

## LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y LAS EMPRESAS DE INSERCIÓN:

### LA EXPERIENCIA DE LA FUNDACIÓN LESMES Y EL PROYECTO EMI-EQUAL

(Vitoria, 7 de abril de 2006)

*Miguel Santos González  
Psicólogo  
Elena Sanz Hernando  
Economista*

### **ÍNDICE**

---

I.	CONSIDERACIONES POLÍTICAS .....	3
II.	CONCEPTOS BÁSICOS .....	4
	A.- CLÁUSULAS SOCIALES .....	4
	B.- CHEQUES – SERVICIO.....	4
	C.- LOS MERCADOS PROTEGIDOS O TUTELADOS .....	5
III.	PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DEL TRLCAP .....	6
	A.- PROCEDIMIENTOS .....	6
	B.- FORMAS DE ADJUDICACIÓN.....	6
IV.	POSIBLES MECANISMOS CONDUCTORES PARA LOS MERCADOS TUTELADOS .....	7
	A.- PROCEDIMIENTO ABIERTO - PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO.....	7
	B.- SUBASTA - CONCURSO .....	8
	C.- PROCEDIMIENTO NEGOCIADO. ....	9
	D.- CONTRATOS MENORES:.....	10
	E.- INCLUSIÓN DE ASPECTOS SOCIALES EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS: DISTINTAS POSIBILIDADES. ....	11
	1. Establecimiento de un contrato cuyo objeto principal sea la inserción social. ....	11
	2. Contratos cuyo objeto principal esté comprendido en el ámbito de aplicación de la TRLCAP. ....	11
	F.- OTRAS POSIBILIDADES.....	12
	1. Mediante una unión temporal con otras empresas. ....	12
	2. Como subcontratistas.....	12
	3. Convenios de colaboración. ....	12
V.	LA EXPERIENCIA DE LA FUNDACIÓN LESMES .....	13
	A.- CENTROS Y PROGRAMAS .....	13
	1. Centro de Integración Social (Ceis) .....	13

2.	Centro de Formación y Empleo (Cefe) .....	13
3.	Programa Dual .....	13
B.-	EMPRESAS DE INSERCIÓN .....	13
1.	Ceislabor, SL .....	14
2.	Reusad SL .....	14
3.	Grm SL .....	14
VI.	PROYECTO EMI-EQUAL .....	15
A.-	ENTIDADES. COMPOSICIÓN DE LA AGRUPACIÓN DE DESARROLLO .....	15
B.-	PERSONAS BENEFICIARIAS .....	16
C.-	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO .....	16
D.-	FINANCIACIÓN .....	17

## **I. CONSIDERACIONES POLÍTICAS**

En este principio de siglo, la necesidad de desarrollar una actividad laboral se constituye como elemento fundamental para el desarrollo personal de los individuos.

Para que la plena integración en el mercado laboral de los sujetos sea efectiva, se hace necesaria la colaboración de los poderes públicos en el desarrollo de políticas activas que permitan hacer frente a esas situaciones de marginación y exclusión social.

Del concepto de políticas activas se desprende dos ideas fundamentales:

- En primer lugar, **VOLUNTAD** por parte de la Administración para hacer frente a los problemas sociales, y mantener una posición activa frente a las deficiencias que presenta la sociedad.
- En segundo lugar, capacidad de **INNOVACIÓN** por parte de los poderes públicos a la hora de desarrollar estas políticas activas. Los problemas sociales deben ser abordados desde una perspectiva innovadora y creativa, dado que las políticas desarrolladas hasta el momento no han sido eficaces.

Conjugando estos dos conceptos de voluntad e innovación, obtenemos un resultado que permite abrir nuevas vías de actuación con la única finalidad de dotar a las Empresas de Inserción de las herramientas necesarias para poder desarrollar así su función.

A continuación vamos a hacer referencia a una serie de propuestas, que entendemos como necesarias para promover la creación y el desarrollo de las Empresas de Inserción, procurando fomentar la implicación de las administraciones públicas en sus distintos niveles.

Este texto se basa en los siguientes aspectos:

1. Explicación de los procedimientos de contratación pública regulados en el **Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en adelante TRLCAP**, -marco legal aplicable- estableciendo el idóneo para tal fin y su relación con el concepto de mercado tutelado.
2. Posibilidad de incluir aspectos sociales en la contratación pública.
3. Dificultades y mecanismos de acceso de las EIs al mercado público.

Algunas sentencias evidencian que este marco legal es compatible con las medidas que aquí proponemos:

- Sentencias 128/1987 de 16 de julio y 5 de mayo de 1983 el Tribunal Constitucional: *"el principio de igualdad permite el tratamiento desigual ante situaciones de hecho desiguales"* y *"la actuación de los poderes públicos para remediar, así, la situación de determinados grupos sociales definidos y colocados en posiciones de innegable desventaja en el ámbito laboral, por razones que resultan de tradiciones y hábitos profundamente arraigados en la sociedad y difícilmente eliminables, no puede considerarse vulneradora del principio de igualdad, aún cuando se establezca para ellos un trato más favorable, pues se trata de dar tratamiento distinto a situaciones efectivamente distintas"*

## **II. CONCEPTOS BÁSICOS**

Entre las medidas de reconocimiento, por un lado y de promoción y apoyo, por otro, que vienen reclamando las empresas de inserción (inversiones iniciales, bonificaciones y ayudas a la contratación, subvenciones para el acompañamiento y la formación, apoyo para la profesionalización...) vamos a destacar en este texto el **apoyo a la estructuración de mercados**. El que la administración se convierta en cliente de estas empresas es una de las medidas más eficaces y además no supone coste alguno. Diferenciamos tres formas de materializar este apoyo.

### **A.- CLÁUSULAS SOCIALES**

Se puede favorecer el acceso a la contratación pública de las EIs, mediante el establecimiento de cláusulas en los pliegos de contratación de la administración, que **priorizan el acceso de empresas, de inserción o no, que contratan personas en exclusión o riesgo**.

Sin embargo, la inclusión de cláusulas sociales en los contratos públicos es, en la actualidad, insuficiente. Sabemos que se configuran como un mérito más a considerar en el conjunto de criterios objetivos establecidos en el pliego de condiciones particulares de cada contrato, hecho que favorece el fin que perseguimos: combatir la exclusión social a través de la adjudicación de determinados contratos públicos. **El problema aparece al establecer que el criterio predominante es el precio ofertado**. Bajo este contexto, la buena voluntad de los poderes adjudicadores incorporando este tipo de cláusulas, queda neutralizada. El parecer preponderante es puramente monetario y por ello, el contrato se adjudica, irremediablemente, a las empresas económicamente más fuertes, dificultando el camino a las EIs, que por su naturaleza, no pueden competir en términos financieros con aquéllas: **en casi todos los contratos públicos se sobrevalora la solvencia económica y técnica, dificultando el acceso de las pymes en general y de las EIs en particular**.

Por tanto, **esta vía de inclusión de aspectos sociales en la contratación pública es limitada, porque se puede configurar como un elemento accesorio, no determinante**, aplicable una vez que las ofertas se hayan comparado desde un punto de vista puramente económico, es decir **para el desempate**.

### **B.- CHEQUES – SERVICIO**

Otra fórmula que la administración puede utilizar los llamados cheques-descuento. Se trata de **descuentos para el consumo de los servicios o productos de las EIs u otras empresas**.

### **C.- LOS MERCADOS PROTEGIDOS O TUTELADOS**

El **mercado tutelado** consiste en la reserva de una parte del mercado público a determinados colectivos que por sus circunstancias especiales no tienen facilidad para acceder al mismo.

Para ello, la Administración, deberá ceder una parte del mercado a las entidades prestadoras de servicios, que tengan por objeto la integración de personas en situación o riesgo de exclusión social (entre ellas, las EIs), es decir, que parte del volumen de contratación de las Administraciones Públicas quede reservado a estas estructuras empresariales, con el fin de facilitar el cumplimiento de sus objetivos.

Por tanto, el concepto de mercado tutelado nos introduce de lleno en el ámbito del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por RD Legislativo 2/2000, de 16 de junio el cual establece en su articulado que "los contratos de las Administraciones Públicas se ajustarán a los principios de publicidad y concurrencia, salvo las excepciones establecidas por la presente ley y, en todo caso, a los de igualdad y no discriminación." (Artículo 11 TRLCAP).

De esta declaración de principios puede interpretarse, a priori, que la idea de reservar una parte del mercado público a este tipo de empresas, es claramente contraria a lo establecido en ese artículo 11, principalmente en lo que respecta al principio de igualdad, no discriminación y libre concurrencia.

Sin embargo debemos plantearnos una cuestión fundamental: teniendo en cuenta el volumen de contratación de la Administración Pública, ¿es contrario a derecho reservar un porcentaje de ese volumen a estas entidades sin ánimo de lucro con el fin de coadyuvar a las políticas activas de integración social?

Es plenamente compatible el hecho de garantizar un proceso de licitación justo con la idea de reservar un porcentaje de obras o servicios que contrata la Administración a las EIs por el gran volumen de recursos que se gestionan a través de procesos de contratación pública. El hecho de establecer una reserva a favor de estas empresas de inserción no implica competencia desleal ni tampoco un trato desigual frente a otro tipo de empresas, puesto que **estamos hablando de una reserva mínima, que no supone una vulneración de los principios y normativa establecidos en la Ley de Contratos.**

No podemos dejar pasar por alto que la capacidad de actuación de las empresas de inserción es mínima, puesto que nunca se constituirán como grandes estructuras empresariales, de tal manera que el resto de sociedades no pueden sentirse amenazadas por la participación de las EIs en el mercado.

Así pues **lo deseable sería que los procedimientos de contratación que a continuación detallaremos se contemplasen no sólo como un proceso de garantías, sino también como un instrumento de desarrollo de políticas sociales.** De este modo avanzaremos en la idea de que a través de los procesos de licitación se pueden desarrollar las políticas sociales promovidas por los gobiernos.

### **III. PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN DEL TRLCAP**

El Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas contempla procedimientos y formas de adjudicación diferentes, que brevemente vamos a explicar. Para elaborar esta comunicación nos hemos basado en el estudio *“Las empresas de inserción: su acceso a la contratación pública”* promovido por la Fundación Lesmes, elaborado por especialistas de la Universidad de Burgos, cofinanciado por el Fondo Social Europeo y el Ayuntamiento de Burgos, editado por la Caja de Burgos

#### **A.- PROCEDIMIENTOS**

##### **1.- Procedimiento abierto (artículo 73.2):**

En el procedimiento abierto **todo empresario interesado podrá presentar una proposición**, es decir, los empresarios que crean reunir los criterios objetivos establecidos previamente en el pliego de cláusulas administrativas, podrán tomar parte en la selección que efectúe la Administración de entre todos los licitadores.

##### **2.- Procedimiento restringido (artículo 73.3):**

En este procedimiento sólo podrán presentar proposiciones aquellos empresarios seleccionados expresamente por la Administración, previa solicitud de los mismos. De esta forma, la Administración elige la proposición que considere más adecuada o más económica de entre las presentadas por **los empresarios previamente seleccionados en base a los criterios objetivos de invitación**.

##### **3.- Procedimiento negociado (artículo 73.4):**

En este tipo de procedimiento la adjudicación se hará **a favor del empresario que la Administración elija justificadamente**, previa consulta y negociación de los extremos del contrato con uno o varios empresarios.

#### **B.- FORMAS DE ADJUDICACIÓN**

En cuanto a las formas de adjudicación del contrato, tanto en el procedimiento abierto como restringido, pueden efectuarse mediante subasta o concurso.

Los criterios para utilizar una u otra forma no son los que citamos a continuación:

- **Subasta:** La adjudicación del contrato recaerá sobre el licitador que oferte el precio más bajo. (artículo 74.2)
- **Concurso:** La adjudicación se concederá al licitador que, en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, sin atender exclusivamente al precio de la misma. (artículo 74.3)

## IV. POSIBLES MECANISMOS CONDUCTORES PARA LOS MERCADOS TUTELADOS

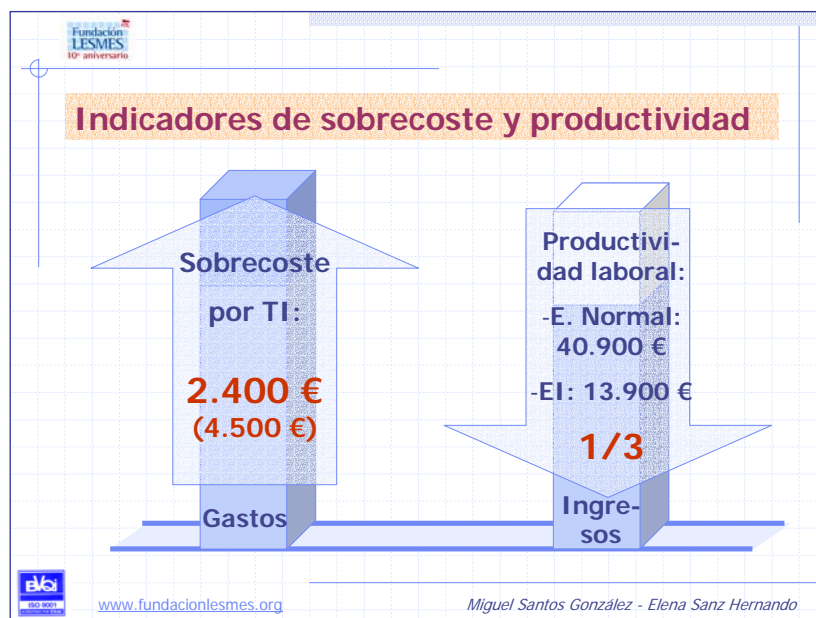
### A.- PROCEDIMIENTO ABIERTO - PROCEDIMIENTO RESTRINGIDO.

Tal y como hemos señalado anteriormente, en el procedimiento abierto todo empresario interesado podrá presentar una proposición, frente a lo que sucede en el procedimiento restringido donde podrán presentar proposiciones aquellos empresarios seleccionados expresamente por la Administración, previa solicitud de los mismos.

De acuerdo con estas afirmaciones, **resulta claramente más adecuado y justificado, a la hora de articular mercados tutelados acudir a los procedimientos restringidos.**

Las empresas de inserción no son competitivas en cuanto a productividad, al menos sin las ayudas necesarias, que no siempre se dan. En este sentido, un estudio elaborado por Fedei (Federación Española de Empresas de Inserción) desvela algunos aspectos. Las empresas de inserción prestan dos tipos de servicios simultáneamente: la inserción sociolaboral y el correspondiente a su actividad mercantil. Sin embargo, sólo facturan y cobran por uno de ellos.

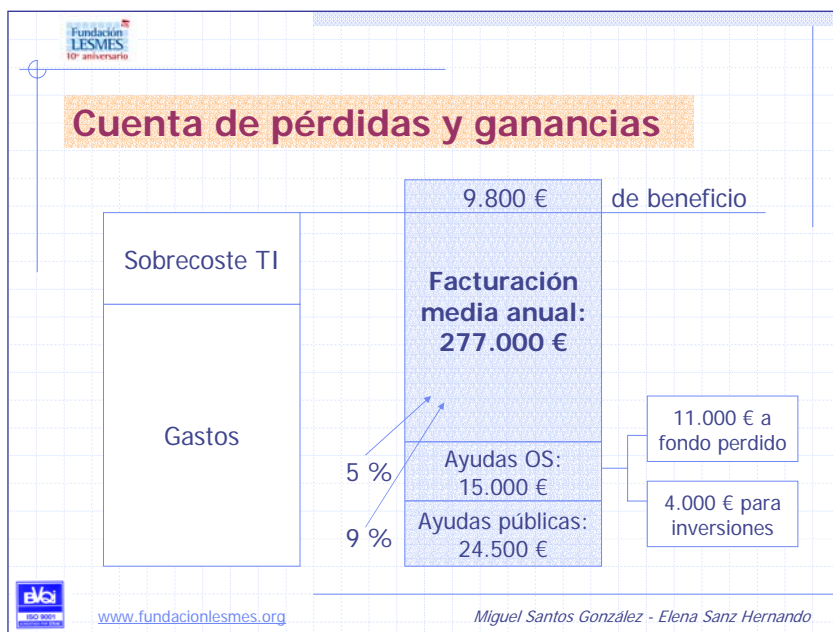
Por un lado, la baja productividad de las personas en inserción (TI), que es **la tercera parte** de la de una persona en una empresa normal, actúa disminuyendo los ingresos<sup>1</sup>. Por otro lado, el sobrecoste que conlleva la contratación de TI, ocasionado fundamentalmente por las personas de acompañamiento, las acciones formativas y el absentismo laboral, que es de **2.335 € anuales**, actúa incrementando los gastos<sup>2</sup>. En las EIs, las personas en inserción están de paso. Se



<sup>1</sup> La productividad laboral media en las EIs es de 13.870 €. En la empresa ordinaria es de 40.868 €.

<sup>2</sup> Este sobrecoste está calculado partiendo del salario de las personas de acompañamiento que pueden asumir las EIs, que en la actualidad es muy bajo, es casi empleo precario. El estudio concluye que tomando como referencia los salarios homólogos en la Administración Pública, el indicador de sobrecoste sería de 4.416 €.

forman, adquieren cualificación, experiencia y cuando su productividad y su empleabilidad han aumentado de forma aceptable, saltan a la empresa ordinaria o al autoempleo. Por esta razón, el sobrecoste no disminuye con el tiempo.



Los beneficios de las EIs son de 9.737 €. Sin embargo, las ayudas de las propias organizaciones sociales son de 11.000 € a fondo perdido con un esfuerzo inversor medio adicional de 4.000 €, lo que supone un 5 % de su facturación que es de 276.250 €. Las ayudas públicas que reciben estas empresas ascienden a 24.500 € (9 % de su facturación). Todos estos datos son medias aritméticas.

Existen grandes diferencias entre Comunidades Autónomas. Al respecto, el estudio concluye que **las empresas de inserción de forma mayoritaria cubren costes e incluso pueden llegar a generar beneficios, pero sin las ayudas que reciben serían inoperativas, no podrían funcionar y no podrían existir.**

## B.- SUBASTA - CONCURSO

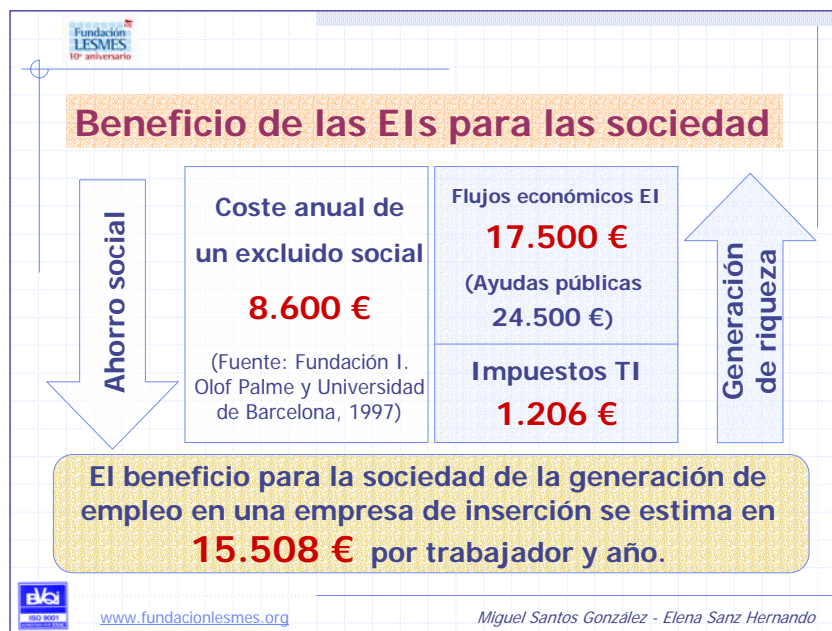
Tanto en el procedimiento abierto como en el restringido, la adjudicación de los contratos podrá efectuarse mediante subasta o mediante concurso, si bien dentro del campo de la inserción socio-laboral, queda demostrado que la subasta no se constituye como la vía más adecuada, puesto que recurrir a la misma implica dejar al margen a las Empresas de Inserción. **A la hora de escoger entre ambas, la forma de adjudicación que permite participar a estas empresas dentro del mercado público de la contratación es el concurso** que, tal y como se ha manifestado anteriormente, autoriza adoptar criterios distintos al meramente económico. En este sentido, dentro del concepto de "opción más ventajosa", cabe incluir el concepto de "beneficio social" y ahorro económico que generan estas Empresas de Inserción.

El marco jurídico en el que nos movemos - Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas - regula los procedimientos y formas de adjudicación de los contratos administrativos en base al **interés público**. Interés éste que pretende, entre otros aspectos, garantizar la igualdad de los posibles licitadores o candidatos.

Pero, ¿quién define el concepto de *interés público*? Entendemos que es un término de difícil comprensión, tanto por la vaguedad del mismo como por el carácter variable de su

significado. Por tanto, corresponde a los gobiernos como representantes de la voluntad popular, definir o concretar el concepto de interés público y las políticas correspondientes.

En este sentido, el mencionado estudio de Fedei aporta los datos necesarios para corroborar la idea de que el criterio del precio más bajo no siempre es el más ventajoso. Por un lado, **los flujos económicos generados por las empresas de inserción son de 17.500 €, de manera que están compensando gran parte de las**



**ayudas públicas que reciben.** Por otro lado, aunque la tasa de inserción en las EIs en el mercado laboral fuera 0, estas empresas **suponen un ahorro en protección social, al convertir a potenciales perceptores de prestaciones y de servicios en contribuyentes y consumidores.** Una persona en situación de exclusión social cuesta al año 8.548 €<sup>3</sup>. El reiterado estudio de Fedei estima que una persona en inserción genera, a través del IVA, cotizaciones a la SS e IRPF, un total de 1.206 € anuales al erario público.

Tanto por el flujo de rentas que supone, como por el ahorro público que implica, **EL BENEFICIO PARA LA SOCIEDAD DE LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN UNA EMPRESA DE INSERCIÓN SE ESTIMA EN 15.508 € POR PERSONA Y AÑO.** Este es un dato gráfico que evidencia cómo el interés público no siempre se tiene en cuenta.

### C.- PROCEDIMIENTO NEGOCIADO.

El Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), establece en su artículo 73.4 que *"en el procedimiento negociado el contrato será adjudicado al empresario justificadamente elegido por la Administración, previa consulta y negociación de los términos del contrato con uno o varios empresarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 92.3"*

Si en los procedimientos, abierto y restringido, las dos formas de adjudicación de un

<sup>3</sup> Estudio de la Fundación Internacional Olof Palme y la Universitat de Barcelona; "La marginación, un problema medioambiental". Rv. Temes de planificació i gestió ambiental, nº 2. Ed. Universitat de Barcelona y Pagès editors. (1.997).

contrato son la subasta y el concurso, dentro del procedimiento negociado debemos de hablar de procedimiento con o sin publicidad.

No vamos a entrar aquí a desarrollar un estudio pormenorizado de este procedimiento. Simplemente constataremos que el artículo 75 del TRLCAP establece dos premisas fundamentales para poder utilizar el procedimiento negociado como vía de adjudicación de los contratos públicos:

1. En primer lugar, justificar adecuadamente por parte del órgano de contratación la elección de este procedimiento de adjudicación.
2. En segundo lugar, que el contrato quede delimitado a alguno de los *supuestos* establecidos en el Libro II de la propia Ley, que en el caso del Procedimiento negociado sin publicidad se establece entre otros algunos límites:
  - a.- Contrato de obras: Un máximo de 60.101'21 €
  - b.- Contrato de servicios: Un máximo de 30.050,61 €
  - c.- Contrato de suministros: Hasta 48.080,97 €

El **procedimiento negociado sin publicidad** se constituye, indiscutiblemente, como la **vía más adecuada** con la que cuenta la Administración para facilitar el acceso de las Empresas de Inserción al mercado público de la contratación.

#### **D.- CONTRATOS MENORES:**

Según el artículo 56 TRLCAP, sobre los contratos menores: *“En los contratos menores, que se definirán exclusivamente por su cuantía de conformidad con los artículos 121, 176, 201, la tramitación del expediente sólo exigirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente ....”*

Además del procedimiento negociado sin publicidad, debemos prestar especial atención a los llamados contratos menores, puesto que se articulan como instrumentos eficaces para el fin propuesto en este estudio.

Las limitaciones de estos contratos son:

- a.- Contrato de obras: Un máximo de 30.050,61 €
- b.- Contrato de servicios: Un máximo de 12.020,24 €
- c.- Contrato de suministros: Hasta 12.020,24 €

El tiempo límite es de 1 año.

La consecuencia lógica que extraemos es que **la plena libertad con la que cuenta la Administración a la hora de adjudicar este tipo de contratos se ve mermada por ese límite temporal**. Esto hace que dentro del ámbito en el que nos movemos – Empresas de Inserción – esta posibilidad no resulte la idónea. No por ello la Administración debe dejar al margen a este tipo de empresas en los procedimientos de adjudicación de los contratos menores, sin embargo tenemos que tener presente que para fomentar el acceso al mercado público de la contratación de las mismas, el medio más adecuado para ello sin duda es el llamado procedimiento negociado recogido en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al que

anteriormente hemos hecho referencia.

## **E.- INCLUSIÓN DE ASPECTOS SOCIALES EN LOS CONTRATOS PÚBLICOS: DISTINTAS POSIBILIDADES.**

Centrándonos en el tema objeto de estudio, a continuación vamos a mencionar brevemente las distintas posibilidades por las que se pueden integrar aspectos sociales en un contrato público.

### **1. Establecimiento de un contrato cuyo objeto principal sea la inserción social.**

El objeto del contrato será la inserción social y comportará actividades como por ejemplo la prestación de servicios o la realización de obras.

Podemos construir mediante esta vía una especie de mercado tutelado, estableciendo un contrato cuyo objeto persiga finalidades sociales -como es la inserción sociolaboral- en lugar de establecer un contrato típico administrativo, que viene siendo lo habitual. Se trata de aprovechar una necesidad pública para generar empleo entre las personas que sufren exclusión o que se encuentran en riesgo de ello.

En este tipo de contratos, se puede pedir como requisito previo para licitar, la solvencia profesional de la empresa en el ámbito de la inserción.

### **2. Contratos cuyo objeto principal esté comprendido en el ámbito de aplicación de la TRLCAP.**

Sabemos que la selección de los candidatos o licitadores, contemplando criterios distintos de la capacidad económica, financiera o técnica, es contraria a la normativa comunitaria actual. Bajo esta perspectiva la posibilidad de contemplar aspectos sociales en la contratación pública queda limitada a dos eventos -sin perjuicio del anterior- de eficacia mínima, que pueden convivir pacíficamente con este postulado:

1. Contrato cuyo objeto principal sea la realización de una obra o prestación de un servicio determinado, donde un aspecto a considerar en el baremo de méritos sea la inserción social.
2. Preferencia de adjudicación de los contratos de la Administración a las proposiciones presentadas por EIs siempre que las mismas iguallen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.

## **F.- OTRAS POSIBILIDADES**

Una vez analizados los distintos elementos de inclusión de aspectos sociales en la contratación pública, llegamos a la conclusión de que las EIS, se encuentran en una clara desventaja para acceder al mercado público por la vía ordinaria, por ello vamos a explicar otras posibilidades de acceso de estas empresas a la negociación pública.

### **1. Mediante una unión temporal con otras empresas.**

Las EIs pueden suplir su falta de competitividad en el ámbito empresarial uniéndose temporalmente con empresas económicamente fuertes y por tanto en condiciones de conseguir la adjudicación de un contrato público en los términos expuestos con anterioridad. El propio TRLCAP apunta esta posibilidad en su artículo 24.

### **2. Como subcontratistas.**

Una ventaja sobre la anterior posibilidad es que **no existe responsabilidad solidaria** por parte de la subcontrata sino que los subcontratistas quedarán obligados sólo ante el contratista principal, que asumirá por tanto, la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración. **La desventaja es que la decisión de participación de las EIs en un contrato de este tipo, de nuevo, se deja en manos de terceros.** Dependemos, cíclicamente, de la buena voluntad de terceras personas, hasta que no se tipifique por parte de los Poderes Públicos un verdadero mercado tutelado, tema tratado en este discurso.

### **3. Convenios de colaboración.**

Los convenios de colaboración entrañan una forma de cooperación público / privada de la llamada economía mixta, por la que **la Administración resuelve que sea una entidad privada u otro ente público quien ejecute la prestación de un servicio** a cambio de una cantidad previamente fijada. **No por ello deja el servicio de ser público**, ni excusa a la Administración de responsabilidad frente a los particulares.

Para ello, nos vemos en la necesidad de determinar la diferencia entre un contrato y un convenio. Ésta reside en que cuando dos entidades se relacionan mediante **un contrato, una de ellas presta un servicio y la otra compensa económicamente por ello, dándose una transacción comercial**; sin embargo, **en el convenio, ambas aportan y se complementan en la búsqueda de un fin común.**

## **V. LA EXPERIENCIA DE LA FUNDACIÓN LESMES**

La Fundación Lesmes es una institución aconfesional e independiente, sin ánimo de lucro, clasificada como benéfico-asistencial. La finalidad de la Fundación es la **integración socio-laboral de personas en situación o en riesgo de exclusión social**.

La Fundación fue constituida en Burgos, en agosto de 1.996, con la intención de desarrollar diferentes proyectos de inserción y se rige por un **Patronato compuesto por el Ayuntamiento de Burgos, la Diputación Provincial de Burgos, la Junta de Castilla y León y la Federación de Asociaciones Empresariales, junto con algunos representantes de sus socios fundadores**.

### **A.- CENTROS Y PROGRAMAS**

#### **1. Centro de Integración Social (Ceis)**

El CEIS se dirige a **personas "sin hogar"**, es decir, a aquellas personas que, por diferentes causas carecen de recursos económicos, de un empleo y de habilidades sociales. A menudo viven en la calle y sufren un fuerte desarraigo familiar y social.

#### **2. Centro de Formación y Empleo (Cefe)**

Sin un empleo, la integración social es ficticia. Al menos, sin disponer de unos ingresos propios. **El CEFÉ persigue la inserción socio-laboral de colectivos en situación o en riesgo de exclusión social**, mediante el desarrollo de itinerarios individualizados e integrales de inserción.

#### **3. Programa Dual**

El Programa Dual es el **Programa Municipal de Erradicación del Chabolismo y la Infravivienda en Burgos**. Nace para dar solución a todas las familias residentes en Burgos que habitan en chabolas, prefabricadas, caravanas e infraviviendas.

### **B.- EMPRESAS DE INSERCIÓN**

Desde 1996, la Fundación Lesmes ha constituido 3 sociedades limitadas que en la actualidad han creado 45 puestos de trabajo, de los que 25 son para trabajadores en inserción.

### **1. Ceislabor, SL**

Fue constituida por la Fundación Lesmes, el 19 de diciembre de 1996, siendo el titular del 100% de su capital social. En abril de 1.997, comenzó su actividad económica, funcionando como empresa de inserción, en el sector de la **construcción**, en marzo de 1.998, lo hizo en el sector de **lavandería industrial** y en enero de 1.999 en servicios de **limpieza**. Actualmente presta también servicios de **carpintería**.

Ceislabor tiene relación con la administración puntualmente

1. Algunas obras y reformas de locales realizadas para la Junta de Castilla y León y para el Ayuntamiento de Burgos. **Procedimientos negociados**.
2. Algunas limpiezas de viviendas en mal estado. **Convenio de colaboración**
3. **Subcontrata** con una empresa adjudicataria de un proyecto de modificación urbanística en el centro de Burgos
4. En ocasiones encargos puntuales de lavandería por una residencia de personas mayores de la Diputación Provincial de Burgos. **Contrato menor**.
5. Lavandería de la ropa de trabajo del laboratorio municipal. **Procedimiento negociado**. Importe muy reducido.

### **2. Reusad SL**

La actividad económica de Reusad es la explotación de la **cafetería** de la Residencia de Personas Mayores de Cortes, de la Junta de Castilla y León. En esta cafetería trabajan 3 personas. Dos de los puestos son de inserción. Fue adjudicada en un **Procedimiento negociado**

### **3. Grm SL**

La Empresa GRM se dedica a **actividades medioambientales**: Gestión de los Puntos Limpios de Burgos, recogida selectiva, limpieza de zonas degradadas... Para ello tiene formalizados dos convenios de colaboración con el Ayuntamiento de Puntos Limpios y con la Diputación para actividades medioambientales en general. **Se trata de la puesta en práctica de un mercado tutelado, articulado mediante convenios de colaboración con la Fundación.**

## VI. PROYECTO EMI-EQUAL

### A.- ENTIDADES. COMPOSICIÓN DE LA AGRUPACIÓN DE DESARROLLO

ENTIDAD		PARTICIPACIÓN
<b>Públicas</b>		
1	Dirección General de Economía Social	Junta de Castilla y León
2	Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios	
3	Dirección General de la Mujer	
4	Ayuntamiento de Valladolid	Igualdad de oportunidades, Evaluación Cofinanciación
5	Diputación Provincial de Burgos	
6	Universidad de Valladolid	Cofinanciación Investigación, formación y evaluación
<b>Organizaciones Sociales</b>		
7	FECLEI (Federación Castellano-leonesa de Empresas de Inserción)	Oficina de Coordinación y Gestión Servicios de asistencia técnica Transferencia y Evaluación
8	Fundación Lesmes	Igualdad de oportunidades Formación
9	Aclad de Valladolid	Desarrollo de itinerarios individualizados Promoción de Empresas de Inserción
10	Cáritas Diocesana de Salamanca	Transnacionalidad y transregionalidad Investigación y Sensibilización Evaluación
<b>Empresas de Inserción</b>		
11	Ceislabor E.I. S.L.	Entrenamiento, acompañamiento, prácticas e inserción laboral
12	REUSAD E.I. S.L.	
13	GRM E.I. S.L.	
14	La Encina E.I. S.L.	
15	Hortojardín E.I. S.L.	
<b>Otras entidades</b>		
16	Caja de Burgos	Instrumentos financieros de apoyo Cofinanciación
17	Instituto Tecnológico de Castilla y León	Cofinanciación Tecnologías de información y comunicación Gestión de la Calidad e Investigación

## **B.- PERSONAS BENEFICIARIAS**

<b>ZONA</b>	<b>BENEFICIARIOS</b>
CASTILLA Y LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los grupos destinatarios del proyecto son las personas que encuentran mayores dificultades para acceder al empleo por estar en situación o en riesgo de exclusión social. Entre ellos se encuentran: sin techo, minorías étnicas, personas con enfermedad mental, inmigrantes, reclusos y exreclusos, drogodependientes, personas con discapacidad, etc...</li> <li>• El proyecto pretende favorecer diferencialmente el acceso de mujeres intentando que el porcentaje no sea inferior al 50 %.</li> <li>• N° de personas beneficiarias: 150</li> </ul>

## **C.- DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO**

### • Justificación del proyecto

<b>ÁREA</b>	<b>NECESIDAD</b>
Implantación de Empresas de Inserción (Eje 2 de la I. C. Equal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de definir medidas políticas y legislativas que regulen, por un lado e impulsen por otro, la implantación de las empresas de inserción</li> </ul>

### • Objetivos

<b>Objetivo general</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Promover el desarrollo de medidas políticas y legislativas que regulen e impulsen la implantación de empresas de inserción en Castilla y León, mediante la creación y consolidación de estas estructuras que permitan experimentar y valorar distintas estrategias.</b></li> </ul>	
<b>Área</b>	<b>Objetivos específicos</b>
Formación	1. Proporcionar formación a 150 personas en función de las necesidades de las empresas
	2. Proporcionar formación a 12 gerentes, 15 educadores y 15 profesionales de oficios.
Entrenamiento. Creación de empresas de inserción	3. Crear 4 nuevas empresas con 15 empleos de inserción
	4. Consolidar las 8 empresas existentes (consolidar 25 puestos de ins.)
Acompañamiento	5. Articular instrumentos financieros para estas empresas.
	6. Conseguir la inserción definitiva de 62 personas
Plan Regional. Transferencia.	7. Promover la creación de un registro de Empresas de Inserción
	8. Experimentar medidas de fomento para aplicarlas en las políticas generales
	9. Promover la estructuración de mercados tutelados
Otras áreas complementarias	10. Investigación
	11. Nuevas Tecnologías
	12. Sensibilización y difusión
	13. Eliminación de barreras y medio ambiente
	14. Transnacionalidad y transregionalidad
	15. Evaluación y control de la calidad

• **Acciones y Cronograma**

ACCIÓN		2005				2006				2007			
		1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T	1T	2T	3T	4T
<b>PROGRAMA NACIONAL</b>													
<b>1</b>	<b>FORMACIÓN</b>												
1.1	De personas beneficiarias												
1.1.1	Habilidades laborales y sociales												
1.1.2	Cualificación profesional. Formación a la carta												
1.2	De profesionales												
1.2.1	De gerentes												
1.2.2	De técnicos y técnicas sociales												
1.2.3	De profesionales de oficios												
<b>2</b>	<b>EMPRESAS Y EMPLEO DE INSERCIÓN. ENTRENAMIENTO.</b>												
2.1	Inversiones (ampliación de la elegibilidad)												
2.1.1	Creación de nuevas empresas de inserción												
2.1.2	Creación de empleo de inserción en empresas ya existentes												
2.2	Entrenamiento. Prácticas y formación en el puesto de trabajo.												
2.3	Articulación de instrumentos financieros de apoyo para empresas de inserción												
2.4	Asistencia técnica para empresas de inserción. Fecei.												
2.5	Apoyo a la función productiva-profesional de las empresas de inserción												
2.6	Apoyo a la función gerencial de las empresas de inserción												
2.7	Implantación de Sistemas de Gestión de la Calidad y de Excelencia												
2.8	Cesión de Suelo Industrial (Entidades Locales)												
<b>3</b>	<b>ACOMPANIAMIENTO EN EL PROCESO DE INSERCIÓN LABORAL</b>												
3.1	Acompañamiento y apoyo psicosocial en la empresa de inserción												
3.2	Desarrollo de itinerarios personalizados												
<b>4</b>	<b>FOMENTO DEL EMPLEO. INSERCIÓN LABORAL DEFINITIVA.</b>												
4.1	Promoción de la inserción desde las EIs												
4.2	Prácticas, formación y adaptación al empleo en empresas colaboradoras												
4.3	Promoción del autoempleo												
<b>5</b>	<b>IMPLANTACIÓN DE UN PLAN REGIONAL DE EMPRESAS DE INSERCIÓN</b>												
5.1	Registro Administrativo de Empresas de Inserción												
5.2	Diseño de Medidas de Fomento de Empresas de Inserción												
5.3	Fomento del Acceso a la Contratación Pública. Estructuración de Mercados Tutelados.												
<b>6</b>	<b>INVESTIGACIÓN</b>												
6.1	Identificación y Análisis de Buenas Prácticas												
6.2	Identificación de Potenciales Promotores de Empresas de Inserción												
6.3	Estudio de Nuevos Yacimientos de Empleo (Medio Ambiente y Servicios a la Comunidad)												
<b>7</b>	<b>DESARROLLO DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN</b>												
7.1	Adquisición de equipamiento y apoyo a la inversión (ampliación de la elegibilidad)												
7.2	Diseño de estructuras, sistemas y herramientas de comunicación.												
7.3	Intranet y Web dinámica												
<b>8</b>	<b>OFICINA DE COORDINACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA. FECEI.</b>												
8.1	Inversiones: Mobiliario, equipamiento y adaptación de locales. (ampliación de la elegibilidad)												
8.2	Creación oficina de servicios de asistencia técnica a empresas de inserción (punto 2.4)												
8.3	Coordinación, información y gestión												
<b>9</b>	<b>REDES TEMÁTICAS, DIFUSIÓN Y TRANSFERENCIA (mínimo 1%)</b>												
<b>10</b>	<b>SENSIBILIZACIÓN, VOLUNTARIADO, PUBLICACIONES E INFORMACIÓN</b>												
<b>11</b>	<b>ACCIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSVERSALES</b>												
11.1	Eliminación de barreras arquitectónicas y de comunicación												
11.2	Potenciación de elementos culturales y medioambientales												
<b>12</b>	<b>EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA CALIDAD</b>												
<b>13</b>	<b>IGUALDAD DE OPORTUNIDADES</b>												
<b>PROGRAMA TRANSNACIONAL</b>													
<b>14</b>	<b>TRANSNACIONALIDAD</b>												
<b>15</b>	<b>TRANSREGIONALIDAD</b>												
<b>16</b>	<b>OTRAS REDES</b>												

**D.- FINANCIACIÓN**

COFINANCIACIÓN DEL PROYECTO (2005 - 2007)		
ENTIDAD	TOTAL	%
FONDO SOCIAL EUROPEO	1.706.250	75%
JUNTA DE CASTILLA Y LEÓN	335.250	14,74%
CAJA DE BURGOS	74.250	3,26%
AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID	45.500	2%
DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE BURGOS	22.750	1%
INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CASTILLA Y LEÓN	45.500	2%
FUNDACIÓN GENERAL DE LA UNIVERSIDAD DE VALLADOLID	45.500	2%
<b>PRESUPUESTO TOTAL DEL PROYECTO</b>	<b>2.275.000</b>	<b>100%</b>