugar, lograr una mayor transparencia en la contratación pública, y, en segundo lugar, conseguir una mejor relación calidad/precio. Se incorporan por un lado mercados con porcentajes reservados para garantizar la contratación de colectivos en riesgo de exclusión, y, por otro lado, las cláusulas sociales, sustituyendo la mención de *“la oferta económicamente más ventajosa”* por *“la mejor relación calidad/precio”*. Se apunta también al interés de tener en consideración los valores sociales y se presenta como una buena oportunidad para el desarrollo y la incorporación de un modelo para su evaluación.

Este cambio prueba que está consolidada la convicción de que la inclusión de estas cláusulas ofrece una mejor relación calidad/precio en el desarrollo de la contratación, además de una mayor eficiencia en la gestión de los fondos públicos. Estas cláusulas sociales, incorporadas en esta ley española, tienen su origen en el concepto de *“Contrataciones Públicas Socialmente Responsables”* (CPSR), definidas en 2011 por la Comisión Europea como *“las operaciones de contratación que tienen en cuenta uno o más de los siguientes aspectos sociales: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones*

de comercio ético y un cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social de las empresas (RSE), a la vez que se respetan los principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y las Directivas de contratación".

Se observa un proceso de continuo avance hacia el acuerdo en la necesidad de incorporar este valor social a los valores financieros generados en el desarrollo de su actividad por una Organización, más aún una Administración Pública, identificando la importancia de evaluar en términos cuantitativos conceptos como la calidad, riesgo, retorno social, innovación social y valor emocional en los procesos de compra pública (Retolaza *et al.*, 2015). Se entiende necesario desarrollar un modelo que permita estandarizar y articular esta evaluación, facilitando su adecuada aplicación.

Este modelo debería responder a los requerimientos previamente indicados; facilitar la integración del valor total generado por las organizaciones, económico y social, en los mismos términos cualitativos, permitiendo su uso como herramienta en los procesos de compra pública, ofreciendo una mayor visibilidad a la Administración Pública en las tomas de decisiones en estos procesos. Los gestores de estas licitaciones de compra pública deberían disponer de una herramienta testada, que garantice la ecuanimidad del proceso y su correcta aplicación, y que adicionalmente les pueda ofrecer una visión más amplia del valor estimado como resultado del proyecto.

Esta nueva Ley de Contratos del Sector Público, 9/2017, ofrece espacio frecuentemente para su interpretación, lo que puede provocar que existan distintos criterios a la hora de ejecutarla (Mendoza, J., 2018). Dicha disparidad de criterios genera una inseguridad jurídica, que puede resolverse con las recomendaciones de las Juntas Consultivas de los distintos ámbitos administrativos; o a posteriori, con las resoluciones de los Tribunales Administrativos de Contratación y órganos similares. Pero, en cualquier caso, esta situación de falta de seguridad jurídica no parece el contexto más adecuado para el desarrollo de la aplicación de esta legislación.

En este trabajo queremos centrarnos en la resolución de este problema, en la propuesta de mejora en la objetivación de los procesos de licitación pública, la necesidad de solventar las dificultades que se encuentran en su aplicación y tratar de ofrecer garantías jurídicas a la valoración de los nuevos criterios incorporados en los mismos, conceptos como la calidad, riesgo, retorno social, innovación social y valor emocional, permitiendo una adecuada y neutral valoración en el momento que se incorporan al proceso.

Existen varias líneas de investigación que sustentan el interés en este trabajo. Por un lado, una creciente demanda para mejorar la eficiencia en los procesos

de compra pública (Falagario *et al.*, 2012), la incorporación de aspectos sociales, además de los económicos, en la valoración de estos procesos (Retolaza *et al.*, 2015c) y el planteamiento de poder usar las licitaciones públicas para conseguir resultados social y medioambientalmente eficientes, (Mendoza, Román & Hernández, 2019). Se avanza hacia la sostenibilidad de las contrataciones desde una perspectiva más amplia que la meramente económica (Walker y Brammer 2009; 2012), pero la apuesta de una administración por la contratación pública sostenible no garantiza su implementación, de hecho, la aplicación de estas políticas en la práctica parece no mantenerse en el tiempo, mostrando que todavía hay diferentes barreras que superar (Grandia & Kruyen, 2020).

En el momento actual, la nueva legislación y las nuevas exigencias de la sociedad demandan una mejora en la inclusión de los aspectos sociales en las licitaciones públicas, que pueda permitir un desarrollo estratégico de políticas en esa dirección, como ya se recoge en el trabajo de Akhavan y Beckmann (2017).

En esta línea, mencionar el trabajo que está desarrollando Fundación Lantegi Batuak, pionera en el desarrollo del modelo de Contabilidad Social (Retolaza *et al.*, 2014), identificando el valor social que genera a cada uno de los distintos municipios y comarcas en los que desarrolla su gestión, orientada a la generación de oportunidades laborales para personas con discapacidad. Los resultados de este trabajo permiten a cada una de estas administraciones disponer de esta información desde una perspectiva del total de valor generado, desglosándolo por el valor que se genera para cada grupo de interés (Figura I). Esta visión de la actividad de las organizaciones a través del valor por ellas generado, debería ser utilizada para la toma de decisiones en el desarrollo de políticas que busquen maximizar los resultados para el conjunto de la sociedad.

Se podría plantear, por ejemplo, un avance desde la reserva de cuotas en mercados para colectivos con necesidades especiales, a trabajar en la identificación del valor adicional que el trabajo de estas organizaciones con estos colectivos genera para la sociedad y tenerlos en cuenta en los procesos de licitación. También permitiría poder estimar el valor que las intervenciones de las distintas administraciones desarrollan generan en un territorio concreto, lo que les puede orientar a la incorporación de determinados criterios en los procesos de licitación.

Valor Social Integrado - Bilbao



Figura I. Cálculo del valor social por grupo de interés que la actividad de Fundación Lantegi Batuak genera al municipio de Bilbao.

Este trabajo pretende avanzar en el establecimiento de un sistema objetivo de valoración que facilite la incorporación del valor social al económico, posibilitando así el avance hacia una contratación pública más eficiente socialmente; demanda actual de la sociedad. Para el desarrollo del mismo, vamos a hacer inicialmente una revisión de la literatura sobre contratación pública, indicamos posteriormente la metodología que vamos a utilizar en el proceso, los resultados, y finalmente las conclusiones del mismo.

Revisión de la literatura

El mercado de la licitación pública tiene una dimensión considerable. Las compras del Sector Público suponen aproximadamente el 15% del total a nivel mundial, (Bajari & Lewis (2011), lo que indica la importancia de una eficiente asignación de los diferentes procesos de contratación gestionados. Este porcentaje se incrementa al 19% en los países de la Comunidad Europea, y representa un 18,5% del PIB de España (European Commission, 2018).

En consecuencia, podemos afirmar que la contratación pública ofrece un gran potencial como herramienta para el desarrollo social y la aplicación de políticas económicas. McCrudden (2004) indica el doble papel de la administración pública, participando en el mercado como comprador y, al mismo tiempo, tratando de regularlo a través del uso de su poder de compra para

avanzar en conceptos de justicia social. La contratación pública tiene el potencial de ser una poderosa herramienta de política pública para traccionar el desarrollo social y medioambiental (Grandía & Meehan, 2017), actuar sobre temas como la reducción del desempleo de larga duración, la mejora de las condiciones laborales y la prevención del cambio climático (Grandía, 2017; Preuss, 2009), pero todavía carece de una gestión estratégica consolidada, que permita evaluar su impacto y éxito (Grandía, 2017). Walker y Brammer (2012), definen la contratación sostenible como los procesos que son coherentes con los principios del desarrollo sostenible, vivir dentro de los límites de adecuada gestión medioambiental y promover una buena gobernanza. En esa misma línea, Frith (2014) y Loosemore (2016) llegan a la conclusión de que la “*Social Value Act*”, normativa del Parlamento del Reino Unido, permitirá la inclusión de aspectos sociales, incluso éticos, además de los económicos en el desarrollo de los procesos de contratación pública.

Por otro lado, el trabajo de Akhavan y Beckmann (2017) que definen las licitaciones sostenibles como la construcción multidimensional combinando tres ejes: social, ambiental y gobernanza. Estos ejes llevan a crear un modelo en el que se desarrollan un total de seis categorías (1) integración interna y gobernanza; selección de proveedores con un enfoque ya sea en (2) aspectos sociales o (3) ambientales; desarrollo de proveedores con énfasis en aspectos (4) sociales o (5) ambientales; y (6) gobierno externo y colaboración entre organizaciones. Ellos defienden que estas seis categorías proporcionan un marco valioso para analizar cómo los aspectos sobre la sostenibilidad pueden integrarse en las prácticas y estrategias de las contrataciones. Otro trabajo de gran relevancia es el realizado por Hoejmoose y Adrien-Kirby (2012) que realiza uno de los primeros análisis sistemáticos de la literatura sobre la contratación social y ambientalmente responsable (SERP), al proporcionar un enfoque cuantitativo y cualitativo.

En este sentido, señalar que existen varios autores que han investigado el tema con el prisma del medioambiente. Testa *et al.* (2016) identifica la compra pública como el mecanismo más apropiado para que las administraciones públicas promuevan comportamientos medioambientalmente responsables, que ayuden a mitigar el cambio climático. Por otro lado, Terman & Smith (2018) y Bratt *et al.* (2013) concluyen que la aplicación de criterios medioambientales en los procesos de licitación pública favorece el desarrollo y la aplicación de políticas sostenibles y Witjes & Lozano (2016) que apuntan que la colaboración entre compradores y proveedores a través de las licitaciones públicas puede derivar en modelos económicos medioambientalmente más sostenibles.

Por el contrario, y a pesar de la nueva legislación y la importancia social que tienen las contrataciones, y las públicas en concreto, son pocos los traba-

jos que han incluido los aspectos sociales. Entre ellos, ya hemos destacado a McCrudden (2004) que analiza el uso de las licitaciones públicas para generar valor social, el trabajo de Grandía & Kruyen (2020), que evalúa las políticas de compra pública desde los tres pilares de la sostenibilidad; social, medioambiental y económico, y un análisis explícito sobre las cláusulas sociales (Witjes y Lozano, 2016). El trabajo de Retolaza *et al.* (2015c) apunta a que en el caso de las licitaciones públicas no sólo deberían valorarse los aspectos económicos, sino también los sociales y se propone un modelo que integre valores complementarios al económico, los cuales se identificarían mediante cuatro fuentes complementarias de información sobre el valor generado: distribución del valor económico, valor social específico, inclusión del riesgo potencial, y valor emocional. Este estudio plantea que a largo plazo la opción más eficiente consistiría en desarrollar y homogeneizar una contabilidad social para el conjunto de organizaciones.

Actualmente los principales instrumentos de cara a la aplicación de estas políticas son los mercados reservados y las cláusulas sociales, especialmente estas últimas, por su mayor capacidad de aplicación. Estas cláusulas son estipulaciones adicionales para el cumplimiento de las obligaciones de los contratos, no referidas a las especificaciones para la ejecución del contrato. Se abre una oportunidad para potenciar la participación de las organizaciones de la Economía Social en su interés de contribuir al logro de objetivos sociales y medioambientales (Mendoza, 2019), pero para ello es necesario ofrecer seguridad jurídica, superar la complejidad y subjetividad de la normativa aplicable, permitiendo un desarrollo adecuado de los procesos de licitación pública (Pastor, 2016). Esta necesidad de seguridad jurídica es un problema que interesa directamente a todos los ciudadanos (Luna Serrano, 2015), concepto que ha sido, y sigue siendo, muchas veces mencionado, alegado y hasta vilipendiado, pero pocas analizado con profundidad (Ávila y Criado Sánchez, 2012). Es necesario superar la complejidad y subjetividad de la normativa aplicable, para permitir un desarrollo adecuado de los procesos de licitación pública (Pastor, 2016).

Los resultados de un reciente estudio en España entre expertos de licitación pública, del ámbito académico, entidades licitadoras y de las propias administraciones, (Bernal, San José, Retolaza, 2019) confirman un creciente consenso en la necesidad de incorporar el valor social generado por las actividades realizadas por la Administración Pública en el desarrollo de los procesos de contratación. Este trabajo identifica 35 temas potenciales para el desarrollo de investigación relacionada con el impacto social de la compra pública, de las que se destacan seis propuestas de mejora consensuadas como relevantes: (P5) Desarrollo de herramientas que mejoren la objetivación de los procesos, limitando la discreción durante el proceso de valoración, (P6) Impulso del desarrollo de herramientas de seguimiento de los resultados, (P7) Trabajar en la información

y formación de las personas responsables en la gestión y toma de decisiones en las licitaciones públicas, facilitándoles el conocimiento de las distintas herramientas disponibles y legislación aplicables, (P8) Acciones de sensibilización sobre nuevas propuestas, para reducir la inercia en la gestión administrativa y superar la resistencia al cambio, (PI0) Impulsar la transparencia en los procesos, facilitando el acceso a la información de los mismos, y (PI2) Promover la incorporación de las TICs en los procesos de contratación pública. Se consensua asimismo la agrupación de las propuestas en cuatro marcos: conceptual-valoración, competencial, procesual y socio-económico. Por último, se establecen los niveles de adecuación de los mecanismos de mejora detectados en las fases previas: cláusulas medioambientales, mercados reservados, valoración de impacto social y compra pública innovadora.

Se confirma así, con el reconocimiento por parte de este grupo de expertos en licitación pública de España, de la importancia de avanzar en la objetivación de los procesos y en el desarrollo de herramientas de seguimiento de resultados como factores clave para la mejora de la eficiencia de la compra pública. Se plantea un cambio en la perspectiva, donde el modelo basado en la subasta en precio se sustituye por compra pública en la que la eficiencia de los *outputs* en función de los *inputs* es considerada el objetivo principal y, consecuentemente, es posible priorizar la optimización de resultados. Este paso, que permitiría lograr una contratación pública sostenible, debería basarse sobre la perspectiva de maximizar el valor generado para la sociedad en su conjunto.

Este modelo debería responder a los requerimientos previamente indicados; facilitar la integración del valor total generado por las organizaciones, económico y social, en los mismos términos cualitativos, permitiendo su uso como herramienta en los procesos de compra pública, ofreciendo una mayor visibilidad a la Administración Pública en las tomas de decisiones en estos procesos. Los gestores de estos procesos de compra pública deberían disponer de una herramienta testada, que garantice la ecuanimidad del proceso y su correcta aplicación, y que adicionalmente les pueda ofrecer una visión más amplia del valor estimado como resultado del proyecto.

Estudio de caso: análisis de un proceso de licitación incorporando el valor social

Al objeto de poder avanzar en esa propuesta de mejora para la eficiencia de los procesos de contratación pública, vamos a analizar en un estudio de caso cómo se podría incorporar esta perspectiva adicional, el valor social que se estima generará la empresa adjudicataria en el desarrollo de la actividad objeto de la licitación, al proceso de valoración de las distintas propuestas. Para ello, utilizaremos el modelo de Contabilidad Social, desarrollado por Retolaza,

San-José y Ruiz-Roqueñi (2015a), incorporando el cálculo del valor social que generaría cada una de las organizaciones que participan en la licitación en el proceso inicial de valoración, de manera que permita objetivar, evaluar y realizar el seguimiento de los resultados.

Este modelo de contabilidad social, MOVAS, se ha abordado desde la investigación conjunta, inicialmente de la UPV/EHU y la Universidad de Deusto, a la que se han ido incorporando otras Universidades, desarrollando un sistema estándar que es capaz de valorar, de forma objetiva y comparable, el valor social integrado generado, o destruido, por cualquier tipo de organización, y refleja no solo el valor generado para los accionistas, sino también el generado para otros grupos de interés, tales como administración, sociedad, proveedores, clientes... Ya se ha aplicado por centenares de organizaciones de distintos sectores, actividades y personalidad jurídica. La asociación GEAccounting (geaccounting.org) se encarga de promover el desarrollo y la utilización de la contabilidad social, así como de generar un sistema de registro y certificación de la implementación de la misma por parte de las entidades usuarias.

El método que vamos a utilizar es el análisis de caso, incorporando el modelo propuesto, MOVAS, a los criterios de valoración de un proceso concreto de contratación pública ya licitado y adjudicado, al objeto de poder testar si permite incorporar la evaluación del valor social con criterios objetivos y cuantificables. El método de análisis de caso es una estrategia metodológica de investigación científica, útil en la generación de resultados que posibilitan el desarrollo de las teorías existentes o el surgimiento de nuevos paradigmas científicos (Martinez, P, 2006). Facilita en cualquier caso una primera aproximación al objeto de la investigación, siendo necesario consolidar las conclusiones en posteriores análisis de otras licitaciones (Hamel, Dufour & Fortin, 1993).

Lo consideramos apropiado para esta investigación porque esa característica, el poder facilitar el análisis desde una nueva perspectiva, diferente a las trabajadas hasta ahora, permitirá testar esta exploración inicial, que pueda ser validada en el futuro con el contraste en más procesos de licitación o con la aplicación directa en uno de ellos.

En el desarrollo de este análisis de caso desarrollaremos las siguientes fases:

- Seleccionaremos inicialmente una licitación pública ya adjudicada, indicando los criterios de valoración utilizados, cómo se ha desarrollado el proceso de evaluación y la definitiva selección de la empresa adjudicataria del servicio.
- Posteriormente, planteamos la incorporación de un nuevo criterio a los que recogía el proceso, valor social que generaría cada empresa en el

desarrollo de la actividad objeto de licitación, y, al objeto de centrar el análisis solo en este nuevo criterio, mantendremos la evaluación ya realizada para los criterios no cuantificables y para la oferta económica. A este nuevo concepto le concederemos una puntuación máxima idéntica a la que recibe la oferta económica, equiparando así la ponderación que recibirían ambos criterios cuantificables.

- Para completar el análisis, utilizando el modelo de Contabilidad Social, MOVAS, estimaremos el valor social integrado (VSI) que cada una de las empresas licitadoras generaría en caso de resultar seleccionada, las evaluaremos y simularemos cómo hubiera resultado el proceso de evaluación en este escenario. Esto nos permitirá testar si efectivamente el criterio del valor social generado puede ser cuantificado e incorporado a la licitación de manera objetiva.

Para la aplicación práctica, consideramos necesario disponer de la mayor información posible, tanto de las cláusulas que regulan el proceso, identificación de las empresas licitadoras, así como de las valoraciones otorgadas en la evaluación ya realizada. Podremos así integrar la propuesta del valor social con la misma estructura de evaluación al proceso, manteniendo la objetividad en el desarrollo del mismo.

Una vez definidos los pasos a realizar en el análisis de caso, procedemos a revisar la información que facilitan distintas administraciones públicas en el perfil del contratante, al objeto de identificar un proceso ya adjudicado, del que se pueda disponer de información completa, detalle de evaluación, identificación de las empresas licitadoras y que recoja criterios de valoración no cuantificables, así como el precio, criterio cuantificable.

Tras el análisis de los procesos de contratación que han ido licitando distintas administraciones, el proceso seleccionado corresponde a la entidad Viviendas Municipales de Bilbao (<https://www.bilbao.eus/servlet/Satellite/vvmm/es/inicio-0>), organismo autónomo local, adscrito al área de Vivienda del Ayuntamiento de Bilbao, cuyo origen se remonta al año 1918, que gestiona un parque de más de 4.000 viviendas en este municipio.

El proceso de contratación que vamos a analizar es el orientado a proveer a Viviendas Municipales de Bilbao de los servicios de: *“Oficina Técnica y de Gestión de proximidad para la regeneración urbana integral y rehabilitación del Barrio de Otxarkoaga en el marco del programa “Orain Otxar”.*

Este proceso, identificado con el número de expediente 2019/PROM/30 aparece publicado en el perfil del contratante de Viviendas Municipales en la web del Ayuntamiento de Bilbao, resolviéndose su adjudicación en enero de 2020,

tal y como se recoge, de manera pública, en la información que aquí se incorpora. Esta licitación plantea un plazo de desarrollo de 1 año, prorrogable por 2 más y recoge un presupuesto máximo de gasto anual de 125.000 €, completando un valor estimado total de 375.000 €.

Como se indican en las cláusulas del proceso de licitación, figura 2, los criterios de valoración de las ofertas van a ser los siguientes:

- Criterios no cuantificables por fórmulas. 45% (45 puntos), valorándose la idoneidad del equipo de trabajo, el enfoque metodológico y la propuesta de aseguramiento de la calidad
- Criterios cuantificables por fórmulas, 55% (55 puntos), donde se adjudica una puntuación en función de su propuesta económica.

Tal y como recoge la documentación recogida en la web de la entidad, una vez alcanzado el plazo se presentaron cuatro empresas al concurso abierto: AH Asociados, Arquitectura Sin Fronteras, Gestión Integral del Suelo, S.L y la Factoría, gestión y consultoría.

Las propuestas técnicas de las empresas Gestión Integral del Suelo, S.L y Factoría gestión y consultoría son consideradas insuficientes por el personal técnico evaluador, al no haber llegado al umbral mínimo de puntuación en esos criterios no cuantificables y no se entra a valorar su propuesta económica. Una vez completada la valoración, es la propuesta presentada por la empresa Alonso Hernández y Asociados Arquitectura SL la adjudicataria del proceso.

Este modelo de proceso de licitación y valoración de las ofertas, una vez realizado el análisis de la propuesta técnica, se realiza básicamente desde una perspectiva económica de cara a la elección de la alternativa que se considera más apropiada. Esto, como venimos comentando, limita el alcance del desarrollo de la aplicación de políticas públicas que las administraciones deberían tratar de desarrollar a través de su intervención en el mercado, más allá de la mera provisión de bienes y servicios.

CARÁTULA DEL PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA CONTRATOS DE SERVICIOS PROCEDIMIENTO ABIERTO I. ELEMENTOS DEL CONTRATO

1. NÚMERO DE EXPEDIENTE.

2019/PROM/30

2. PROMOTOR DE EXPEDIENTE.

AREA DE PROMOCION

3. ÓRGANO DE CONTRATACIÓN.

Consejo de Dirección del Organismo Autónomo Local Viviendas Municipales de Bilbao

4. OBJETO DEL CONTRATO.

Servicio correspondiente a la Oficina Técnica y de Gestión de proximidad para la regeneración urbana integral y rehabilitación del Barrio de Otxarkoaga en el marco del programa "Orain Otxar".

Forma parte de las acciones aprobadas en el programa denominado **HIROSS4ALL** (846707) correspondiente a las convocatoria **H2020-LC-SC3-EE-2018 - BUILDING A LOW-CARBON, CLIMATE RESILIENT FUTURE: SECURE, CLEAN AND EFFICIENT ENERGY**, cofinanciado por la Unión Europea,

Código CPV: Código principal 71356200-0 Asistencia Técnica

CONTRATO RESERVADO: NO

PLAZO DURACIÓN DEL CONTRATO.

-Plazo de duración del contrato: 12 meses, prorrogables sucesivamente por 12 mensualidades, hasta alcanzar un máximo de 36 meses.

VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO.

A los efectos de publicidad y procedimiento de adjudicación aplicable, el valor estimado del contrato asciende a (IVA EXCLUIDO) : TOTAL VALOR ESTIMADO 375.000 € (IVA excluido)

CRITERIOS DE VALORACIÓN DE OFERTAS

. CRITERIOS NO CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS. 45% (45 puntos)

Idoneidad del equipo, enfoque metodológico y propuesta de calidad

. CRITERIOS CUANTIFICABLES POR FÓRMULAS. 55% (55 puntos)

Fórmula matemática:

$$P_{Lic} = U_{T,m} O_{Lic} * T_1$$

Figura 2. Ficha resumen del proceso de licitación de Viviendas Municipales de Bilbao.

Tras la validación de que las 4 empresas cumplen los oportunos requisitos exigidos para contratar, se procede a la evaluación de las propuestas. Los resultados de la valoración de los distintos criterios del proceso ofrecen los siguientes resultados, que resumimos en la figura 3.

Licitadores	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos sin Fronteras	Factoría gestión	Gestión integral
Idoneidad del equipo de trabajo	15	8,5	6	7,5
Enfoque metodológico	12,5	11,25	6	6
Propuesta de aseguramiento de la calidad	15	11,25	7,5	6
Criterios no cuantificables	42,5	31	19,5	19,5
Propuesta económica	1119.900 €	124.369 €		
Criterios cuantificables	47,9	46,18		
Total puntuación	90,4	77,18		

Figura 3. Valoración propuestas proceso licitación 2019/PROM/30.

Nuestra propuesta sería ampliar la perspectiva, incluyendo en este proceso de valoración de las propuestas licitadoras un tercer nivel de criterio, el valor social que estimamos van a generar estas organizaciones en el desarrollo del objeto de la licitación en caso de que fueran adjudicatarias de la misma. Para ello, como hemos indicado previamente, vamos a aplicar el modelo de Contabilidad Social, que nos permitirá calcular el importe de este concepto e incorporarlo en el proceso de valoración de la licitación.

Siguiendo las fases que hemos planteado para el análisis de caso, proponemos ampliar los criterios de valoración del proceso, de manera que nos permita ampliar la perspectiva de evaluación. Incorporamos así este nuevo criterio del valor social, sin alterar la puntuación ya realizada para los criterios no cuantificables y para la oferta económica. Para realizar la nueva evaluación, mantenemos la puntuación máxima que se conceden a los criterios ya evaluados y proponemos una puntuación máxima para el valor social, la misma que se concede a la oferta económica, ambos como criterios cuantificables. Con esta estructura se mantendría el umbral mínimo de 50% de puntuación para los criterios cuantificables, que recoge la Ley 9/2017, incluso si elimináramos uno de los dos que ahora recogemos. La nueva propuesta de valoración quedaría definida así:

- Criterios no cuantificables por fórmulas. 29% (45 puntos), valorándose la idoneidad del equipo de trabajo, el enfoque metodológico y la propuesta de aseguramiento de la calidad.

- Criterios cuantificables por fórmulas, 35,5% (55 puntos), donde se adjudica una puntuación en función de su propuesta económica.
- Criterios cuantificables por fórmulas, 35,5% (55 puntos), donde se adjudica una puntuación en función de valor social que la empresa va a generar en el desarrollo del proceso.

La puntuación máxima que se podría conseguir las ampliamos a 155 puntos, sin alterar la valoración ya realizada, como hemos indicado, para la propuesta técnica y oferta económica, aunque si se reduce la participación de cada una en la evaluación final.

Y como última fase del análisis de caso, presentamos la propuesta para, aplicando el modelo de Contabilidad Social, determinar el Valor Social Integrado (VSI) que cada empresa generaría en el caso de resultar licitadora y utilizando la misma estructura de valoración que ya planteaban las cláusulas del proceso para el criterio cuantificable, otorgar la puntuación a cada una. Este cálculo del VSI generado por cada empresa, lo haremos sobre la base del último ejercicio contable anterior al proceso de licitación del que disponemos información pública, en nuestro caso, el año 2018. Aplicamos para ello los datos de los estados financieros (cuenta de pérdidas y ganancias y balance de situación) al modelo de cálculo, MOVAS al objeto de estimar ese importe (Etxarri *et al.*, 2018)

El modelo de Contabilidad Social presenta el dato de valor social desde dos diferentes ecosistemas. El primero, Valor Social de Mercado, es el que genera una organización a través de su actividad económica, su participación en el mercado; el que se deriva de los puestos de trabajo y salarios que genera, las compras a proveedores, ventas a clientes, contribuciones a la Administración Pública a través de impuestos, cotizaciones sociales... El segundo, Valor Social de no Mercado, es el que se genera a través de aquellas acciones que no llevan implícita transacción monetaria, acciones sobre grupos de interés concretos; a las personas trabajadoras, por ejemplo, a través de acciones formativas, de desarrollo profesional, o la sociedad, a través de la cohesión social que la regeneración urbana integral del barrio, objeto del contrato, pudiera generar.

Con la información que disponemos en este momento para analizar este proceso, nos centraremos solo en el Valor Social de Mercado para la valoración de las ofertas. Disponiendo así de los estados financieros de las empresas licitadoras, anexo I, aplicando los datos de la cuenta de Pérdidas y Ganancias y el Balance de Situación al modelo de cálculo MOVAS; nos va a facilitar obtener una estructura de datos como presentamos a modo de ejemplo en la figura 4, con los datos de una de las empresas.

AH Asociados						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	1.028.095 €	363.595 €	234.346 €		1.139 €	429.015 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	282.117 €	146.440 €	78.101 €		24.903 €	34.733 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	29.899 €	17.099 €	8.875 €		1.156 €	2.769 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.339.351 €			1.339.351 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI _{Bruto}]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €

Figura 4. VSI generado en 2018 por Alonso Hernández y Asociados Arquitectura, S.L.

Al solo disponer de la información de Valor Social de Mercado, este coincide con el VSI, presentando el generado por esta empresa a través de su actividad en el ejercicio 2018, cálculo que completamos para el resto de las empresas que participan en el proceso, como se recoge en el anexo 2. El modelo facilita también el valor que se genera a distintos grupos de interés, pero ese detalle no lo vamos a utilizar en el trabajo, ya que haremos el análisis desde una perspectiva global del total de valor generado a la sociedad. El dato del VSI que genera cada empresa es el que indicamos en la figura 5.

Cálculo del VSI de 2018	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría Gestión	Gestión integral
VSI	2.679.463 €	3.187.755 €	2.831.762 €	8.059.559 €

Figura 5. VSI que ha generado cada empresa en 2018.

Partiendo de esta información, en la siguiente fase, buscamos estimar cuál sería el VSI que generaría cada empresa derivado del desarrollo de la actividad concreta objeto de licitación, en caso de ser la adjudicataria del proceso. Para ello, partiendo de los datos de cada empresa recogidos en la figura 4, lo dividimos por el total de ingresos que generó en el ejercicio analizado, como indica la figura 6. Esto nos permitirá obtener la ratio de VSI que generan las empresas por cada I€ de ingresos que obtiene, figura 7, y ponderar así sus resultados, obteniendo el VSI que generarían cada una de ellas en caso de ser adjudicatarias:

Ratio de ponderación (Valor social generado por 1 € de ingresos)

$$= \frac{\text{Valor social generado en el ejercicio anterior}}{\text{Ingresos de la empresa en el ejercicio anterior}}$$

Figura 6. Ratio ponderación.

	Alonso Hernandez Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría Gestión	Gestión Integral
Ratio ponderación (VSI generado por 1 € de ingresos) =	2,0006	1,7943	1,7553	1,9069

Figura 7. Ratio ponderación calculado para cada empresa licitadora.

El cálculo de esta ratio nos va a permitir comparar de manera homogénea la estimación del VSI que cada una de estas propuestas generaría en el caso de resultar la mejor valorada e incorporarlo en el proceso de valoración. Aplicando la ratio al valor estimado del contrato licitado, obtenemos como resultado el VSI que cada empresa generaría en el desarrollo de esta actividad. Desarrollamos el mismo cálculo para los distintos conceptos de valor generado que recoge el modelo MOVAS, obteniendo una información por empresa como la que presentamos a modo de ejemplo en la figura 8 para una de las propuestas, y que replicamos para el resto, como recoge el anexo 3.

Indicamos, a modo de ejemplo, el cálculo del VSI ponderado para la primera de las empresas analizadas (Alonso Hernández y Asociados):

$$\text{VSI ponderado} = \text{Ratio ponderación} \times \text{valor estimado del contrato} = (2.679.463/1.339.351) \times 375.000 = 750.213 \text{ €}$$

AH Asociados						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	287.853 €	101.802 €	65.614 €	0 €	319 €	120.118 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES (EXPLOTACIÓN)	78.989 €	41.001 €	21.867 €	0,00 €	6.972 €	9.725 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES (INVERSIÓN)	8.371 €	4.787 €	2.485 €	0,00 €	324 €	775 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO (VMS)	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO (VSNM)	0 €	0 €	0 €	- €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO (VSI Bruto)	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €

Figura 8. VSI que generaría la propuesta de Alonso Hernández y Asociados Arquitectura, S.L. en caso del desarrollo de la actividad objeto de licitación.

Una vez obtenido este cálculo para todas las propuestas, figura 9, que recogemos en detalle en el anexo 3, pasaríamos a incorporarlas en la licitación, realizando la valoración cuantitativa de cada una de ellas. Para ello, planteamos mantener el mismo criterio que se venía indicado de aplicación para la propuesta económica en las cláusulas del proceso, adecuando a las características el concepto que ahora valoramos.

Cálculo del VSI de 2018	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría Gestión	Gestión integral
VSI	750.213 €	672.855 €	658.254 €	715.075 €

Figura 9. Cálculo del VSI que generaría cada empresa en el desarrollo de la actividad objeto del proceso de licitación.

Inicialmente descartamos en el cálculo del valor social la aplicación del concepto de “*umbral de temeridad*”, que considera como ofertas con valores anormales o desproporcionados aquellas en las que la cuantía sea inferior en más de un 10% a la media aritmética de las ofertas admitidas, y plantea su descarte si se comprueba que son anormalmente bajas porque vulneran la normativa sobre subcontratación o no cumplen las obligaciones aplicables en materia medioambiental, social o laboral.

La regulación de la baja temeraria indica en qué supuestos la Administración puede denegar la adjudicación en aquellas propuestas en las que presuma que la oferta no podrá cumplirse, evitando que con posterioridad a la adjudicación se produzcan revisiones de precios o incumplimientos de las condiciones mínimas requeridas en el proceso (I Reig, 2010). No tiene sentido la aplicación de este concepto en el cálculo del valor social a generar en el modelo de cálculo que hemos planteado, al derivarse su evaluación de la aplicación de una ratio al importe total del contrato y no de una propuesta de desarrollo a futuro de la empresa, por lo que lo descartamos del proceso de cálculo.

Por otro lado, al tener una evaluación en sentido inverso al precio, esto es, va a ser mejor valorada la oferta con una estimación mayor, la fórmula de cálculo que planteamos se aplicará también en este sentido opuesto. Mantenemos la estructura de la fórmula utilizada en la oferta económica:

$$\text{VSI licitación} = (\text{VSI}/\text{VSI max}) * \text{TI}, \text{ donde:}$$

- **VSI licitación** es el VSI estimado que generaría en los 3 años el licitador en caso de adjudicarle el proyecto.
- **TI:** Puntuación máxima por este concepto, 55 puntos.
- **VSI max:** Es la propuesta que genera un mayor VSI.

La aplicación de este fórmula a los datos indicados para cada empresa, nos genera el cuadro de valoración para este criterio de valor social que recoge la figura 10.

Cálculo del VSI para las propuestas	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos Sin Fronteras	Factoría gestión	Gestión integral
VSI	750.213 €	672.855 €	658.254 €	715.075 €
Puntuación	55,00	49,33	48,26	52,42

Figura 10. Cálculo de la puntuación de cada empresa en función del VSI.

Tenemos un nuevo criterio, ya evaluado y puntuado, lo que nos permite hacer una nueva valoración general de las propuestas presentadas por las empresas licitantes a este proceso. Como hemos indicado, mantenemos las valoraciones iniciales, tanto de la propuesta técnica, por un máximo de 45 puntos, como de la oferta económica, por un máximo de 55 puntos. Ahora a la puntuación de cada empresa, sumamos la puntuación en función del criterio de valor social que generarían. Al igual que en el proceso anterior, si la propuesta técnica se considera insuficiente, no se tendrán en cuenta el resto de las puntuaciones.

El resultado, como indica la figura II, mantiene la propuesta de Alonso Hernández y Asociados como la mejor valorada en el proceso, pero en este caso, recogiendo que su oferta, además de una buena valoración técnica y económica, sería la que mayor valor social generaría, a través del empleo, compras a proveedores y aportación a la administración por medio de impuestos y cotizaciones sociales.

Licitadores	Alonso Hernández Asociados	Arquitectos sin Fronteras	Factoría gestión	Gestión integral
Idoneidad del equipo de trabajo	15	8,5	6	7,5
Enfoque metodológico	12,5	11,25	6	6
Propuesta de aseguramiento de la calidad	15	11,25	7,5	6
Criterios no cuantificables	42,5	31	19,5	19,5
Propuesta económica	1119.900 €	124.369 €		
Criterios cuantificables	47,9	46,18		
VSI	750.213 €	672.855 €		
Criterios cuantificables	55,00	49,23		
Total puntuación	145,40	126,51		

Figura II. Nueva valoración de las propuestas incorporando el valor social.

Una vez planteada la forma de incorporar esta nueva perspectiva del valor social en los procesos de licitación, consideramos muy importante ofrecer seguridad jurídica a los agentes que van a desarrollarlos en la práctica (Pastor, 2016), a través del desarrollo de herramientas que mejoren la objetivación de los mismos, limitando la discreción durante el proceso de valoración (Bernal, San-José & Retolaza, 2019). Un modelo que permita incorporar este nuevo criterio, manteniendo una estructura de valoración y puntuación similar a los ya utilizados, limitaría la complejidad del proceso, facilitando su aplicación.

El proceso de análisis que hemos realizado no ha requerido de presentación de datos por parte de las empresas licitadoras, pero en la medida que se avanzara en la aplicación de esta perspectiva social, se podría plantear a estas empresas que registraran o incluso certificaran su propio análisis de VSI, al objeto de que ya estuviera disponible para el órgano evaluador, como ya sucede con las “Clasificaciones de Contratistas” por ejemplo. Esto permitiría una aplicación más directa de las evaluaciones y permitiría avanzar en reducir la subjetividad de la normativa aplicable, favoreciendo un desarrollo más avanzado de los procesos de licitación pública.

En función de la información que esta contabilidad social ofreciera, se abriría la perspectiva de que el órgano que presenta el proceso licitador pueda tener una valoración, tanto de la propuesta técnica y económica, como del valor social generado, e incluso la distribución del mismo en un territorio concreto, datos que pudieran ser de interés para la administración en la aplicación de políticas económicas.

Conclusiones

Como hemos venido destacando, el principal objetivo de este proyecto es establecer un mecanismo para optimizar la eficiencia de la contratación pública como instrumento de desarrollo social. Se trata de superar la limitación que la objetivación de los resultados conlleva a estos procesos, siguiendo así las propuestas de mejora del grupo de expertos en licitación pública del ámbito de las Universidades, Administraciones Públicas y Organizaciones privadas, que participó en el estudio sobre el tema desarrollado en el marco de un trabajo de investigación de la UPV/EHU en 2019 (Bernal, San José & Retolaza).

El modelo de Contabilidad Social, en la medida que permite recoger una evaluación en términos cuantitativos de conceptos como el valor de mercado; generado por la actividad económica que desarrolla la organización, así como el valor de no mercado; la calidad, riesgo, retorno social, innovación social y el valor emocional, en los procesos de compra pública, va a facilitar esta objetivación, favoreciendo ese avance hacia una visión más amplia de los mismos.

A través del análisis de caso de un proceso concreto de licitación pública, el trabajo de *“Oficina Técnica y de Gestión de proximidad para la regeneración urbana integral y rehabilitación del Barrio de Otxarkoaga en el marco del programa “Orain Otxar”*, desarrollada por Viviendas Municipales de Bilbao, y ya adjudicada en enero de 2020, hemos comprobado que se puede ampliar al proceso de evaluación esta nueva perspectiva, incorporando al proceso el valor social que cada propuesta generaría en caso de resultar adjudicada.

El modelo de Contabilidad Social nos permite realizar esta valoración manteniendo la misma estructura de cálculo que se utiliza para la propuesta económica, facilitando la objetividad del proceso. Esta valoración se ha podido desarrollar partiendo de la información de los estados financieros de las empresas licitadoras, lo que ofrece una objetividad y rigurosidad el proceso de cálculo, al ser estos los datos económicos presentados por cada organización al registro que le corresponde. Se facilita asimismo la aplicación práctica, ya que como hemos presentado en el caso analizado, la publicidad registral o la publicación en el portal de transparencia de estos datos económicos, permite la evaluación de este criterio incluso sin que las empresas realicen propuesta alguna.

Los resultados de esta investigación son muy alentadores, permitiendo inicialmente una sencilla incorporación e integración del criterio de valor social a generar en un proceso de licitación, que venía siendo reclamado de forma consensuada. Pero se presentan limitaciones en su alcance, inicialmente sería necesario contrastar este análisis en más procesos de compra pública, para poder generalizar sus conclusiones. Además, como hemos ido indicando, solo se ha podido calcular el valor de mercado en el análisis de caso, al no disponer de la información del valor de no mercado que cada una de estas empresas genera en su actividad. Otra limitación del análisis planteado es cómo evaluar a empresas de reciente creación, que no han completado un ejercicio contable, ya que no se dispondría de la ratio de VSI que han generado en el año precedente para la estimación del valor social que aportarían en caso de ser adjudicatarias.

De cara al futuro, se apuntan interesantes desarrollos de la aplicación del modelo de Contabilidad Social a la mejora de la eficiencia de la licitación pública. Poder avanzar en el desarrollo de estándares sectoriales, que permitiría tener el cálculo, tanto del valor de mercado como del de no mercado, que generan las organizaciones de cada sector. Esto permitiría que las entidades que estuviesen interesadas en licitar puedan ir registrando y certificando ese cálculo, para poder así ser aplicado directamente en cada nuevo proceso.

Otra línea interesante de desarrollo es la identificación del total de valor generado por cada empresa, el que se genera en un determinado territorio. Eso le facilitaría información a la administración licitante, no solo del valor social que

cada propuesta prevé generar derivado de su proceso de contratación, sino de cuanto de ese importe va a corresponder a un determinado territorio. Esta información se puede considerar interesante en algunos procesos, pudiéndose orientar a la administración en la toma de decisiones, de cara a maximizar el valor que su actuación genera al conjunto de la sociedad.

Financiación

Esta investigación ha sido financiada por la UPV/EHU, Lantegi Batua y GEAccounting a través del Proyecto US20/II.

Conflictos de intereses

El autor declara no tener conflicto de interés alguno. Los financiadores no han participado en el diseño del estudio, en la recopilación, análisis e interpretación de los datos, en la redacción del artículo o en la decisión de publicar los resultados.

Anexo A. Material suplementario

Download: [Download Word document \(41KB\)](#)

Referencias

- AECA (2000): *Indicadores de Gestión para las entidades públicas, documento nº 16*.
- AECA (2002): *Indicadores para la gestión Empresarial*, Working Paper nº 17, AECA Press, Madrid
- Akhavan, R. M., & Beckmann, M. (2017). *A configuration of sustainable sourcing and supply management strategies*. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 23(2), 137-151.
- Aparicio, A.G. (2013): *"El análisis coste-beneficio como herramienta para una gestión pública basada en evidencias"*, *Economía Industrial*, 390, 23-32
- Ávila, H. (2012). *Teoría de la seguridad jurídica*, trad. L. Criado Sánchez, Madrid: Marcial Pons.
- Bajari, P.; Lewis, G. *Procurement Contracting with Time Incentives: Theory and Evidence*. *Q. J. Econ.* 2011,126, 1173-1211.
- Bergman, M.A. & Lundberg, S. (2013): *"Tender evaluation and supplier selection methods in public procurement"*, *Journal of Purchasing and Supply Management*, 19 (2), 73-83.
- Bernal, R., San-Jose, L., & Retolaza, J. L. (2019). *Improvement Actions for a More Social and Sustainable Public Procurement: A Delphi Analysis*. *Sustainability*, 11(15), 4069.
- Bratt, C., Hallstedt, S., Robèrt, K. H., Broman, G., & Oldmark, J. (2013). *Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective*. *Journal of Cleaner Production*, 52, 309-316
- CNMC (2015): PRO/CNMC/00115: *Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia*, www.cnmc.es
- Edler, J. & Georgiou, L. (2007): *"Public procurement and innovation Resurrecting the demand side"*, *Research Policy*, 36 (7), 949-963
- Etxarri, E. E., de Mendiguren Castresana, J. C. P., Molina, L. D., & Amozarrain, A. E. (2018). *Valor social de las cooperativas sociales: aplicación del modelo poliédrico en la cooperativa para la acogida de menores* Zabalduz S. Coop. CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa, (93), 155-180

- European Commission (2018). *Public Procurement*. Revisado 4 abril de 2019. Disponible en: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en
- Falagario, M., Sciancalepore, F., Costantino, N., & Pietroforte, R. (2012). *Using a DEA-cross efficiency approach in public procurement tenders*. *European Journal of Operational Research*, 218(2), 523-529.
- Fishman, C. (2006a): “*The Wal-Mart effect and a decent society: who knew shopping was so important?*”, *The Academy of Management Perspectives*, 20 (3), 6-25.
- Fishman, C. (2006b): *The Wal-Mart effect: how the world's most powerful company really works -and how it's transforming the American economy*, Penguin.
- Freeman, R.E. (2006): “*The Wal-Mart effect and business, ethics, and society*”, *Academy of Management Perspectives*, 20 (3), 38-40.
- Fons, D.M. (2009): *Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública*, Fundación Alternativas.
- Fons, D.M. (2015): *Las restricciones a las Cláusulas Sociales en la Contratación Pública impuesta por la libre prestación de servicios*, Comentario a la STJUE de 18 de Septiembre de 2014, asunto C-549/13.
- Frith, L. (2014). *Social enterprises, health-care provision and ethical capital*. *Social Enterprise Journal*, 10(2), 105-120
- Global Reporting Initiative [GRI] (2013): *Sustainability Reporting Guidelines 4*, Reporting Principles and standar Disclosures.
- Grandia, J., 2017. *Public procurement in Europe*. In: Ongaro, E., Van Thiel, S. (Eds.), *Public Administration and Public Management in Europe*. Palgrave MacMillan, Basingstoke, London, United Kingdom, pp. 363–380.
- Grandia, J., Meehan, J., 2017. *Public procurement as a policy tool: using procurement to reach desired outcomes in society*. *Int. J. Public Sect. Manag.* 30 (4), 302–309. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2017-0066>.
- Grandia, J, Kruyen, P, 2020 *Journal of Purchasing and Supply Management*, <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2020.100627>
- Hamel, J., Dufour, S., & Fortin, D. (1993). *Case study methods* (Vol. 32). Sage.
- Hoejmose, S. U., & Adrien-Kirby, A. J. (2012). *Socially and environmentally responsible procurement: A literature review and future research agenda of a managerial issue in the 21st century*. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 18(4), 232-242
- I Reig, C. P. (2010). *La regulación de la baja temeraria en los procedimientos de contratación. Fundamentación actual e historia normativa*. *Revista de Administración Pública*, (181), 301-332.
- Kanapinskas, V., Plytnikas, Ž, & Tvaronavi IEN, A. (2014): “*Sustainable Public Procurement: Realization of the Social Aspect in Republic of Lithuania*”, *Verslas: teorija ir praktika*, 1 (4), 302- 315).
- *Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público*, Jefatura del Estado «BOE» núm. 272, de 9 de noviembre de 2017Referencia: BOE-A-2017-12902
- Loosemore, M. (2016). *Social procurement in UK construction projects*. *International journal of project management*, 34(2), 133-144
- Luna Serrano, A. (2015). *La seguridad jurídica y las verdades oficiales del derecho. La seguridad jurídica y las verdades oficiales del derecho*, 1-457.
- Martínez Carazo, P (2006): *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica* *Pensamiento & Gestión*, núm. 20, julio, 2006, pp. 165-193 Universidad del Norte Barranquilla, Colombia

- McCrudden, C. (2004), *Using public procurement to achieve social outcomes*. Natural Resources Forum, 28, 4, pp. 257–267
- Mendoza, J. (2018), *La contratación pública responsable: una propuesta para su implementación*
- Mendoza J., Román, C. & Hernández, M. (2019): “*Social Economy and Public Procurement: the reserved procurements tool*”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 97, 213-244. DOI: 10.7203/CIRIECE. 97.14657
- Mulgan, G. (2010): “*Measuring Social Value*”, Stanford Social Innovation Review, 8 (3), 38-43.
- Olsen, S. & Galimidi, B. (2008): *Catalog of approaches to Impact Measurement: Assessing Social Impact in Private Ventures*, The Rockefeller Foundation.
- Olsen, S. & Nicholls, J. (2005): *A Framework for Approaches to SROI, Draft for Haas Social Metrics Conference Reviewers* (Working Paper).
- Pastor, Juan Alfonso Santamaría. *Contratos del sector público y derecho de la Unión*. Revista de administración pública, 2016, no 200, p. 83-102.
- Perera Aldama, L. & Zicari, A. (2012): “*Value-added reporting as a tool for sustainability: a Latin American experience*. *Corporate Governance*”, The international journal of business in society, 12, (4), 485-498
- Preuss, L., 2009. *Addressing sustainable development through public procurement: the case of local government*. Supply Chain Manag. Int. J. 14 (3), 213–223.
- Retolaza, J.L., Ruiz-Roqueñi, M., Araujo, A. & Mugarra, A. (2008): “*Eficiencia en las empresas de inserción y apoyo público*”, Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria. Revista de servicios sociales, 44, 39-54
- Retolaza J.L. & San-Jose, L. (2011): “*Social economy and stakeholder theory, an integrative framework for socialization of the capitalism*”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 73, 193-213. 80
- Retolaza, J.L., San-José, L. & Ruiz-Roqueñi, M. (2014a): “*Ontological Stakeholder View: An Innovative Proposition*”, Global Business Review, 15 (1), 25-36.
- Retolaza, J.L., San-José, L. & Ruiz-Roqueñi, M. (2015a): “*Monetizing the social value: theory and evidence*”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 83, 43- 62.
- Retolaza, J. L. R., Ruiz-Roqueñi, M., San José, L. & Barrutia, J (2014). *Cuantificación del valor social: propuesta metodológica y aplicación al caso de Lantegi Batuak*. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales, (55), 17-33.
- Retolaza, J. L., San-Jose, L., Ruiz-Roqueñi, M., Araujo, A., Aguado, R., Urionabarrenetxea, S. & Alcañiz, L. (2015c). *Incorporando el valor social en las licitaciones públicas: un modelo integral*. CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa, (85), 55-82.
- Retolaza, J.L., Sánchez, P., Tarifa, P., Ruiz-Roqueñi, M., San-José, L. & Ayuso, L. (2015b): *Análisis del valor social de la Fundación Formació i Treball: Una aproximación monetaria al cálculo del valor social*, Càtedra Mango, Documento de trabajo nº 22, Barcelona.
- Retolaza, J.L., San-José, L. & Ruiz-Roqueñi, M. (2016): *Social Accounting for Sustainability: Monetizing the Social Value*, Berlin Heidelberg: Springer.
- Ruiz-Roqueñi, M. & Retolaza, J.L. (2005): “*La auditoría social como instrumento de posicionamiento de la economía solidaria*”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 53, 285-304.

- Ruiz-Roqueñi, M., Retolaza, J.L. & Mugarra, A. (2007): “Cláusulas sociales y mercados tutelados: herramientas para la competitividad de las empresas de inserción”, CIRIEC-España, Revista
- Social Value Act (2013): <https://www.gov.uk/government/publications/social-value-act-information-and-resources/social-value-act-information-and-resources>
- Social Value Act: *Review report (2015)*: <https://www.gov.uk/government/consultations/social-value-act-review>
- Stulz, R. (1990): “*Managerial discretion and optimal financing policies*”, Journal of financial Economics, 26 (1), 3-27.
- Terman, J., & Smith, C. (2018). *Putting your money where your mouth is: green procurement as a form of sustainability*. Journal of Public Procurement, 18(3), 202-216.
- Testa, F., Grappio, P., Gusmerotti, N. M., Iraldo, F., & Frey, M. (2016). *Examining green public procurement using content analysis: existing difficulties for procurers and useful recommendations*. Environment, Development and Sustainability, 18(1), 197-219..
- U.E. (2014): *Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE*, Diario Oficial de la Unión Europea de 28 de Marzo de 2014, 65-241.
- U.E. (2015): *La evaluación del impacto y la eficacia de la legislación de la U.E. sobre contratación pública*.
- Uyerra, E. & Flanagan, K. (2010): “*Understanding the innovation impacts of public procurement*”, European Planning Studies, 18 (1), 123-143
- Walker, H., & Brammer, S. (2009). *Sustainable procurement in the United Kingdom public sector*. Supply Chain Management: An International Journal, 14(2), 128-137.
- Walker, H., & Brammer, S. (2012). *The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector*. International Journal of Production Economics, 140(1), 256-268.
- Witjes, S., & Lozano, R. (2016). *Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models*. Resources, Conservation and Recycling, 112, 37-44.

Anexo I: Cuentas de Pérdidas y Ganancias y Balances de situación de las empresas liquidadoras

Alonso Hernández Asociados Arquitectura, S.L.

Perdidas y Ganancias	2018	2017
Ingresos de la actividad propia	1.339.351	656.782
Cuotas asociados		
Aportaciones usuarios		
Ingresos promociones, patrocinadores		
Subvenciones, donaciones y legados imputables al ejercicio		
Gastos por ayudas y otros	0	0
Ayudas monetarias		
Ayudas no monetarias		
Gastos colaboraciones		
Reintegro subvenciones, donaciones y legados		
Variación existencias product termin.	-104.036	175.599
Trabajos realizados por la entidad para su actividad	142.103	101.435
Aprovisionamientos	-309.843	-115.284
Otros ingresos de la actividad	45.205	95.794
Gastos de personal	-450.444	-346.471
Otros gastos de la actividad	-186.751	-298.636
Amortización del inmovilizado	-163.641	-196.664
Subvenciones, donaciones y legados de cptal imputables al ejer	77.602	0
Excesos provisiones	0	0
Deterioro y resultado por enajenación inmov	0	0
Otros resultados	3.909	9.993
EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD	393.455	82.548
Ingresos financieros	6	8
Gastos financieros	-1.133	-416
Variaciones de valor razonable en Instrumentos financieros	0	0
Diferencias de cambio	0	8
Deterioro y resultado por enajenación de ins financieros	-103.591	0
Otros ingresosy gastos de carácter financiero	6.119	0
EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS	-98.599	-400
EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS	294.856	82.148
Impuestos sobre beneficios	29.482	17.804
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	324.338	99.952

Balance	2018	2017	Balance	2018	2017
ACTIVO NO CORRIENTE	1.532.731	1.246.375	PATRIMONIO NETO	3.753.717	3.435.705
Inmovilizado intangible	239.477	200.918	Fondos Propios	3.507.850	3.273.513
Bienes patrimonio histórico			Capital social + prima emisión	1.097.750	1.057.750
Inmovilizado material	104.887	90.902	Reservas	2.560.268	2.560.268
Inversiones inmobiliarias	862.722	525.318	Excedentes de ejercicios anteriores	-344.506	-444.458
Inversiones entidad grupo y asoci a L/P	325.645	429.237	Excedente del ejercicio	324.338	99.953
Inversiones financieras a L/P			Ajustes por cambio de valor		
			Subvenc, donaciones y legados de capital	155.867	162.192
			PASIVO NO CORRIENTE	39.327	39.145
			Provisiones a L/P	5.998	5.998
			Deudas a L/P		
			Deudas con entidades de crédito		
			Acreeedores por arrendamiento financiero		
			Otras deudas a L/P		
			Deudas con entidades del grupo y asociadas L/P		
			Pasivos por impuesto diferido	33.329	33.147
			Perdificación a L/P		
ACTIVO CORRIENTE	2.641.501	2.627.606	PASIVO CORRIENTE	381.188	399.131
Existencias	884.725	988.781	Provisiones a c/P		
Usuarios y otros deudores de activ propia			Deudas a C/P	105.653	101.720
Deudores comerciales y otras cuentas cobrar	344.778	362.938	Deudas con entidades de crédito		
Inversiones entidad grupo y asoci a C/P	1.175.018	1.158.377	Acreeedores por arrendamiento financiero		
Inversiones financieras a C/P	23.093		Otras deudas a C/P	105.653	101.720
Perdificaciones C/P	13.306	2.061	Deudas con entidades del grupo y asociadas C/P		
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	200.581	115.469	Beneficiarios - acreedores		
			Acreeedores comerciales y cuentas a pagar	275.535	297.411
			Proveedores		
			Otros acreedores	275.535	297.411
			Perdificación a L/P		
TOTAL ACTIVO	4.174.232	3.873.981	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	4.174.232	3.873.981

Perdidas y Ganancias	2018	2017
Ingresos de la actividad propia	1.776.620	1.281.672
Cuotas asociados	79.476	72.546
Aportaciones usuarios	0	0
Ingresos promociones, patrocinadores	528	2.179
Subvenciones, donaciones y legados imputables al ejercicio	1.696.616	1.206.947
Gastos por ayudas y otros	-3.417	-5.791
Ayudas monetarias	0	0
Ayudas no monetarias	0	0
Gastos colaboraciones	0	0
Reintegro subvenciones, donaciones y legados	-3.417	-5.791
Variación existencias product termin.	0	0
Trabajos realizados por la entidad para su actividad	0	0
Aprovisionamientos	0	0
Otros ingresos de la actividad	0	39.200
Gastos de personal	-80.038	-113.017
Otros gastos de la actividad	-1.649.296	-1.165.168
Amortización del inmovilizado	-1.833	-6.325
Subvenciones, donaciones y legados de cpl imputables al ejer	0	0
Excesos provisiones	0	0
Deterioro y resultado por enajenación inmov	0	0
EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD	42.036	30.571
Ingresos financieros	243	275
Gastos financieros	0	0
Variaciones de valor razonable en instrumentos financieros	0	0
Diferencias de cambio	0	0
Deterioro y resultado por enajenación de ins financieros	0	0
EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS	243	275
EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS	42.279	30.846
Impuestos sobre beneficios	0	0
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	42.279	30.846

Balance	2018	2017	Balance	2018	2017
ACTIVO NO CORRIENTE	863	2.311	PATRIMONIO NETO	240.705	199.908
Inmovilizado intangible			Fondos Propios	240.705	198.426
Bienes patrimonio histórico			Fondo social	11.643	11.643
Inmovilizado material	863	2.311	Reservas	186.783	155.937
Inversiones mobiliarias			Excedentes de ejercicios anteriores		
Inversiones entidad grupo y asoci a L/P			Excedente del ejercicio	42.279	30.846
Inversiones financieras a L/P			Ajustes por cambio de valor		
			Subvenc, donaciones y legados de capital		1.542
			PASIVO NO CORRIENTE	0	0
			Provisiones a L/P		
			Deudas a L/P		
			Deudas con entidades de crédito		
			Acreeedores por arrendamiento financiero		
			Otras deudas a L/P		
			Deudas con entidades del grupo y asociadas a L/P		
			Pasivos por impuesto diferido		
			Periodificación a L/P		
ACTIVO CORRIENTE	3.316.919	1.800.655	PASIVO CORRIENTE	3.077.078	1.672.994
Existencias	6.117		Provisiones a c/P		
Usuarios y otros deudores de activ propia			Deudas a c/P	1.166	28.501
Deudores comerciales y otras cuentas cobrar	1.889.956	1.018.878	Deudas con entidades de crédito		
Inversiones entidad grupo y asoci a C/P			Acreeedores por arrendamiento financiero		
Inversiones financieras a C/P			Otras deudas a C/P	1.166	28.501
Periodificaciones a C/P			Deudas con entidades del grupo y asociadas a C/P		
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	1.420.840	851.773	Beneficiarios - acreedores		
			Acreeedores comerciales y cuentas a pagar	12.332	69.859
			Proveedores		7.987
			Otros acreedores	12.332	61.872
			Periodificación a L/P	3.063.580	1.574.634
TOTAL ACTIVO	3.317.782	1.872.962	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	3.317.782	1.872.962

Factoría de Gestión

Perdidas y Ganancias	2018	2017
Ingresos de la actividad propia	1.613.222	1.154.133
Cuotas asociados		
Aportaciones usuarios		
Ingresos promociones, patrocinadores		
Subvenciones, donaciones y legados imputables al ejercicio		
Gastos por ayudas y otros	0	0
Ayudas monetarias	0	0
Ayudas no monetarias	0	0
Gastos colaboraciones	0	0
Reintegro subvenciones, donaciones y legados	0	0
Variación existencias product termin.	0	0
Trabajos realizados por la entidad para su actividad	0	0
Aprovisionamientos	-950.981	-518.207
Otros ingresos de la actividad		0
Gastos de personal	-424.064	-230.178
Otros gastos de la actividad	-100.946	-34.360
Amortización del inmovilizado	-1.329	-1.206
Subvenciones, donaciones y legados de cptal imputables al ejer	0	0
Excesos provisiones	0	0
Deterioro y resultado por enajenación inmov	0	0
EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD	135.902	370.182
Ingresos financieross	0	0
Gastos financieros	0	0
Variaciones de valor razonable en instrumentos financieros	0	0
Diferencias de cambio	0	0
Deterioro y resultado por enajenación de ins financieros	0	0
EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS	0	0
EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS	135.902	370.182
Impuestos sobre beneficios	33.832	92.386
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	102.070	277.796

Perdidas y Ganancias	2018	2017
Ingresos de la actividad propia	1.613.222	1.154.133
Cuotas asociados		
Aportaciones usuarios		
Ingresos promociones, patrocinadores		
Subvenciones, donaciones y legados imputables al ejercicio		
Gastos por ayudas y otros	0	0
Ayudas monetarias	0	0
Ayudas no monetarias	0	0
Gastos colaboraciones	0	0
Reintegro subvenciones, donaciones y legados	0	0
Variación existencias product termin.	0	0
Trabajos realizados por la entidad para su actividad	0	0
Aprovisionamientos	-950.981	-518.207
Otros ingresos de la actividad		0
Gastos de personal	-424.064	-230.178
Otros gastos de la actividad	-100.946	-34.360
Amortización del inmovilizado	-1.329	-1.206
Subvenciones, donaciones y legados de cptal imputables al ejer	0	0
Excesos provisiones	0	0
Deterioro y resultado por enajenación inmov	0	0
EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD	135.902	370.182
Ingresos financieross	0	0
Gastos financieros	0	0
Variaciones de valor razonable en instrumentos financieros	0	0
Diferencias de cambio	0	0
Deterioro y resultado por enajenación de ins financieros	0	0
EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS	0	0
EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS	135.902	370.182
Impuestos sobre beneficios	33.832	92.386
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	102.070	277.796

Perdidas y Ganancias	2018	2017
Ingresos de la actividad propia	4.226.598	4.114.954
Cuotas asociados		
Aportaciones usuarios		
Ingresos promociones, patrocinadores		
Subvenciones, donaciones y legados imputables al ejercicio		
Gastos por ayudas y otros	0	0
Ayudas monetarias	0	0
Ayudas no monetarias	0	0
Gastos colaboraciones	0	0
Reintegro subvenciones, donaciones y legados	0	0
Variación existencias product termin.	0	0
Trabajos realizados por la entidad para su actividad	0	0
Aprovisionamientos	-1.947.802	-1.730.633
Otros ingresos de la actividad	444.589	0
Gastos de personal	-1.631.337	-1.517.000
Otros gastos de la actividad	-883.041	-729.341
Amortización del inmovilizado	-40.331	-42.367
Subvenciones, donaciones y legados de cptal imputables al ejer	0	0
Excesos provisiones	-12040	2002
Deterioro y resultado por enajenación inmov	-30520	1000
EXCEDENTE DE LA ACTIVIDAD	126.116	98.615
Ingresos financieros	51.348	42.146
Gastos financieros	-27.874	-37.870
Variaciones de valor razonable en instrumentos financieros	0	0
Diferencias de cambio	0	0
Deterioro y resultado por enajenación de ins financieros	0	0
EXCEDENTE DE LAS OPERACIONES FINANCIERAS	23.474	4.276
EXCEDENTE ANTES DE IMPUESTOS	149.590	102.891
Impuestos sobre beneficios	1.463	29.568
EXCEDENTE DEL EJERCICIO	148.127	73.323

Balance	2018	2017	Balance	2018	2017
ACTIVO NO CORRIENTE	2.904.623	2.674.712	PATRIMONIO NETO	5.285.735	5.137.608
Inmovilizado intangible	483.048	42.540	Fondos Propios	5.285.735	5.137.608
Bienes patrimonio histórico			Fondo social	2.003.570	2.003.570
Inmovilizado material	68.497	264.571	Reservas	3.134.038	3.060.715
Inversiones mobiliarias			Excedentes de ejercicios anteriores		
Inversiones entidad grupo y asoci a L/P	2.334.146	2.339.599	Excedente del ejercicio	148.127	73.323
Inversiones financieras a L/P	9.979	17.586	Ajustes por cambio de valor		
Activos por impuesto diferido	8.953	10.416	Subvene, donaciones y legados de capital		
			PASIVO NO CORRIENTE	915.060	357.775
			Provisiones a L/P		
			Deudas a L/P		
			Deudas con entidades de crédito		
			Acreedores por amandamiento financiero		
			Otras deudas a L/P	915.060	357.775
			Deudas con entidades del grupo y asociadas a L/P		
			Pasivos por impuesto diferido		
			Periodificación a L/P		
ACTIVO CORRIENTE	5.420.235	4.895.388	PASIVO CORRIENTE	2.124.063	2.074.717
Existencias			Provisiones a c/P		
Usuarios y otros deudores de activ propia			Deudas a C/P	761.520	1.018.709
Deudores comerciales y otras cuentas cobrar	1.539.718	2.045.255	Deudas con entidades de crédito		
Inversiones entidad grupo y asoci a C/P	2.530.581	1.737.949	Acreedores por amandamiento financiero		
Inversiones financieras a C/P	929.800	970.504	Otras deudas a C/P	761.520	1.018.709
Periodificaciones C/P			Deudas con entidades del grupo y asociadas a C/P	90.124	
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes	420.136	141.680	Beneficiarios - acreedores		
			Acreedores comerciales y cuentas a pagar	1.272.419	1.056.008
			Proveedores		
			Otros acreedores		
			Periodificación a L/P		
TOTAL ACTIVO	8.324.858	7.570.100	TOTAL PATRIMONIO NETO Y PASIVO	8.324.858	7.570.100

Anexo 2: Cálculo del VSI para cada una de las empresas licitadoras

AH Asociados						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CUENTAS / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	1.028.095 €	363.595 €	234.346 €		1.139 €	429.015 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	282.117 €	146.440 €	78.101 €		24.903 €	34.733 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	29.899 €	17.099 €	8.875 €		1.156 €	2.769 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.339.351 €			1.339.351 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €
Arq Sin Fronteras						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CUENTAS / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	474.162 €	384.750 €	41.640 €		243 €	44.112 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	936.973 €	486.359 €	259.392 €		82.707 €	115.356 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €		0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.776.620 €			1.776.620 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	3.187.755 €	871.109 €	301.032 €	1.776.620 €	82.950 €	159.468 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	3.187.755 €	871.109 €	301.032 €	1.776.620 €	82.950 €	159.468 €
FactGestion						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CUENTAS / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	620.935 €	287.483 €	220.621 €		0 €	112.831 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	597.605 €	310.201 €	165.441 €		52.751 €	73.575 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €		0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.613.222 €			1.613.222 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	2.831.762 €	597.684 €	386.062 €	1.613.222 €	52.751 €	186.405 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	2.831.762 €	597.684 €	386.062 €	1.613.222 €	52.751 €	186.405 €
Gestinteg						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CUENTAS / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	2.190.663 €	1.074.271 €	848.711 €		79.222 €	188.458 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	1.608.215 €	834.783 €	445.219 €		141.957 €	197.997 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	34.083 €	19.491 €	10.117 €		1.318 €	3.157 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	4.226.598 €			4.226.598 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	8.059.559 €	1.928.546 €	1.304.047 €	4.226.598 €	222.497 €	389.611 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	8.059.559 €	1.928.546 €	1.304.047 €	4.226.598 €	222.497 €	389.611 €

Anexo 3: Cálculo del VSI ponderado para cada una de las empresas licitadoras

<i>AH Asociados</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	287.853 €	101.802 €	65.614 €	0 €	319 €	120.118 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	78.989 €	41.001 €	21.867 €	0,00 €	6.972 €	9.725 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	8.371 €	4.787 €	2.485 €	0,00 €	324 €	775 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	-	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €
<i>Arquitectos Sin Fronteras</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	100.084 €	81.211 €	8.789 €	0 €	51 €	9.311 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	197.772 €	102.658 €	54.751 €	0,00 €	17.457 €	24.349 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €	0,00 €	0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	672.855 €	183.869 €	63.540 €	375.000 €	17.509 €	33.660 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	-	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	672.855 €	183.869 €	63.540 €	375.000 €	17.509 €	33.660 €
<i>FactGestion</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	144.339 €	66.827 €	51.284 €	0 €	0 €	26.228 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	138.916 €	72.108 €	38.457 €	0,00 €	12.262 €	17.103 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €	0,00 €	0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	658.254 €	138.934 €	89.742 €	375.000 €	12.262 €	43.331 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	-	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	658.254 €	138.934 €	89.742 €	375.000 €	12.262 €	43.331 €
<i>Gestinteg</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	194.364 €	95.313 €	75.301 €	0 €	7.029 €	16.721 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	142.687 €	74.065 €	39.502 €	0,00 €	12.595 €	17.567 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	3.024 €	1.729 €	898 €	0,00 €	117 €	280 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	715.075 €	171.108 €	115.700 €	375.000 €	19.741 €	34.568 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	-	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	715.075 €	171.108 €	115.700 €	375.000 €	19.741 €	34.568 €

Artículo 4: Modelo de utilidad (ESIC SPI Economía: QI)

Eficiencia social de la financiación pública en el ámbito museístico

Ramon Bernal

Introducción

Ya han pasado casi 50 años desde la declaración de Santiago de Chile de la *International Council of Museums* (ICOM)¹, en la que se recogió el concepto de museo como: «una institución al servicio de la comunidad y de su desarrollo». Podemos considerar así al museo como un activo social, un referente para la sociedad en temas como la cultura, la ciencia, el turismo y el desarrollo económico. Este compromiso del museo con la sociedad se debew concretar en diseñar estrategias para atraer a los visitantes potenciales, sea cual sea su origen, nivel socio-económico o cultural. Esto se ha convertido en el objetivo de los museos, defendiendo su responsabilidad en la colaboración para la educación de la sociedad, además de ser herramientas para la inclusión social y para humanizar, si cabe, a la comunidad.

Podemos presentar a los museos como actividades complementarias de la educación cultural, superando el rol de entidades encargadas de la conservación patrimonial. Tras los cambios sociales y políticos desde el siglo pasado, la actividad de los museos ha pasado de la esfera privada a la pública, accesibles para el conjunto de la sociedad. Ahora los podríamos equiparar a cualquier otro medio de comunicación, con una actividad cultural muy relevante, similar a otros equipamientos culturales.

Los museos son espacios básicos de la cultura, conservan e investigan una parte esencial del patrimonio de la sociedad, bien a través de un discurso museológico específico, o como un espacio de interpretación de un territorio concreto². A través de sus exposiciones, de sus contenidos, los museos actúan como agentes activos en la transmisión cultural, en la definición de las identidades de los territorios en los que se encuentran.

Además de su misión como escaparate para la presentación de contenidos diversos a la sociedad, con una cercanía y predisposición que facilita el acceso a todo tipo de colectivos, también asumen un rol de facilitar comprensión, el debate y los desafíos con los que nuestra sociedad se va encontrando.

¹ <https://icom.museum/en/news/the-network-of-museums-and-cultural-centres-of-the-los-rios-region-chile/>

² *Museos y Marketing: una controversia ante nuevas estrategias* Yin Li, *Esic Market Economics and Business Journal* Vol. 51, n.º 1, enero-abril 2020, 209-234.

Colaboran también en la mejora de las oportunidades de vida de todos al derribar las barreras de acceso e inclusión, planteando entre los objetivos de su actividad el desarrollo de actuaciones para mejorar la salud y el bienestar de la sociedad, o el progreso a mejores lugares para vivir y trabajar.

Los museos no son simples espacios de exposición. Como se indica en la figura I, recogiendo algunas de las funciones que desempeñan, son centros culturales que desarrollan su actividad tratando de mantener un equilibrio entre la creación y conservación de colecciones, la investigación, difusión y puesta en valor de las mismas, desarrollo de nuevos artistas, transmisión a los más jóvenes de estos valores culturales, ...³



Figura I. Funciones de los museos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base del artículo de Curtis (2001)⁴.

Un museo puede ser un magnífico instrumento de gestión territorial del patrimonio. La infraestructura, el personal técnico y los recursos pueden garantizar una relación entre el contenido del museo y la promoción científica, la conservación y la difusión de un patrimonio disperso en un territorio concreto. Por tanto, la presentación de sus resultados, de la aportación de valor que generan a su territorio, a los distintos grupos de interés de la sociedad en la que estos museos se ubican, no debe limitarse a una perspectiva económica, de número de visitantes o apariciones en medios de comunicación. Son pla-

3 Rodríguez, N. M. F. (2019). *Achille Bonito Oliva y el sistema del arte: la teoría di turno y los museos de arte contemporáneo*. Museo. Imagen. Sentidos, 129-148.

4 CURTIS, W. (2001): "Introducción sobre los museos", *Jornadas de arquitectura contemporánea*. La arquitectura de los museos.

taformas en la que se refleja la riqueza cultural y diversidad de los pueblos, así como elementos transmisores de valores relacionados con la memoria, el paisaje, la creación artística y el desarrollo científico.

Mención especial merece también el efecto que el sector museístico tiene en el turismo, siendo la cultura una materia prima fundamental para la construcción, diversificación y sostenimiento de sus ofertas. El turismo es un área de actividad que ha tenido un peso importante en el PIB de Euskadi en 2019, 6,4%⁵, en constante crecimiento durante esa década hasta la llegada de la pandemia. El desarrollo de este sector, que ha favorecido en la diversificación de las principales áreas de actividad en Euskadi, ha tenido a los museos como un aliado destacado, por el efecto tractor del turismo cultural. En el caso de las ciudades, éste fenómeno puede ser muy relevante cuando se combina con operaciones relacionadas con la mejora de la competitividad del espacio urbano y el desarrollo de la calidad de vida.

Contexto actual de los museos en Euskadi

La configuración del mapa museístico en Euskadi se presenta en la Estadística de museos y colecciones⁶, una investigación de periodicidad bienal que realiza el Gobierno Vasco, que tiene como ámbito los Museos y Colecciones ubicados en la C.A. de Euskadi, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de su titularidad e institución gestora. Esta información se limita a los museos y colecciones de los tres territorios históricos integrados en el sistema informático de gestión de museos del Gobierno Vasco, EMSIME, Catálogo Colectivo de los Museos de Euskadi, pero la vamos a utilizar como referencia para esta introducción, por ser la mejor base de información disponible del mapa de este sector en nuestro territorio.

De la información presentada en el último informe publicado, 2018, vemos, como se indica en la figura 2, que la titularidad de los museos y colecciones es pública en su mayoría, 59%, siendo un 36% de los mismos de titularidad únicamente privada.

5 *Informe Eustat: Aportación del turismo a la economía del País Vasco*. 12/03/2021 https://www.eustat.eus/elementos/ele0003400/aportacion-del-turismo-a-la-economia-vasca-por-territorio-historico-y-ano-valor-absoluto-y-porcentaje-sobre-el-pib-pm-precios-corrientes/tbl0003419_c.html

6 *Estadística de museos y colecciones*, 2018 Informes estadístico. Gobierno Vasco.

Titularidad de museos y colecciones de Euskadi

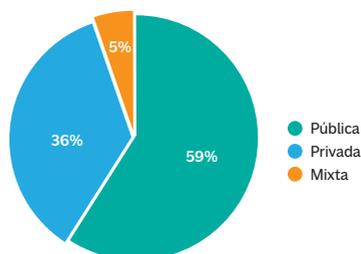


Figura 2. Titularidad de museos y colecciones (%) 2018.

Fuente: Informe museos País Vasco 2018.

De estas entidades de titularidad pública, el 81% de la misma corresponde a administraciones locales (diputaciones y municipios). El peso de la Administración Autonómica, así como el de otras entidades (tales como empresas públicas, fundaciones públicas y universidades, entre otras), es considerablemente inferior (19%).

Se confirman en estos datos el interés que para nuestra sociedad tiene la actividad de los museos, que se refleja en la promoción que para el desarrollo de los mismos se viene haciendo desde las administraciones públicas, especialmente las más cercanas al territorio. Son proyectos que se han ido poniendo en marcha con los propósitos previamente indicados; exposición, investigación y puesta en valor de la cultura del territorio, pero también con otros objetivos, como el impulso de la actividad turística o la mejora del entorno urbanístico.

En relación a las fuentes de financiación de estas organizaciones, los datos del informe los presentamos en la figura 3.

Fuentes de financiación de museos y colecciones

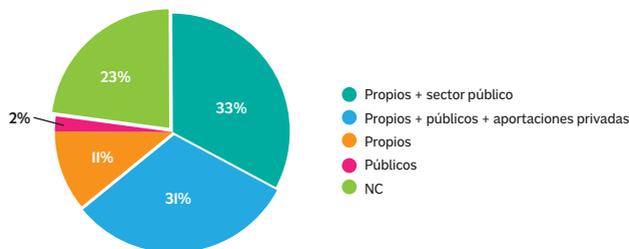


Figura 3. Fuentes de financiación de museos y colecciones (%) 2018.

Fuente: Informe museos País Vasco 2018.

En la información facilitada para este trabajo estadístico, se presenta la relevancia que la financiación pública tiene para el desarrollo de la actividad de los museos. Las subvenciones del sector público provienen de la Unión Europea, la Administración General del Estado, el Gobierno Vasco y las administraciones locales. Éstas últimas, es decir, los ayuntamientos y las diputaciones, son la fuente de financiación principal para los museos y colecciones que en el estudio han manifestado percibir ayudas públicas, ya que el 80% reciben fondos de ellas, siendo relevante también la aportación del Gobierno Vasco. Por el contrario, son muy pocos los que reciben financiación de la Unión Europea o de la Administración General del Estado.

Esta relación, necesidad directa de financiación pública, suele presentar momentos especialmente complicados en periodos de crisis económicas, que se reflejan en reducciones en las recaudaciones impositivas y por ello, en los presupuestos de las administraciones, que por derivada amenazan con tener un efecto directo en los recursos que llegan a los distintos sectores. Esta situación se presentó en la crisis que comenzó en 2008, siendo el sector cultural uno de los primeros afectados por los recortes presupuestarios, que llevaron a los museos en muchos casos a ajustar los servicios prestados, destinar menos espacio a las colecciones para poder ofrecer servicios complementarios (restauración, tiendas) que les permitiesen contar con otras fuentes de ingresos complementarias para garantizar su funcionamiento, como se destaca en el informe que sobre este tema realizó el Instituto Coordinadas⁷.

En el contexto actual, las consecuencias económicas que ya se apuntan tras el frenazo en la actividad económica por la crisis de la Covid-19 amenazan con nuevos recortes presupuestarios que pudieran afectar a los museos. Si este escenario se concretara, sería necesario para nuestros museos acceder a otras fuentes de ingresos, planteando un nuevo enfoque de financiación. Pero esto, difícil en cualquier momento, parece especialmente complicado con las medidas que la situación de emergencia sanitaria ha generado. Limitaciones a la movilidad entre territorios, a los aforos en las salas de exposición, no parecen el contexto más adecuado para depender de otros servicios complementarios como fuentes de ingreso, que ayuden a equilibrar los presupuestos.

Parece más necesario que nunca la identificación, visibilización, del valor que los museos generan a nuestra sociedad, más allá de la perspectiva meramente económica de sus cuentas del ejercicio o visitas recibidas, que nos permita tomar decisiones para su mantenimiento y desarrollo. Entender cuál

7 https://www.institutocoordenadas.com/es/lineas-de-actuacion/informes-y-estudios/museos-espanoles-dedican-media-del-28-de-superficie-a-exposiciones_2003_I02.html

es el valor que estas entidades están generando a los distintos grupos de interés de nuestra sociedad, para, con esta información, adoptar los acuerdos sobre la asignación de financiación pública en el futuro.

Eficiencia en la gestión de la financiación pública

En la actualidad, el análisis y la valoración del impacto social de las organizaciones están adquiriendo gran importancia en todas las esferas de actividad. El ámbito de los museos tiene en general una clara orientación social, por lo que parece adecuado el análisis del valor que generan, para presentarlo ante las administraciones públicas de referencia de la entidad, pero también para demostrar a la sociedad qué se hace, y más importante aún, cómo se hace. Esta demanda se viene consolidando en los últimos años, apareciendo ya distintos informes, investigaciones sobre la materia, como la presentada este mismo 2021, del valor social esperado del Museo de la Minería del País Vasco⁸.

Esta información es además relevante para poder tomar las decisiones que se viene demandando a los gestores públicos, aquellas en las que se tenga en cuenta el valor global, social y económico, que con su actuación generan las entidades en los grupos de interés. Pero para incorporar esta novedad, primero es necesario elegir un modelo que nos ofrezca esa información.

Como se indica en el artículo que analiza la eficiencia en la gestión hospitalaria⁹, podemos encontrar distintos procedimientos para medir la eficiencia del gasto público, entendida como la ratio entre el valor generado para la sociedad en relación con el gasto liquidado, a la financiación pública recibida. Se adelanta ya en este artículo que la dificultad para el cálculo de esta ratio no va a venir por la identificación del gasto, sino por la del valor generado. Se han venido utilizando distintas alternativas, como el análisis coste-beneficio, muy utilizada desde finales del siglo pasado para generar ratios en las inversiones realizadas en sectores con mucha participación de la financiación pública, como la educación, urbanismo y cuidado de la salud.

Basada en este modelo del análisis coste-beneficio, una de las metodologías que más desarrollo ha tenido en su aplicación en los últimos años ha sido el SROI (*social return on investment*), herramienta de medición basada en resultados, que ayuda a las organizaciones a comprender y cuantificar el valor social, ambiental y económico que están creando. Desarrollado a partir

8 Amiano, I., San-José, L. & Gutierrez, J. (2021): “La Valoración de Empresas en la Economía Social. Valor Social Esperado del Museo de la Minería del País Vasco”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, IOI, 33-56. DOI: 10.7203/CIRIEC-E.IOI.18226.

9 San José, L., Retolaza, J.L. & Bernal, R. (2019) “Índice de valor social añadido: una propuesta para analizar la eficiencia hospitalaria”. Gac Sanit. 2021;35(1):21–27.

del análisis de costo-beneficio tradicional y el valor social, el SROI es un enfoque participativo que puede capturar en forma monetizada el valor de una amplia gama de resultados, ya sean estos reflejos de un valor financiero o no. Sin embargo, esta metodología SROI, muy utilizada en el mundo anglosajón, resulta muy adecuada para el análisis de proyectos futuros de inversión, pero los resultados que ofrecen no se ajustan tan bien para el cálculo del valor generado en una actividad de continuidad en el pasado, esto es, para lo que denominaríamos el análisis de la actividad de explotación, ni donde no existe libre disponibilidad en la utilización de recursos¹⁰.

Por ello, para el análisis sobre la eficiencia de la financiación pública de continuidad, consideramos que es una mejor alternativa el modelo de contabilidad social, modelo poliédrico. Este se presenta más adecuado para la intervención a nivel organizativo, estratégico y de aplicación de políticas, con una perspectiva temporal principalmente retrospectiva, lo que facilita el análisis de la explotación de ejercicios vencidos.

La aplicabilidad de este modelo de contabilidad social para el análisis de la eficiencia del gasto público ya ha sido testada, en el análisis de caso en un Hospital de titularidad pública (artículo previamente referido sobre la propuesta para analizar la eficiencia hospitalaria de San Jose, Retolaza & Bernal, 2019). Los resultados del trabajo nos presentan la aplicación del modelo de contabilidad social al análisis de la explotación de esta entidad, ofreciendo resultados integrados del valor social y económico que se genera en su actividad. Este modelo ofrece asimismo la oportunidad de calcular ratios, que serían de utilidad para el proceso de evaluación, combinados con otros datos e indicadores, orientado todo ello a proporcionar información para la toma de las decisiones sobre la asignación del gasto público.

Uno de los presupuestos de trabajo de este modelo es la perspectiva fenomenológica, en la que son los propios grupos de interés los que identifican el valor que la organización les genera con su actividad. Esto facilita por un lado un enfoque de identificación de ese valor generado que consideramos más adecuado, llevándolo a la perspectiva de los receptores del mismo y no de la organización que desarrolla la actividad. Asimismo, va a permitir conocer qué valor es el que genera la entidad para cada grupo de interés, o incluso para cada territorio. Disponer de esta información permitirá completar los análisis sobre los resultados de la intervención de las organizaciones.

A día de hoy, el análisis sobre las políticas de financiación pública se centra principalmente en el gasto liquidado, orientado a cada partida, interpretando

¹⁰ Retolaza JL, San-Jose L & Ruiz-Roqueñi M. "Social accounting for sustainability". Cham: Springer International Publishing; 2016.II.

el peso que cada aportación tenía sobre el total del presupuesto. Como hemos indicado, esta información es relevante, teniendo en cuenta la limitación de los recursos públicos y la necesidad de seleccionar su destino, pero se presenta limitada, ya que está centrada en una perspectiva de gasto, analizando cómo se distribuye el presupuesto público sobre el total de la administración, sin tener en cuenta en ningún caso la concreción en valor generado, el resultado derivado de esa aportación.

Esto lo podemos visualizar, por ejemplo, en la información que desde Eustat, Instituto Vasco de Estadística, se presenta de la financiación y gasto público en cultura en Euskadi^{II}, presentado en la tabla I.

	Año 2008			Año 2018		
	Gasto en cultura	Presupuesto total entidad	Presupuesto cultural sobre el total	Gasto en cultura	Presupuesto total entidad	Presupuesto cultural sobre el total
	Euros	Euros	%	Euros	Euros	%
Gobierno Vasco	66.187.953	9.317.300.321	0,6	69.139.028	11.317.545.823	0,6
Diputaciones Forales	104.678.140	2.911.976.568	3,6	78.484.572	2.721.102.629	2,9
Ayuntamientos	301.425.557	3.245.391.087	9,3	240.927.004	2.964.611.866	8,1

Tabla I. Financiación y gasto público en cultura en Euskadi, años 2008 y 2018.

Fuente: Eustat- Financiación y gasto público en cultura. Gasto liquidado en cultura en relación a los presupuestos totales, por nivel de administración.

Esta comparativa, de la que mostramos los años 2008 y 2018, nos ofrece información del peso del gasto en cultura sobre el total del presupuesto, que se mantiene similar en la actividad del Gobierno Vasco, reduciéndose en las cuentas de las Diputaciones y Ayuntamientos. Pero esta información, que se complementa con memorias narrativas de las actividades realizadas, es muy limitada para analizar los resultados de las políticas en el pasado y poder orientar nuevas actuaciones en el futuro. Entendemos necesario complementarla con otra información, hacer un esfuerzo en identificar el resultado, el valor que se ha generado con esas decisiones, reflejando mejor así la eficiencia de ese gasto público, de manera que permita una mejor evaluación y criterio para las decisiones futuras.

El informe de Financiación y Gasto Público en Cultura en Euskadi, de 2016¹², realizado por el Observatorio Vasco para la Cultura, se enuncia como la prin-

^{II} https://www.eustat.eus/elementos/ele0009500/gasto-liquidado-en-cultura-en-relacion-a-los-presupuestos-totales-por-niveles-de-administracion-de-la-ca-de-euskadi-euros-y-tbl0009590_c.html

¹² https://www.eustat.eus/elementos/ele0017400/financiacion-y-gasto-publico-en-cultura-ca/inf0017468_c.pdf

principal fuente de información económica para analizar las políticas culturales de las administraciones públicas en Euskadi. Tal y como se indica en la introducción, su objetivo es aportar un retrato cuantitativo objetivo del peso de este sector en el conjunto de los presupuestos públicos, las prioridades por sectores, la incidencia en el conjunto del gasto de programas e inversiones puntuales, el tipo de intervención pública y la lógica funcional de la administración. La actuación pública en Euskadi, como recoge la figura 4, se distribuye entre los distintos ámbitos culturales considerados como prioritarios en las políticas públicas, orientada no solo a las actividades que tengan un mayor número de visitantes o usuarios, sino a las que se considere relevante potenciar por interés cultural o económico.

Ámbitos culturales financiación gasto público en cultura en Euskadi - 2016	
Museos	Artes visuales
Música	Archivos
Acción cultural	Patrimonio y arqueología
Bibliotecas	Literatura y edición
Fiestas y cultura popular	Bertsolarismo
Teatro y danza	Cine y audiovisuales

Figura 4. Financiación pública en cultura en Euskadi.
Fuente: Informe de financiación pública en cultura CAE - 2016.

Este informe, que debe ser de referencia para el análisis de los resultados de las políticas públicas de las administraciones vascas en el sector de la Cultura, está centrado íntegramente en el análisis del gasto público liquidado. Se presenta con detalle la distribución del gasto por administraciones, ámbitos culturales, partidas presupuestarias, ... Pero se vuelve a echar en falta información de resultados del valor aportado con esta actuación, que nos completen la evaluación, nos permitan generar ratios de análisis y completen los datos para la toma de decisiones.

Estas herramientas de análisis de las que dispone la administración pública nos parecerían completamente insuficientes si fueran los indicadores de gestión en cualquier entidad privada. En cualquier organización, empresa mercantil o entidad sin ánimo de lucro, con dimensión muy inferior a las de las actividades públicas que estamos analizando, entenderíamos necesario tener información de resultado para evaluar la actividad realizada y poder planificar la futura.

En esta línea planteamos la necesidad de avanzar en las herramientas utilizadas para la toma de decisiones, presentando un ejemplo de la aplicabilidad del modelo de contabilidad social en el análisis de la eficiencia de la financiación pública, sobre la base de la experiencia realizada por un grupo de museos del País Vasco, para monetizar el valor generado el desarrollo de su actividad.

Para este análisis, tomamos como referencia la información aportada por el Museo de la Minería del País Vasco en el antes referido informe, publicado en 2021. Disponemos, como recoge la tabla 2, del valor social que esta entidad ha generado en los ejercicios 2017, 2018 y 2019, cálculo realizado en base a la aplicación del modelo de contabilidad social, recogido así por los autores del trabajo en el informe. En la tabla se recoge asimismo el importe de financiación pública recibido, permitiendo calcular directamente el valor social integrado Neto, como diferencia del total menos el importe de estas subvenciones.

	2017	2018	2019
Valor Social de Mercado [VES]	454.221 €	477.567 €	562.544 €
Valor Social No Mercado [VSNM]	555.104 €	566.474 €	600.766 €
Valor Social Integrado Bruto [VASIBruto]	1.009.325 €	1.044.041 €	1.163.310 €
Financiación pública recibida	269.854 €	247.110 €	294.666 €
Valor Social Integrado Neto [VASINeto]	739.471 €	796.931 €	868.644 €

Tabla 2. Informe sobre el valor social generado por el Museo de la Minería del País Vasco. Fuente: Valor Social Esperado del Museo de la Minería del País Vasco, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, IOI.

Con esta información, además de estos cálculos absolutos indicados en la tabla 2, se pueden calcular otros relativos, ratios que facilitarían el análisis de eficiencia. Como se indica en la tabla 3, podemos estimar la ratio de retorno económico o social, que nos indicarían el valor de mercado o de no mercado en su caso, que ha generado este museo en relación a la financiación recibida en el mismo ejercicio. Si analizamos la ratio de retorno integral, SVAI, vemos por ejemplo que el museo ha generado un valor social integrado multiplicando por 3,95 el importe de la financiación pública en el año 2019.

Índices de eficiencia	2017	2018	2019
Ratio retorno económico (mercado)	1,68	1,93	1,91
Ratio retorno social (no mercado)	2,06	2,29	2,04
Ratio retorno integral (SVAI)	3,74	4,23	3,95
Índice de equilibrio (social)	0,55	0,54	0,52

Tabla 3. Índices de eficiencia del Museo de la Minería del País Vasco a través de la contabilidad social.

Fuente: Elaboración propia, a partir de los datos del informe del valor social del Museo de la Minería.

Discusión

Vemos que se consolida el movimiento hacia el análisis del impacto que las organizaciones generan con su actividad en su entorno. Este cálculo del valor generado, tanto económico como social, es relevante para todas las organizaciones, pero tiene todavía más sentido en aquellas con un marcado carácter social, que no tienen su origen en la consecución de objetivos principalmente económicos.

Por ello, parece que nos encontramos en el contexto adecuado para incorporar el modelo de contabilidad social en la gestión estratégica de nuestras organizaciones, reflejando desde una perspectiva más amplia el valor social integrado que estas entidades generan para su entorno, para el territorio en el que se ubican, resultado de todas las acciones que desarrollan, impulsan o dinamizan. De no incorporar este análisis, con la referencia al valor social, estaríamos presentando una visión limitada de los resultados de la actuación de cualquier entidad, pero sería especialmente relevante en el mundo de los museos.

A través del proyecto compartido por relevantes museos del País Vasco para el cálculo del valor social integrado, se ha desarrollado el modelo de contabilidad social aplicado a este sector museístico. Ha sido un trabajo colaborativo entre estos distintos museos, que han calculado primero el valor que generan a través de la propia identificación que realizan los grupos de interés a los que ha ido dirigido. Posteriormente, con la participación de personas expertas en este sector, se ha consensuado las variables de valor y los proxies, que han permitido el cálculo del valor social integrado por cada entidad.

Esto ha permitido generar información del valor que estos museos han generado en distintos ejercicios, pudiendo identificar asimismo el generado para cada grupo de interés concreto. Como hemos venido indicando, los datos que facilitan este modelo de contabilidad social ofrecen la oportunidad de generar distintas ratios, entre ellas las referidas al valor que el museo genera en relación con la financiación pública que ha recibido.

Esto permitiría desde la propia administración hacer análisis de eficiencia de esa financiación ofrecida, entendida como la ratio entre valor generado y la financiación recibida. En la medida que se vaya generando la información del numerador, esto es, que vayan calculando el valor generado por su actividad, será posible obtener la información de la ratio de eficiencia para las distintas entidades.

Se facilitaría así ampliar la información disponible para el análisis, pudiendo observar la evolución de las entidades en el tiempo, comparar entre entidades del mismo sector, o considerar la eficiencia que esta financiación pública puede tener en distintos sectores o áreas de actuación dentro de ello.

La financiación pública es limitada y por ello entendemos adecuado proveernos de la información más completa y de herramientas de análisis, que nos ayuden en la toma de decisiones. Obviamente, esto no significa que la decisión tenga que estar centrado únicamente en este dato, que esté orientada a las entidades que ofrecen una ratio de eficiencia superior respecto a la financiación que reciben. Esta debe ser una información que, complementada por otras, ayuden en la toma de decisiones.

El destino de la financiación pública en cultura en Euskadi está orientado a distintos ámbitos culturales, donde podemos encontrar actividades diversas. Así, además de los museos, nos encontramos con la música, bibliotecas, fiesta y cultura popular, teatro y danza, entre otros ámbitos que son destino de la financiación de las administraciones del País Vasco. Incluso podemos encontrar una actividad muy particular de nuestro pueblo, bertsolarismo, receptora también de fondos públicos. Las administraciones vascas destinan fondos públicos a todos estos ámbitos culturales, pero, los recursos económicos son limitados, por lo que es necesario un análisis del valor que estas actuaciones puede generar, de cara a la toma de decisiones.

La misma perspectiva holística, de buscar distintas temáticas, distintas ubicaciones, la podemos plantear para los museos. Como se recoge en la clasificación de museos de la UNESCO¹³, que recogemos en la figura 5, las temáticas son muy diversas y podemos reconocer entidades de nuestro país en muchas de ellas, aportando riqueza por la diversidad que se ofrece.

¹³ [es.Unesco.org/themes/museos](https://es.unesco.org/themes/museos)

Bellas Artes	Arte contemporáneo
Casa Museo	Arqueológico
De sitio	Histórico
Ciencias Naturales e Historia Universal	Museo de Ciencia y Tecnología
Etnografía y Antropología	Especializado
General	Otros

Figura 5. Clasificación de museos por la UNESCO.

Fuente: Elaboración propia desde información de museos de Unesco.org.

No plantearíamos en cualquier caso la generación de este indicador de eficiencia con el único objetivo de comparar los resultados entre los distintos ámbitos, y basado en ello, usarlo como criterio único para poder orientar la distribución de la financiación pública. No tiene que ser una herramienta que por sí sola, con la comparativa entre entidades del mismo ámbito cultural, sea la referencia para la toma de decisiones relacionadas con la asignación de fondos. Es una herramienta complementaria, que ofrece una información de resultado, con una perspectiva amplia del valor generado por la entidad, pero que debe ser complementada con otros criterios.

Las decisiones de asignación de estos fondos públicos para las distintas actividades se deberán seguir asignando, en cualquier caso, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos y distintos criterios estratégicos, como puede ser el apoyo a ámbitos específicos de la cultura de nuestro país, caso del bertSolarismo, o ampliando las temáticas. El criterio de eficiencia sería una herramienta para combinar en cualquier caso con una perspectiva más holística, que nos facilite ofrecer una temática cultural amplia, que ayude en el desarrollo de nuestra sociedad y pueda generar interés y respuesta a la demanda en este sector.

Conclusiones

Como se recogía en el Plan Vasco de Cultura, la actuación pública en el ámbito de los museos tiene como objetivo impulsar un sistema museístico que mejore la capacidad de conservación, investigación y difusión del conjunto del patrimonio cultural y natural de Euskadi, así como el alcance y la calidad de los servicios públicos dirigidos al conjunto de los ciudadanos, desde una perspectiva de promoción de la calidad museística y el rigor científico, la viabilidad económica, y la coherencia y equilibrio temático y territorial.

Para el desarrollo de esta actuación, la administración dispone de fondos públicos, que se asignan cada ejercicio a los distintos museos de nuestro territorio. Los objetivos identificados son diversos, y los recursos asignados en las distintas partidas del presupuesto público son limitados. Para ir tomando decisiones en su asignación es necesario un análisis de los objetivos de las políticas y de los resultados en ejercicios anteriores, pudiendo así determinar acciones para los siguientes periodos y asignando partidas presupuestarias para ello.

Las herramientas de que dispone la administración para esa determinación de la distribución de los recursos entre las entidades receptoras, en este caso las del ámbito cultural, viene determinado, por un lado, por la ejecución del gasto liquidado en ejercicios precedentes, y por otro, por datos de visitantes, usuarios y memorias narrativas de las actuaciones realizadas. No se disponen de herramientas que identifiquen el valor integrado, social y económico, que estas actividades han realizado. Esto limita la información de la que se dispone para el análisis, realizado desde una perspectiva del gasto realizado y no del valor aportado.

El modelo de contabilidad social permite el cálculo del valor social integrado que estas entidades generan en el desarrollo de su actividad. Como se ha recogido en los resultados de aplicación de este modelo en los museos vascos que ha tomado parte, se identifica tanto el valor generado a través de la actividad económica directa, como por ejemplo el derivado de la recuperación y conservación del patrimonio, o el desarrollo de actividades de investigación.

La información generada identifica asimismo el valor generado para cada grupo de interés. Esta información puede ser relevante en el diseño de políticas públicas que puedan estar orientadas a realizar acciones sobre grupos concretos de la sociedad. Asimismo, este modelo de contabilidad social permite la generación de ratios, adecuados para el análisis de resultados. En concreto, el índice de valor social añadido, SVAI, ya identificado como una herramienta útil para el análisis en un hospital puede también ser una herramienta para presentar la eficiencia social del museo, ya que identifica el valor social que este genera a partir de la financiación pública que le han asignado.

De cara a facilitar esa información complementaria a la administración para el desarrollo de su gestión, que recogiera el valor generado por las entidades, inducido por la financiación pública aportada, sería interesante ampliar la aplicación del modelo a las distintas entidades del ámbito museístico. Es necesario consolidar y estandarizar el modelo en este sector, lo que requerirá del consenso entre las propias entidades, pero esto simplificará la aplicación.

El desarrollo de la aplicación de este modelo, orientado a monetizar el valor social, es avanzado ya en determinados sectores, como el de las entidades que trabajan en favor de las personas con discapacidad o las cooperativas agroalimentarias por ejemplo. Pero su aplicación es todavía incipiente en el sector museístico, donde los análisis que se vienen realizando para identificar este valor socioeconómico generado, se hacen desde el análisis macroeconómico, incorporando indicadores de tipo social, pero sin monetizar, lo que supone una limitación actual para el planteamiento de incorporar el análisis de eficiencia en la financiación pública. Es necesario poder integrar en un lenguaje común de manera generalizada los resultados de su análisis a las políticas de financiación pública, para ello es necesario ir avanzando a través de la generalización de su aplicación entre las distintas entidades.

Otra limitación a esta propuesta es poder recoger también el valor emocional en el cálculo del valor social integrado. Es un ecosistema que puede reflejar un valor relevante en distintas organizaciones, y en las museísticas puede ser muy interesante para completar el análisis, pero todavía no se ha recogido en la información analizada en este trabajo.

La contribución al bien de la sociedad por la financiación pública a los museos no va a venir sólo a través del número de visitantes que reciban las exposiciones, sino por el valor integrado vinculado a las mismas, generado para la entidad. Es necesario entender y calcular primero esta perspectiva más amplia del valor generado por ese museo, más allá de la meramente económica que se refleja en la cuenta de resultados.

Como línea de trabajo para el futuro estaría el desarrollo de un modelo de utilidad, que estandarice el análisis de la eficiencia de la financiación pública, teniendo en cuenta esta perspectiva del valor social integrado generado por las organizaciones para los distintos grupos de interés. Esto ofreciera una información adicional muy relevante a los gestores públicos, al objeto de facilitar la toma de decisiones.

Como hemos recalcado, no se plantea en ningún caso que el criterio de mayor eficiencia sobre la financiación pública sea el único o principal para la toma de decisiones políticas, pero si una herramienta que complete el análisis y pueda ayudar en la optimización de los resultados.

9. Referencias bibliográficas

- AECA (2000): *Indicadores de Gestión para las entidades públicas*, documento nº 16.
- AECA (2002): *Indicadores para la gestión Empresarial*, Working Paper nº 17, AECA Press, Madrid
- Akhavan, R. M., & Beckmann, M. (2017). *A configuration of sustainable sourcing and supply management strategies*. *Journal of Purchasing and Supply Management*, 23(2), 137-151.
- Ankersmit, L. (2020). *The contribution of EU public procurement law to corporate social responsibility*. *European Law Journal*, 26(1-2), 9-26.
- Aparicio, A.G. (2013): “*El análisis coste-beneficio como herramienta para una gestión pública basada en evidencias*”, *Economía Industrial*, 390, 23-32
- Ávila, H. (2012). *Teoría de la seguridad jurídica*, trad. L. Criado Sánchez, Madrid: Marcial Pons.
- Bajari, P.; Lewis, G. *Procurement Contracting with Time Incentives: Theory and Evidence*. *Q. J. Econ.* 2011,126, 1173–1211.
- Banke-Thomas AO, Madaj B, Charles A, van den Broek N. *Social Return on Investment (SROI) methodology to account for value for money of public health interventions: a systematic review*. *BMC Public Health*,15(1): 582. Disponible en: <http://bmcpublichealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12889-015-1935-7>
- Bergman, M.A. & Lundberg, S. (2013): “*Tender evaluation and supplier selection methods in public procurement*”, *Journal of Purchasing and Supply Management*, 19 (2), 73-83.
- Bernal, R., San-Jose, L., & Retolaza, J. L. (2019). *Improvement Actions for a More Social and Sustainable Public Procurement: A Delphi Analysis*. *Sustainability*, 11(15), 4069.
- Bratt, C., Hallstedt, S., Robèrt, K. H., Broman, G., & Oldmark, J. (2013). *Assessment of criteria development for public procurement from a strategic sustainability perspective*. *Journal of Cleaner Production*, 52, 309-316
- CNMC (2015): PRO/CNMC/00115: *Análisis de la contratación pública en España: oportunidades de mejora desde el punto de vista de la competencia*, www.cnmc.es
- Dobson, J. (2012). *Commissioning for social value: what the Public Services (Social Value) Act 2012 means in practice*. HQN Limited, August.

- Edler, J. & Georghiou, L. (2007): "Public procurement and innovation Resurrecting the demand side", Research Policy, 36 (7), 949-963
- Etxarri, E. E., de Mendiguren Castresana, J. C. P., Molina, L. D., & Amozarrain, A. E. (2018). *Valor social de las cooperativas sociales: aplicación del modelo poliédrico en la cooperativa para la acogida de menores* Zabalduz S. Coop. CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa, (93), 155-180
- European Commission (2018). *Public Procurement*. Revisado 4 abril de 2019. Disponible en: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en (accessed on 16 June 2019).
- Falagario, M., Sciancalepore, F., Costantino, N., & Pietroforte, R. (2012). *Using a DEA-cross efficiency approach in public procurement tenders*. European Journal of Operational Research, 218(2), 523-529.
- Fernandez, V. López, M.C., Tirado, P., Ariza, A., Ruiz, M. y Sianes, A. *Metodología SROI para el impacto social en el ámbito de la salud: el caso tansolo5minutos*. XVIII Encuentro Internacional AECA. Lisboa; 2018.
- Fishman, C. (2006a): "The Wal-Mart effect and a decent society: who knew shopping was so important?", The Academy of Management Perspectives, 20 (3), 6-25.
- Fishman, C. (2006b): *The Wal-Mart effect: how the world's most powerful company really works -and how it's transforming the American economy*, Penguin.
- Freeman RE. *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Pitman; 1984.
- Freeman, R.E. (2006): "The Wal-Mart effect and business, ethics, and society", Academy of Management Perspectives, 20 (3), 38-40.
- Fons, D.M. (2009): *Cláusulas sociales, libre competencia y contratación pública*, Fundación Alternativas.
- Fons, D.M. (2015): *Las restricciones a las Cláusulas Sociales en la Contratación Pública impuesta por la libre prestación de servicios*, Comentario a la STJUE de 18 de Septiembre de 2014, asunto C-549/13.
- Frith, L. (2014). *Social enterprises, health-care provision and ethical capital*. Social Enterprise Journal, 10(2), 105-120
- Fuentes-Bargues, J. L., Bastante-Ceca, M., Ferrer-Gisbert, P. S., & González-Cruz, M. (2021). *Analysis of the Situation of Social Public Procurement of Works at the Valencian Region (Spain)*. Sustainability, 13(1), 175.
- Global Reporting Initiative [GRI] (2013): *Sustainability Reporting Guidelines 4*, Reporting Principles and standar Disclosures.
- Grandia, J., 2017. *Public procurement in Europe*. In: Ongaro, E., Van Thiel, S. (Eds.), *Public Administration and Public Management in Europe*. Palgrave MacMillan, Basingstoke, London, United Kingdom, pp. 363-380.
- Grandia, J., Meehan, J., 2017. *Public procurement as a policy tool: using procurement to reach desired outcomes in society*. Int. J. Public Sect. Manag. 30 (4), 302-309. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2017-0066>.
- Grandia, J, Kruyen, P, 2020 *Journal of Purchasing and Supply Management*, <https://doi.org/10.1016/j.pursup.2020.100627>
- Gray R. *Thirty years of social accounting, reporting and auditing: what (if anything) have we learnt?* Business Ethics: A European Review. 2001;10(1):9-15.
- Grosse SD. *Assessing cost-effectiveness in healthcare: history of the \$50,000 per QALY threshold*. Expert Rev Pharmacoecon Outcomes Res. 2008;8(2):165-78.

- Gummeson E. *Marketing orientation Revisited: The Crucial Role of the Part-time Marketer*. European Journal of Marketing. 1991;25(2):60-75
- Hamel, J., Dufour, S., & Fortin, D. (1993). *Case study methods (Vol. 32)*. Sage.
- Hoejmose, S. U., & Adrien-Kirby, A. J. (2012). *Socially and environmentally responsible procurement: A literature review and future research agenda of a managerial issue in the 21st century*. Journal of Purchasing and Supply Management, 18(4), 232-242
- Hwang YI, Chung S (Andy). *Market orientation, social responsibility, and performance in Korea's healthcare industry*. International Journal of Healthcare Management. 2018;11(4):325-32.
- I Reig, C. P. (2010). *La regulación de la baja temeraria en los procedimientos de contratación. Fundamentación actual e historia normativa*. Revista de Administración Pública, (181), 301-332.
- Kanapinskas, V., Plytnikas, Ž, & Tvaronavi IEN, A. (2014): "Sustainable Public Procurement: Realization of the Social Aspect in Republic of Lithuania"; Verslas: teorija ir praktika, 1 (4), 302- 315).
- Kroeger A, Weber C. *Developing a Conceptual Framework for Comparing Social Value Creation*. Academy of Management Review. 2014;39(4):513-40.
- Landeta, J. El método Delphi. *Una Técnica de Previsión del Futuro*; Ariel: Madrid, Spain, 1999
- Landeta, J. *Current validity of the Delphi method in social sciences*. Technol. Forecast. Soc. Chang. 2006, 73, 467-482.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, Jefatura del Estado «BOE» núm. 272, de 9 de noviembre de 2017Referencia: BOE-A-2017-12902
- Linstone, H. A.; & Turoff, M. *The delphi method* (pp. 3-12); Addison-Wesley: Reading, MA, pp. 3-12, 1975
- Loosemore, M. (2016). *Social procurement in UK construction projects. International journal of project management*, 34(2), 133-144
- Luna Serrano, A. (2015). *La seguridad jurídica y las verdades oficiales del derecho. La seguridad jurídica y las verdades oficiales del derecho*, 1-457.
- Martínez Carazo, P (2006): *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica* Pensamiento & Gestión, núm. 20, julio, 2006, pp. 165-193 Universidad del Norte Barranquilla, Colombia
- McCrudden, C. (2004), *Using public procurement to achieve social outcomes*. Natural Resources Forum, 28, 4, pp. 257-267
- McCutcheon DM, Meredith JR. *Conducting case study research in operations management*. Journal of Operations Management. 1993;11(3):239-56.
- McKee M. *Hospitals in a changing Europe*. Open University Press; Buckingham; Philadelphia: 2002.
- McIntosh E, Donaldson C, Ryan M. *Recent Advances in the Methods of Cost-Benefit Analysis in Healthcare: Matching the Art to the Science*. PharmacoEconomics. 1999;15(4):357-67Mendoza, J. (2018), La contratación pública responsable: una propuesta para su implementación
- Mendoza J., Román, C. & Hernández, M. (2019): "Social Economy and Public Procurement: the reserved procurements tool"; CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 97, 213-244. DOI: 10.7203/CIRIECE. 97.14657

- Mulgan, G. (2010): "Measuring Social Value", Stanford Social Innovation Review, 8 (3), 38-43.
- Nichol KL. *Cost-benefit analysis of a strategy to vaccinate healthy working adults against influenza*. Arch Intern Med. 2001;161:749-59.
- Oliva J, Vilaplana C, Osuna R. *El valor social de los cuidados informales provistos a personas mayores en situación de dependencia en España*. Gaceta Sanitaria. 2011;25:108-14.
- Olsen, S. & Galimidi, B. (2008): *Catalog of approaches to Impact Measurement: Assessing Social Impact in Private Ventures*, The Rockefeller Foundation.
- Olsen, S. & Nicholls, J. (2005): *A Framework for Approaches to SROI, Draft for Haas Social Metrics Conference Reviewers* (Working Paper).
- Pastor, Juan Alfonso Santamaría. *Contratos del sector público y derecho de la Unión*. Revista de administración pública, 2016, no 200, p. 83-102.
- Perera Aldama, L. & Zicari, A. (2012): "Value-added reporting as a tool for sustainability: a Latin American experience. *Corporate Governance*", The international journal of business in society, 12, (4), 485-498
- Preuss, L., 2009. *Addressing sustainable development through public procurement: the case of local government*. Supply Chain Manag. Int. J. 14 (3), 213-223.
- Puig-Junoy J. *Eficiencia en la atención primaria de salud: una revisión crítica de las medidas de frontera*. Revista Española de Salud Pública. diciembre de 2000;74(5-6):00-00
- Ray, P.K.; Sahu, S. *Productivity Management in India: A Delphi Study*. Int. J. Oper. Prod. Manag. 1990, 10, 25-51
- Retolaza, J.L., Ruiz-Roqueñi, M., Araujo, A. & Mugarra, A. (2008): "Eficiencia en las empresas de inserción y apoyo público", Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria. Revista de servicios sociales, 44, 39-54
- Retolaza J.L. & San-Jose, L. (2011): "Social economy and stakeholder theory, an integrative framework for socialization of the capitalism", CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 73, 193-213. 80
- Retolaza, J.L., San-José, L. & Ruiz-Roqueñi, M. (2014a): "Ontological Stakeholder View: An Innovative Proposition", Global Business Review, 15 (1), 25-36.
- Retolaza, J.L., San-José, L. & Ruiz-Roqueñi, M. (2015a): "Monetizing the social value: theory and evidence", CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 83, 43- 62.
- Retolaza, J. L. R., Ruiz-Roqueñi, M., San José, L. & Barrutia, J (2014). *Cuantificación del valor social: propuesta metodológica y aplicación al caso de Lantegi Batuak*. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria= Revista de servicios sociales, (55), 17-33.
- Retolaza, J. L., San-Jose, L., Ruiz-Roqueñi, M., Araujo, A., Aguado, R., Urionabarrenetxea, S.. & Alcañiz, L. (2015c). *Incorporando el valor social en las licitaciones públicas: un modelo integral*. CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa, (85), 55-82.
- Retolaza, J.L., Sánchez, P., Tarifa, P., Ruiz-Roqueñi, M., San-José, L. & Ayuso, L. (2015b): *Análisis del valor social de la Fundación Formació i Treball: Una aproximación monetaria al cálculo del valor social*, Càtedra Mango, Documento de trabajo nº 22, Barcelona.
- Retolaza, J.L., San-José, L. & Ruiz-Roqueñi, M. (2016): *Social Accounting for Sustainability: Monetizing the Social Value*, Berlin Heidelberg: Springer.

- Ruiz-Roqueñi, M. & Retolaza, J.L. (2005): “*La auditoría social como instrumento de posicionamiento de la economía solidaria*”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 53, 285-304.
- Ruiz-Roqueñi, M., Retolaza, J.L. & Mugarra, A. (2007): “*Cláusulas sociales y mercados tutelados: herramientas para la competitividad de las empresas de inserción*”, CIRIEC-España, Revista
- Samper, M.B. *La contratación pública como instrumento activo de innovación social*. CIRIEC-España. Rev. jurídica Econ. Soc. Coop. 2018, 33, 259–294
- San José Ruiz de Aguirre, L., & Esnal Osa, P. (2014). *Propuesta de un modelo determinante de las inversiones socialmente responsables*.
- San-Jose L, Retolaza JL. *Contabilidad social orientada a los stakeholder: perspectiva de la Administración Pública*. Madrid: Pirámide; 2016.
- San-Jose, L.; Retolaza, J.L. *Is the Delphi method valid for business ethics? A survey analysis*. Eur. J. Futur. Res. 2016, 4, 1–19.
- Schulten, T.; Alsos, K.; Burgess, P.; Pedersen, K. *Pay and Other Social Clauses in European Public Procurement. An Overview on Regulation and Practices with a Focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom, Study on behalf of the European Federation of Public Service Unions (EPSU)*: Düsseldorf, Germany, 2012
- Social Value Act (2013): <https://www.gov.uk/government/publications/social-value-act-information-and-resources/social-value-act-information-and-resources>
- Social Value Act: Review report (2015): <https://www.gov.uk/government/consultation/social-value-act-review>
- Stulz, R. (1990): “*Managerial discretion and optimal financing policies*”, Journal of financial Economics, 26 (1), 3-27.
- Terman, J., & Smith, C. (2018). *Putting your money where your mouth is: green procurement as a form of sustainability*. Journal of Public Procurement, 18(3), 202-216.
- Testa, F.; Annunziata, E.; Iraldo, F.; Frey, M. *Drawbacks and opportunities of green public procurement: an effective tool for sustainable production*. J. Clean. Prod. 2016, 112, 1893–1900
- Testa, F., Grappio, P., Gusmerotti, N. M., Iraldo, F., & Frey, M. (2016). *Examining green public procurement using content analysis: existing difficulties for procurers and useful recommendations*. Environment, Development and Sustainability, 18(1), 197-219..
- Thomas, E. A. (2019). *How Useful Is the Global Reporting Initiative (GRI) Reporting Framework to Identify the Non-financial Value of Corporate Social Performance (CSP)?*. In Responsible Business in Uncertain Times and for a Sustainable Future (pp. 37-87). Springer, Cham.
- Tousignant M. *Economic evaluation of a geriatric day hospital: cost-benefit analysis based on functional autonomy changes*. Age and Ageing. 2003;32(1):53-9.
- U.E. (2014): *Directiva 2014/24/UE del Parlamento europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE*, Diario Oficial de la Unión Europea de 28 de Marzo de 2014, 65-241.
- U.E. (2015): *La evaluación del impacto y la eficacia de la legislación de la U.E. sobre contratación pública*.
- Uyarra, E. & Flanagan, K. (2010): “*Understanding the innovation impacts of public procurement*”, European Planning Studies, 18 (1), 123-143

- Walker, H., & Brammer, S. (2009). *Sustainable procurement in the United Kingdom public sector*. *Supply Chain Management: An International Journal*, 14(2), 128-137.
- Walker, H., & Brammer, S. (2012). *The relationship between sustainable procurement and e-procurement in the public sector*. *International Journal of Production Economics*, 140(1), 256-268.
- Walker, H.; Phillips, W. *Sustainable procurement: emerging issues*. *Int. J. Procure. Manag.* 2009, 2, 41.
- Witjes, S., & Lozano, R. (2016). *Towards a more Circular Economy: Proposing a framework linking sustainable public procurement and sustainable business models*. *Resources, Conservation and Recycling*, 112, 37-44.
- Yin RK. *Case Study Research. Design and Methods*. London. Sage Publications; 2014.

10. Anexos

Anexo I. Grupo Coordinador de Universidades Españolas.

Contacto	Comunidad	Mail	Nuts	Equipo
Franciso Pan	Galicia	alejandromanuel.pan@usc.es	1	Emilio Ruzo SanMartin (emilio.ruzo@usc.es)
Leire San Jose	Pais Vasco	leire.sanjose@ehu.eus	2	Sara Urionabarrenetxea (sara.urionabarrenetxea@ehu.eus), Jose Domingo Garcia-Merino (josedomingo.merino@ehu.eus), Maite Ruiz (maite.ruiz@ehu.eus), Ana Beraz (ana.beraza@ehu.eus), Jon Barrutia (jon.barrutia@ehu.eus), Jorge Gutierrez (Jorge.gutierrez@ehu.eus), Jose Luis Retolaza (jose Luis.retolaza@deusto.es), Ricardo Aguado (ricardo.aguado@ehu.eus), Jose Felix Gonzalo, Ramon Bernal (ramonbernal@lantegibatuak.eus), Txema Franco (txemafranco@lantegibatuak.eus)
Virginia Barba	Castilla La Mancha	virginia.barba@uclm.es	4	Beatriz Calderón Milán (Beatriz.Calderon@uclm.es), M ^a Jose Calderón Milán MariaJose. Calderon@uclm.es Fátima Guadamillas Gómez (Fatima.Guadamillas@uclm.es)
Silvia Ayuso	Catalunya	silvia.ayuso@upv-esci.es	5	Josep Torres (jose.torres@actuarios.org) Jordi Martí (2marti2@ub.edu)
Luisa Andreu	Valencia	luisa.andreu@uv.es	5	Francisco Cossio + (Cossio@us.es), Carlos Rodríguez (crodrri@us.es)
M^a Ángeles Revilla Camacho	Andalucia	arevilla@us.es	6	Francisco Cossio + (Cossio@us.es), Carlos Rodríguez (crodrri@us.es)
Juan Antonio Gimenez Espín	Murcia	jagimenez@um.es	6	
Javier Mendoza Jimenez	Tenerife	jmendoza@ull.edu.es	7	

Anexo 2. Pretest para cada ronda

Ronda I

Todos los colaboradores hemos tenido ocasión de revisar el cuestionario. En concreto han sido 12 entradas las que han tenido en esta fase el cuestionario y en 10 ocasiones se ha realizado el cuestionario completo. Tenemos sugerencias directas por parte de 8 colaboradores en el proyecto. Se ha realizado del 15 al 25 de mayo de 2018.

Tras el pretest las decisiones tomadas son las siguientes:

1. Se ha eliminado error: adecuado.
2. Se ha tratado de usted al experto en todas las cuestiones (de la 5 a 8 se les trataba de tu).
3. Hemos eliminado la influencia del conocimiento en términos generales por su falta de sentido.
4. Se ha eliminado el % de respuesta (25%, 50% etc.).
5. Se ha mantenido que una vez finalizas no se pueden modificar respuestas.
6. No se han añadido un número de problemas concreto dejando en esta primera fase al experto que añada tantos problemas como considere oportunos.
7. Creemos que los conceptos *“iniciativas de referencia”* y *“instrumentos de dinamización socioeconómicos del entorno”* son conceptos genéricos, pero fácilmente entendibles por expertos en compra pública, de ahí que no les vamos a dar ejemplos a los expertos para que lo entiendan mejor para no sesgar sus respuestas.
8. Hemos añadido los datos sobre la Ley de la que se habla.
9. Se ha añadido que son 8 preguntas en total. Al eliminar el % que se iba respondiendo parecía útil que el experto supiera el número total de preguntas a responder.
10. Se ha añadido una explicación en la última pantalla señalando que el tratamiento de los datos será anónimo y que en ningún momento se desvelará la identidad de los expertos a no ser que se acuerde lo contrario.
11. Se ha añadido una frase sobre los *“efectos positivos”* que nos va a permitir no solo conocer qué iniciativas se han puesto en marcha, sino también qué efectos positivos han tenido en la sociedad.

En general se comenta que “la longitud es adecuada, ha quedado claro y bien enfocado”.

Se ha incluido el logo de la UPV/EHU ya que es la institución pública que financia este Delphi. Existe colaboración de muchas otras universidades, las cuales se recogerán en cuanto llevemos a cabo todo el proceso.

Ronda 2

Todos los colaboradores hemos tenido ocasión de revisar el cuestionario. En concreto han sido 10 entradas las que han tenido en esta fase el cuestionario y en 8 ocasiones se ha realizado el cuestionario completo. Tenemos sugerencias directas por parte de 6 colaboradores en el proyecto. Se ha realizado del 25 de octubre al 5 de noviembre de 2018.

Tras el pre-test las decisiones tomadas son las siguientes:

1. Se han revisado los términos amplitud y verosimilitud, pero no hemos encontrado otros más adecuados.
2. Se han revisado el número de cuestiones porque eran muchas.
3. En la introducción de la encuesta, se ha suprimido una frase porque era reiterativa.
4. En la introducción de la encuesta, en los apartados 4 y 5, se ha suprimido la palabra “Cualquier”.
5. A pesar de que procesual queda raro, hemos mantenido el término porque nos ha parecido el más adecuado.
6. Se han revisado varias veces las definiciones de Verosimilitud y Amplitud. Finalmente han quedado de la siguiente forma:
 - Amplitud: Impacto que tendría la actuación en la generación de valor social.
 - Verosimilitud: Facilidad de que la actuación propuesta se concrete en la realidad.
7. El significado de los valores de la escala Likert han sido revisado. Tras varias propuestas la escala Likert para cada concepto ha quedado de la siguiente forma:
 - Amplitud: 1:Nada de impacto / 2:Poco impacto / 3:Algo de impacto / 4:Bastante impacto / 5:Mucho impacto.
 - Verosimilitud 1:Nada probable / 2:Poco probable /3:Algo probable / 4:Bastante probable / 5:Muy probable.
8. En el apartado 3. Marco conceptual: la sentencia 4 sobre la compra innovadora quedaba ambigua según los expertos investigadores y se ha reformulado.
9. La sentencia 5 se ha modificado levemente y “*estos criterios*” han sido explicitados como: “*estos criterios sociales*”.

10. En el apartado II de agradecimientos, se ha eliminado alguna frase como *"la influencia entre expertos se elimina"*, dejando sólo lo de que las respuestas son anónimas.

En general se comenta que "se está evolucionando muy positivamente".

Ronda 3

Todos los colaboradores hemos tenido ocasión de revisar el cuestionario. En concreto han sido 10 entradas las que han tenido en esta fase el cuestionario y en 7 ocasiones se ha realizado el cuestionario completo. Tenemos sugerencias directas por parte de 5 colaboradores en el proyecto. Se ha realizado del 3 al 10 de diciembre de 2018.

Tras el pretest las decisiones tomadas son las siguientes:

1. Faltas leves modificadas, como por ejemplo la tilde *"ésta"*.
2. Se ha revisado la frase *"Limitar las acciones de centralización de la compra pública, que tienen en cuenta principalmente el precio como criterio de valoración, concienciando al ciudadano sobre el bien social generado (por un posible sobre coste) a medio plazo"*.
3. Se ha sustituido la palabra *"encarecidamente"* del enunciado y revisar toda la introducción.
4. En la pregunta 5 se ha revisado la información estadística ofrecida; la *"media, la desviación típica y la mediana de la relevancia..."* ya que se ha pensado que puede distraer a las personas que responden.
5. Relevancia es una mezcla de amplitud y verosimilitud y se ha añadido una breve explicación: *"consiste en la importancia que tiene una mejora por la posibilidad de llevarlo a la práctica"*.
6. Se ha graduado correctamente el significado de los valores de la escala Likert del apartado 2.
7. Se ha revisado el título del apartado 3, que queda *"Valoración de mecanismos de actuación"*.
8. Se han revisado las definiciones de verosimilitud.
9. Retocar las frases sobre la confidencialidad, uso y derechos de los expertos del panel.

En general se comenta que "quizá son muchas cuestiones para los expertos y que en esta tercera ronda podría verse el nivel de respuesta disminuido".

Anexo 3. Cuestionarios

Ronda I

I. Introducción

Recientemente ha entrado en funcionamiento la nueva Ley de compra pública (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público). La compra pública, además de su importancia en la adquisición de productos y servicios, puede ser un interesante instrumento de desarrollo socio-económico. Un consorcio de Universidades españolas estamos investigando de forma anónima y no se revelará el nombre de los participantes a no ser que sea aceptado previamente de forma expresa. Agradecemos de antemano su participación como experto ya que permitirá mejorar el proceso de compra pública.

El cuestionario consta de 8 preguntas en total.

1. NOMBRE Y APELLIDOS.
2. COMUNIDAD AUTÓNOMA.
3. Marque el grado de conocimiento que usted posee sobre la compra pública, valorándolo en una escala del 0 al 10 (considerando 0 como no tener absolutamente ningún conocimiento y 10 el de pleno conocimiento de la problemática a tratar).
4. Autovalore el grado de influencia que cada una de las fuentes que le presentamos a continuación, ha tenido en su conocimiento y criterios sobre la compra pública.

Su intuición sobre el tema abordado 1. Alto. 2. Medio 3. Bajo

La experiencia obtenida de su actividad práctica

Análisis teóricos realizados sobre compra la pública y/o valor social

2. Contribuyendo a la compra pública

5. En su opinión: ¿Cómo se podría utilizar la compra pública como elemento para generar valor socio-económico en el entorno en el que se realiza dicha compra?
6. ¿Conoce alguna(s) iniciativa(s) de referencia?, ¿podría exponerla(s)? ¿qué efectos positivos/negativos han tenido para la sociedad?

3. Problemas y limitaciones de la compra pública

7. ¿Cuáles son los principales problemas y limitaciones para utilizar la compra pública como instrumento de dinamización socio-económica del entorno?
8. ¿Se le ocurre alguna propuesta que permita minimizar dichos problemas?

4. Muchísimas gracias

Ha sido todo un honor que hayas participado como experto/a en esta primera ronda del Delphi, pero aún tendremos otras dos rondas más. La influencia directa entre los expertos se elimina, al ser un proceso anónimo (no se conoce la identidad de los participantes ni sus opiniones), tras cada fase y posterior análisis, se compartirán los resultados globales, lo que permitirá ir consensuando opiniones. Para el desarrollo del trabajo se utilizará esta plataforma online; lo que permite recoger las distintas respuestas y facilita el análisis de las opiniones. Si tienes cualquier duda o comentario puedes compartirlo enviando un mail a: leire.sanjose@ehu.es

Ronda 3

Nombre y apellido:

Comunidad autónoma:

Andalucía
Aragón
Canarias
Cantabria
Castilla y León
Castilla-La Mancha
Cataluña
Ciudad Autónoma de Ceuta
Ciudad Autónoma de Melilla
Comunidad de Madrid
Comunidad Foral de Navarra
Comunidad Valenciana
Extremadura
Galicia
Islas Baleares
La Rioja
Pais Vasco
Principado Asturias
Región de Murcia

Entidad/empresa:

Te agradecemos encarecidamente tu participada en la primera ronda de este Delphi, respondiendo amablemente a las preguntas planteadas. Con base a los resultados de la primera ronda se ha generado una interesante información que permite seguir avanzando en este trabajo de investigación. Recordamos que la técnica Delphi consiste en un proceso de consenso a partir de los resultados obtenidos en las rondas previas.

La información recogida en la primera ronda se ha sintetizado y organizada al objeto de facilitar a los expertos consultados, un feedback estructurado de los resultados obtenidos. Con el fin de facilitar la participación en esta segunda ronda de consulta en la que estamos inmersos.

Esta segunda ronda se divide en 5 cuestiones:

6. Valoración cuantitativa de las propuestas de mejora identificadas.
7. Valoración subjetiva de los 5 marcos interpretativos propuestos, y propuesta de ampliación o integración de los mismos.
8. Posible identificación de experiencias concretas que no se hayan recogido en la primera fase, identificadas en un listado.
9. Cualquier idea que permita ampliar la comprensión de los cuatro ámbitos de posibilidad identificados: Clausulas sociales, Mercados reservados, Valoración del impacto social, Compra pública innovadora.
10. Cualquier idea complementaria que se considere oportuno aportar.

La respuesta a esta segunda ronda debería llevar entre 10 y 15 minutos, aunque dado el carácter abierto de la cuestión 4, es posible una mayor dedicación de tiempo. De antemano gracias.

Cuestión 1

Los marcos identificados como resultado del análisis de las respuestas iniciales son los siguientes: 1) Conceptual, 2) Valoración, 3) Competencial, 4) Procesual y 5) Socio-Económico. `Por favor, para cada uno de los campos identificados en cada marco sobre las oportunidades valora las dimensiones "Amplitud" y "Verosimilitud"; cuyo significado es:

- **Amplitud:** Impacto que tendría la actuación en la generación de valor social
- **Verosimilitud:** Facilidad de que la actuación propuesta se concrete en la realidad

Marco conceptual: Referidos a la propia definición de criterios de aplicación en las licitaciones públicas, que potenciarían el impacto de estas.

- **Amplitud:** 1: Nada de impacto / 2: Poco impacto / 3: Algo de impacto / 4: Bastante impacto / 5: Mucho impacto
- **Verosimilitud:** 1: Nada probable / 2: Poco probable / 3: Algo probable / 4: Bastante probable / 5: Muy probable

	Amplitud	Verosimilitud
	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
Facilitando la libre competencia en las licitaciones, la igualdad de acceso a las mismas.		
Potenciar la voluntad política, incorporando la RSC como variable de competitividad [COMPETITIVIDAD SOCIAL].		
Promover la implicación de los técnicos en los propios procesos de licitación, por ejemplo, a través de la utilización de modelos de diálogos competitivos (permitidos antes por la Ley).		
Impulsar la aplicación de un sistema de compra innovadora, que aporte claridad en los objetivos sociales.		
Aplicar estos criterios no solo en determinadas compras públicas marginales, sino ampliando su ámbito de uso, extendiendo los mercados reservados.		
Limitar las acciones de centralización de la compra pública, que tienen en cuenta principalmente el precio como criterio de valoración, concienciando al ciudadano sobre el bien social generado (por un posible sobre coste) a medio plazo.		
Favorecer la aplicación de criterios objetivos en las licitaciones, restringir la preeminencia de intereses particulares.		
Reducir los requisitos de solvencia y experiencia en las licitaciones, permitiendo la participación de un mayor número de operadores.		
Desarrollar herramientas que permitan una mejor objetivación de los criterios complementarios, limitando la discrecionalidad en su valoración.		

Marco valoración: Conceptos referidos al propio proceso de licitación y a los criterios de valoración aplicados en el mismo.

	Amplitud	Verosimilitud
	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
Desarrollar herramientas para la evaluación de los rendimientos obtenidos en las licitaciones, del retorno de estas para la Administración.		
Trabajar en la identificación de variables de valor generadas en la licitación y en la generación de baremación de las mismas, reduciendo la subjetividad en el proceso y del peso decisivo del precio en la valoración.		
Potenciar el desarrollo de herramientas de seguimiento de las empresas que licitan: registros de empresas éticamente responsables, listas de desclasificación, exigencias de memorias/balance social/contabilidad social.		

Marco Competencial: Trabajar en el desarrollo de capacidades y competencias de las personas encargadas de gestionar estas licitaciones públicas.

	Amplitud	Verosimilitud
	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
Necesidad de trabajar en la formación e información del personal que gestiona los procesos de licitación, facilitando el conocimiento de las distintas normativas de aplicación y las herramientas para tener esta información actualizada.		
Potenciar las acciones de sensibilización que permitan salir de las inercias administrativas y superar la resistencia al cambio.		
Incorporación personal con cualificación específica.		
Fomentar acciones de intermediación entre las Administraciones y PYMES locales.		
Creación de equipos de trabajo multidisciplinares en las Administraciones, para favorecer la gestión de estos procesos, facilitando la participación en los mismos de más operadores, como PYMES / ONGs.		

Marco Procesual: Definir procesos de licitaciones públicas que faciliten la participación de distintos operadores y la gestión de los mismos

	Amplitud	Verosimilitud
	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
Potenciar la transparencia en los procesos de licitación, facilitando el acceso a la información de estos.		
Definir plazos adecuados, tanto para los procesos de presentación de ofertas, como de la duración de la propia licitación.		
Potenciar la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos de licitación (TICs).		
Ajustar los plazos de pago de los servicios a prestar en la licitación, para minimizar la exigencia de capacidad financiera a los licitantes.		

Marco Socio-económico: Factores que se han identificado como posibles facilitadores de una mejora en los resultados de los procesos de licitación pública.

	Amplitud	Verosimilitud
	1 2 3 4 5	1 2 3 4 5
Potenciar el desarrollo de nuevos operadores en el mercado que cumplan con los criterios requeridos en las licitaciones, impulsar agrupaciones de pequeños operadores sociales.		
Facilitar el desarrollo de capacidades técnicas y de recursos en las PYMES/ONGs.		
Favorecer la incorporación de nuevos operadores en las licitaciones, limitando las barreras de entrada en los procesos.		
Desarrollar herramientas de transparencia en los procesos, al objeto de evitar practicas no adecuadas en su adjudicación y reduciendo la judicialización.		
Asunción de riesgos por los gestores públicos en el desarrollo de procesos de licitación que permitan la incorporación de nuevos operadores, no limitándose a los habituales.		

Cuestión 2

Una vez revisados estos 5 marcos (Conceptual, Valoración, Competencial, Procesual y Socio-Económico) sobre los que se han agrupados las respuestas iniciales, ¿consideras que se podría definir algún marco adicional?. O, por el contrario, ¿juntarías o modificarías alguno de ellos?

Cuestión 3

Este es el listado de experiencias desarrolladas por distintas Administraciones Públicas para potenciar el resultado de sus procesos de contratación, identificadas por el grupo de expertos en la primera ronda. ¿Conoces alguna significativa que no se encuentre recogida?

- Mercados reservados.
- Incorporación cláusulas sociales.
- Cláusulas medioambientales.
- Guía para la contratación responsable.
- Observatorio de contratación público.
- Aplicativo de seguimiento de impacto social de la contratación responsable. registro de licitadores con responsabilidad social.
- Aplicativo informativo para detectar casuísticas de conflictos de intereses y colusorios entre otros, en contratación.
- Ampliación de la concurrencia en los contratos menores a través de licitación electrónica.
- Licitaciones de compra pública innovadora: Aviones no tripulados.
- Rebaja de avales para la contratación pública de energía antes reservada al oligopolio energético y ahora accesible a pequeñas empresas de energía renovable.
- Inclusión conceptos como los recogidos en la ley 9/2017.

Cuestión 4

En la ronda 1 se han detectado CUATRO ámbitos de oportunidad para mejorar el valor generado en los procesos de licitación ¿Cómo se podría utilizar u optimizar el resultado con las herramientas que habéis detectado?

1. Cláusulas sociales y medioambientales
2. Mercados reservados
3. Valoración del impacto social
4. Compra pública innovadora

Cuestión 5

Indícanos cualquier aportación complementaria que consideres apropiada

Muchas gracias por tu participación

En breve tendréis el *feedback* de las respuestas de esta ronda y pasaremos a la tercera.

Ronda 3

Te agradecemos tu participación en las rondas anteriores de este Delphi. Con base a los resultados de la segunda ronda se ha generado una interesante información que permite seguir avanzando en este trabajo de investigación. Recordamos que la técnica Delphi consiste en un proceso de consenso a partir de los resultados obtenidos en las rondas previas.

Nombre y apellido:

Señala tu comunidad autónoma:

Andalucía

Aragón

Canarias

Cantabria

Castilla y León

Castilla-La Mancha

Cataluña

Ciudad Autónoma de Ceuta

Ciudad Autónoma de Melilla

Comunidad de Madrid

Comunidad Foral de Navarra

Comunidad Valenciana

Extremadura

Galicia

Islas Baleares

La Rioja

Pais Vasco

Principado Asturias

Región de Murcia

Señala el tipo de entidad en la que trabajas o has trabajado

Universidad/investigación

Empresa/entidad social/ong

Administración pública

Nos gustaría que antes de continuar pudieras conocer explícitamente que:

1. La información que en este Delphi recogemos será exclusivamente utilizada para el objeto de la investigación en curso denominada como S-EBEM.
2. Que tu participación en este Delphi es voluntaria y que puedes retirarte cuando lo desee.
3. Los datos globales obtenidos serán compartidos con todo el grupo de expertos, pero nunca los individuales.
4. A los resultados de esta investigación no podrá acceder ninguna persona externa al proyecto.

Señale por favor, si ACEPTA O NO continuar como experto en este Delphi:

Acepto

No acepto

La información facilitada en la segunda ronda se ha sintetizado y organizado al objeto de facilitar un *feedback* de los resultados obtenidos.

Esta tercera ronda se divide en 4 cuestiones:

1. Valoración cuantitativa de las propuestas de mejora más positivamente valoradas.
2. Cualquier idea que permita optimizar la capacidad de desarrollar en la práctica las mejoras señaladas.
3. Puntuar el grado de adecuación de las propuestas señaladas.
4. Cualquier idea complementaria que se considere oportuno aportar.

La respuesta a esta tercera ronda debería llevar entre 10 y 15 minutos, aunque dado el carácter abierto de la cuestión 2, es posible una mayor dedicación de tiempo. De antemano gracias.

Cuestión I. Propuestas de mejora para la compra pública: valoración de su relevancia

Hemos realizado un análisis conjunto de las valoraciones otorgadas a la AMPLITUD (IMPACTO que tendría la actuación en la generación de valor social) y a la VEROSIMILITUD (FACILIDAD de que la actuación propuesta se concrete en la realidad. Posibilidad de que se haga realidad) de cada propuesta de mejora identificada. Han sido seleccionadas las **propuestas de mejora** cuya amplitud y verosimilitud ha logrado una puntuación de 4 o 5 (AMPLITUD 4: Bastante impacto/5: Mucho impacto y VEROSIMILITUD 4: Bastante probable/5: Muy probable). Posteriormente se han seleccionado las **propuestas de mejora** que en más de un tercio de los expertos han sido valoradas con 4 o 5 (bastante o mucho impacto y bastante o muy probable de concretarla en la realidad).

Más de un 33,3% de los expertos han valorado muy positivamente estas **propuestas de mejora** en sus dos dimensiones (impacto y posibilidad).

Por ello, y con objeto de ver si existe consenso en todas las propuestas de mejora o en algunas de ellas; te solicitamos en esta tercera ronda que establezcas la **relevancia** (consiste en la importancia que tiene una mejora por la posibilidad de llevarlo a la práctica) de las mismas del 1 al 5 (1:Muy poca/ 2:Poca/ 3:Media/ 4:Alta/ 5:Muy alta).

En cada propuesta de mejora se da la información de la media, de la relevancia (amplitud y verosimilitud conjuntamente) otorgada en la ronda anterior por el grupo, y también el % de expertos que valora la propuesta de mejora con 4 o 5:

Marco conceptual-valoración	Relevancia 1 2 3 4 5
Facilitando la libre competencia en las licitaciones, la igualdad de acceso a las mismas. [3,65; 49,18%].	
Impulsar la aplicación de un sistema de compra innovadora, que aporte claridad en los objetivos sociales. [3,44; 36,07%].	
Aplicar estos criterios no solo en determinadas compras públicas marginales, sino ampliando su ámbito de uso, extendiendo los mercados reservados. [3,45; 34,43%].	
Favorecer la aplicación de criterios objetivos en las licitaciones, restringir la preeminencia de intereses particulares. [3,52; 40,98%].	
Desarrollar herramientas que permitan una mejor objetivación de los criterios complementarios, limitando la discrecionalidad en su valoración. [3,53; 39,34%].	
Potenciar el desarrollo de herramientas de seguimiento de las empresas que licitan: registros de empresas éticamente responsables, listas de desclasificación, exigencias de memorias/balance social/contabilidad social. [3,65;55,74%].	

Marco competencial	Relevancia 1 2 3 4 5
Necesidad de trabajar en la formación e información del personal que gestiona los procesos de licitación, facilitando el conocimiento de las distintas normativas de aplicación y las herramientas para tener esta información actualizada. [3,89; 65,57%].	
Potenciar las acciones de sensibilización que permitan salir de las inercias administrativas y superar la resistencia al cambio. [3,58; 45,90%].	
Creación de equipos de trabajo multidisciplinares en las administraciones, para favorecer la gestión de estos procesos, facilitando la participación en los mismos de más operadores, como Pymes / Ongs. [3,44; 36,07%].	

Marco procesual	Relevancia 1 2 3 4 5
Potenciar la transparencia en los procesos de licitación, facilitando el acceso a la información de estos. [3,82; 54,10%].	
Definir plazos adecuados, tanto para los procesos de presentación de ofertas, como de la duración de la propia licitación. [3,49; 37,70%].	
Potenciar la incorporación de nuevas tecnologías a los procesos de licitación (TICS). [3,85, 55,74%].	
Ajustar los plazos de pago de los servicios a prestar en la licitación, para minimizar la exigencia de capacidad financiera a los licitantes. [3,48; 36,07%].	

Marco socio-económico	Relevancia 1 2 3 4 5
Desarrollar herramientas de transparencia en los procesos, al objeto de evitar practicas no adecuadas en su adjudicación y reduciendo la judicialización. [3,47; 39,34%].	

Cuestión 2. Sugerencias para mejorar la implantación de las propuestas de mejora

En las siguientes propuestas de mejora hemos detectado que existe una gran diferencia entre la importancia percibida y las posibilidades de llevarlas a cabo en la práctica. Te agradeceríamos si pudieras indicarnos cómo, en tu opinión, podría mejorarse dicha implementación.

Se establece en cada ítem la DIFERENCIA entre amplitud (impacto) y Verosimilitud (posibilidad de ocurrencia).

	Abierta
Limitar las acciones de centralización de la compra pública, que tienen en cuenta principalmente el precio como criterio de valoración, concienciando al ciudadano sobre el bien social generado (por un posible sobre coste) a medio plazo. 7,2-2,1=5,1.	
Desarrollar herramientas para la evaluación de los rendimientos obtenidos en las licitaciones, del retorno de éstas para la Administración. 6,8-2,1=4,7.	
Trabajar en la identificación de variables de valor generadas en la licitación y en la generación de baremación de las mismas, reduciendo la subjetividad en el proceso y del peso decisivo del precio en la valoración. 7,7-2,7=5.	
Potenciar el desarrollo de herramientas de seguimiento de las empresas que licitan: registros de empresas éticamente responsables, listas de desclasificación, exigencias de memorias/balance social/contabilidad social. 8-3,4=4,6.	
Incorporación personal con cualificación específica. 6,7-2,1=4,6.	
Creación de equipos de trabajo multidisciplinares en las Administraciones, para favorecer la gestión de estos procesos, facilitando la participación en los mismos de más operadores, como PYMES / ONGs. 7,8-2,4=5,4.	
Potenciar el desarrollo de nuevos operadores en el mercado que cumplan con los criterios requeridos en las licitaciones, impulsar agrupaciones de pequeños operadores sociales. 6,7-1,9=4,8.	
Desarrollar herramientas de transparencia en los procesos, al objeto de evitar practicas no adecuadas en su adjudicación y reduciendo la judicialización. 7,3-2,6=4,7.	

Cuestión 3. Valoración de mecanismos de actuación

Hemos recogido para los CUATRO ámbitos de oportunidad para mejorar el valor generado en los procesos de licitación una serie de mecanismos de actuación. Por favor, valora el GRADO DE ADECUACIÓN de cada una de las propuestas del 1 al 5 (1:Muy bajo/ 2:Bajo/ 3:Medio/ 4:Alto/ 5:Muy alto):

Grado de adecuación para los siguientes mecanismos de actuación en relación con las CLAUSULAS MEDIOAMBIENTALES	Adecuación 1 2 3 4 5 Muy bajo Bajo Medio Alto Muy alto
Formación e información a las personas que gestionan los procesos de licitación.	
Incluyéndolas como solvencia técnica, criterio de adjudicación y condición especial de ejercicio del contrato.	
Incrementar la ponderación de estas clausulas en los procesos de valoración.	
Valoración amplia de estas clausulas: economía local y circular, ahorro energético, uso de energías renovables, ...	
Participación de empresas públicas de gestión medioambiental en la elaboración de los pliegos.	
Aplicación de las opciones que facilita el Anexo IV de la nueva LCSP.	

Grado de adecuación para los siguientes mecanismos de actuación en relación con las CLAUSULAS MEDIOAMBIENTALES	Adecuación 1 2 3 4 5
Cumplimiento de los porcentajes de cuotas de reserva que ya recoge la ley para CEE y Empresas de Inserción.	
Establecer cuotas de reserva separadas para CEE y Empresas de Inserción.	
Limitar el acceso a los mercados reservados solo a los CEE de iniciativa social y Empresas de Inserción.	
Limitar la reserva de mercados a sectores estratégicos locales y contratos de suministros o servicios.	
Siguiendo las indicaciones del Balance del Bien Común.	
Promoción de un sello para las AAPP por el cumplimiento de los mercados reservados.	
Formación tanto para el personal funcionario como a los responsables políticos sobre las posibilidades de aplicación de estos mercados reservados.	
Favorecer la licitación de empresas del territorio.	

Grado de adecuación para los siguientes mecanismos de actuación en relación con la VALORACIÓN DEL IMPACTO SOCIAL	Adecuación 1 2 3 4 5
Desarrollo de herramientas estandarizadas, homologadas, objetivas, rigurosas, del cálculo del valor social generado en la licitación.	
Formación en las herramientas de valoración social de la licitación a las personas que gestionan los procesos.	
Desarrollo de cuadro de mando con indicadores para hacer la valoración de los resultados obtenidos.	
Medición del empleo generado, retorno y ahorros para la Administración.	
Transparencia y comunicación de los resultados, para explicar que la mejor oferta no tiene por qué ser la más económica.	
Participación de la ciudadanía en la definición de los criterios a valorar.	
Siguiendo los indicadores del Balance del Bien Común.	

Grado de adecuación para los siguientes mecanismos de actuación en relación con las CLAUSULAS MEDIOAMBIENTALES	Adecuación 1 2 3 4 5
Formación en esta compra pública innovadora a las personas que gestionan los procesos de licitación.	
Utilización de las TICs en los procesos de licitación.	
Compartir buenas practicas, <i>benchmarking</i> .	
Procesos de compra pública pre-comercial de I+D+i.	
Licitaciones para productos o servicios que todavía la Administración no sabe que necesita (necesidades no reveladas).	
Clausulas <i>open data</i> .	

Cuestión 4. Pregunta abierta

Indícanos cualquier aportación complementaria que consideres apropiada

Muchas gracias por tu participación

Ha sido todo un honor que hayas participado como experto/a en esta tercera ronda del Delphi, pero quizá aún tengamos otra ronda más. Este proceso es anónimo (no se conocen las identidades de los participantes ni las opiniones particulares), pero tras cada fase y posterior análisis, se compartirán los resultados globales, lo que permitirá ir consensuando opiniones. Para el desarrollo del trabajo se utilizará esta plataforma online; lo que permite recoger las distintas respuestas y facilita el análisis de las opiniones.

Si tienes cualquier duda o comentario puedes compartirlo enviando un mail a: leire.sanjose@ehu.eus

¡MUCHAS GRACIAS!

Anexo 4. Coeficiente de Confianza de los Expertos

nº experto	NUTS	Grado conocimiento [0-10]	Intuición en el tema	Nivel de experiencia obtenida	Análisis teóricos realizados
1	1	6	2	1	3
2	1	10	1	1	1
3	1	6	3	2	2
4	1	6	2	2	3
5	1	7	1	1	3
6	1	8	3	1	2
7	1	7	2	1	3
8	2	8	2	1	2
9	2	10	2	1	1
10	2	7	2	2	3
11	2	7	2	1	2
12	2	6	2	2	3
13	2	8	3	1	2
14	2	8	2	1	2
15	3	9	1	1	1
16	4	7	2	1	2
17	4	8	3	1	2
18	4	7	2	1	2
19	4	5	3	3	2
20	4	8	3	1	2
21	4	9	3	2	1
22	4	8	2	1	2
23	4	6	3	1	2
24	4	7	2	2	2
25	4	7	2	1	2
26	4	8	3	1	1
27	5	7	2	2	1
28	5	8	2	1	3
29	5	10	3	2	1
30	5	7	3	1	2
31	5	7	1	2	3
32	5	7	3	2	3
33	5	7	1	1	2
34	5	10	1	2	2
35	5	6	1	1	3

nº experto	NUTS	Grado conocimiento [0-10]	Intuición en el tema	Nivel de experiencia obtenida	Análisis teóricos realizados
36	5	5	3	2	2
37	5	5	2	1	2
38	5	8	3	1	2
39	5	8	2	1	2
40	5	6	2	2	2
41	5	6	2	3	3
42	5	6	2	2	3
43	5	8	2	2	1
44	5	5	1	3	3
45	6	7	1	2	3
46	6	6	2	2	2
47	6	5	2	1	2
48	6	9	2	2	1
49	6	10	1	1	1
50	6	6	2	2	2
51	6	6	2	1	3
52	6	7	2	2	3
53	6	5	2	1	3
54	6	9	2	1	3
55	6	7	3	1	2
56	6	5	2	2	2
57	6	7	1	2	2
58	6	9	2	1	2
59	7	6	2	2	3
60	7	7	3	3	1
61	7	9	2	2	3
62	7	9	1	1	2
63	7	9	3	1	2
64	7	8	1	1	1
65	7	6	2	2	3
66	7	9	2	1	1
67	7	6	3	2	1
68	7	8	3	2	1
69	7	8	2	2	1

Anexo 5: Cálculo del VSI para cada una de las empresas licitadoras

AH Asociados						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	1.028.095 €	363.595 €	234.346 €		1.139 €	429.015 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	282.117 €	146.440 €	78.101 €		24.903 €	34.733 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	29.899 €	17.099 €	8.875 €		1.156 €	2.769 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.339.351 €			1.339.351 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	2.679.463 €	527.134 €	321.322 €	1.339.351 €	27.198 €	466.517 €
Arq Sin Fronteras						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	474.162 €	384.750 €	41.640 €		243 €	44.112 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	936.973 €	486.359 €	259.392 €		82.707 €	115.356 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €		0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.776.620 €			1.776.620 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	3.187.755 €	871.109 €	301.032 €	1.776.620 €	82.950 €	159.468 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	3.187.755 €	871.109 €	301.032 €	1.776.620 €	82.950 €	159.468 €
FactGestion						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	620.935 €	287.483 €	220.621 €		0 €	112.831 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	597.605 €	310.201 €	165.441 €		52.751 €	73.575 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €		0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	1.613.222 €			1.613.222 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	2.831.762 €	597.684 €	386.062 €	1.613.222 €	52.751 €	186.405 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	2.831.762 €	597.684 €	386.062 €	1.613.222 €	52.751 €	186.405 €
Gestinteg						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	2.190.663 €	1.074.271 €	848.711 €		79.222 €	188.458 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	1.608.215 €	834.783 €	445.219 €		141.957 €	197.997 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	34.083 €	19.491 €	10.117 €		1.318 €	3.157 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	4.226.598 €			4.226.598 €		
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	8.059.559 €	1.928.546 €	1.304.047 €	4.226.598 €	222.497 €	389.611 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €		
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSIbruto]	8.059.559 €	1.928.546 €	1.304.047 €	4.226.598 €	222.497 €	389.611 €

Anexo 6: Cálculo del VSI ponderado para cada una de las empresas licitadoras

<i>AH Asociados</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	287.853 €	101.802 €	65.614 €	0 €	319 €	120.118 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	78.989 €	41.001 €	21.867 €	0,00 €	6.972 €	9.725 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	8.371 €	4.787 €	2.485 €	0,00 €	324 €	775 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI Bruto]	750.213 €	147.590 €	89.966 €	375.000 €	7.615 €	130.618 €
<i>Arquitectos Sin Fronteras</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	100.084 €	81.211 €	8.789 €	0 €	51 €	9.311 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	197.772 €	102.658 €	54.751 €	0,00 €	17.457 €	24.349 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €	0,00 €	0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	672.855 €	183.869 €	63.540 €	375.000 €	17.509 €	33.660 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI Bruto]	672.855 €	183.869 €	63.540 €	375.000 €	17.509 €	33.660 €
<i>FactGestion</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	144.339 €	66.827 €	51.284 €	0 €	0 €	26.228 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	138.916 €	72.108 €	38.457 €	0,00 €	12.262 €	17.103 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	0 €	0 €	0 €	0,00 €	0 €	0 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	658.254 €	138.934 €	89.742 €	375.000 €	12.262 €	43.331 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI Bruto]	658.254 €	138.934 €	89.742 €	375.000 €	12.262 €	43.331 €
<i>Gestinteg</i>						
	SOCIEDAD	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TRABAJADORAS	CLIENTES / USUARIOS	FINANCIADORES	ORGANIZACIÓN
VALOR ECONOMICO DISTRIBUIDO	194.364 €	95.313 €	75.301 €	0 €	7.029 €	16.721 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [EXPLOTACIÓN]	142.687 €	74.065 €	39.502 €	0,00 €	12.595 €	17.567 €
VALOR INDUCIDO PROVEEDORES [INVERSIÓN]	3.024 €	1.729 €	898 €	0,00 €	117 €	280 €
VALOR ESPECÍFICO DE ACTIVO	375.000 €	0 €	0 €	375.000 €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL DE MERCADO [VES]	715.075 €	171.108 €	115.700 €	375.000 €	19.741 €	34.568 €
VALOR SOCIAL NO MERCADO [VSNM]	0 €	0 €	0 €	- €	0 €	0 €
VALOR SOCIAL INTEGRADO BRUTO [VSI Bruto]	715.075 €	171.108 €	115.700 €	375.000 €	19.741 €	34.568 €

Anexo 7. Factor de Impacto de las Revistas donde se han publicado los trabajos

Artículo I en revista Sustainability

Web of Science | InCites | Journal Citation Reports | Essential Science Indicators | EndNote | Publish

InCites Journal Citation Reports Clarivate

Home > Journal Profile

Sustainability

ISSN 2073-1050
eISSN 2073-1060
WOS
ST ALBAN ANLADE 68, CH-4052 BASEL, SWITZERLAND
SWITZERLAND

Go to Journal Table of Contents | Go to CiteSpace | Printable Version

TITLES
ISO: Sustainability
JCR Abbrev: SUSTAINABILITY BASEL

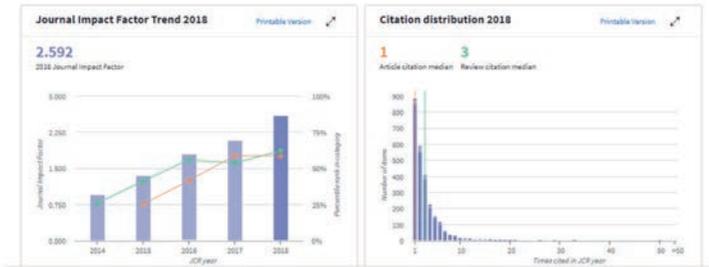
LANGUAGES
English

CATEGORIES
ENVIRONMENTAL STUDIES - SSC
GREEN & SUSTAINABLE SCIENCE & TECHNOLOGY - SSC

PUBLICATION FREQUENCY
12 issues/year
Open Access from 2009

Current Year: 2018 2017 All Years

The data in the two graphs below and in the Journal Impact Factor calculation panels represent citation activity in 2018 to items published in the journal in the prior two years. They detail the components of the Journal Impact Factor. Use the "All Years" tab to access key metrics and additional data for the current year and all prior years for this journal.



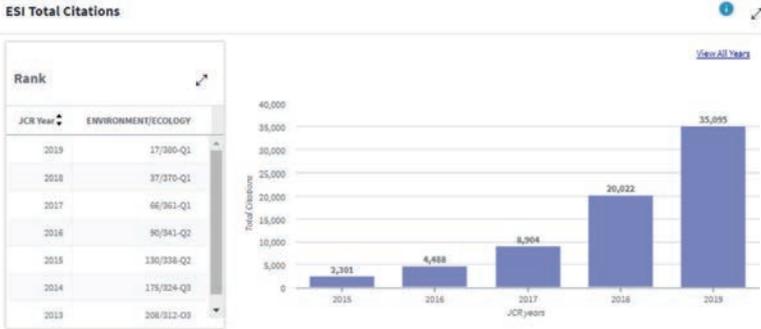
Journal Impact Factor Calculation

$$2018 \text{ Journal Impact Factor} = \frac{9,532}{3,877} = 2.592$$

How is Journal Impact Factor Calculated?

$$JIF = \frac{\text{Citations in 2018 to items published in 2016 (3,890) + 2017 (5,642)}{\text{Number of citable items in 2016 (1,333) + 2017 (2,346)}} = \frac{9,532}{3,677}$$

JCR Year	GREEN & SUSTAINABLE SCIENCE & TECHNOLOGY			ENVIRONMENTAL STUDIES		
	Rank	Quartile	JIF Percentile	Rank	Quartile	JIF Percentile
2019	6/6	Q3	31.250	53/123	Q2	57.317
2018	3/6	Q2	58.333	44/116	Q2	62.500
2017	3/6	Q2	58.333	51/109	Q2	53.670
2016	4/6	Q3	41.667	47/105	Q2	55.714
2015	5/6	Q4	25.000	62/104	Q3	40.865



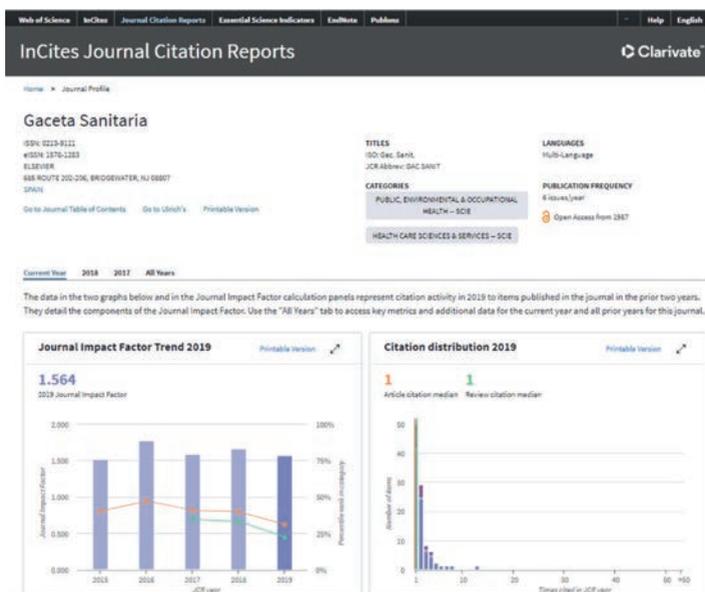
Evidencia de las citas con impacto en JCRS no propias en los siguientes dos años a su publicación 2020 y 2021

<p>Improvement actions for a more social and sustainable public procurement: A Delphi Analysis R Bernal, I San-Jose, JL Retolaza - Sustainability, 2019 - mdpi.com Public procurement accounts for almost 20% of Spain's gross domestic product (GDP). The current legislation allows for the inclusion of social considerations in contracting processes, hence the interest of this study, which defines the procedures and improvement actions for ... ☆ 📄 Citado por 26 Artículos relacionados Las 9 versiones 📄</p>	<p>26 citas</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------

Citas más significativas por factor de impacto

<p>[HTML] Assessing the implementation of sustainable public procurement using quantitative text-analysis tools: A large-scale analysis of Belgian public procurement ... JJ Grandia, PMP Kruijven - Journal of Purchasing and Supply Management, 2020 - Elsevier Public organizations are using sustainable public procurement (SPP) as a policy tool to address societal and environmental issues. Having a policy on SPP however does not guarantee implementation. Several barriers have for example been identified that prevent ... ☆ 📄 Citado por 7 Artículos relacionados Las 4 versiones 📄</p>	<p>JCR Q1</p>
<p>[HTML] Using national environmental objectives in green public procurement Method development and application on transport procurement in Sweden A Lindfors, J Ammenberg - Journal of Cleaner Production, 2021 - Elsevier Green public procurement can play an important role in reducing the environmental impact of societies. While its uptake is continuously growing, barriers to its use still remain. One barrier previously identified in literature is related to the lack of accessible and easy to use ... ☆ 📄 Citado por 4 Artículos relacionados Las 3 versiones 📄</p>	<p>JCR Q1</p>

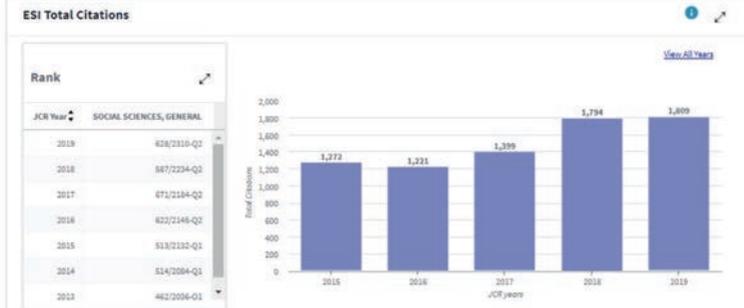
Artículo 2 en revista Gaceta Sanitaria



Rank

JCR Impact Factor

JCR Year	HEALTH CARE SCIENCES & SERVICES			PUBLIC, ENVIRONMENTAL & OCCUPATIONAL HEALTH		
	Rank	Quartile	JIF Percentile	Rank	Quartile	JIF Percentile
2019	60/102	Q4	22.059	194/193	Q3	30.829
2018	96/96	Q3	33.163	113/186	Q3	39.516
2017	82/94	Q3	24.874	100/181	Q3	40.608
2016	n/a	n/a	n/a	94/178	Q3	44.675
2015	n/a	n/a	n/a	104/173	Q3	40.173



Artículo 3 en revista CIRIEC

Scopus Search Sources Lists Catálogo biblioteca UPV/EHU 🔍 🔔 📄 [Create account](#) [Sign in](#)

Source details Feedback >

CIRIEC-España Revista de Economía Publica, Social y Cooperativa
 Open Access 🔓
 Scopus coverage years: from 2015 to 2020
 Publisher: CIRIEC-ESPAÑA
 E-ISSN: 1989-6816
 Subject area: [Social Sciences: Sociology and Political Science](#) [Economics, Econometrics and Finance: Economics and Econometrics](#)
 Source type: Journal

[View all documents >](#) [Set document alert](#) [Save to source list](#) [Locate full-text \(opens in a new window\)](#)

CiteScore CiteScore rank & trend Scopus content coverage

CiteScore 2019 🔓
1.2

SJR 2019 🔓
0.327

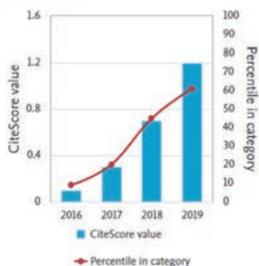
SNIP 2019 🔓
0.697



CiteScore rank 2019 🔓

Category	Rank	Percentile
Social Sciences		
└ Sociology and Political Science	#485/1243	61st
Economics, Econometrics and Finance		
└ Economics and Econometrics	#365/637	42nd

CiteScore trend



Capítulo libro. Calidad de la editorial ESIC en SPI [QI]



http://ilia.cchs.csic.es/SPI/prestigio_sectores_2018_2.php?materia=Econom%EDa&tabla_espi_editoriales_economia&tabla_extr=spi_editoriales_economia_extr

Prestigio de las editoriales según expertos españoles. Editoriales mejor valoradas por sectores (2018)

Editoriales españolas			Editoriales extranjeras		
Posición	Editorial	ICEE	Posición	Editorial	ICEE
1	Alminda (Grupo Anaya, Machete Lince)	67	1	Cambridge University Press	104
2	Ordes (Thomson Reuters)	65	2	Routledge (Francis & Taylor Group)	104
3	Alianza (Grupo Anaya, Machete Lince)	45	3	Springer	85
4	Alminda (Grupo Anaya, Machete Lince)	34	3	Springer	83
4	Alminda (Grupo Anaya, Machete Lince)	37	4	Oxford University Press	85
5	Arca (Bosch Editor, S.A.)	34	5	McGraw Hill	46
6	Narcea (Roca)	31	6	Palgrave Macmillan	43
7	Ediciones Península, S.A.	28	7	Wiley & Sons	39
8	CSIC Editorial	27	8	Edward Elgar Publishing	34
9	Península Educación, S.A.	25	9	Perseus University Press	33
10	Arca (Bosch Editor, S.A.)	20	10	Thomson Reuters	30
10	Editorial Océano (Grupo Planeta)	20	11	Harvard University Press	29
11	Trotta (La Esfera)	18	12	Perseus Hall	28
12	Foro de Cultura Económica	17	13	Emerald	25
13	Editorial Síntesis	16	14	Routledge Publishing	22
13	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	14	14	Sage Publications	22
13	Universitat de València	16	14	Taylor & Francis Group	22
14	Usoa (Usoa)	15	15	Blackwell Publishing	18
14	UO Editorial Empresarial	12	16	Foro de Cultura Económica (Hacia)	14
15	Usoa Editorial	13	16	Academic Press (Elsevier)	11
15	Universitat de Granada	13	16	Acta (Lang Publishing Group)	10
16	Universidad de Zaragoza	12	17	Algarve	9
17	Asociación Española de Comilología	11	17	Clarendon University Press	9
17	Administración de Empresas (ADAE)	10	18	European Science Foundation	6
17	Centro Internacional de Investigación E. Información Sobre La Economía Pública, Social Y Cooperativa (CIEC)	10	18	Interscience	6
17	Centro Social Científico	10	18	South Western (Elsevier)	6
17	Comares	10	19	New Science Publishers	6
17	Universidad de Castilla-La Mancha	10	21	Penguin Books	7
18	Cátedra (Grupo Anaya, Machete Lince)	9	21	Wiley Blackwell	7
18	Ediciones Omega, S.A.	9	22	Angier Publishing (Angier Publishing Group)	6
18	Teosca (Grupo Anaya, Machete Lince)	9	22	Frontiers in Psychology	6
18	Plaza & Pietsch	9	23	Corago de México	5
18	Editorial AC	9	24	L'Harmattan	4
19	Editorial Planeta	8	24	Hachette	4
19	Fundación De Las Cajas De Ahorros (FCA)	8	24	World Scientific Publishing	4
19	Fundación Ramón Areces	8	24	La Découverte	3
20	Bosch (Wolters Kluwer)	7	26	Waters House International	1
20	Centro de Estudios Ramón Areces (CERAA)	7			
20	Editorial Reverte	7			
20	Instituto de Estudios Financieros	7			
20	Editorial Universidad Ramón Areces	7			
21	Editorial Cádiz	6			
21	Universidad Autónoma de Madrid	6			
21	Phonetic Mall España	6			
22	Universidad Nacional de Educación Superior (UNED)	5			
22	Usoa Libros	5			
22	Casa de Velázquez	5			
22	Fundación BBVA	5			
22	Instituto de Estadística de Andalucía	5			
23	Universidad Complutense de Madrid	4			
23	Bruner Editorial	4			
24	Los Libros (Grupo Santillana)	3			
24	Universidad de Barcelona	3			
24	Affinity Digital	3			
25	Universidad de Almería	2			
26	Comares (Economía y Social)	1			

Ramón Bernal en la plataforma Web of Science

The screenshot shows the Web of Science interface with search results for Ramón Bernal. The top navigation bar includes logos for the Spanish Government and FECYT. The search results list two articles with their respective journal titles, volume/issue information, and publication dates. The interface includes various filters and action buttons like 'Exportar' and 'Agregar a la lista de registros marcados'.

Ramón Bernal en la Plataforma Scopus

The screenshot displays the Scopus author profile for Ramón Bernal. It includes his name, affiliation (Universidad del País Vasco), and ORCID ID. A 'Metrics overview' section shows a line graph with 'Documents' and 'Citations' on the y-axis and years (2019, 2020, 2021) on the x-axis. The graph shows 2 documents and 24 citations in 2019, and 2 documents and 10 citations in 2020. Below the graph, a list of publications is shown with their titles, authors, and citation counts. The first article, 'Social value added index: a proposal for analyzing hospital efficiency', has 4 citations. The second article, 'Improvement actions for a more social and sustainable public procurement: A Delphi analysis', has 20 citations. The third article, 'Incrementando la eficiencia de las licitaciones públicas con la contabilidad social', has 2 citations.



eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea