



**Dossiers  
del Tercer  
Sector**

núm. 18  
abril 2012

# Hacia un nuevo modelo de financiación del Tercer Sector

En conveni amb:



## 1. La financiación del Tercer Sector, un asunto pendiente

Las entidades del Tercer Sector Social llevan a cabo un trabajo capital para la cohesión y la inclusión social en nuestro país. El Tercer Sector actúa como defensor de los derechos de los colectivos más vulnerables, como prestamista de servicios destinados a satisfacer las necesidades de las personas más desprotegidas y acaba representando, muchas veces, la última red de protección social. En Catalunya<sup>1</sup>, el Tercer Sector agrupa 7.500 entidades que dan trabajo a 100.000 personas, cuentan con cerca de 250.000 personas voluntarias, prestan servicios a un total de 1.700.000 personas y generan un volumen económico que representa el 2,8% del PIB catalán. Unas cifras que crecen todavía más en el conjunto del Estado<sup>2</sup>, donde el Tercer Sector está conformado por 29.000 entidades que cuentan con 500.000 trabajadores y trabajadoras, 900.000 personas voluntarias, con servicios prestados a más de 5 millones de personas y un volumen económico que representa el 1'7% del total del PIB de España.

A pesar de estas cifras, la acción del Tercer Sector se encuentra tanto en Catalunya como en España con un obstáculo que dificulta mucho el funcionamiento de las entidades: la financiación. Y es que el modelo de financiación existente en el Tercer Sector no se adecúa hoy en día a la realidad, las necesidades y la función social que todas estas entidades sin ánimo de lucro realizan. Según datos del Anuario del Tercer Sector en España 2010, las entidades del Tercer Sector se financian de la siguiente manera: un 61,3% de sus recursos provienen de las Administraciones Públicas, un 23,9% de vías privadas, mientras que el 14,8% restante procede de fuentes propias. Son cifras que no difieren sobre los porcentajes existentes en otros países de la Unión Europea.

En cuanto a la financiación pública, el 48,9% procede de las Comunidades Autónomas, mientras que los fondos procedentes del Estado se quedan en el 15,5% y los de ayuntamientos significan el 18,7% del total. El resto lo completan con un 8,9% las diputaciones provinciales, un 5'5% la Unión Europea y un 2,5% otras instituciones.

De estos recursos públicos el 16'5% provienen de la vía de contratación (es decir, acceso a concursos públicos), el 44,5% de subvenciones y el 39% de convenios, muchos de los cuales son tan sólo una fórmula para concretar las subvenciones y tienen una periodicidad anual o inferior.

Es interesante observar también con qué fórmula llegan los recursos públicos pero teniendo en cuenta sólo las entidades sociales catalanas. Según el Anuario del Tercer Sector Social del 2009, el 65'6% proceden de subvenciones, el 19,8% de convenios y el 12,8% por la vía de contratación. Se observa, pues, un mayor predominio de las subvenciones en el caso de Catalunya.

La prevalencia de la financiación pública de las entidades del Tercer Sector se explica debido a la propia naturaleza de las actuaciones que llevan a cabo las entidades. Como se ha dicho, el trabajo de las entidades sociales no lucrativas es una contribución indispensable para la cohesión social y la inclusión de aquellas personas más vulnerables. Las entidades, pues, juegan un papel que teóricamente corresponde a las administraciones. Las entidades no lucrativas aportan, además, un valor añadido en comparación a otras entidades privadas

<sup>1</sup> Anuari del Tercer Sector Social de Catalunya 2009.

<sup>2</sup> Anuario del Tercer Sector en España 2010.

porque no buscan el beneficio económico sino el beneficio de las personas destinatarias de los servicios.

Las dificultades de financiación del Tercer Sector se explican por el sistema por el cual las administraciones públicas financian las entidades. Un sistema que es inadecuado, insuficiente y obsoleto y que supone un auténtico obstáculo para el desarrollo del sector. Actualmente este sistema genera inconvenientes como, por ejemplo, el corto plazo de las subvenciones y convocatorias anuales, que provocan una falta de estabilidad que no permite desarrollar correctamente los proyectos y no garantiza su continuidad. Por otro lado, el sistema se caracteriza también por su precariedad y por un excesivo control administrativo que no permite valorar de manera eficaz los programas. Además, las entidades del Tercer Sector cuentan con una fiscalidad perjudicial y con agravios comparativos en cuestiones como el acceso a la contratación pública o al crédito bancario.

Todo ello, y más en el actual contexto de crisis económica, hace necesario crear un nuevo modelo de financiación para las entidades sociales que permita que estas puedan seguir ejerciendo su función inclusiva. En este sentido, la Taula del Tercer Sector hace tiempo que reivindica configurar nuevos mecanismos de financiación que tengan en cuenta las especificidades del Tercer Sector y que contribuyan a hacer más estable y sostenible el trabajo que llevan a cabo las entidades.

Este dossier recoge los principales retos en materia de financiación y las principales demandas del Tercer Sector en esta temática. Para hacerlo se organiza en los siguientes apartados: Subvenciones, Fiscalidad, Contratación pública, El 0,7% del IRPF, Conciertos y convenios, y Deuda de las administraciones y acceso al crédito.

## 2. Subvenciones

Cómo se ha mencionado anteriormente, una parte importante de los recursos por vía pública que reciben las entidades sociales llegan a través de subvenciones. Las subvenciones se regulan con la Ley 38/2003, General de Subvenciones, aprobada el 2003. Hasta el momento esta ley se ha aplicado de manera muy heterogénea (según la administración que da la subvención) y ha acabado significando más trabas que no facilidades, con un aumento de la complejidad de los procesos administrativos y una restricción de las formas de cooperación estables y duraderas.

La manera como se ha aplicado la ley ha hecho que la relación entre las entidades y las administraciones se reduzca muchas veces a un simple y exigente control de los procedimientos administrativos de acceso y justificación de las subvenciones. Esto impide crear una manera de trabajar conjunta, donde los objetivos de las dos partes sean comunes y donde se busque la satisfacción de las personas destinatarias y no sólo el control del gasto. Además, la actual complejidad burocrática supone a menudo una barrera por aquellas entidades más pequeñas, debido a que reduce la eficiencia y hace aumentar los gastos.

Estas dificultades burocráticas se reflejan en una serie de limitaciones concretas:

- La justificación de las subvenciones incrementa los gastos administrativos.
- La ley no prevé poder incluir como norma habitual partidas de gastos corrientes ni de funcionamiento ordinario.

- En los casos de cofinanciación de la actividad no se prevé la posibilidad de hacer una justificación única.
- Cuando parte de la actividad se financia con recursos propios, se exige la justificación de la totalidad de la actividad con facturas originales.
- El mecanismo de subvenciones anuales no permite mantener el desarrollo de las actividades de manera continuada.
- No incluye la obligatoriedad de establecer plazos de pago ni tampoco prevé el pago anticipado.
- El régimen de sanciones e infracciones administrativas es inadecuado y, en ocasiones, desproporcionado.

Ante esta situación, y para mejorar la aplicación de la ley sin necesidad de cambiarla, la Taula del Tercer Sector ha presentado recientemente el documento *Propuestas para la mejora de los procedimientos de adjudicación de subvenciones de las Administraciones Públicas en el ámbito de la atención a las personas*. Las propuestas son las siguientes:

- Justificación sólo del importe subvencionado y aportación de una declaración responsable por el importe no subvencionado.
- Pago de todo el importe de la subvención al inicio del proyecto.
- Fijación en las bases de plazos de pago y aceptación de los costes financieros (cuando la entidad tenga que avanzar parte o la totalidad del importe de la subvención) entre los gastos subvencionados.
- Aceptación de un mínimo del 10% de gastos indirectos (gastos corrientes, de personal y de funcionamiento ordinario) y que no haya que justificarlos.
- Importe de la subvención que cubra como mínimo el 80% del presupuesto del proyecto.
- Convocar subvenciones plurienales para las actividades y servicios con continuidad.
- Convocatoria como máximo en febrero y resolución como máximo en abril para las subvenciones (plurienales o anuales) destinadas a servicios a las personas y que afectan a estructuras de personal.
- Simplificación de los procesos en una misma administración homogeneizando los criterios de las convocatorias, integrando en una única convocatoria todas las subvenciones relacionadas con los servicios a las personas y creando un sistema centralizado de identificación, ayuda y gestión de subvenciones.
- Incorporación de todos los requisitos en las bases de las convocatorias.
- Justificación económica mediante auditoría o bien una relación de facturas, sin exigencia de presentar facturas originales o copias.

- Permitir que una parte de la cofinanciación del proyecto sea en especies (cesión de locales, colaboraciones de personal...) de acuerdo con su valor de mercado.
- Incrementar las subvenciones de concesión directa.

Además de estas mejoras, que serían posibles con la Ley de Subvenciones vigente, todas las plataformas y federaciones del Tercer Sector en España, entre las cuales la Taula del Tercer Sector Social de Catalunya, vienen reclamando una reforma de esta ley del año 2003. Porqué se trata de una ley que fue planteada y aprobada para grandes subvenciones a sociedades mercantiles, sin tener en cuenta las especificidades de las entidades sociales ni las características de las subvenciones medianas o pequeñas. En la práctica esta ley ha restringido o prácticamente eliminado la posibilidad de establecer convenios de larga duración con las entidades sociales, como habían existido anteriormente, y ha introducido una complejidad excesiva en los procedimientos y la justificación económica, con algunos requisitos que son ilógicos, costosos y difíciles de cumplir.

Por eso las organizaciones del Tercer Sector reclaman una reforma de la Ley de Subvenciones o bien su adaptación a la realidad del sector por medio de un Decreto. Esta reforma o adaptación tendría que introducir cambios como los siguientes:

- Otorgar validez justificadora a las auditorías y a los listados contables.
- Incrementar hasta un 20% los gastos que pueden ser transferidas de una partida a otra sin permiso previo.
- Aceptar un sistema de justificación única cuando haya más de un financiador público.
- Limitar la aportación de facturas originales a la parte subvencionada.
- Prever un sistema de justificación de gastos en especie.
- Ampliar las posibilidades de enmienda de errores en caso de inspección.
- Establecer requisitos de plazos de pago, así como la obligatoriedad del pago por anticipado total o parcial de la subvención.
- Establecer como norma un porcentaje de gastos indirectos de al menos el 10%.
- Eliminar el 25% de recargo en caso de reintegro de la subvención.

### 3. Fiscalidad

En el apartado de la fiscalidad, las entidades sociales arrastran desde hace tiempos un grave perjuicio en relación al IVA (Impuesto del Valor Añadido). La Ley 37/1992, del impuesto sobre el valor añadido determina que, cumpliendo una serie de condiciones, las entidades que desarrollan actividades de atención a las personas quedan exentas de este impuesto. Lo que se hizo buscando un efecto favorecedor acaba suponiendo lo contrario porque, de este modo, las entidades sociales no tienen derecho a deducir el IVA soportado en sus adquisiciones de bienes y son tratadas como consumidores finales. Cómo las entidades no cobran sus servicios a las personas beneficiarias no pueden trasladar a estas el IVA y se acaba produciendo un

sobrecoste en la cuenta de resultados que genera una clara desventaja comparativa con otras entidades y empresas.

Las cantidades que genera este sobrecoste que las entidades se ven obligadas a internalizar son tan elevadas que, para hacerse una idea de su dimensión, suponen más del triple de los recursos que las entidades sociales reciben anualmente en España a través de la casilla del 0,7 % del IRPF para finalidades sociales. Según un cálculo hecho por la Taula del Tercer Sector en 2010, el IVA soportado por las entidades sociales catalanas se situaba en 187 M€ anuales, y en el conjunto del Estado español sumaban 668 M€ anuales. La normativa actual provoca que cuando una administración concede una subvención se tenga que devolver el 18% otra vez a la administración mediante el IVA. O bien que cuando un ciudadano hace una donación a una entidad no lucrativa de carácter social, el 18% del importe dado se destine a pagar el IVA. Todo ello repercute en las personas beneficiarias de las actividades sociales, a las cuales acaban llegando menos recursos de los inicialmente esperados. Es decir, el IVA acaba suponiendo un coste para las personas destinatarias de los servicios.

Aparte de este sobrecoste, el IVA representa otra gran desventaja competitiva para las entidades sociales que participan en la contratación pública debido a la práctica generalizada de comparar los precios de las diversas ofertas que concurren en un concurso público sin IVA, y no con el IVA incluido, como se había hecho hasta la entrada en vigor de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP 30/2007).

Al comparar los precios de una oferta para prestar un servicio público sin considerar el IVA, las entidades no lucrativas que han sido declaradas exentas de este impuesto tienen que soportar un sobrecoste, el del IVA soportado que no pueden deducirse, que las empresas mercantiles no tienen. Este mayor coste que soportan por el IVA las entidades sociales, comporta que el precio de los servicios que ofrecen sea superior al de las empresas, que no tienen este sobrecoste. Además, se produce la paradoja que el coste final que pagará la Administración será superior si la oferta ganadora es de una empresa mercantil, porque en la factura acabará añadiendo el coste del IVA que no fue tenido en cuenta en el momento de la adjudicación.

La situación de esta anomalía es una cuestión que preocupa al Tercer Sector puesto que las consecuencias negativas son evidentes y generalizadas. Por eso, la Taula reivindica soluciones y ha publicado en los últimos años varios documentos, como por ejemplo el dossier *El IVA y las entidades sociales*, que tratan este fenómeno y proponen soluciones.

En cuanto a la desventaja de las entidades en la contratación pública la solución es más bien sencilla. Consiste en pasar a presentar las ofertas con el precio final (con el IVA incluido) para poder competir en igualdad de oportunidades. Para algunos expertos este cambio de práctica se podría hacer con la ley actual, porque no es explícita en este punto y, por lo tanto, se podría interpretar de otro modo de cómo se está haciendo. Para otros expertos, pero, habría que modificar la Ley de contratos para solucionarlo. La modificación de la Ley de contratos en este punto ha sido asumida y aceptada por la mayor parte de los partidos políticos, que han reconocido la discriminación que sufre el Tercer Sector en los concursos públicos por este motivo. Incluso los últimos años tanto el Parlamento catalán, como el Congreso y el Senado españoles, han aprobado resoluciones instando el gobierno español a reformar la ley para solucionar esta cuestión, pero sin resultados hasta hoy.

Por otro lado, la solución al problema del IVA soportado no deducible es más complicada porque se trata de una cuestión de dimensión comunitaria, que afecta a las entidades no lucrativas de los diferentes estados de la Unión Europea.

Aún así, la Taula propone soluciones como, por ejemplo, la aplicación de un tipo de IVA del 0% para las entidades de carácter social, o en su defecto de un tipo el más reducido posible. Esto igualaría las entidades exentas con las otras en el resultado, y en los concursos públicos equipararía los precios de los licitadores exentos y no exentos.

Por otro lado, se podrían adoptar fórmulas como la que puso en práctica hace unos años el gobierno de Dinamarca, que consiste en la compensación a través de un sistema de subvenciones de una parte del IVA que las entidades no pueden deducir.

## 4. Contratación pública

Cómo se ha mencionado en el apartado anterior, uno de los obstáculos de la financiación del Tercer Sector Social se encuentra en las fórmulas de contratación pública de servicios. Cada vez más, las administraciones optan por conceder la prestación de servicios sociales mediante concursos a los cuales todo tipo de entidades y empresas se pueden presentar.

En este escenario, el Tercer Sector quiere mantener un papel protagonista en la prestación de servicios públicos de atención a las personas. De hecho, el actual marco legal reconoce el papel capital de las entidades del sector en esta materia. A menudo, pero, cuando los servicios salen a concurso los procedimientos que se utilizan para decidir a quienes se adjudican sólo se basan en criterios económicos, propios de una lógica de mercado que no tiene en cuenta otro tipo de consideraciones y que no para atención al valor añadido de las entidades sociales.

Es por eso que la Taula del Tercer Sector ha venido defendiendo la introducción de cláusulas sociales en los procesos de contratación pública, para que aparte del precio también se midan los valores diferenciales que aportan las entidades no lucrativas. Se trata que las administraciones tengan en cuenta criterios como la satisfacción de las personas receptoras del servicio o la creación de ocupación entre colectivos vulnerables, entre otros, a la hora de proceder en las contrataciones. Las demandas de la Taula se han recogido en el volumen 1º y 2º de la publicación *El valor añadido del Tercer Sector en la prestación de servicios públicos. Guía práctica de cláusulas sociales en la contratación pública de servicios sociales y de atención a las personas*.

En el primer volumen de estos documentos se detallan 34 indicadores propuestos para convertirse una herramienta de evaluación integral que mida el valor añadido que la actividad de las entidades del Tercer Sector Social aporta a las personas, la sociedad y las mismas organizaciones. Los indicadores son, pues, una herramienta para objetivar el valor añadido de las entidades no lucrativas.

También se explica la propuesta de introducir seis cláusulas sociales a tener en cuenta en la contratación de los servicios sociales por parte de las administraciones. Son las siguientes:

1. Ajustamiento de los servicios a las necesidades de los grupos receptores
2. Favorecimiento de la calidad en la ocupación
3. Promoción de la ocupación de determinados grupos
4. Proximidad a la comunidad local
5. Inclusión de beneficios a la sociedad

## 6. Promoción de la participación

Además, la Taula ha elaborado también seis pliegos tipos de cláusulas administrativas generales y particulares, e instrucciones para la inclusión de cláusulas sociales para los diferentes contratos administrativos y privados de las corporaciones locales. Estos pliegos tipos, recogidos en el segundo volumen de *El valor añadido del Tercer Sector en la prestación de servicios públicos*, se adecúan a los siguientes servicios:

- Servicios de atención domiciliaria municipal (SAD)
- Servicios de apoyo a los servicios sociales básicos municipales
- Gestión de centros residenciales de acción educativa (CRAE)
- Gestión de residencias asistidas y centros de día para gente mayor
- Servicios de inserción laboral
- Gestión de centros residenciales para personas con discapacidad física

Finalmente, en la problemática de la contratación pública la Taula también reclama, como se explica en el apartado anterior, que los precios ofrecidos por parte de las entidades y empresas se valoren contando el IVA, para garantizar la igualdad de oportunidades entre las entidades no lucrativas y las empresas mercantiles.

## 5. El 0,7% del IRPF

Una de las cuestiones más polémicas de la financiación de las entidades no lucrativas y que más reivindicaciones ha generado en el Tercer Sector catalán es la gestión de los recursos que el Estado obtiene a través de la casilla de la declaración de la renta que destina fondos a programas sociales. La llamada casilla del 0,7% es una aportación voluntaria que cada ciudadano puede elegir o no, a través de la cual el 0,7% del dinero recaudado por el impuesto del IRPF va a parar, a través de una convocatoria anual de subvenciones, a las entidades del Tercer Sector para llevar a cabo diferentes programas. Este instrumento es una de las vías más importantes de financiación de las entidades sociales en España.

El escenario catalán tiene particularidades importantes por lo que respeta a esta cuestión. La Taula ha denunciado en repetidas ocasiones la situación injusta que viven las entidades no lucrativas catalanas a la hora de acceder al reparto de los fondos recaudados a través de esta casilla. Esto es lo que recoge el dossier *La reforma de la asignación del IRPF para fines sociales*, editado por la Taula del Tercer Sector. Y es que hay una gran desigualdad entre el dinero que Catalunya, a través de la recaudación de sus ciudadanos, aporta en concepto de esta casilla en relación al dinero que acaba volviendo al territorio catalán en forma de programas sociales. En los últimos años, Catalunya ha recibido tan sólo alrededor del 14% del total de los fondos distribuidos para entidades sociales a pesar de que la aportación catalana de este impuesto sobre el total de España se sitúa cerca del 25% y el porcentaje de población de Catalunya sobre el total de España es del 19% (teniendo en cuenta que Euskadi y Navarra no participan en el sistema).

Además, el Tercer Sector catalán también reclama que sea la Generalitat quién distribuya el dinero entre las entidades catalanas y no el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, cómo ha sido hasta ahora. Esta demanda se basa en las competencias exclusivas que las comunidades autónomas tienen en materia de políticas sociales, tal y como reconoce la Constitución española. Recientemente, pero, se han producido acontecimientos importantes que podrían solucionar esta anomalía. El pasado diciembre de 2011 el Tribunal Supremo dio la razón a la Generalitat de Catalunya, que en 2008 había presentado un recurso que reclamaba poder gestionar el dinero de la casilla para finalidades sociales de la declaración de la renta. A esta sentencia se le tiene que sumar otra del Tribunal Constitucional, de noviembre de 2011, que en términos parecidos a la del Supremo también da la razón a la Generalitat en relación a las convocatorias del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Después de estas sentencias, tanto la Generalitat como la Taula del Tercer Sector han exigido al Gobierno español que cumpla con las obligaciones reconocidas por los tribunales y traspase a Catalunya la gestión de estos recursos, tal y como mostraron el pasado mes de marzo en una rueda de prensa conjunta en la que el conseller de Bienestar Social y Familia, Josep Lluís Cleries, anunció la presentación de un nuevo requerimiento y un nuevo recurso judicial si el Estado no respeta las decisiones judiciales cuando se presente la próxima convocatoria de subvenciones a través de los fondos del 0,7% del IRPF.

En este sentido, la Taula considera que las sentencias son un paso adelante importantísimo en la reivindicación histórica de la gestión desde Catalunya de los fondos del 0,7% del IRPF. Aparte del reconocimiento de las competencias exclusivas en políticas sociales, la Taula espera que estas sentencias vuelvan a poner sobre la Taula el agravio que hay sobre la desigualdad entre la aportación económica de Catalunya y el dinero que acaba volviendo, para conseguir un reparto más justo y equitativo. Aparte de esto, se confía que la gestión desde Catalunya aporte más transparencia y criterios más objetivos a la hora de distribuir los recursos entre las diversas entidades, cambiando un sistema que hasta ahora se ha caracterizado por su opacidad.

## 6. Conciertos y convenios

En cuanto a la relación entre las entidades no lucrativas y las administraciones en la prestación de servicios sociales, otro de los asuntos pendientes que hay sobre la Taula es lo referente a los regímenes de concertación y las fórmulas de los convenios que se establecen entre las dos partes. El Tercer Sector entiende que la situación actual en esta materia no es ni mucho menos óptima y reclama poder exportar a los servicios sociales otros modelos que ya hace tiempos que se utilizan en sectores como la educación o la sanidad.

Por ejemplo, en el sector educativo las leyes específicas existentes han posibilitado que la iniciativa privada (lucrativa o no) pueda colaborar con la administración pública en un marco estable y una financiación adecuada. También en la sanidad se ha permitido que hospitales generales del sector privado se vinculen al sistema público de salud a través de la realización de convenios singulares.

En materia de servicios sociales, pero, no hay previstos conciertos específicos como los que sí que hay en educación y sanidad. La falta de conciertos y convenios más estables se suple con subvenciones, un sistema que a menudo no permite desarrollar proyectos con la máxima calidad y garantía debido a que no cubren la totalidad de los costes y que tienen una duración corta y limitada. Poder establecer un marco adecuado para acordar fórmulas de concertación o convenios-programa permitiría a las entidades trabajar con mucho más margen de tiempo

debido a la duración plurianual de este tipo de acuerdos. Muchas de las actuaciones sociales que llevan a cabo las entidades no lucrativas necesitan una intervención continuada y duradera para conseguir los resultados deseados.

En este sentido, el Tercer Sector reclama que las prestaciones de servicios sociales se hagan cada vez más a través de conciertos y convenios que mediante subvenciones. Estas fórmulas crean un marco de trabajo en el cual las entidades y las administraciones pueden trabajar de manera conjunta, desarrollando un mismo proyecto y fijando objetivos alcanzables además largo plazo.

Un buen ejemplo de estos efectos positivos se encuentra en los programas que derivan de los Fondos Estructurales de la Unión Europea (FEDER, FEADER, FSE, AECT). Cómo los presupuestos de la UE se planifican de manera plurianual, estos fondos se concretan en un reglamento que tiene vigencia durante siete años y con un periodo de duración que puede llegar hasta los diez. Este sistema permite que las entidades que gestionan programas financiados por fondos europeos puedan trabajar a largo plazo y establecer fórmulas de cooperación más avanzadas.

En Catalunya, el régimen de concertación de servicios sociales está contemplado en el artículo 70 Ley 12/2007, de Servicios Sociales, que todavía no se ha desarrollado reglamentariamente. La Taula está trabajando en una propuesta de despliegue y concreción reglamentaria de este artículo de la ley catalana, que le permita a la Generalitat dotarse de un sistema de concertación de servicios sociales que tenga en cuenta las especificidades de las entidades del Tercer Sector. Y concretamente se fija en la Ley 12/2008, de Servicios Sociales del País Vasco como un modelo apropiado. La normativa vasca establece una preferencia por la concertación de servicios de las entidades del tercer sector en relación al resto de entidades prestamistas de servicios sociales, especialmente las de naturaleza comercial. La misma ley establece también una preferencia por aquellas entidades que cumplan con determinados requisitos que demuestran indicadores de valor añadido de carácter social parecidos a los que propone la Taula del Tercer Sector en su guía de cláusulas sociales.

## 7. Deuda de las administraciones y acceso al crédito

Uno de los problemas de financiación más graves al cual se enfrentan hoy en día las entidades sociales es la deuda multimillonaria que las administraciones tienen con ellas. El pasado febrero del 2012 la Taula del Tercer Sector y la Confederació d'Associacions Empresariales del Tercer Sector Social d'Atenció a les Persones de Catalunya hicieron una rueda de prensa conjunta para denunciar una situación que está ocasionando graves perjuicios a las entidades sociales catalanas. En fecha del 1 de febrero del 2012, el conjunto de administraciones públicas debían cerca de 900 millones de euros a las entidades catalanas del Tercer Sector Social. De esta deuda, el 79% correspondía a la Generalitat, el 17% a administraciones locales y el 4% restante a administraciones no catalanas. Se trata de un volumen de deuda muy elevada y, como ejemplo, hay que decir que es equiparable a la deuda que soportan los ayuntamientos catalanes respecto a la Generalitat.

La deuda de las administraciones con las entidades sociales catalanas, según el estudio hecho por la Taula, se basa en unos plazos de pago que oscilan entre los 30 días y los 2 años, según la modalidad de pago, y que tienen una media de 180 días. Una cifra muy alejada de los objetivos de la legislación sobre morosidad del gobierno español. Entre las modalidades de

pago son las subvenciones las que contribuyen a agravar más esta situación porque la propia ley de subvenciones no obliga a establecer un plazo de pago a las administraciones.

El empeoramiento de la crisis económica ha hecho que la deuda de las administraciones haya llegado a límites tan elevados. Lógicamente, estos impagos suponen consecuencias visibles para las entidades sociales, que en Catalunya ocupan a más de 100.000 profesionales. Según una encuesta realizada el diciembre del 2011 entre las entidades del Tercer Sector Social catalán, el 33% de estas había tenido que atrasar el pago de la nómina alguna vez mientras que el 11% de las entidades reconocía que a menudo no podía pagar las nóminas con puntualidad.

Por otro lado, la deuda de las administraciones comporta otras consecuencias como, por ejemplo, el coste financiero que actualmente tienen que soportar las entidades. La deuda de cerca de 900 millones de euros repercute sobre el conjunto de las entidades sociales catalanas en un coste financiero estimado de al menos 100 millones de euros (1,83% de su presupuesto total).

Este alto coste financiero las entidades lo tienen que asumir con recursos propios (fondo social, préstamos personales, etc.) y con fórmulas diversas de financiación externa (líneas de crédito, descuento de efecto y anticipo de créditos, confirming, etc.). Este gasto extra se acaba llevando un volumen de recursos significativo que no podrá ser destinado a los programas sociales y a las personas destinatarias, a pesar de que las necesidades sociales son cada vez más alarmantes.

Ante esta delicada situación, la Taula y la Confederación del Tercer Sector se dirigieron por carta al consejero de Economía y Conocimiento, Andreu Mas-Colell, para pedirle soluciones a este grave problema y proponerle cinco peticiones concretas para reducir la deuda de las administraciones. Son las siguientes:

- Que las administraciones públicas catalanas paguen lo más rápido posible la deuda que tienen contraída con las entidades sociales del país.
- Que el Departamento de Economía y Conocimiento de la Generalitat y el resto de las administraciones públicas de Catalunya establezcan una línea de pago preferente para las entidades sociales no lucrativas.
- Que el Departamento de Economía y Conocimiento establezca por vía de urgencia una línea de financiación de circulante para las entidades sociales del país en concertación con entidades financieras.
- Que, en el caso de las subvenciones, las administraciones públicas catalanas establezcan plazos de pago en las bases de las convocatorias y, de acuerdo con estos plazos, admitan la imputación de los costes financieros del proyecto que la entidad tenga que soportar para poder llevar a cabo el proyecto subvencionado.
- Que todas las administraciones públicas catalanas agilicen la emisión de los certificados de reconocimiento de deuda que les piden las entidades sociales con objeto de poder acceder a financiación bancaria.

Cómo ya se entrevé en estas peticiones, otro de las trabas de la financiación de las entidades del Tercer Sector Social es el acceso al crédito bancario. En los últimos tiempos, y debido principalmente a los retrasos en el pago de los servicios, muchas entidades han tenido que

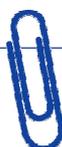
recurrir a créditos, a veces avalados con bienes personales de sus promotores, y sin que las administraciones asumieran sus costes de financiación.

De hecho, pero, cuando el crédito bancario era más accesible las entidades sociales ya se encontraban con barreras para disponer de ello a causa de que los sistemas de valoración de riesgos de las instituciones financieras no están adecuados a la realidad del Tercer Sector. Por eso, desde las entidades sociales, históricamente se ha echado de menos un desarrollo adecuado de productos financieros adaptados a las especificidades del Tercer Sector.

Para mejorar el acceso al crédito, aparte de acabar con los retrasos de pago que evitarían tener que recurrir a estas vías, habría que habilitar líneas específicas de financiación para las entidades sociales a través de organismos como el Instituto de Crédito Oficial (ICO). En un momento como el actual, sería de gran utilidad diseñar una línea específica de financiación adaptando los mecanismos de acceso y los productos a las necesidades reales de las entidades sociales.

Por otro lado, es importante también llegar a un acuerdo generalizado entre las administraciones y las instituciones financieras para que las entidades sociales puedan optar al ingreso de la subvención una vez esta haya sido concedida. Esto evitaría la deuda con el Tercer Sector y además, serían las propias administraciones las que tendrían que pagar los gastos de intereses al ser ellas mismas las que los provocan debido al retraso del pago.

Finalmente, otra vía por la que pueden optar las entidades del Tercer Sector es el apoyo al desarrollo de la banca ética. Aprovechar este fenómeno incipiente permitiría juntar el valor añadido de las entidades sociales con el valor añadido de este tipo de organizaciones bancarias y llevar a cabo conjuntamente iniciativas solidarias y de interés general.



## Dossiers del Tercer Sector

Podéis encontrar más dossiers en:  
[www.tercersector.cat](http://www.tercersector.cat)

Autores: Jordi Feu, Toni Codina

Fuentes:

- *Propuestas para mejorar la financiación pública del Tercer Sector de Acción Social* (Plataforma de ONG de Acción Social, 2010)

- *El valor afegit del Tercer Sector en la prestació de serveis públics* (Taula del Tercer Sector; 1ª edición, septiembre 2009)

- *El valor afegit del Tercer Sector en la prestació de serveis públics* (Taula del Tercer Sector; 2ª edición, enero 2010)

- *Propostes per a la millora dels procediments d'adjudicació de subvencions de les Administracions Públiques en l'àmbit de l'atenció a les persones* (Taula del Tercer Sector, febrero 2012)

- *L'IVA i les entitats no lucratives* (Taula del Tercer Sector, diciembre 2010)

- *La reforma de l'assignació del 0,7% de l'IRPF per a fins socials* (Taula del Tercer Sector, junio 2011)