

CASO DE ESTUDIO PPP FOR CITIES

MAYO 2019

APP para la gestión de centros deportivos

El contrato de concesión de los centros deportivos municipales de Can Ricart y Colom

Sergi Martínez, Francesc Trillas,
Miquel Rodríguez Planas y Joan Enric Ricart

 **IESE**
Business School
University of Navarra

**PPP for
CITIES**
Specialist Centre
on PPP in Smart and
Sustainable Cities

Con la colaboración del Ayuntamiento de Barcelona

Con el apoyo de:



APP para la gestión de centros deportivos

El contrato de concesión de los centros deportivos municipales de Can Ricart y Colom

Sergi Martínez, Francesc Trillas, Miquel Rodríguez Planas y Joan Enric Ricart

MAYO 2019

PPP FOR CITIES

El Specialist Centre on PPPs in Smart and Sustainable Cities (PPP for Cities) es un centro de investigación, innovación y asesoramiento que tiene como objetivo proporcionar a las administraciones públicas de todo el mundo apoyo en la organización, gestión y desarrollo de proyectos de colaboración entre el sector público y el privado, en el ámbito de las ciudades inteligentes.

Se trata, asimismo, de una plataforma de asociación entre empresas y administraciones a nivel global donde pueden explorar a fondo la dinámica de las asociaciones público-privadas, crear guías de buenas prácticas y estándares, y diseñar soluciones a los problemas a los que enfrentan las ciudades.

El centro está dirigido por el IESE Business School y forma parte del programa sobre PPP del International Centre of Excellence de las Naciones Unidas (UNECE). Cuenta con el apoyo y el patrocinio del Ayuntamiento de Barcelona y de otras administraciones públicas, y de empresas privadas.

Este documento ha sido preparado por el Specialist Center on PPP in Smart and Sustainable Cities, perteneciente a los International Centers of Excellence on PPP de la UNECE, del Public-Private Sector Research Center del IESE Business School, como documento de interés para el estudio de las APP y no para ilustrar la gestión eficaz o ineficaz de una situación administrativa.

Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida o guardada en un sistema de recuperación, usado en una hoja de cálculo, o transmitido de ninguna forma —electrónica, mecánica, fotocopiándolo, grabada u otra— sin el permiso por escrito del autor.

Equipo de trabajo

Sergi Martínez

Asistente de investigación

Francesc Trillas

Profesor de la UAB

Miquel Rodríguez Planas

Gerente del IESE Specialist Center on PPP in Smart & Sustainable Cities

Joan Enric Ricart

Profesor de Dirección Estratégica en IESE y Director académico del IESE Specialist Center on PPP in Smart & Sustainable Cities

ÍNDICE

Relación de siglas y acrónimos	6
Resumen	7
Características del contrato de APP	8
1. Introducción: origen del proyecto y contexto histórico	9
2. Antecedentes del proyecto	10
3. Proceso de licitación	12
4. Resumen del contrato	15
5. Condiciones internas del proyecto	16
5.1. La autoridad contratante	16
5.2. La empresa adjudicataria	16
5.3. Aportaciones financieras y financiamiento	18
5.4. Método de pago de la APP	18
5.5. Riesgo: gestión y mitigación	18
5.6. Elementos técnicos	21
5.7. Gobernanza	21
6. Características externas del proyecto	24
6.1. Condiciones socioeconómicas	24
6.2. Condiciones legales	25
6.3. Condiciones políticas	26
7. Evaluación del proyecto	27
7.1. Metodología de la APP	27
7.2. Objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas	29
7.3. Evaluación de Cities in Motion	30
8. Conclusiones	32
Anexo 1	33
Anexo 2	34
Anexo 3	35
9. Bibliografía	36

Relación de siglas y acrónimos

APP: asociación público-privada

CEM: centro deportivo municipal (en catalán, centre esportiu municipal)

DSiO: Dirección de Servicios y Obras del Ayuntamiento de Barcelona

Focivesa: Foment de la Ciutat Vella, S. A. (sucesora de Procivesa)

IBE: Institut Barcelona Esports

IBI: impuesto sobre bienes inmuebles

JJ. OO.: Juegos Olímpicos

ODS: objetivos de desarrollo sostenible

PERI: plan especial de reforma interior

Procivesa: Promoció de la Ciutat Vella, S. A.

TIR: tasa interna de retorno

USD: dólares estadounidenses

Resumen

Este proyecto de asociación público-privada (APP), gestionado entre el Ayuntamiento de Barcelona —a través del Institut Barcelona Esports (IBE)— y la empresa Lleuresport, S. L., formaliza, en el año 2016, la concesión de la explotación y el mantenimiento de las instalaciones de los centros deportivos municipales (CEM) Colom y Can Ricart, situados en el distrito de Ciutat Vella de Barcelona. Estas instalaciones cuentan con 9667,55 m², distribuidos en diferentes salas de fitness y polideportivas, piscinas y espacios al aire libre.

Esta colaboración público-privada tiene dos objetivos. Por un lado, la mejora de los niveles de eficiencia en la gestión del Ayuntamiento de Barcelona, a través de la externalización del mantenimiento y la renovación de las instalaciones. La segunda gran misión de este acuerdo se encuentra en el valor social generado por el conjunto de servicios deportivos específicos que la empresa concesionaria ofrece a la población del barrio de El Raval, un área históricamente caracterizada por sus altos niveles de inmigración —primero, nacional, y, en las últimas décadas, internacional—, y la desigualdad socioeconómica.

Además, esta gestión permite acelerar otros procesos como, por ejemplo, la renovación de las propias infraestructuras energéticas de estos centros deportivos.

Localización: Barcelona (España).

Características del contrato de APP

Tipo de proyecto: *brownfield*¹.

Modalidad de provisión: concesión.

Transferencia: la Administración pública cede la explotación —siempre bajo su supervisión y aprobación— de las instalaciones (públicas) a cambio de un canon, así como el mantenimiento y la renovación de las mismas.

Tamaño: dos centros deportivos municipales que suman un total de 9667,55 m², que, a finales del año 2015, contaban con un total de 6.293 socios.

Importe de la licitación: canon fijo de 23.857,46 dólares (USD) anuales, más el 2% de los beneficios auditados anualmente y la parte proporcional de beneficios en la liquidación que se encuentre por encima de la tasa interna de retorno (TIR) estimada en el plan de negocio incluido en la licitación.

Valor estimado del contrato: 41.685.846,63 USD (sin impuestos), incluyendo los 2.385.770 USD que el IBE invertirá a lo largo de los 10 años de duración del contrato en la renovación del CEM Colom, así como la bonificación del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) correspondiente, estimado en 830.720,00 USD.

Calendario del contrato:

Adjudicación del contrato: 30 de noviembre de 2016.

Inicio del contrato: 1 de enero de 2017.

Finalización del contrato: 31 de diciembre de 2026

Duración del contrato: 10 años.

Autoridad contratante: IBE del Ayuntamiento de Barcelona (<http://ajuntament.barcelona.cat/esports/ca/inici>)

Empresa adjudicataria: Lleuresport, S. L.

¹ Entiéndase como proyecto ya en funcionamiento, que, en este caso, incluye la gestión integrada de otros anteriormente administrados de manera independiente.

1. Introducción: origen del proyecto y contexto histórico

La ciudad de Barcelona y el deporte forman un binomio inseparable desde la celebración de los Juegos Olímpicos (J.J. OO.) del año 1992. Tras ser designada ciudad olímpica en 1986, y con el deporte como motor de cambio, inició un proceso reurbanización de algunas de sus áreas más cerradas y desfavorecidas, a la par que una multitud de centros deportivos se reedificaban o remodelaban. Tanto la renovación urbanística como la creación y transformación de estas instalaciones tenían el objetivo de cambiar y modernizar Barcelona, así como de elevar los estándares de salud y calidad de vida de su población a través del deporte.

Buen ejemplo de ello es la renovación del barrio de El Raval, perteneciente al distrito de Ciutat Vella (Ciudad Vieja), en el que los distintos niveles de la Administración pública invirtieron un total de 1.434.467.000,00 USD entre los años 1988 y 2001 (Subirats *et al.*, 2004). El pretexto de este plan de inversión no solo era la oxigenación y transformación del barrio, sino que también se pretendía dar un giro de 180º a los hábitos sociales y de salud de su población.

Los primeros frutos de la transformación de El Raval fueron recogidos durante la segunda mitad de la década de los 90: el CEM Colom abrió sus puertas en 1992, y, dos años más tarde, fue el turno del Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona (CCCB), seguido del Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona (MACBA), en 1995. Cuatro años más tarde, la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción (FAD) movió su sede social a este barrio y, en 2006, se abrieron las puertas de la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Barcelona (UB). También en ese mismo año se dieron por concluidas las obras de ampliación y renovación del CEM Can Ricart, cuya gestión es responsabilidad del IBE, una agencia autónoma del Ayuntamiento de Barcelona.

La punta del iceberg de este cambio sociocultural puede atisbarse en el 5.º puesto que ocupa El Raval en el *ranking* de densidad de alojamientos turísticos por habitante de los barrios de Barcelona (*El País*, 2017¹). En definitiva, la transformación de esta zona es tal que actualmente puede considerarse como uno de los principales focos de atracción turística de la Ciudad Condal.

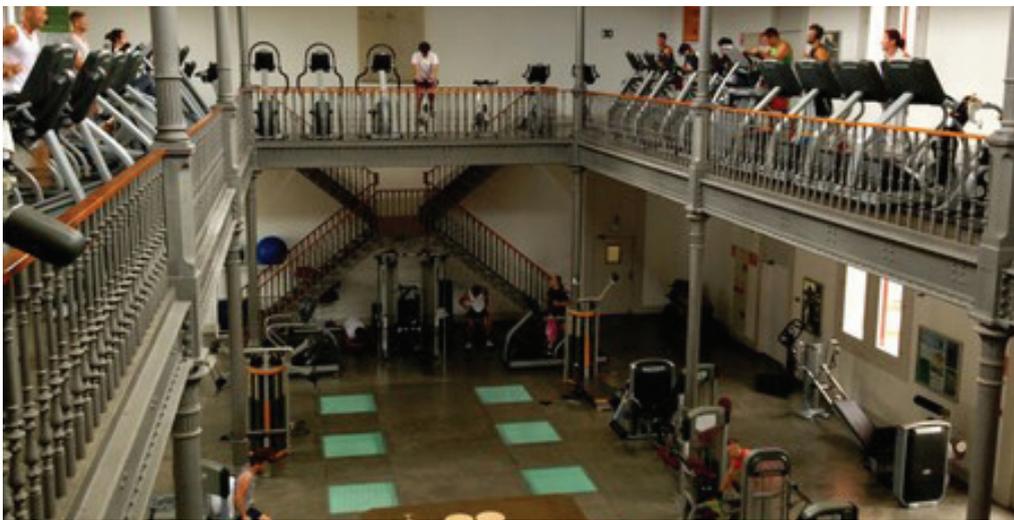
Mientras que el conjunto de las administraciones locales españolas se inclinó por la gestión directamente pública de la mayoría de las instalaciones deportivas municipales, Barcelona siempre optó por conceder explotación y mantenimiento a través del usufructo a la multitud de organizaciones, clubes y empresas locales del sector. Tal era el contraste que en una conferencia internacional sobre modelos de administración pública se acuñó el término *modelo Barcelona* para designar esta relación entre la Administración pública y las organizaciones privadas. Es precisamente aquí donde el papel del IBE cobra sentido, como mediador entre las empresas concesionarias encargadas de la provisión de los servicios y la Administración pública, en la cual guarda un papel preponderante en lo referente al área deportiva.

A pesar de la aparición de los grandes holdings de las actividades deportivas en Barcelona, todavía puede identificarse la concentración de las concesiones a empresas de centros, clubes o asociaciones deportivas por distritos, cuyo máximo exponente fueron los barrios de Sagrada Família y Les Corts durante la década de los 90.

El presente estudio analiza la alianza público-privada entre el Ayuntamiento de Barcelona, personado en el IBE, y la empresa adjudicataria Lleuresport, S. L. Este contrato, iniciado el 31 de diciembre de 2016, acuerda la concesión de las instalaciones deportivas municipales del CEM Can Ricart y del CEM Colom, un centro también colindante con el barrio de El Raval, hasta el 31 de diciembre de 2026.

¹ Kiko Llaneras (4 de agosto de 2017), «Estos son los barrios de Madrid y Barcelona con más pisos de Airbnb», *El País*, politica.elpais.com/politica/2017/08/03/ratio/1501758419_583704.html, último acceso marzo de 2018.

Figura 2. CEM Can Ricart antes y después de su rehabilitación (2000-2005)



Fuente: proporcionado por la empresa.

La gestión de los dos centros deportivos analizados se llevó a cabo mediante partenariados entre los años 2006 y 2016. De hecho, fue también Lleuresport, S. L. —la ganadora del concurso analizado por este informe— la empresa concesionaria encargada de la gestión de estas dos instalaciones deportivas durante ese periodo. Si bien es cierto que dicha gestión se llevó a cabo por una única compañía, se formalizó mediante dos contratos autónomos surgidos de sendos concursos de adjudicación independientes³.

Tras la finalización de ambos contratos en 2016, se decidió unificar la administración de los centros deportivos en una sola unidad de gestión. A continuación, se presentan algunos de los determinantes de esta decisión:

- Aprovechar las posibilidades de las economías de escala impulsadas por la proximidad geográfica.
- Crear sinergias entre centros con el fin de sacar provecho de su especialización y complementariedad.
- Garantizar el acceso a instalaciones deportivas próximas a los socios del CEM Colom mientras las suyas estuvieran cerradas por obras. Se trata de unas obras aprobadas en 2014. Se reabrieron las instalaciones del centro el 1 de noviembre de 2017.

³ El **Anexo 1** presenta gráficamente las distintas relaciones contractuales entre Lleuresport, S. L. y el IBE, relativas a los CEM Can Ricart y Colom.

3. Proceso de licitación

El concurso de licitación (2016/88) analizado por este estudio transfiere los derechos de explotación de las instalaciones de los CEM Can Ricart y Colom. A cambio, la concesionaria deberá asumir el mantenimiento y la reforma⁴ de las mismas, así como el pago de un canon anual⁵ al IBE.

El desenlace de este concurso condujo a un contrato iniciado el 1 de enero de 2017, cuya finalización está prevista para el 31 de diciembre de 2026. A continuación, se detallarán las distintas fases del proceso de licitación hasta llegar a la firma de dicho contrato.

En la primera fase del proceso se permitió un plazo de cuarenta días naturales para la presentación de propuestas. Empresas tanto nacionales como internacionales podían enviar las suyas siempre y cuando fueran capaces de acreditar suficiente solvencia financiera y técnica para el correcto desarrollo del proyecto de diez años de duración. Los requisitos mínimos que determinaban estas solvencias eran los siguientes:

- Solvencia técnica: tener experiencia de al menos tres años en la gestión de equipamientos deportivos.
- Solvencia financiera: acreditar un volumen de negocio superior a los 3.877.084,21 USD en cualquiera de los tres últimos años. Esta cifra hace referencia al volumen anual de negocio proyectado por el plan financiero del proyecto.

Una vez superados los requisitos mínimos, las propuestas se valorarían en función de los criterios detallados en las **tablas 1 y 2**.

Tabla 1. Criterios objetivos o automáticamente evaluables de carácter económico y de gestión (hasta 51 puntos)

Criterio	Descripción	Puntuación asociada
Propuesta de inversión	Mínimo: 835.014,71 USD. Máximo: 1.431.519,38 USD.	Hasta 21 pts.
Aspectos de gestión económica	Gestión de la oferta y la promoción de la diversidad de actividades deportivas.	Hasta 20 pts.
	Número de horas y días en los que el centro permanecerá cerrado.	Hasta 10 pts.

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona, expediente de adjudicación n.º 201688 (CPV: 79993100-2).

⁴ La reforma se basa en la inversión de un mínimo de 1.431.519,38 USD en la renovación de las instalaciones.

⁵ Este canon anual consta de una parte fija y una variable en función del volumen de negocio.

Tabla 2. Criterios subjetivos vinculados a las condiciones técnicas y de proyecto (hasta 49 puntos)

Criterio	Descripción	Puntuación asociada
Cartera de servicios deportivos	Oferta de servicios deportivos, tanto para abonados como para los distintos colectivos de la sociedad barcelonesa.	Hasta 34 pts.
Mejora de las instalaciones	Rehabilitación y creación de nuevos ambientes, espacios o mobiliario para la práctica deportiva.	Hasta 15 pts.

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona, expediente de adjudicación n.º 201688 (CPV: 79993100-2).

El 26 de octubre de 2016 se dio por concluido el plazo de aceptación de propuestas, cuya valoración fue presentada por la mesa de contratación el 17 de noviembre de ese mismo año. A continuación, se resumen las puntuaciones obtenidas por cada una de las tres propuestas presentadas al concurso:

Tabla 3. Puntuaciones recibidas por las empresas licitadoras en relación con los criterios de evaluación subjetiva

Empresa	Inversión	Aspectos relativos a la gestión	Cartera de servicios	Mejora de las instalaciones	Total
Club Lleuresport	21	23,86	34	15	92,86
Ferrovial	21	25,71	14	2	62,71
UTE Asociación Esportiva Ciutat Vella	21	30	24	10	85

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona, expediente de adjudicación n.º 20160088.

La tabla anterior constata el alto grado de similitud entre propuestas en lo que a su plan de inversión se refiere. En esta línea, ninguna de las empresas presenta problemas de viabilidad financiera y de gestión. De hecho, la propuesta de Lleuresport, S. L. inclinó la balanza a su favor gracias al elevado grado de detalle de su cartera de servicios⁶ y su adaptación a las necesidades del barrio, así como el proyecto de renovación y ampliación de los espacios útiles en las instalaciones.

⁶ Véase, en el **Anexo 2**, el catálogo de actividades incluidas en la propuesta de Lleuresport, S. L.

Dejando de lado la adaptación del programa y los servicios a las demandas de la ciudadanía, Lleuresport, S. L. propone la que, de acuerdo con el criterio de la mesa de contratación, es la mejor propuesta de reforma de las instalaciones por dos motivos principales:

- Plantea una mejora de las instalaciones enfocada al aumento cualitativo y cuantitativo de las mismas. El giro social de la propuesta programática de la compañía queda también patente en su proposición de reforma y mejora de los accesos de todas las puertas a los centros deportivos, así como la creación de uno nuevo al CEM Can Ricart.
- Por otro lado, también pone sobre la mesa la necesidad de construir una nueva sala polivalente, así como la creación de una aplicación móvil para los usuarios, siendo la única propuesta que añade la dimensión de las TIC con el objetivo de mejorar el vínculo entre el abonado y el centro deportivo.

En definitiva, nos encontramos ante una resolución en la que el nivel de inversión no es la variable discriminatoria entre propuestas. Por el contrario, la autoridad contratante busca la creación de sinergias entre centros y su mejora, tanto de la faceta técnica como de la social, a partir de la experiencia previa de la empresa Lleuresport, S. L. al mando de las propias instalaciones, así como del conocimiento sobre el barrio y sus necesidades.

4. Resumen del contrato

Como resultado del anterior concurso de licitación, Lleuresport, S. L. se compromete a cumplir las siguientes condiciones financieras y de gestión con el IBE:

- Invertir 1.431.519,38 USD en la renovación y mejora de las instalaciones, de los cuales 1.018.711 USD deben desembolsarse durante los dos primeros años de contrato (2017-2019).
- Destinar el 15% del beneficio anual auditado a la promoción del deporte.
- Abonar al IBE:
 - Anualmente, 23.857,46 USD en concepto de canon fijo.
 - Anualmente también, el 2% de los beneficios auditados con origen en la explotación de las instalaciones incluidas en el contrato, en concepto de canon variable.
 - En 2027, el beneficio extra a un % previsto por la TIR según el plan financiero.
- Ofrecer 99 horas semanales de apertura al público.
- Mantener 360 días de apertura al público.

Este nuevo contrato de adjudicación supera tanto el nivel de concreción de las distintas dimensiones de la relación entre el IBE y la adjudicataria como las cuantías que esta última destinará a las diferentes partidas. Tal como observamos en la tabla mostrada a continuación (véase la **Tabla 4**), lejos de suponer una renovación automática de los términos de los contratos anteriores con Lleuresport, S. L., los compromisos adquiridos en el acuerdo —entre los que se incluye la gestión de ambos centros— son considerablemente más elevados en lo que respecta a términos económicos y sociales.

Tabla 4. Puntuaciones recibidas por las empresas licitadoras en relación con los criterios de evaluación subjetiva

Cláusula	Contratos anteriores		Contrato analizado
	Contrato de CEM Can Ricart (2008)	Contrato de CEM Colom (2011)	Contrato conjunto (2016)
Inversión en infraestructura	787.296,02 USD ⁷	357.848,37 USD	1.431.519,38 USD
Inversión en promoción del deporte	-	10% de los ingresos	15% de los ingresos
Canon anual fijo	119,28 USD	3.578,53 USD	23.856,66 USD
Canon anual variable	-	-	2% de los beneficios auditados

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona, pliego de cláusulas administrativas de los expedientes de adjudicación de los contratos (2008/314), (2011/102) y (2016/88).

⁷ Este importe suma dos partidas presupuestarias. En primer lugar, los 596.606,75 USD de inversión inicial dirigidos a la dotación de la maquinaria y el equipamiento necesarios para el desarrollo de las actividades deportivas en las instalaciones del CEM Can Ricart y, por otro, 190.914,16 USD para destinar a la finalización de algunas obras específicas que están aún por terminar.

5. Condiciones internas del proyecto

En este apartado se detalla la información relativa a la autoridad contratante, la empresa adjudicataria, el sistema de financiación y el método de pago de la APP, la gestión y mitigación del riesgo, los elementos técnicos y la gobernanza.

5.1. La autoridad contratante

La autoridad contratante del contrato de adjudicación 2016/88 es el IBE, una empresa de titularidad pública propiedad del Ayuntamiento de Barcelona. Fue fundado en 1992, con el objetivo de gestionar el conjunto de equipamientos deportivos públicos creados o reformados para la celebración de los JJ. OO. de 1992.

El IBE es responsable de las siguientes competencias del Ayuntamiento de Barcelona⁸:

- Fomentar el acceso a una oferta deportiva equilibrada para todos los colectivos ciudadanos de la ciudad.
- Potenciar el club o la entidad deportiva del barrio como eje fundamental de la estructura deportiva de Barcelona.
- Dotar la ciudad de equipamientos deportivos públicos.
- Gestionar las instalaciones deportivas municipales mediante los distintos tipos de administración establecidos por la normativa vigente.
- Impulsar planes de desarrollo económico relacionados con el deporte.

Como agencia de fomento, el IBE tiene como principal objetivo aumentar la oferta deportiva de la manera más económica posible. Llevado al extremo, esta tesis puede conducir a un conflicto de interés entre la autoridad encargada del fomento y la voluntad popular (Engel, Galetovic y Fisher, 2014).

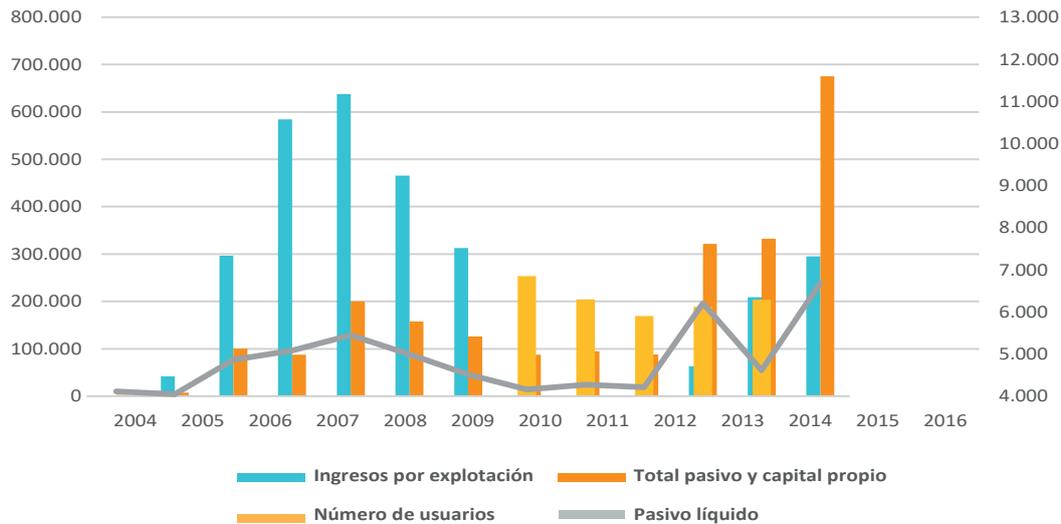
Por otro lado, los propios principios del IBE desvelan su importancia en lo referente a la reproducción del modelo Barcelona de gestión de infraestructuras a través de un acuerdo entre APP. Según este modelo, la empresa concesionaria se encarga de la explotación de las instalaciones a cambio del mantenimiento y la renovación constante de las mismas para poder proveer un servicio de calidad a la ciudadanía, además del pago de un canon anual. Una de las principales motivaciones de este modelo de gestión era el traslado del coste de esta modernización a los usuarios del servicio sin que la propiedad de las instalaciones cambiara de manos. En definitiva, es un ejemplo de APP clásica en el que el público —en este caso, los usuarios— costea una instalación de propiedad pública que un tercero —empresa privada— se encargó de gestionar y reformar.

5.2. La empresa adjudicataria

La propuesta ganadora del concurso 2016/088 fue presentada por la empresa Lleuresport, S. L. Esta compañía, creada en 2006, centra su actividad en torno a la gestión de equipamientos públicos enfocados al sector del ocio, en la Ciudad Condal. En la actualidad, tiene concedida la gestión de siete centros cívicos municipales propiedad del Ayuntamiento de Barcelona, y, en materia deportiva, además de las dos instalaciones incluidas en el concurso de adjudicación que este mismo estudio analiza, dispone de la concesión del centro deportivo municipal Espai de Mar, donde se practican deportes acuáticos y se imparten clases al respecto. Al margen de estas instalaciones municipales, es propietaria y gestora de un espacio de coworking en la ciudad.

⁸ IBE, ajuntament.barcelona.cat/esports/ca/què-fem-linstitut-barcelona-esports, último acceso marzo de 2018.

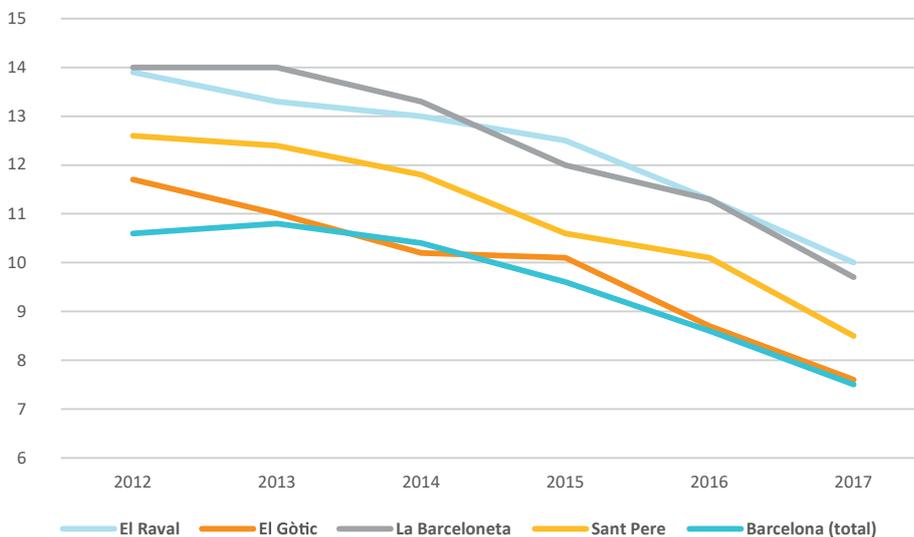
Figura 3. Evolución financiera de Lleuresport, S. L. (2004-2016)



Nota aclaratoria: La columna derecha del gráfico detalla los ingresos por explotación, el total pasivo, y el capital propio y pasivo líquido. Por otro lado, el margen izquierdo especifica número de usuarios de los centros deportivos. Elaboración propia a partir de los datos abiertos del programa.

El gráfico de la **Figura 3** nos permite identificar el descenso de los ingresos de Lleuresport, S. L. durante el periodo de recesión económica, que trajo consigo el aumento del desempleo y, por ende, la reducción del consumo de actividades físico-deportivas en Barcelona; más si cabe en el barrio de El Raval, que cuenta con una tasa de paro 3 puntos porcentuales por encima de la media de la ciudad: la más elevada del conjunto de barrios que forman el distrito de la Ciutat Vella.

Figura 4. Evolución de la tasa de desempleo en Barcelona por barrios (2011-2017)



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos procedentes del Departamento de Estadística del Ayuntamiento de Barcelona.

5.3. Aportaciones financieras y financiamiento

Si bien la concesionaria no asume el coste de la construcción de la infraestructura, sí se compromete a invertir un total de 1.018.711 USD antes de 2019. El contrato aclara que esta inversión debe ser asumida exclusivamente por Lleuresport, S. L., ya sea mediante fondos propios o un crédito, a pesar del balance deficitario que el proyecto tendrá durante los dos primeros cursos⁹.

Pese a que el concurso no detalla la necesidad de presentar ningún depósito con el importe correspondiente a esta inversión «inicial», el IBE trata de garantizar la viabilidad —como mínimo, crediticia— de la empresa a través del requisito que requiere haber alcanzado una facturación igual o superior a 3.877.084,21 USD en alguno de los últimos tres años antes de 2016.

A partir del tercer curso, el plan económico-financiero presenta un balance suficientemente positivo para permitir la reinversión anual de 54.564 USD de los ingresos anuales en la mejora de las infraestructuras.

5.4. Método de pago de la APP

Dejando de lado las finanzas y el proyecto de sostenibilidad de la empresa adjudicataria, esta debe compensar el IBE por la concesión mediante un sistema de pago mixto:

- **Canon fijo:** de acuerdo con el contrato de adjudicación, Lleuresport, S. L. deberá abonar anualmente 23.856,66 USD al IBE en concepto de canon fijo. Esta cantidad se ajustará a la evolución del IPC nacional. El total de la cuantía a abonar en concepto de canon fijo representa el 0,5% del valor del proyecto¹⁰.
- **Canon variable:** la concesionaria deberá ingresar anualmente al IBE el 2% de los beneficios auditados y obtenidos por la explotación de las dos instalaciones deportivas incluidas en el contrato. De acuerdo con la previsión financiera, este porcentaje correspondería a una media de 35.789,19 USD anuales, con lo que el total del canon variable previsto por el plan de negocio representará aproximadamente el 0,8% del valor total del proyecto.
- **Ingreso final:** al vencimiento del contrato, Lleuresport, S. L. abonará al IBE los beneficios auditados obtenidos fruto de este contrato que superen un % de la TIR estimada en el plan de negocio, que estima que esta cuantía será cercana a los 596.416,61 USD.

5.5. Riesgo: gestión y mitigación

De acuerdo con la teoría de las APP, la correcta evaluación y distribución del riesgo es un factor esencial para garantizar la exitosa provisión de un servicio bajo este modelo de alianzas. Dentro del amplio debate académico, identificamos cierto consenso en lo referente al impacto positivo provocado por la transferencia del riesgo a la parte del acuerdo que mejor puede gestionarlo. Dicho de otro modo, no debe trasladarse al agente si este no dispone de la capacidad suficiente para mitigarlo. Es precisamente por ello que su óptima transferencia en los contratos de APP requiere de un previo análisis de los incentivos —esencialmente monetarios— de cada una de las partes que deben llevar a cabo las tareas asignadas.

El contrato firmado entre el IBE y Lleuresport, S. L. por la explotación y el mantenimiento de las instalaciones de los CEM Can Ricart y Colom comporta una transferencia limitada de parte del riesgo desde la Administración pública (IBE, Ayuntamiento de Barcelona) a la empresa adjudicataria. De hecho, la principal transferencia de riesgo en este acuerdo público-privado reside en el de la demanda

⁹ Véanse, en el **Anexo 3**, los balances previstos por el plan económico-financiero del proyecto.

¹⁰ El valor total del proyecto es cercano a los 42 millones de dólares.

—en este caso, privada—, sujeta a la situación social y económica de la ciudad y el barrio donde se encuentra el equipamiento.

Esto se debe a que no se trata de un contratista al que la Administración pública pague por la gestión del servicio, sino que la adjudicataria obtiene su retribución mediante las cuotas de los usuarios, y esta, después, es la que compensa monetariamente y en especie al IBE a través de un canon anual fijo y las obras de reforma de las instalaciones.

Aparte del mencionado riesgo en lo referente a las fluctuaciones de la demanda, otras de sus dimensiones afectan a esta APP. A continuación, se detalla cómo se distribuyen las distintas responsabilidades entre las dos partes del acuerdo.

Tabla 5. Detalle de la transferencia del riesgo en sus distintas dimensiones

Tipo de riesgo	Asignación
Diseño	Ayuntamiento de Barcelona
Construcción	Ayuntamiento de Barcelona / Lleuresport, S. L.
Financiación	Ayuntamiento de Barcelona / Lleuresport, S. L.
Inflación	Lleuresport, S. L.
Tipo de interés	Lleuresport, S. L.
Demanda	Lleuresport, S. L.
Mantenimiento	Lleuresport, S. L.
Político	Ayuntamiento de Barcelona

Fuente: elaboración propia.

Riesgo del diseño: el contrato de gestión y explotación no incluye las tareas relativas al diseño del equipamiento. Esta fase, totalmente superada en lo que concierne a ambos centros, se ejecutó bajo la supervisión del Ayuntamiento de Barcelona. Respecto a la posible inadecuación del mismo en lo referente a las estancias y su debido mobiliario y maquinaria para la realización de las actividades físico-deportivas, esta sería responsabilidad del Ayuntamiento de Barcelona y del IBE —el encargado de firmar y validar cada cambio en las infraestructuras deportivas municipales—.

Riesgo de construcción: la inversión necesaria para la construcción de este inmueble —y, en consecuencia, el riesgo de la construcción— fue asumida por el Ayuntamiento de Barcelona. Por otra parte, una de las cláusulas más relevantes del contrato destaca la obligación del adjudicatario de destinar 1.431.415,10 USD a la renovación de los centros, debiendo invertir el 70% de esta cuantía antes del tercer año del contrato. Este riesgo de construcción sí recaería sobre la empresa adjudicataria.

Riesgo de financiación: de acuerdo con el marco de análisis anteriormente señalado, la dimensión del Ayuntamiento de Barcelona nos invitaría a pensar que sería este y no la concesionaria quien acuñara el riesgo financiero. A pesar de ello, podríamos dividir esta dimensión en dos ramas distintas. Por un lado, encontramos que el riesgo de la financiación en la edificación de todos los equipamientos recayó sobre el Ayuntamiento. En segundo lugar, el plan de negocio prevé un balance negativo para la adjudicataria durante los dos primeros cursos; el principal motivo es la necesidad de invertir, por contrato 1.018.711 USD antes de 2019. Según especifica el pliego administrativo del concurso, esta inversión se entiende como la inicial necesaria para poder llevar a cabo el correcto desarrollo de las actividades mínimas. Algunos de los recursos que se deben acondicionar son los siguientes:

- Reforma integral de los vestuarios del CEM Can Ricart (construido en 2006).
- Cambio del dosificador de productos químicos de la piscina del CEM Can Ricart.

- Sustitución de la caldera, el pavimento y el climatizador de la piscina del CEM Colom.
- Mejora de las instalaciones energéticas para obtener un mayor nivel de eficiencia energética, en la que, actualmente, el centro Can Ricart cuenta con una C de calificación¹¹, mientras que las de Colom tienen una E (295.770,10 USD).
- Finalización las obras con el fin de garantizar el cumplimiento de los requisitos necesarios para la obtención de la licencia ambiental (238.583,92 USD).

Si bien es cierto que el concurso detalla la condición *sine qua non* de que los licitadores hayan tenido, al menos en uno de los últimos tres años, una facturación de, al menos, 3.877.084,21 USD —así no dispusieran de problemas para sostener la situación deficitaria— de acuerdo con el plan financiero, se prevé un balance negativo de aproximadamente 298.258,52 USD durante los dos primeros años del proyecto—, este riesgo siempre recaería sobre la adjudicataria.

Riesgo de inflación: tanto el plan de negocio correspondiente al proyecto como el canon fijo que la adjudicataria abona al IBE por la concesión se actualizan de acuerdo con la función de la inflación estatal publicada por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Ahora bien, es preciso destacar que, al margen de la evolución de los precios del IPC, es posible que la política de precios y tarifas del gimnasio debiera evolucionar a la baja para poder competir con otras grandes corporaciones que ofrecen unas más competitivas.

Según Deloitte, la tarifa media de los gimnasios españoles podría establecerse en torno a los 27,44 USD, mientras que aquella con base en la cual se calculó el plan de negocio de los centros municipales incluidos en el contrato es de 38,89 USD al mes. En consecuencia, el riesgo de inflación o deflación (en el caso del sector de los servicios deportivos) recae sobre el adjudicatario.

Riesgo del tipo de interés: esta dimensión es responsabilidad de la adjudicataria; especialmente, durante los dos primeros años, en los cuales, por contrato, deberá acometer la inversión previamente detallada.

Riesgo de demanda: tal y como se ha descrito en diversas partes de este informe, esta dimensión corre por cuenta de la adjudicataria. La razón es que esta empresa tiene su principal vía de ingresos en los emolumentos de las cuotas de los usuarios de los gimnasios.

De acuerdo con el pliego administrativo, el Ayuntamiento de Barcelona queda exento de garantía alguna del cumplimiento del plan de viabilidad propuesto por la adjudicataria. Es precisamente a través del incentivo provocado por el traslado de la totalidad del riesgo en la demanda como el Ayuntamiento vela por la correcta estimulación de la gestión eficiente y económica de los equipamientos incluidos en el contrato.

Esta asunción descansa en el supuesto de que la demanda de estos centros estará directamente relacionada con el beneficio social y comunitario que proporcionarían a los habitantes de Ciutat Vella. No obstante, y ante el proceso de cambio social en el que el barrio vive sumido, el IBE insta a destinar un 15% de los beneficios anuales a la promoción de actividades deportivas para asegurar que la dirección de la adjudicataria vela por el interés público. Estas acciones específicas quedarán recogidas en el informe anual de promoción de actividades deportivas. Si bien el riesgo de un descenso de la demanda caería sobre la adjudicataria, esto también supondría una pérdida de bienestar social que, indirectamente, sería responsabilidad del Ayuntamiento de Barcelona, en calidad de garante de la provisión del servicio.

Riesgo de mantenimiento: la conservación y el mantenimiento de las instalaciones son responsabilidad de Lleuresport, S. L. Es la adjudicataria la que responderá ante cualquier daño o

¹¹ La escala de calificación energética va desde la A (mejor) hasta la G (peor).

perjuicio ocasionado incidentalmente durante el ejercicio de la provisión del servicio, ya sea a un tercero o al personal laboral del propio centro. Para velar por la correcta mitigación de este riesgo, el IBE obliga, por contrato, a que la adjudicataria constate la contratación de una póliza de seguro de responsabilidad civil por un importe de 715.865,57 USD por la instalación deportiva y los daños a terceros, otra por accidentes, y una tercera multirriesgo que cubra otros posibles escenarios. En definitiva, si en primera instancia el garante de la infraestructura y el servicio es el ente público, y este confiere su provisión a una concesionaria, esta última delega el riesgo —especialmente, el riesgo a terceros— a una aseguradora que sí sea capaz de mitigarlo.

Riesgo político: es necesario concebir el Ayuntamiento de Barcelona como propietario de las instalaciones y último garante del servicio de cara a la ciudadanía. Es por ello por lo que, en lo referente al riesgo de intervención en la gestión, este debe considerarse alto en materia de estándares de calidad o restricciones medioambientales que condicionarían la gestión de la adjudicataria. A pesar de ello, la dimensión más relevante sería la intervención pública en los precios. En caso de que el consistorio barcelonés entienda que debe regular y disminuir las tarifas, la adjudicataria vería sensiblemente reducidos sus ingresos. Cabe recordar que los precios se negocian anualmente entre el Ayuntamiento y la empresa adjudicataria; por lo tanto, la concesionaria siempre quedará sujeta a las decisiones políticas.

5.6. Elementos técnicos

En este contrato, los criterios para el correcto desarrollo de la gestión, dinamización y explotación de las instalaciones quedan suficientemente detallados en el pliego de condiciones técnicas. Es posible clasificar estas condiciones en dos grandes grupos.

Por un lado, un primer bloque formado por las obligaciones relativas a la gestión y el mantenimiento de los espacios y los recursos humanos. Esta disposición se inicia detallando la relación de condiciones bajo las cuales puede alquilarse el espacio a terceros, así como el orden de prioridad entre los potenciales subarrendadores. A continuación, presenta la lista de recursos humanos mínimos que cada centro debe tener en nómina en cada área.

Por otro lado, el segundo bloque se centra en garantizar la correcta promoción de las actividades físico-deportivas y sociales para los diversos colectivos de los barrios de Ciutat Vella. Esta sección especifica las tarifas y los convenios de colaboración adaptados a asociaciones de todo tipo, desde colegios hasta equipos de fútbol.

5.7. Gobernanza

La gobernanza del proyecto es uno de los pilares maestros para que su desarrollo tenga éxito. A lo largo de la vida del proyecto, pueden surgir situaciones inesperadas que fuercen a las partes a llegar a acuerdos en asuntos que no fueron considerados inicialmente. Por esta razón, los contratos se consideran incompletos, más cuanto más larga sea su duración (Grossman & Hart, 1986)¹². Disponer de mecanismos de buena gobernanza permitirá asegurar que el proyecto avanza correctamente a lo largo del tiempo.

En el caso del contrato de APP entre el IBE y Lleuresport, S. L., el sistema de gobernanza presentado por el contrato en vigor está liderado por la Dirección de Servicios y Obras (DSiO) del IBE. Se trata de un órgano municipal encargado del seguimiento, la fiscalización, el control y la planificación de los servicios deportivos municipales. En este contrato de adjudicación, la gobernanza se llevará a cabo por dos vías distintas. En primer lugar, la concesionaria deberá facilitar a la DSiO los siguientes cinco documentos anualmente, antes del 28 de febrero:

¹² Grossman, S. J., y O. D. Hart (1986), «The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration», *Journal of Political Economy*, 94: 691–719; Hart, O. D., y J. Moore, (1990), «Property Rights and the Nature of the Firm», *Journal of Political Economy*, 98: 1119–1158.

- Informe de gestión del año anterior que contenga los resultados económicos y financieros, los indicadores de gestión de las actividades y servicios, y el estado de satisfacción y opinión del usuario.
- Informe del estado económico-financiero de la instalación. Incluirá el balance de situación, la contabilización de pérdidas y ganancias, el endeudamiento, la estructura de cargos y personal, los gastos por personal y las inversiones realizadas durante el año analizado (desde amortizaciones técnicas hasta grandes reparaciones que consten en el contrato).
- Programa básico anual de promoción deportiva de cada instalación, que detalle el coste de cada actividad.
- Inventario de bienes de la instalación.
- Copia de todos los contratos con terceros, incluidos los del personal de mantenimiento, seguridad y servicios complementarios.

Estos documentos se fiscalizarán tomando como base tanto los informes y las auditorias presentados por la empresa en su propuesta para el concurso de adjudicación como los informes de previsión anual. Estos últimos se corresponden con un conjunto de documentos que la adjudicataria deberá presentar a la DSiO antes del 15 de noviembre de cada año. En concreto, se trata de estas cinco propuestas:

- Presupuesto para el año próximo.
- Plantilla del personal necesario para el correcto funcionamiento de los servicios acordados.
- Programa anual de actividades, incluyendo el programa de promoción deportiva.
- Precios públicos y tarifas.
- Conjunto de acciones de mantenimiento y conservación de las instalaciones y su mobiliario.

El segundo canal informativo entre la autoridad contratante y la empresa adjudicataria aborda la comunicación del estado del mantenimiento de las instalaciones. Se basa en la actualización diaria de los cambios en el inventario de las mismas o el inicio de obras. El contrato estipula que este seguimiento en tiempo real de la situación se llevará a cabo mediante la plataforma informática GMAO, un programa con el que la DSiO podrá verificar instantáneamente el correcto desarrollo de las tareas de mantenimiento (ya sea correctivo, normativo o preventivo) que la propia concesionaria o las empresas subcontratadas para estas labores realicen en el CEM Can Ricart y el CEM Colom.

Tras detallar los inputs de que dispondrá la DSiO, sus funciones en el proceso de gobernanza serán las siguientes:

- Interpretar el programa básico anual de promoción deportiva y el inventario (balances del año valorado presentados antes del 28 de febrero del año siguiente) para garantizar el cumplimiento del pliego de condiciones técnicas y su adaptación a las necesidades sociales.
- Evaluar el catálogo de actividades y servicios ofertados a partir de la carta básica de servicios de los centros deportivos, aunque la DSiO no tiene protagonismo en el proceso de modificación de este documento. La complejidad de dicho proceso, que requiere la validación de distintos órganos, nos lleva a describirlo:
 - La modificación debe ser aprobada por el Consejo Directivo del equipamiento en cuestión, en primer lugar.

- A continuación, se traslada la voluntad de cambio a la Comisión Técnica de Gestión.
- Una vez que este órgano aprueba el cambio sugerido sólo faltaría el visto bueno del Consejo Rector del IBE, órgano que debe conocer y aprobar todos los servicios propuestos en la red de centros deportivos municipales de Barcelona y que posteriormente delegará la evaluación de las actividades de la concesionaria en la DSiO.

Por lo tanto, no podemos considerar la fiscalización de los programas de promoción deportiva como una mera comparación de documentos oficiales, sino más bien como una reflexión sobre el desarrollo de las actividades y los programas que conduce a la evolución de la carta básica de servicios hacia un proceso de negociación multilateral entre los actores del acuerdo (autoridad pública y empresa adjudicataria).

De hecho, la importancia de esta carta no solo queda patente por la multitud de actores que intervienen en su proceso de confección, sino también por el hecho de que sea una de las cláusulas más importantes del contrato entre el IBE y la adjudicataria. En el contrato que nos ocupa, la empresa adjudicataria se compromete a destinar un 15% de los beneficios a la financiación del programa básico de promoción deportiva. En concordancia con esto, una de las cláusulas del pliego técnico señala que, de no igualar o superar la cuantía fijada sin una justificación aceptada, el Ayuntamiento de Barcelona será quien impusiera directamente la forma de compensación de la diferencia.

- Analizar la viabilidad económica y financiera del proyecto. Tras validar su sostenibilidad, se determinará la cuantía correspondiente al canon variable del 2% de los beneficios que la adjudicataria deberá abonar anualmente al IBE. Por último, la liquidación del contrato llevará consigo una comparación de la TIR propuesta en el plan de viabilidad con la obtenida al término de la década firmada por contrato. En caso de haber obtenido una TIR por encima de la esperada, se abonará el importe correspondiente al Ayuntamiento de Barcelona.
- Mediar entre el Consejo Directivo de cada centro deportivo y la Comisión Técnica de Gestión a la hora de establecer los precios públicos y las tarifas que los centros aplican a sus usuarios. El proceso anual de negociación se inicia con la presentación de la Propuesta de Precios Públicos y Tarifas que Lleuresport, S. L., realiza antes del 15 de noviembre.
- Velar por el cumplimiento de las disposiciones en materia fiscal, laboral y de la seguridad social, así como de seguridad e higiene. Si se detectara cualquier incumplimiento del contrato en este sentido, el IBE, y en último término el Ayuntamiento, quedarían exentos de responsabilidad al respecto y la concesionaria dispondría de sesenta días naturales para presentar la documentación necesaria que demuestre su regularización, de modo que pueda archiversse la causa.

Anteriores análisis del modelo de gobernanza de las APP en la ciudad de Barcelona destacan la existencia de comisiones creadas ad hoc, compuestas por integrantes de ambas partes del acuerdo. Estas se reunían periódicamente para informar de la evolución de las diversas tareas que el Ayuntamiento de la Ciudad Condal externalizaba en la adjudicataria. Nótese que ni el contrato ni ninguno de sus pliegos y anexos deja constancia de esta práctica.

6. Características externas del proyecto

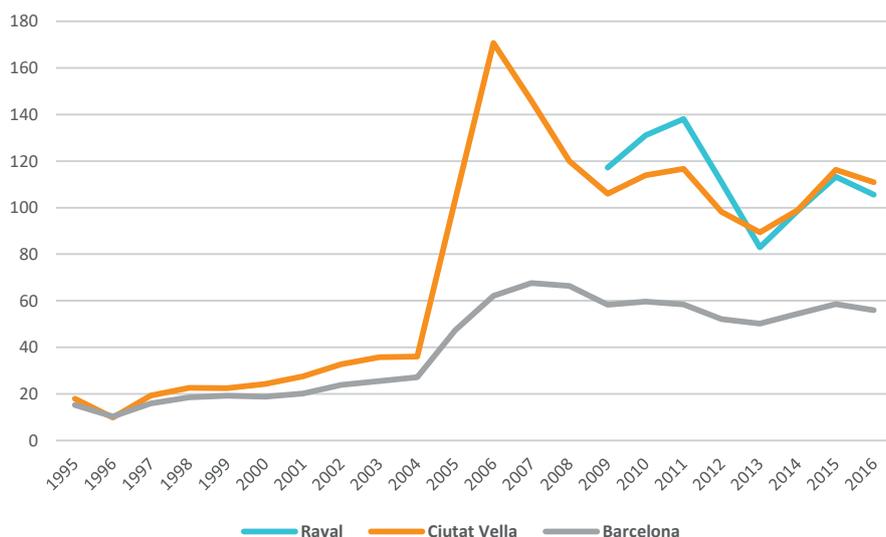
En cuanto a los principales rasgos externos del proyecto, se describen a continuación englobados en tres apartados: condiciones socioeconómicas, legales y políticas.

6.1. Condiciones socioeconómicas

Los centros deportivos de Can Ricart y Colom se enmarcan en el distrito de Ciutat Vella, más específicamente en el barrio de El Raval, un área caracterizada por su diversidad cultural y social. Esta sociedad tan heterogénea surgió a raíz del cambio urbanístico y cultural impulsado por el Ayuntamiento de Barcelona¹³.

De acuerdo con el gráfico presentado a continuación, se trata de una riqueza cultural y étnica que, en parte, proviene de los altos niveles de inmigración registrados. Concretamente, la tasa de inmigración de El Raval supera en más del doble los niveles medios de la ciudad de Barcelona en 2011. Anteriormente, en el año 2004, una época de crecimiento económico en la que las cifras de inmigración en España superaban récords históricos, la población de origen extracomunitario de El Raval era superior al 43% (2006, p.37)¹⁴.

Figura 5. Evolución de la tasa de inmigración en Barcelona (1995-2016)¹⁵



Fuente: elaboración propia a partir de los datos abiertos del Departamento de Estadística, Ayuntamiento de Barcelona.

Tal como se subraya en la introducción de este informe, todas las estructuras socioeconómicas de El Raval han cambiado durante la última década. Buena prueba de ello es su posición en el ranking de la distribución de la renta entre los distritos barceloneses. Según los coeficientes presentados en la **Tabla 6**, el distrito de Ciutat Vella se situaba en el décimo puesto del ranking de distribución territorial de la renta en 2000, situación que contrasta con la del año 2015, durante el cual había ascendido hasta el sexto.

¹³ Esta transformación, primero urbanística y luego sociocultural y, por supuesto, económica, puede verse perfectamente en el documental En construcción (2001), de José Luis Guerin.

¹⁴ Subirats, J. & J. Rius, L. Ollé, A. Scagliola e I. Blanco (2006) Del Chino al Raval: cultura y transformación social en la Barcelona central. Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.

¹⁵ Unidad de medida: número de inmigrantes por cada 1.000 habitantes.

Uno de los motores del cambio ha sido el giro del distrito hacia la cultura, especialmente en El Raval. La creación del denominado «clúster cultural de El Raval», resultado del traslado al barrio de diferentes museos (como el Museo de Arte Contemporáneo de Barcelona) e instituciones culturales y educativas (como el Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, la Filmoteca de Cataluña, la Universitat Ramon Llull y la Universitat de Barcelona), así como del reciente traslado y ampliación de la Escuela Massana, ha convertido el barrio en el epicentro cultural de la Ciudad Condal (Rius-Ulldemolins, et al., 2014)¹⁶.

Tabla 6. Distribución territorial, por distritos, de la renta familiar en Barcelona¹⁷ (2000-2015)

Distrito	2000	2009	2015
Ciutat Vella	61,8 (10.º)	74,2 (9.º)	85,5 (6.º)
Eixample	116,3	114,5	115,8
Sants-Montjuïc	80,0	78,4	78,1
Les Corts	137,0	138,4	138,3
Sarrià-Sant Gervasi	168,4	182,6	188,0
Gràcia	98,5	101,9	105,8
Horta-Guinardó	80,9	82,9	79,6
Nou Barris	65,5	65,7	53,8
Sant Andreu	78,6	78,5	72,8
Sant Martí	79,0	83,7	86,5

Fuente: Departamento de Estadística, Ayuntamiento de Barcelona¹⁸.

Al analizar la situación de los distintos barrios del distrito de Ciutat Vella, la **Figura 4¹⁹** mostraba que El Raval presenta la tasa de desempleo más alta; es tres puntos porcentuales superior a la media de la capital catalana. Por lo tanto, a pesar de la evidente transformación socioeconómica de El Raval, sigue a la cabeza de los barrios del distrito en el índice de paro.

6.2. Condiciones legales

De acuerdo con el pliego administrativo, el contrato que nos ocupa versa en torno a la explotación y el mantenimiento de la unidad administrativa formada por el CEM Can Ricart y el CEM Colom. Se trata de un contrato administrativo sometido a la legislación de contratos del sector público y al pliego de cláusulas administrativas generales del Ayuntamiento de Barcelona. A continuación, se detallan las leyes y los reglamentos con base en los cuales se constituye:

- Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba la Ley de Contratos del Sector Público.
- Reglamento de las Instalaciones Deportivas de la Ciudad de Barcelona, aprobado el 29 de noviembre de 1991²⁰.
- Decreto 366/1988, de 17 de octubre, que especifica el Reglamento de Patrimonio de los Entes Locales.

¹⁶ J. Rius-Ulldemolins, y M. I. Zarlenga (2014), «Industrias, distritos, instituciones y escenas: tipología de clústeres culturales en Barcelona», Revista Española de Sociología, 21, 47–68.

¹⁷ Los datos son porcentajes calculados con base en el coeficiente medio de la renta de todos los barrios de la ciudad.

¹⁸ Véase: <http://www.bcn.cat/estadistica/catala/dades/economia/renda/rdfamiliar/evo/rfdte.htm>

¹⁹ **Figura 4**, página 15.

²⁰ Dato extraído del enlace web <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jsui/handle/11703/84915>

- Decreto de la Alcaldía de 20 de noviembre de 2013, acerca de la contratación pública responsable.
- Decreto de la Alcaldía de 19 de mayo de 2016, en el que se reconoce como cláusula esencial de los contratos públicos que los contratistas no tengan relación económica y financiera alguna con paraísos fiscales.

6.3. Condiciones políticas

La actualidad política catalana no supone un riesgo real para este contrato de APP realizado con el Ayuntamiento de Barcelona. De hecho, se prevén estabilidad y continuidad en el proyecto de Lleuresport, S. L., en los dos equipamientos, puesto que el cambio de Gobierno que se produjo en 2015 con la entrada del neonato partido Barcelona En Comú, liderado por Ada Colau, no supuso cambio alguno en la hoja de ruta y la concesión de ambos equipamientos volvió a adjudicarse a la misma empresa.

7. Evaluación del proyecto

En este apartado se recoge la valoración del proyecto desde la perspectiva de la metodología de APP, los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas y del índice Cities in Motion.

7.1. Metodología de la APP

La tabla expuesta a continuación detalla las principales características del proyecto en términos de APP.

Tabla 7. Metodología de la APP – Contrato de explotación y mantenimiento de los CEM Can Ricart y Colom

Metodología APP	Existente	Detalles
1. Método de contratación pública y proceso de selección		
1.1. Value for money analysis o análisis coste-beneficio	No	
1.2. Competencia real por el contrato	Sí	3 licitantes
1.3. Comité de evaluación de propuestas	Sí	Mesa de contratación del IBE
2. Condiciones contractuales e incentivos		
2.1. <i>Bundling</i>	Sí	Se trata de un contrato de gestión indirecta de servicios basada en la concesión de la explotación y el mantenimiento. A pesar de ello, incluye una inversión destinada específicamente a la renovación y ampliación de las instalaciones.
2.2. Calidad de servicio verificable	Sí	IBE y DSiO
2.3. Externalidades	Sí	Positivas
2.4. Duración		10 años
3. Riesgo, financiación y pagos		
3.1. Construcción y riesgo operacional	Aplicable parcialmente	
3.2. Riesgo de mantenimiento	Transferido	El mantenimiento es la parte del contrato que recae sobre el adjudicatario.
3.3. Riesgo político y macroeconómico	Transferido parcialmente	El riesgo de inflación es asumido por el adjudicatario.
3.4. Mecanismo de pago	Canon fijo anual y variable anual.	
3.5. Adjudicatario	Lleuresport, S. L.	
4. Gobernanza		
4.1. Transparencia	Incompleta	Particularmente durante el proceso de construcción
4.2. Proceso de toma de decisiones participativo	No	Sí (reuniones informativas y puertas abiertas). No decisión.
4.3. Monitoreo interno / externo	Sí / No	Informes bimensuales
4.4. Marco legal específico de las APP	Sí	
4.5. Distribución de tareas	Contrato Monitorización del cumplimiento Renegociación Regulación Operación y calidad	Distrito de Ciutat Vella, Ayuntamiento y Lleuresport, S. L. DSiO del IBE No No DSiO, Distrito de Ciutat Vella

Metodología APP	Existente	Detalles	
5. Proceso de operaciones			
5.1	Sobrecostos	No	
5.2	Exceso de las fechas límite	No observados	
6. Beneficios potenciales			
6.1	Certeza de precios	Sí	Las tarifas deben ser aprobadas por el IBE y el Ayuntamiento de Barcelona anualmente
6.2	Transferencia de responsabilidad al sector privado	Sí, parcialmente	
6.3	Incentivos para la innovación	Sí	Entendiendo innovación como nuevos métodos susceptibles de solucionar necesidades de las sociedades, porque, de esa manera atraerían, a clientes y usuarios, por lo que la adjudicataria obtendría más beneficios.
6.4	Ahorro de inversión pública	Sí	
6.5	<i>Life-cycle approach</i>	No	
6.6	Incentivos de provisión del servicio a tiempo	Sí	El adjudicatario obtiene sus ingresos de la cuota que los usuarios pagan. Si el servicio es deficiente y la demanda, baja, será Lleuresport S. L. la parte perjudicada en primera instancia.

Fuente: elaboración propia.

Tras analizar las distintas dimensiones de la relación público-privada, a continuación se presentan una serie de reflexiones derivadas.

Respecto a las inversiones que se deben realizar, sería interesante analizar si hay muchas o algunas externalidades positivas entre inversión y gestión: si no las hubiera, sería más eficiente contratar directamente las mejoras con una constructora y no con el concesionario.

El rol preponderante del IBE suscita el posible conflicto de interés surgido entre la entidad encargada del «fomento» —en este caso, del deporte— y la autoridad que fiscaliza al operador. La primera siempre está interesada en «más deporte y más barato», lo que no tiene por qué coincidir con el interés general. Los autores Engel, Galetovic y Fischer describen este potencial conflicto de interés. Si bien una solución no pasaría, necesariamente, por sacar por completo al IBE, sí podría darse que este no fuera la única voz municipal, y que, por lo tanto, haya un equilibrio entre interés deportivo y general.

Respecto a la gobernanza, se echa de menos la introducción de mecanismos de participación ciudadana (vecinos y usuarios), especialmente, en un barrio con una alta tradición de convivencia vecinal en las calles.

En cuanto al concurso de adjudicación, si bien la aparición de tres ofertantes puede dar una visión comparativa de propuestas (por el tipo de servicio, y teniendo en cuenta la oferta existente en el mercado), también puede considerarse un número relativamente bajo de competidores.

Por último, a la luz de que la estimación del plan financiero acerca de las tarifas para los usuarios de estos dos gimnasios muestra que es más alto que el de los privados, debería plantearse la posibilidad de subvencionarlos, sobre todo, teniendo en cuenta que los vecinos del barrio de El Raval disponen, en general, de una renta media-baja.

7.2. Objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas

En la siguiente tabla, se determina qué objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas reciben un impacto a partir del contrato de explotación y mantenimiento de centros deportivos.

Tabla 8. ODS de las Naciones Unidas

	Contrato de explotación y mantenimiento de equipamientos deportivos municipales	
	Impacto elevado	Impacto moderado
1. Fin de la pobreza		
2. Hambre cero		
3. Salud y bienestar	✓	
4. Educación de calidad		
5. Igualdad de género		
6. Agua limpia y saneamiento		
7. Energía asequible y no contaminante		✓
8. Trabajo decente y crecimiento económico		
9. Industria, innovación e infraestructuras		
10. Reducción de desigualdades		
11. Ciudades y comunidades sostenibles		✓
12. Producción y consumo responsable		
13. Acción por el clima		
14. Vida submarina		
15. Vida ecosistemas terrestres		
16. Paz, justicia e instituciones sólidas		
17. Alianzas para lograr los objetivos	✓	

Fuente: elaboración propia.

Tal como se puede observar en la **Tabla 8**, en general, el efecto en los ODS no es demasiado notable, ya que tan solo dos objetivos reciben un impacto elevado, en concreto el 3 (Salud y bienestar) y el 17 (Alianzas para lograr los objetivos). Respecto a este último, el impacto es evidente, pues el contrato analizado se trata, sin lugar a duda, de una colaboración público-privada, sin la cual las eficiencias generadas por las economías de escala observadas en la **Tabla 4** no se habrían producido.

En el caso del objetivo 3, los usuarios de los equipamientos deportivos son los grandes beneficiarios, a los que garantiza una mejora en la salud y el bienestar.

Más allá de estos impactos directos, existen otros menores, concretamente para los objetivos 7 (Energía asequible y no contaminante) y 11 (Ciudades y comunidades sostenibles). El primero se explica por el

hecho de que los centros deportivos —especialmente, Can Ricart— incluyen iniciativas en este sentido, sobre todo en lo que se refiere a la generación de energía renovable a partir de placas fotovoltaicas. En cuanto al objetivo 11, la existencia de estos equipamientos proporciona una oferta de ocio para la comunidad, que le permite disponer de unas instalaciones de calidad, que generan bienestar en el conjunto del barrio. Este confort garantiza entornos de convivencia adecuados que hacen de la zona un entorno sostenible para los ciudadanos que la habitan.

7.3. Evaluación de Cities in Motion

A continuación, se presenta la tabla que resume el impacto del proyecto en los distintos ítems del índice Cities in Motion.

Tabla 9. Índice Cities in Motion

Evaluación – Ciudades inteligentes	Contrato de explotación y mantenimiento de equipamientos deportivos municipales	
	Impacto elevado	Impacto moderado
1. Capital humano	✓	
2. Cohesión social	✓	
3. Economía		✓
4. Gestión pública	✓	
5. Gobernanza		✓
6. Movilidad y transporte		
7. Medioambiente		✓
8. Planificación urbana	✓	
9. Impacto internacional		
10. Tecnología		

Fuente: elaboración propia.

Con la información de la que disponemos, es posible destacar algunos aspectos claramente positivos respecto a cómo esta APP se sustenta en la estrategia y las relaciones establecidas con el concesionario en el contexto de la ciudad.

Se trata de una renovación de las concesiones de dos centros deportivos en el barrio de El Raval. La licitación refleja una voluntad de buscar sinergias entre ambas instalaciones, de apoyarse en la experiencia con la concesión anterior y de permitir a los licitantes que hagan propuestas que mejoren los equipamientos y la cartera de servicios deportivos.

Si bien se tiene en cuenta el nivel de inversión, no es un factor discriminante, sino que lo más relevante será que estos centros puedan contribuir de forma más efectiva a las mejoras que está experimentando el barrio gracias al aumento de sus instalaciones culturales y deportivas, así como a la promoción de su uso.

Sin duda, este planteamiento beneficia al concesionario anterior (de ambos centros), pero esto no es negativo, dada su *performance* en los años previos y la relación de confianza y trabajo conjunto establecida entre las partes. A pesar de ello, la licitación controla los aspectos económicos con el objetivo de mantener el nivel de competitividad.

Esta relación de confianza se manifiesta también en los mecanismos de gobernanza establecidos, que, lejos de «controlar cómo deben hacerse las cosas», ofrece la oportunidad de debatir los planes relativos al próximo año, de manera que el concesionario puede hacer propuestas innovadoras que debe aprobar el IBE.

A pesar de ser una APP pequeña, constituye un buen ejemplo tanto de las bondades de integrar la creación de su valor en la estrategia de la empresa como de apoyarse en las relaciones de confianza para garantizar una gobernanza más efectiva y, sobre todo, más abierta a la innovación, que permita lograr los objetivos estratégicos, pero, quizá, de forma distinta.

8. Conclusiones

El contrato de APP entre el IBE y Lleuresport, S. L., para la gestión de los equipamientos deportivos municipales Can Ricart y Colom, supone un ejemplo del denominado «modelo Barcelona». Se trata de un proyecto de gestión cuya meta puede enmarcarse en un plan jerárquicamente superior, consistente en la humanización y el cambio de misión psicosocial del barrio barcelonés de El Raval. En definitiva, estamos ante una alianza público-privada que va más allá de la búsqueda de la eficiencia económica para centrarse en el objetivo número uno del Ayuntamiento de Barcelona en materia deportiva: «Potenciar el acceso a una oferta deportiva equilibrada para todos los colectivos ciudadanos, con las especificidades que cada uno requiera»²¹ y, así, fomentar el establecimiento de hábitos saludables y el uso del deporte como herramienta de integración social²².

Precisamente, fue la adaptación del proyecto presentado por Lleuresport, S. L. a las necesidades sociales, tanto en términos de oferta de servicios como de reforma de las instalaciones, lo que inclinó la balanza a su favor en el concurso de adjudicación (2016/088), donde se unifica la concesión de ambas instalaciones públicas (anteriormente administradas de manera autónoma) en una sola unidad de gestión. Esta nueva estructura gana en términos de eficiencia por el aprovechamiento de las economías de escala, así como de la complementariedad entre los servicios ofrecidos por ambos centros.

No obstante, en este estudio hemos detectado dos posibles focos de mejora en el concurso. En primer lugar, consideramos que sería interesante la realización de un análisis de las externalidades positivas que supone delegar la inversión en manos de la concesionaria, partiendo del supuesto de que la contratación directa (desde la Administración Pública) de una empresa constructora podría resultar un procedimiento más eficiente.

Por otro lado, quisiéramos plantear el debate sobre la posibilidad de incluir la participación ciudadana en el proceso de gobernanza, que podría tildarse de poco inclusivo porque, al igual que en el resto de fases, es la empresa de titularidad pública (IBE) la que tiene un papel preponderante. En esta línea, la incipiente transformación tanto de la naturaleza socioeconómica de El Raval como de la oferta y la diversificación del sector privado del ocio deportivo nos conduce a la necesidad de plantear el debate no solo acerca de la adecuación real de la actual —y, sobre todo, futura— orientación programática de los gimnasios, sino también del modelo de gestión.

En definitiva, se trata de la renovación y ampliación de un vínculo público-privado entre el IBE y Lleuresport, S. L., que funcionaba y que permite una provisión más eficiente de actividades deportivas en un contexto de diversidad sociocultural y económica en el que la cohesión y el capital social que generan se consideran fundamentales, especialmente en el procedimiento de la licencia de concesión. Asimismo, se trata de un proyecto que permite impulsar dos de los ODS de las Naciones Unidas —concretamente, el 3 (Salud y bienestar) y el 17 (Alianzas para lograr los objetivos)—, que reciben un impacto positivo elevado gracias a la consecución del mismo.

Por todo ello, se considera que es un caso de colaboración público-privada interesante, ya que se observan economías de escala en un proyecto que tiene un indudable impacto positivo para los vecinos del barrio donde se ubica la infraestructura.

²¹ IBE. Véase: ajuntament.barcelona.cat/esports/es/%C2%BFqu%C3%A9-hacemos.

²² Dos ejemplos de programas que promocionan el deporte como elemento de integración son «Mujeres y Deporte» y «Barcelona Deporte Incluye», ambos impulsados desde el Ayuntamiento de Barcelona.

Anexo 1

Eje temporal de los contratos de adjudicación relativos a los CEM Can Ricart y Colom (2004-2026)

Contrato	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	
Construcción CEM Can Ricart	█	█																					
1er contrato de concesión CEM Can Ricart: IBE – Lleuresport, S. L.			█	█	█	█	█	█	█	█	█	█											
1er contrato de concesión CEM Colom: IBE – Lleuresport, S. L.			█	█	█	█																	
2.º contrato de concesión CEM Colom: IBE – Lleuresport, S. L.								█	█	█	█	█											
Contrato analizado por este ensayo (Exp. n.º 2016/88) unificado (CEM Can Ricart y Colom): IBE – Lleuresport, S. L.													█	█	█	█	█	█	█	█	█	█	█

Fuente: elaboración propia, a partir de los datos procedentes del Ayuntamiento de Barcelona.

Anexo 2

Actividades incluidas en la propuesta de Lleuresport, S. L.

Con objeto de mejorar los servicios ofrecidos a los abonados, la propuesta ganadora presentó distintas actividades que aportan valor social añadido:

Actividades fuera del abono:

1. Proyectos de salud: actividades terapéuticas, de postura y para la obesidad. Clases de pilates.
2. Programa para adultos: yoga para runners, ejercicios hipopresivos, gimnasia postural, talleres para embarazadas.
3. Programa para jóvenes, niñas y niños: natación, iniciación deportiva, escuela de fútbol sala y proyecto deportivo comunitario.
4. Programa para familias: actividades recreativas en horario de tarde.
5. Programa de actuación para la población con diversidad funcional: actividades específicas y cesión de espacios para las entidades de este colectivo.
6. Programa de gimnasia terapéutica para la tercera edad.

Programa de actuación para jóvenes, niñas y niños:

1. LUDUS: Jornadas deportivas para las escuelas en horario lectivo.
2. Proyecto Liga de El Raval: una competición donde no se valora solamente el resultado.
3. Becas compromiso para jóvenes, con acceso gratuito como abonados a las instalaciones.

Programa para personas adultas en riesgo de exclusión social: actividades terapéuticas, becas de acceso y servicios de cuidadores para sintechos, drogodependientes o personas con problemas de salud mental.

Programa de actuación en perspectiva de género:

1. Servicio de trabajadoras sexuales
2. Servicio para mujeres recién llegadas a la ciudad o el país.
3. Atención a mujeres en situaciones de salud vulnerables.

Anexo 3

Balance anual de ingresos/inversión del proyecto (en USD)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10	Total
Flujos de caja del proyecto (ingresos)	234.257\$	241.106\$	248.046 \$	255.232\$	262.643\$	270.299\$	278.238\$	286.413\$	294.863\$	303.586\$	2.674.899\$
Presupuesto anual para inversión (negativo)	509.449\$	509.449\$	54.568\$	54.568\$	54.568\$	54.568\$	54.568\$	54.568\$	54.568\$	54.568\$	1.455.655\$
Balance	-275.167\$	-268.427\$	193.342\$	200.514\$	207.931\$	215.582\$	223.488\$	231.658\$	240.132\$	248.895\$	1.218.653\$

Fuente: Anexo 7 del pliego administrativo (2016/88) del Ayuntamiento de Barcelona. Elaboración propia.

9. Bibliografía

AJUNTAMENT DE BARCELONA, pliego de cláusulas administrativas de los expedientes de adjudicación de los contratos (2008/314), (2011/102) y (2016/88).

AJUNTAMENT DE BARCELONA, Departament d'Estadística. Disponible en: <http://www.bcn.cat/estadistica/>

ENGEL E., Fischer R. D., y Galetovic A. (2014), *The Economics of Public-Private Partnerships: A Basic Guide*, Cambridge University Press.

GUERÍN, José Luis. En construcción (2001), OVIDEO TV, SA.

GROSSMAN, S. J., y O. D. Hart (1986). «The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration», *Journal of Political Economy*, 94, 691–719.

HART, O. D., y J. Moore, (1990). «Property Rights and the Nature of the Firm», *Journal of Political Economy*, 98, 1119–1158.

INSTITUT BARCELONA ESPORT. Disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/esports/ca>

LLANERAS, K. (4 de agosto de 2017), «Estos son los barrios de Madrid y Barcelona con más pisos de Airbnb», *El País*. Disponible en: politica.elpais.com/politica/2017/08/03/ratio/1501758419_583704.html

RIUS-ULLDEMOLINS, J., y Zarlenga, M. I. (2014). «Industrias, distritos, instituciones y escenas: tipología de clústeres culturales en Barcelona», *Revista Española de Sociología* 21, 47-68.

SUBIRATS, J., y Rius-Ulldemolins, J. (2008). *Del Xino al Raval. Cultura i transformació social a la Barcelona central*, Editorial Hacer.

A Way to Learn
A Mark to Make
A World to Change

Follow us

 IESE Business School

 IESE Business School

 iesebs

 iese

Barcelona

Av. Pearson, 21
08034 Barcelona, Spain
(+ 34) 93 253 42 00

Madrid

Camino del Cerro
del Águila, 3
28023 Madrid, Spain
(+34) 91 211 30 00

New York

165 W. 57th Street
New York,
NY 10019-2201 USA
(+1) 646 346 8850

Munich

Maria-Theresia-Straße 15
81675 Munich, Germany
(+49) 89 24 20 97 90

Sao Paulo

Rua Martiniano de
Carvalho, 573
Bela Vista
01321001 Sao Paulo, Brazil
(+55) 11 3177 8221