

INSTRUMENTOS JURÍDICO-LEGALES Y LÍNEAS DE FUTURO EN LA FINANCIACIÓN Y GESTIÓN DE INSTALACIONES DEPORTIVAS



Antonio M. López Hernández

Catedrático de la Universidad de Granada

Departamento de Economía Financiera y Contabilidad

III CONGRESO AGESPORT

Las Administraciones Públicas y los Grandes Eventos Deportivos

Ejido, abril 2005



Escenario Municipal: Carencias Económicas y Problemas de Gestión

- ❑ Control del endeudamiento y del déficit.
- ❑ Desviación de recursos hacia actividades y servicios no obligatorios.
- ❑ Desajuste creciente entre las funciones reales y las competencias normativas.
- ❑ Sistema de financiación no acorde con las necesidades municipales.
- ❑ Falta de rigor y de planificación en los procesos de descentralización.
- ❑ Escaso desarrollo de estructuras gerenciales.
- ❑ Ausencia de mecanismos para evaluación de la gestión.



Situación actual de los servicios deportivos locales: Breve diagnóstico (I)

- Excesivo intervencionismo municipal
- Estructuras organizativas que no favorecen la participación del asociacionismo deportivo (federaciones y clubes).
- Escasa presencia del sector privado empresarial en la financiación y gestión de infraestructuras deportivas públicas.
- Falta de clarificación de las funciones municipales en los distintos ámbitos deportivos (Ej. utilización de instalaciones deportivas municipales para deporte competición y para deporte espectáculo, así como financiación).

Situación actual de los servicios deportivos locales: Breve diagnóstico (II)



- Ausencia de una planificación estratégica.
- Dificultades crecientes en el sostenimiento del nivel del gasto deportivo alcanzado.
- Insuficiencias presupuestarias para la financiación de infraestructuras deportivas.
- Inexistencia de sistemas de información adecuados sobre costes y tarifas.
- Excesiva heterogeneidad en la definición de la participación de los usuarios en la financiación de los servicios.
- Falta de una cultura gerencial y de evaluación de la gestión.



Formas de Gestión: elección

- Libertad para constituir, organizar y modificar la forma de prestación de los servicios deportivos.
- Catálogo de opciones no cerrado en la normativa.
- La elección de una determinada forma de gestión debería estar avalada por suficientes razones de eficacia y eficiencia que la justifique.
- La fórmula de gestión directa o indirecta seleccionada dependerá del ámbito o vía deportiva (deporte “para todos”, deporte competición o deporte profesional) a gestionar.

Formas de Gestión Directa

Tipología



- ✓ Indiferenciada
- ✓ Organización especializada sin personalidad jurídica
- ✓ Organismo autónomo local
- ✓ Entidad pública empresarial local
- ✓ Fundación privadas de iniciativa pública
- ✓ Sociedad mercantil

Formas de Gestión Directa

Ventajas e inconvenientes (Libro Blanco)

□ Ventajas:

- Control inmediato y directo en la prestación del servicio
- Seguimiento continuo
- Más cerca de las necesidades de la ciudadanía

□ Inconvenientes

- Insuficiencia de medios e infraestructuras
- Poca flexibilidad para ajustar el dimensionamiento en personal y material
- Mala gestión por alta de dirección y problemas organizativos derivados de la estructura administrativa
- Limitada definición de los objetivos



Formas de Gestión Indirecta

Tipología

- ✓ **Concesión:** El servicio o la instalación se gestiona durante un período de tiempo por el operador privado a su riesgo y ventura, bajo la inspección de la administración.
- ✓ **Gestión interesada:** Administración y empresario participan en los resultados de la explotación del servicio en la proporción que se establezca en el contrato.
- ✓ **Concierto:** Con persona natural o jurídica que realice prestaciones análogas.
- ✓ **Sociedad local de economía mixta:** concesionaria del servicio, participando en su capital social la administración por sí o por medio de entidad pública.

Formas de Gestión Indirecta

Ventajas e inconvenientes (Libro Blanco)

□ Ventajas:

- Gestión de personal y de medios más adecuada y especializada a las necesidades de los usuarios
- Prestación de servicios novedosos
- *Aportación de capital privado en la financiación del servicio público*

□ Inconvenientes

- Control del proceso de prestación de los servicios por los privados
- Contratos y pliegos incompletos
- *Mala imagen ("mala prensa")*

Modalidades de financiación para la construcción y conservación de infraestructuras deportivas (I)

- **Financiación directa:** Con cargo a los presupuestos mediante contrato administrativo de obras.
- **Financiación directa diferida:** abono con cargo al presupuesto de forma aplazada, adelantando el contratista la financiación (*modelo alemán*).
- **Financiación de obra pública mediante concesión de dominio público:** se trata de obras que, por su naturaleza y características, no sean susceptibles de explotación económica. El contratista financia el coste de la obra y como contrapartida recibe de la administración una concesión de dominio público en la zona de servicios o en el área de influencia de la obra.

Modalidades de financiación para la construcción y conservación de infraestructuras deportivas (II)

- Financiación extrapresupuestaria mediante el contrato de concesión de obras públicas:
 - Redacción de proyecto, construcción y explotación de la obra.
 - Construcción y explotación de la obra pública.
 - Explotación de la obra ya realizada.
 - Explotación conjunta con zonas complementarias de explotación comercial.
 - Concesión de obras públicas y construcción de obras públicas diferenciadas.
- Retribución del concesionario:
 - Con cargo a recursos públicos (*peaje en sombra*).
 - Con cargo a recursos privados (tarifas y rendimientos de explotación comercial)
 - Retribución mixta (tarifas subvencionadas, rendimientos y aportaciones públicas).
 - Aportación pública excepcional hasta alcanzar el umbral de rentabilidad.



Contrato de concesión de obras públicas: Estudio de viabilidad

- Finalidad y justificación de la obra, así como definición de sus características esenciales.
- Previsiones sobre la demanda de uso e incidencia económica y social de la obra en su área de influencia y sobre la rentabilidad de la concesión.
- Valoración de los datos e informes existentes que hagan referencia al planeamiento sectorial, territorial o urbanístico.
- Estudio de impacto ambiental cuando sea preceptivo o estudio de medidas correctoras y protectoras.
- Riesgos operativos y tecnológicos en la construcción y explotación de la obra.
- Coste de la inversión a realizar, así como el sistema de financiación propuesto para la construcción de la obra con la justificación, asimismo, de la procedencia de ésta.

Contrato de concesión de obras públicas: Plan económico financiero



- Sistema de tarifas.
- Presupuesto de inversión.
- Costes de explotación.
- Gastos financieros estimados.
- Incidencia de los rendimientos de la demanda de utilización de la obra en la tarifas, en las previsiones de amortización y en el plazo concesional.
- Beneficios derivados de la explotación de la zona comercial.



Contrato de concesión de obras públicas: Equilibrio financiero

El contrato de concesión de obras públicas deberá mantener su equilibrio económico en los términos que fueron considerados para su adjudicación, teniendo en cuenta el interés general y el interés del concesionario.

Supuestos en los que la Administración ha de restablecer el equilibrio económico del contrato:

- Modificación de las condiciones de explotación, por razones de interés público.
- Fuerza mayor o actuaciones de la Administración que determinen de forma directa la ruptura sustancial de la economía.
 - Incendios causados por la electricidad atmosférica
 - Fenómenos naturales de efectos catastróficos.
 - Destrozos ocasionados violentamente en tiempo de guerra, robos tumultuosos o alteraciones graves del orden público.
- Revisión de precios de la obras
- Actualización de costes de explotación
- Modificación de las tarifas
- Ampliación o reducción del plazo



Contrato de concesión de obras públicas: Financiación de la obra por el concesionario

- Emisión de obligaciones
- Titulización de derechos de crédito
- Hipoteca de la concesión
- Créditos participativos
- Préstamos o créditos
- Otros



Retos estratégicos y líneas de actuación (I)

- Fomentar la participación del asociacionismo deportivo en la gestión deportiva.
- Análisis de las características del servicio para la elección de la forma de gestión más adecuada.
- Mejorar la regulación de las funciones municipales en los distintos ámbitos deportivos, así como los mecanismos de cofinanciación.



Retos estratégicos y líneas de actuación (II)

- Sensibilización de los servicios públicos en la mejora de la calidad.
- Implantar estructuras gerenciales.
- Implantar sistemas de comparación con otras organizaciones (*Benchmarking*).
- Mejora de los pliegos de contratación para hacer efectivas las facultades de dirección y control de la administración sobre el concesionario garantizando la buena marcha del servicio externalizado.



Retos estratégicos y líneas de actuación (III)

- Incorporación de medidas en los pliegos de contratación que garanticen la calidad del empleo dispuesto por el operador para la prestación del servicio, así como medidas de fomento de las buenas prácticas medioambientales.
- Incrementar la eficiencia del gasto público deportivo, incorporando sistemas de cálculo y control de costes.
- Aumentar los recursos financieros de naturaleza privada:
 - Rendimientos procedentes de la explotación de zonas comerciales ubicadas en las infraestructuras deportivas.
 - Derechos de publicidad y merchandising.
 - Patrocinio y mecenazgo.
 - Convenios de colaboración (Ley 49/2002).



Retos estratégicos y líneas de actuación (IV)

- Promover medidas que garanticen la autofinanciación del deporte espectáculo (ligas profesionales) para no distraer recursos financieros de las actividades y servicios obligatorios.
- Potenciar como modelo óptimo la participación de los operadores privados en la financiación y gestión de infraestructuras deportivas, de manera que se produzca un mejor ensamblaje y complementación de lo público y lo privado (principio de subsidiariedad).