

Opinión

Colaboración público-privada, todos ganamos



Miguel Hernández

Actualmente, los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria suponen entre el 9% y el 10,5% de los presupuestos municipales en España, siendo una de las principales partidas de gasto de las entidades locales. Esta circunstancia coincide con el contexto económico actual de descenso de los presupuestos municipales y la necesidad de actualizar los servicios en base a las nuevas realidades territoriales y sociales de los municipios españoles, aspectos que hacen necesario un incremento de los recursos destinados a estos servicios.

En la definición de los sistemas de recogida de residuos y limpieza viaria, es importante establecer los objetivos que se desea alcanzar y posteriormente evaluar si es posible su logro con los recursos disponibles, dado que la capacidad económica contribuye a determinar la calidad del servicio y, consecuentemente, la imagen que el municipio proyecta, incluyendo el grado de satisfacción de sus vecinos.

Hoy por hoy, los factores que inciden sobre el coste y nivel de servicio alcanzable incluyen aspectos de carácter territorial, tecnológico, operativo y laboral. Un municipio puede realizar la prestación de los servicios de recogida de residuos y limpieza viaria de forma directa, por parte de la Administración, o de forma indirecta, a través de la contratación de entidades privadas (mecanismos de colaboración público-privada), o a través de una empresa participada por la Administración pública y el sector privado.

La segunda opción, la contratación de una empresa privada, presenta, fijándonos exclusivamente en los datos empíricos, ventajas asociadas a unas mejores condiciones económicas, puesto que la aplicación de mecanismos de colaboración público-privada es un 10,6% más económica que la realización de los servicios por parte de la administración pública de forma directa. El ahorro promedio de las empresas privadas es de un 6,1% en la adquisición de los vehículos de servicio y de un 15% en el caso del resto de consumibles. Además, como estas empresas tienen unos costes laborales más

ajustados que las entidades públicas, el coste como mínimo es un 20% más bajo que cuando los servicios son realizados por la administración pública, ya sea de forma directa o a través de una empresa pública. En este menor coste laboral influyen tanto unos sueldos más ajustados como la menor cantidad de horas trabajadas en el caso de la gestión directa.

Especialización

Por otro lado, el grado de especialización de las empresas privadas permite proponer a sus clientes aquellos sistemas de trabajo más eficaces, impulsar la optimización de servicios, desarrollar sistemas de control de calidad e implementar servicios sostenibles desde un punto de vista ambiental. Las actividades de recogida de residuos y de limpieza viaria se caracterizan por un fuerte componente humano. Por ello, es necesario disponer de equipos especializados en aspectos como la formación, la prevención de riesgos laborales, la generación de ventajas sociales o la garantía de igualdad de oportunidades. El perfil y el tamaño de las empresas privadas permiten disponer de los recursos necesarios para gestionar el conjunto de trabajadores asociados a la realización de estos servicios.

Asimismo, si se adoptan mecanismos de colaboración público-privada, el sector público se beneficia de las innovaciones desarrolladas por parte de los gestores privados. Es decir, las entidades locales se benefician de los frutos de la vigilancia tecnológica que habitualmente realiza el sector privado y de la posterior transferencia de conocimiento hacia los gestores públicos. Además, este tipo de colaboración permite una redistribución de los riesgos asociados a los servicios, siendo los gestores privados quienes asumen el riesgo de posibles pérdidas o incrementos de los costes, dependiendo del modelo de contratación que se haya aplicado.

Al final, debería ser el análisis serio y no la percepción política el que determinase qué modelo de gestión de los servicios públicos hay que aplicar; pero lo cierto es que, de forma general, la relación público-privada sigue dando buenos resultados para la eficiencia social y económica de estos servicios.

Director de Medio Ambiente, Institut Cerdà.



Cristóbal Montoro, ministro de Hacienda y Función Pública, ayer en Barcelona.

No es la amnistía fiscal



Andrés Betancor

El pasado jueves conocíamos la sentencia del Tribunal Constitucional que declara inconstitucional la disposición adicional primera del Real Decreto Ley 12/2012, de 30 de marzo. Esta disposición, como se afirma en la sentencia, “ha incidido directa y sustancialmente en la determinación de la carga tributaria que afecta a toda clase de personas y entidades (físicas y jurídicas, residentes o no residentes), al sustituir las cantidades que, conforme a la normativa propia de cada tributo, se habrían devengado por las rentas generadas –aunque ocultadas a la Hacienda Pública– por un gravamen único del 10%, exento de intereses, recargos y sanciones (administrativas y penales)”. Por lo que, “se ha afectado a la esencia misma del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el artículo 31.1 de la Constitución (CE), al haberse alterado el modo de reparto de la carga tributaria que debe levantar la generalidad de los contribuyentes, en unos términos que resultan prohibidos por el art. 86.1 CE”.

La lectura de éstas y otras afirmaciones se ha centrado, como es lógico, en la cuestión sustantiva: el deber constitucional de contribuir al sostenimiento de las cargas públicas conforme a la capacidad económica de cada uno. Sin embargo, hay otra cuestión formal tan importante como la anterior: la inconstitucional utilización por el Gobierno del Real Decreto Ley. El Tribunal, tras una paciencia más allá de la franciscana que se ha prolongado durante años, viene, en los últimos tiempos, reaccionando contra el abuso del Real Decreto Ley, como en la sentencia del 6 de octubre de 2016. Pero el Gobierno sigue sin enterarse. Lo hemos podido comprobar, una vez más, con el reciente Real Decreto-ley 9/2017, de 26 de mayo, por el que se transponen directivas de la UE en los ámbitos financiero,

mercantil y sanitario, y sobre el desplazamiento de trabajadores. Llevamos nueve Reales Decretos Ley en lo que va de año. Y la tendencia es que siga aumentando su número. Es el instrumento en manos del Gobierno para sortear la exigua mayoría de la que disfruta en el Congreso.

Socialmente, es un tema menor; intransigente. No se repara ni en la prensa. Es más, ni en el seno del Congreso se trata con el debido rigor esta cuestión. Cuando los ciudadanos o los políticos no atienden, el único camino que queda, una vez superada la paciencia franciscana, es la sentencia de inconstitucionalidad. Una vez más, al Tribunal le corresponde hacer el trabajo sucio. Luego llegarán unos y otros apuntándose que ya ellos lo habían dicho. Pero no se ha dicho, más allá de los círculos de especialistas.

El Decreto Ley es una anomalía. En Estados Unidos, sin ir más lejos, no se conocen. En puridad, si el procedimiento legislativo fuese más ágil, sería incluso innecesario. En los siglos XIX y XX, donde había dificultades con las comunicaciones, era razonable que el Gobierno pudiese contar con ese poder. Ahora, en el siglo XXI, cuando incluso los diputados pueden votar telemáticamente, ¿qué razón puede servir para justificar el mantenimiento de esta antigüalla? Ninguna.

Potestad legislativa

Significa que el Gobierno se convierte en legislador; produce, en consecuencia, leyes con entrada en vigor y efectos inmediatos. Se rompe el monopolio de la potestad legislativa en manos del Parlamento. Nuestro Estado es una monarquía parlamentaria (art. 1.3 de la Constitución). Esto quiere decir que son las Cortes Generales las que, como expresión de su superioridad a la que todos los poderes del Estado, el judicial y el ejecu-

Sólo los representantes del pueblo pueden administrar sus derechos y deberes

tivo le deben “sometimiento” (art. 117.1 y 103.1, respectivamente), pueden aprobar las leyes a las que todos deben sometimiento, así como los ciudadanos “sujeción” (art. 9.1). Y esa superioridad se debe a que “representan al pueblo español” (art. 66), que es el titular de la soberanía. Por lo tanto, hay una clara y coherente línea de continuidad que va desde el pueblo, en su condición de soberano, a la Ley y el consiguiente “sometimiento” que se le debe. Y llega el Gobierno y rompe esta línea de continuidad. Una anomalía que sólo se podría justificar si hubiese “circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad” (art. 86).

Sin embargo, el Gobierno, con el beneplácito del Congreso, está interpretando con generosidad esa anomalía por la vía de admitir que concurren tales circunstancias, por ejemplo en el último Real Decreto Ley porque se ha incumplido el plazo de transposición de las Directivas comunitarias. Un argumento falaz. El incumplimiento del plazo no es justificación suficiente. No es una circunstancia de extraordinaria y urgente necesidad. Podría justificar, como se contempla en el Reglamento de las Cortes, la utilización de procedimientos legislativos abreviados o urgentes; no que el Gobierno se irrogue un poder legislativo que sólo le corresponde a los representantes del pueblo.

Otro ejemplo más de la corrupción institucional en la que estamos instalados. Las instituciones son como un chicle que sirve para cualquier cosa. Y luego se extrañan de que venga el Tribunal a recordar lo que es evidente: que esa anomalía no puede ser utilizada para afectar a deberes constitucionales. Sólo los representantes del pueblo pueden administrar, en el marco de la Constitución, los derechos y deberes del pueblo. No lo puede hacer el Gobierno por medio del Decreto Ley. Esta legislatura augura que se seguirá abusando, como en la anterior. Es de esperar que el Tribunal, como en las pasadas sentencias, imponga el sentido, ya no común, sino el institucional; el de nuestra Constitución.

Catedrático de Derecho administrativo