

El Real Decreto-ley por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ha vuelto a traer al debate público un concepto clave en las políticas públicas de las últimas décadas: la colaboración público-privada. En esta nota se aborda el concepto de colaboración público-privada, para después tratar los distintos instrumentos presentes en nuestro ordenamiento jurídico en sentido amplio, con una especial referencia a las novedades incluidas por el RDL 36/20 y a su utilidad para la ejecución del PRTR.

LA COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA, PALANCA DEL PLAN DE RECUPERACION, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

El Real Decreto-ley por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (1) ("RDL 36/20"), ha vuelto a traer al debate público un concepto clave en las políticas públicas de las últimas décadas: la colaboración público-privada ("CPP").

Para el RDL 36/20, "dado el efecto multiplicador que implica en la economía una movilización de recursos de esta dimensión, la CPP será clave para la ejecución de los distintos proyectos tractores contemplados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, siendo necesario adaptar el marco normativo de los instrumentos de la colaboración público-privada a fórmulas que, manteniendo los controles y exigencias comunitarias, permitan fórmulas más flexibles y adaptativas a los requerimientos de los proyectos financiados con el Instrumento Europeo de Recuperación". Para ello, el RDL 36/2020 crea la nueva figura de los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs) en su Título II, con vocación de permanencia, y a la vez incluye un Título IV dedicado a otros instrumentos de CPP, con regímenes especiales de agrupaciones, consorcios y sociedades de economía mixta en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, PRTR).

Pero, en puridad, ¿son estos todos los instrumentos de CPP que se pueden utilizar para ejecutar el PRTR? ¿cuál es el concepto de CPP para las Administraciones Públicas de nuestro país?

A estos efectos, se abordará en primer lugar una introducción al concepto de CPP para después tratar los distintos instrumentos presentes en nuestro ordenamiento en sentido amplio, con una especial referencia a las novedades incluidas por el RDL 36/20 y a su utilidad para la ejecución del PRTR, finalizando con una breve referencia a la nueva figura de los PERTE y una conclusión.

El enfoque de esta nota se centra en los instrumentos de CPP que tienen componente económico, sin perjuicio de la existencia de otros mecanismos de CPP institucional como podrían ser la participación privada en órganos colegiados (art. 21.3 Ley de régimen jurídico del sector público (2), "LRJSP") o la existencia de foros consultivos (ej. los foros de participación previstos en los arts. 17 y 18 RDL 36/2020).

INTRODUCCIÓN A LA CPP

El Libro Verde sobre la Colaboración Público-Privada y el Derecho Comunitario en materia de contratación pública y concesiones (3) de 2004, estableció el marco de desarrollo de la normativa de la Unión Europea en la materia durante las siguientes décadas, culminando con la aprobación de las directivas 2104/23, 2014/24 y 2014/25, sobre licitación pública (4).

De acuerdo con el Libro Verde, la CPP "se refiere a las diferentes formas de cooperación entre las autoridades públicas y el mundo empresarial, cuyo objetivo es garantizar la financiación, construcción, renovación, gestión o el mantenimiento de una infraestructura o la prestación de un servicio".

Para el Libro Verde, la CPP permite cualquier proyecto de acción colaborativa entre los sectores público y privado que tenga por objeto el desarrollo de infraestructuras, servicios o ambos. Se distinguen dos tipologías de CPP:

CPP de tipo institucionalizado: se trata de la cooperación en una entidad de participación conjunta o control de una entidad privada por una entidad pública. Puede ser una sociedad de economía mixta, sociedad mercantil estatal, consorcio, etc. En dicho ente se concentrarían las aportaciones de actores públicos y privados para realizar el proyecto en común.

El principal problema de este tipo de CPP es la dificultad de conseguir incentivos para la participación

de socios privados, ya que la rentabilidad que estos obtengan no derivaría del proyecto mismo que se lleve a cabo y sus posibles beneficios, sino del régimen de participaciones que se establezca en el propio consorcio u otro tipo de ente (5).

Por eso, para proyectos muy complejos puede ser más viable la CPP de tipo contractual, mediante una articulación concesional, bien de obra, bien de servicio público. Esta modalidad puede aplicarse a la realización de infraestructuras, su mantenimiento y operación, o sólo a la prestación de servicios.

La CPP contractual permite compartir riesgos y que las empresas privadas puedan obtener rentabilidad; e incluye también el diseño del proyecto, lo que supone un elemento fundamental para que el sector privado aporte el elemento de innovación y avance tecnológico.

INSTRUMENTOS DE CPP EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

El marco teórico, por lo tanto, nos dirige hacia la contratación pública y el uso de entes públicos con participación público-privada. Sin embargo, en nuestro ordenamiento jurídico existen otros muchos mecanismos que permiten aunar esfuerzos públicos y privados en la misma dirección, no sólo los señalados sino también otros como convenios o subvenciones. A continuación, haremos un breve repaso de cada uno de ellos y de su posible utilidad para la ejecución del PRTR.

1. Licitación pública

El medio de CPP por excelencia lo encontramos en la regulación de los contratos públicos en la Ley de Contratos del Sector Público (6) ("LCSP"), tanto en los contratos más tradicionales (obras, servicios, suministros) como especialmente en los contratos de concesión de obra y de concesión de servicios, que pueden implicar la gestión indirecta de servicios públicos.

En estos últimos supuestos, se han desarrollado mecanismos en relación con la gestión de los riesgos derivados de la explotación y su equilibrio financiero que permiten hablar de partenariados público-privados para la gestión de los servicios públicos.

En el caso de contratos de obras, servicios o suministros, cabría utilizar el procedimiento de licitación de la asociación para la innovación (art. 177 LCSP) (7), que tiene como finalidad el desarrollo de productos, servicios u obras innovadores, lo que podría ser especialmente útil en el marco del PRTR.

Asimismo, en el marco de la contratación pública una posibilidad especialmente interesante para la CPP es el uso de sociedades de economía mixta: sociedades con capital público y privado a las que con ciertos condicionantes (DA 22 LCSP) se les pueden adjudicar contratos directamente.

Novedades en el marco del RDL 36/20: cambios en el procedimiento y sociedades de economía mixta

El RDL 36/20 (arts. 49 a 58) simplifica algunos trámites de la contratación pública para los contratos de ejecución del PRTR, excepcionando la autorización de contratar, estableciendo el carácter preferente y urgente de estos expedientes, ampliando el ámbito de aplicación del procedimiento abierto simplificado abreviado y ordinario, o promoviendo la elaboración de pliegos tipo de contratación.

Por otro lado, el artículo 69 del RDL 36/20 flexibiliza la regulación de las sociedades de economía mixta en el marco del PRTR, posibilitando que en el caso de los contratos de concesión de obras o de servicios que no sean de regulación armonizada se pueda adjudicar de forma directa el contrato a una sociedad de economía mixta con capital público mayoritario, siempre que la selección sea acorde a lo previsto en el artículo 321.2.b LCSP (que establece reglas para la contratación por las entidades de derecho público que no sean Administraciones públicas: que se cumplan principios de publicidad, concurrencia, etc.).

En el marco del PRTR, el reto sería determinar la necesidad pública que pueda ser objeto de un contrato, lo que será más fácil o no en función del componente que se trate. Una vez determinada ésta, cabría articular la CPP a través de un contrato público.

2. Consorcios

Se trata de entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias.

Se regulan en la LRJSP (arts. 188 a 127), y pueden realizar actividades de fomento, prestacionales o de gestión común de servicios públicos y cuantas otras estén previstas en las leyes. Están sujetos al régimen de presupuestación, contabilidad y control de la Administración pública a la que estén adscritos.

Novedades en el marco del RDL 36/2020

Para la creación de consorcios en el marco del PRTR no será necesaria la autorización por ley, sino que será suficiente con autorización por la Comisión del PRTR, previo informe favorable del Comité Técnico (art. 68). No obstante, sigue siendo necesaria la celebración de un convenio entre los participantes, previa autorización del Consejo de Ministros, en el que se incluirán los estatutos, la estructura del consorcio, una proyección presupuestaria, etc.

Su régimen jurídico es bastante similar al de las Administraciones Públicas, por lo que no son especial-

mente ágiles para la gestión (tienen el mismo régimen de presupuestación, contabilidad y control de las Administraciones Públicas de adscripción).

En efecto, su régimen jurídico está dirigido principalmente a la cooperación entre Administraciones Públicas, con alguna colaboración privada y habitualmente su principal objetivo es la prestación de servicios y no el desarrollo de proyectos innovadores. Por lo tanto, no será tan útil en el contexto del PRTR, cuando el objetivo principal de un proyecto concreto sea conseguir una cooperación en el sector privado para la innovación en áreas estratégicas, con apoyo del sector público.

Además, uno de los principales problemas de los consorcios puede ser la dificultad para conseguir incentivos para la participación de socios privados, dado que la rentabilidad que estos obtienen no derivará del proyecto mismo que se lleve a cabo, sino del régimen de participaciones en el propio consorcio.

3. Convenios

Otra opción para el fomento de la CPP sería el establecimiento de convenios de colaboración entre las Administraciones Públicas y las entidades privadas interesadas en un proyecto determinado del PRTR, que establecieran un marco de colaboración de cara al proyecto de interés común.

Los convenios de colaboración permitirían incluir en el marco de la colaboración tanto a distintas Administraciones Públicas como a entidades privadas (art. 47 sss LRJSP). Para entender que se trata de un convenio de colaboración, deben establecerse obligaciones concurrentes para todas las entidades firmantes, de cara a la consecución de un interés común.

Novedades en el marco del RDL 36/2020

El art. 59 del RDL 36/2020 excepciona varios trámites para los convenios que ejecuten fondos europeos previstos en el PRTR: únicamente requerirán para su tramitación informe del servicio jurídico y fiscalización.

Ello no obstante, en el marco del PRTR, puede ser difícil de articular un convenio en el que la mayor parte de la financiación procede del sector público, ya que probablemente será considerada como una subvención encubierta. Además, y como en el caso de los consorcios, se trata de un instrumento que otorga un papel predominante a las Administraciones Públicas, y por lo tanto puede no ser tan conveniente cuando el objetivo principal sea promover la cooperación de diferentes entidades del sector privado a través de la financiación por parte de la AGE. No obstante, y también como en el caso de los consorcios, puede ser un instrumento interesante para ciertos proyectos que involucren a varias Administraciones Públicas y entidades privadas.

4. Subvenciones

Las subvenciones son el instrumento de fomento por excelencia. Se trata de disposiciones dinerarias que se realizan a los beneficiarios sin contraprestación, pero sujetas al cumplimiento de un determinado objetivo o actividad que se considera que tiene por objeto el fomento de una actividad de utilidad pública o interés social o de promoción de una finalidad pública.

Novedades en el marco del RDL 36/2020

El RDL 36/2020 (arts. 60 a 65) ha introducido importantes novedades en cuanto al procedimiento de tramitación de subvenciones, facilitando la agilidad en su gestión, eliminando distintas autorizaciones e informes previos y simplificando trámites. Así, en las subvenciones en concurrencia, cabe incorporar la convocatoria a las bases reguladoras, y su tramitación sólo exigirá informe del servicio jurídico y de la intervención. Se introduce también la nueva figura de las subvenciones en concurrencia no competitiva. Por otro lado, en las subvenciones de concesión directa por razones de interés público, social, económico o humanitario, no se exigirá informe del Ministerio de Hacienda. Y en general, se elevan distintos umbrales en cuanto a las obligaciones de justificación.

En el contexto del PRTR, el uso del instrumento subvencional encaja bien con el objetivo de incentivar la iniciativa privada con una serie de condicionantes públicos en cuanto al desarrollo del proyecto.

Como puntos débiles, habría que destacar la complejidad de la justificación de las actividades subvencionadas en el ámbito de la Ley General de Subvenciones (8) ("LGS"), así como la necesidad de un estudio pormenorizado en cada caso desde el punto de vista de ayudas de Estado.

Asimismo, cabría plantearse si los procedimientos extraordinarios introducidos en el RDL 36/2020 no deberían haber ido más lejos, para alinear el instrumento subvencional a las características del PRTR. De acuerdo con el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (9), la característica más destacada de este nuevo fondo europeo es que no sigue el sistema habitual de certificación del gasto, sino que los pagos se condicionan al cumplimiento de una serie de hitos y objetivos. Por ello, quizás habría sido interesante cambiar la orientación del régimen subvencional en nuestro país para que la justificación se cumpliera en exclusiva con el cumplimiento de una serie de indicadores de impacto, permitiendo aligerar la carga justificativa vinculada al cumplimiento de una actividad específica.

En el ámbito subvencional, además, existe una figura interesante a considerar en relación con el fomento de la colaboración entre agentes privados, como es la agrupación.

4.1. Agrupaciones

Conforme con el artículo 11.3 LGS, las bases reguladoras de la subvención podrían exigir que el solicitante se asocie a un número determinado de entidades, así como los compromisos a cumplir por cada una de ellas.

Esas agrupaciones de base personal sin personalidad jurídica podrían ser beneficiarias de las ayudas, debiendo designar un representante y comunicar a la Administraciones Públicas los compromisos de ejecución de las actividades subvencionadas. Todos los miembros de la agrupación quedarán sujetos respecto de las actividades subvencionadas que se hallan comprometido a efectuar, a la obligación de justificar, al deber de reintegro y a las responsabilidades por infracciones.

Es importante tener en cuenta que la responsabilidad ante posibles reintegros es solidaria (art. 40 LGS), si bien limitada (en proporción, respecto a cada beneficiario, a las cantidades asignadas a cada uno, en consonancia con las actividades subvencionadas que se hubieren comprometido a efectuar – STS 1753/2020, de 16 de diciembre de 2020 -).

Novedades en el marco del RDL 36/2020

El artículo 67 RDL 36/20 ha regulado de forma específica a las agrupaciones en el marco del PRTR, señalando que deberán suscribir, con carácter previo a la formulación de la solicitud, un acuerdo interno que regule su funcionamiento, con el contenido mínimo que allí se enumera, de forma claramente inspirada en los consorcios europeos de Horizonte 2020. Se trata, por lo tanto, de una disposición que fundamentalmente ha venido a complementar lo que ya estaba establecido en el artículo 11.3 LGS.

5. Entidades del sector público con participación privada

5.1 Sociedad mercantil estatal con participación privada

Otra posibilidad para la CPP en la gestión del PRTR sería la utilización de sociedades mercantiles estatales con el objeto de participar en la ejecución de los proyectos tractores, con participación pública (incluso de varias Administraciones Públicas) y privada en su capital.

Las sociedades mercantiles estatales (arts. 111 y siguientes LRJSP) son sociedades en cuyo capital social tiene mayoría el sector público institucional estatal. Se trata de entidades de derecho privado regidas por derecho privado, salvo en las materias en las que sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable de personal, de control y de contratación. Elaboran presupuestos estimativos de explotación y capital con programación plurianual. No pueden ejercer facultades que impliquen ejerci-

cio de autoridad pública, si bien excepcionalmente la ley puede atribuirles el ejercicio de potestades administrativas.

Por tanto, su régimen es el más flexible de todos los instrumentos analizados en cuanto a las posibilidades de operar en el mercado. Sin embargo, no podrían gestionar subvenciones; y no está claro si serían el mejor mecanismo para la ejecución de proyectos sectoriales con un importante componente de investigación y desarrollo, que requeriría del liderazgo de entidades del sector privado más especializadas desde el punto de vista técnico.

5.2 Fundaciones del sector público

Las fundaciones del sector público estatal son fundaciones constituidas con una aportación mayoritaria de la Administración General del Estado o el sector público institucional estatal, cuyo patrimonio esté integrado en más de un 50% por bienes o derechos aportados por el sector público institucional; o en cuyo patronato la mayoría de votos corresponda al sector público institucional.

Desarrollan actividades sin ánimo de lucro y para el cumplimiento de fines de interés general, y sólo pueden realizar actividades relacionadas con el ámbito competencial de las entidades del sector público fundadoras.

Se rigen por la LRJSP, por la normativa de fundaciones y por derecho privado, salvo en normativa presupuestaria, contable, de control económico-financiero y de contratación del sector público. No pueden ejercer potestades públicas, si bien en algunos casos (DA 16ª LGS) podrán conceder subvenciones cuando así se autorice por acuerdo expreso el Ministerio de adscripción.

Conforme a la normativa de fundaciones (10), están sujetas al control del Protectorado de fundaciones, que vela por el cumplimiento de los fines fundacionales, la integridad de la dotación, etc.

La creación de fundaciones permite dar entrada a capital del sector público y también del sector privado, lo que las convierte en un instrumento muy útil para fomentar también la inversión privada y facilitar la sostenibilidad de los proyectos que se pongan en marcha por la ejecución del PRTR. Podría ser un mecanismo eficaz para la ejecución conjunta sector público-sector privado de proyectos sectoriales innovadores, como en el entorno de la digitalización.

Sin embargo, su creación requiere una Ley, y, por tanto, una tramitación parlamentaria y administrativa compleja. Además, la normativa en materia de Fundaciones, enfocada al cumplimiento de los fines no lucrativos fundacionales y a la conservación de la dotación y su vinculación a los citados fondos (para lo que se incluyen diversas obligaciones de rendición de cuentas antes el protectorado de fundaciones), podría generar problemas en la gestión del PRTR.

6. Participación en el capital de empresas privadas

Otra posibilidad de CPP es la participación pública en el capital de empresas privadas. Se trata de una posibilidad que debe estar especialmente justificada en el marco de la normativa de ayudas de Estado y, en general, del derecho de la UE.

Más allá de sectores concretos (ej. el sector bancario en el marco de la crisis financiera), esta posibilidad ha venido siendo restringida a supuestos muy concretos, como los que se citan a continuación (préstamos participativos y fondos de último recurso en el marco de la crisis COVID), o a sectores específicos (por ejemplo, el ámbito científico).

Ello no obstante, cada vez hay más voces que reclaman incrementar el uso de instrumentos de capital riesgo para instrumentar la actuación de fomento del Estado en el ámbito industrial, de la innovación o las telecomunicaciones.

6.1. Préstamos participativos

Existen varios experimentos en la Administración General del Estado del uso del préstamo participativo, por el que el prestamista participa en la gestión de la empresa y los fondos prestados tienen el carácter de fondos propios. Uno de los más relevantes es ENISA, sociedad mercantil estatal dependiente del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo que financia el emprendimiento innovador a través de este tipo de instrumentos.

Esto diferencia a ENISA de otras entidades públicas que participan en la gestión de préstamos públicos, avales o reavales (ICO, SGR autonómicas, CERSA, etc.) y la convierte en un ejemplo a seguir de empresa pública de capital riesgo.

6.2 Fondos carentes de personalidad jurídica

En el marco de la crisis COVID 19, y al amparo del marco temporal de ayudas aprobado por la Comisión Europea, se han puesto en marcha en nuestro país dos fondos de último recurso para apoyar a empresas previamente viables, que atravesasen problemas temporales como consecuencia de la pandemia: el *Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas* (creado por RDL 25/20 (11)) y el *Fondo de recapitalización de empresas afectadas por Covid* (creado por RDL 5/21 (12)). Ambos se dirigen a aportar apoyo público temporal a empresas que atraviesan dificultades temporales a consecuencia de la pandemia (con distintas características: el primero se dirige a empresas estratégicas, el segundo a empresas de tamaño mediano), y tienen carácter temporal, al estar vinculados además al marco temporal de ayudas estatales de la COM.

Más allá de estos fondos, la figura del fondo sin personalidad jurídica (arts. 137 a 139 LRJSP), que permita un apoyo sectorial más ágil, tanto a través de

participaciones como préstamos o incluso subvenciones, puede ser muy útil en el caso del PRTR, y, de hecho, el Plan incluye la previsión de puesta en marcha de varios fondos, como el Fondo Financiero del Estado para la Competitividad Turística, el Fondo de Apoyo a la Inversión Productiva, o el Fondo para la Restauración Ecológica y la Resiliencia.

Los fondos son cada vez más un instrumento fundamental para avanzar en la CPP, y con toda probabilidad lo seguirán siendo en el marco del PRTR.

LOS PROYECTOS ESTRATÉGICOS PARA LA RECUPERACIÓN Y TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA (PERTE)

El RDL 36/2020 trata de modernizar las Administraciones Públicas para la ejecución del PRTR. Como se ha señalado al inicio de esta nota, para ello da un especial valor a la CPP, y la principal figura que introduce a estos efectos son los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica ("PERTE"). A diferencia de otras medidas del RDL 36/2020, esta nueva figura se crea con vocación de permanencia (cap. II del título II, arts. 8 a 11).

Como señala la exposición de motivos, se trata de proyectos de carácter estratégico, con un importante potencial de arrastre para el resto de la economía, y que exigen la colaboración entre Administraciones, empresas y centros de investigación para conseguir que escalen sus operaciones en nuestro país. Se trata de reflejar a nivel nacional una figura similar a los proyectos importantes de interés común europeo ("IPCEI"), englobando a proyectos tractoros con un impacto transformador estructural sobre sectores estratégicos o con fases de investigación e innovación disruptivas y ambiciosas, más allá del estado de la técnica en el sector, seguidas de un primer despliegue industrial.

El PERTE puede consistir en un proyecto único o un conjunto de proyectos, respondiendo a los criterios que señala el art. 8.3 (que se refieren a la contribución al crecimiento económico, el carácter innovador, la combinación de diferentes agentes, etc.)

La declaración de un proyecto como PERTE se debe llevar a cabo por Acuerdo de Consejo de Ministros, acompañado de una memoria explicativa en la que se describirá la planificación de medidas de apoyo y CPP proyectadas, los requisitos para la identificación de los posibles interesados, y el encaje en el PRTR.

El PERTE, por lo tanto, se asemeja a una planificación estratégica para los proyectos más emblemáticos del PRTR, aquellos a los que se quiere dar la mayor visibilidad. De hecho, ya se han anunciado como posibles primeros PERTE a grandes proyectos como el vehículo eléctrico y conectado o la salud de vanguardia.

Más allá de ese carácter de planificación estratégica, la novedad que introduce el RDL 36/2020 es la

previsión de que todas las entidades interesadas en un PERTE se inscriban en el Registro Estatal de entidades interesadas en los PERTE, dependiente del Ministerio de Hacienda, y regulado por Orden Ministerial de éste, que tendrá una sección diferenciada para cada uno de los PERTE.

La inscripción en el registro podrá ser considerada como requisito para ser beneficiario de ayudas (art. 11), si bien el RDL 36/2020 establece la cautela de que este requisito sólo será posible cuando resulte necesario para la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general y no existan medidas menos restrictivas o distorsionadoras para la actividad económica para alcanzar los mismos objetivos. Además, en todo caso se identificarán los requisitos cuantitativos y cualitativos exigidos para la inscripción en el PERTE y se permitirá que, alternativamente a la inscripción en el registro, pueda acreditarse el cumplimiento de tales requisitos, cuantitativos y cualitativos, por la empresa solicitante ante el órgano que concede la subvención.

A la espera del desarrollo reglamentario del registro y de la aprobación de los primeros PERTE, cabe señalar que la principal virtualidad de los PERTE será introducir la planificación estratégica interministerial en relación con proyectos emblemáticos que afecten a varios departamentos ministeriales. Más allá de esa utilidad, es cierto que el desarrollo del registro podría permitir que se utilizara para agilizar la documentación que los solicitantes deban presentar en convocatoria de ayudas (algo ya previsto en los registros de solicitantes de subvenciones a los que alude el artículo 29 del reglamento de la LGS (13), en

los que estos acreditan una serie de datos de cuya prueba serán eximidos después en las sucesivas convocatorias).

Por otro lado, una posible utilidad de los PERTE podría haber sido introducir una suerte de sistema dinámico de subvenciones (similar al sistema dinámico de adquisición previsto para la contratación pública en los artículos 223 y siguientes LCSP), en los que una previa habilitación por concurrencia facilitase las concesiones subsiguientes durante un cierto periodo de tiempo. No parece, sin embargo, que esa sea la orientación del artículo 11 RDL 36/2020, si bien podría ser una posibilidad para el desarrollo reglamentario.

En todo caso, la regulación de los PERTE es suficientemente abierta como para que se puedan integrar en su seno todos los posibles instrumentos de CPP a los que se ha aludido en esta nota, enfatizando así su naturaleza de planificación estratégica.

CONCLUSIÓN

Los instrumentos de CPP a disposición de nuestras Administraciones Públicas son variados, y van más allá del instrumento más característico (la contratación). El RDL 36/2020 ha tratado de adaptarlos al esfuerzo hercúleo que va a suponer la ejecución del PRTR durante los próximos años, y ha introducido una importante novedad con la figura abierta de los PERTE, que podrían fomentar la planificación estratégica interministerial para los proyectos emblemáticos del PRTR.

■ **Borja Álvarez Rubio**

NOTAS

- (1) Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- (2) Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público.
- (3) COM (2004) 327 final, 30 de abril de 2004. Libro Verde sobre la Colaboración Público-Privada y el Derecho Comunitario en materia de contratación pública y concesiones.
- (4) Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión; Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE; y Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE Texto pertinente a efectos del EEE.
- (5) "La colaboración público-privada, o cómo usar la tabla de multiplicar". MELLADO, David, y AMÉRIGO, José, en Diario Expansión, 25 de noviembre de 2020. Disponible en <https://www.expansion.com/economia/2020/11/25/5fbd8a0ce5fdea1c6f8b4655.html>
- (6) Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.
- (7) En ese caso, el órgano de contratación determina cuál es la necesidad de un producto, servicio u obra innovadores que no puede ser satisfecha mediante la adquisición de productos, servicios u obras ya disponibles en el mercado. El contrato resultante tendrá dos fases, una de investigación y desarrollo y otra de ejecución.

En la primera fase, se desarrollará una asociación para la innovación en fases sucesivas, y con uno o varios socios. Las fases seguirán la secuencia de las etapas del proceso de investigación e innovación, que podrá incluir la fabricación de los productos, la prestación de los servicios o la realización de las obras. La asociación para la innovación fijará unos objetivos intermedios que deberán alcanzar los socios y proveerá el pago de la retribución en plazos adecuados.

Sobre la base de esos objetivos, el órgano de contratación puede decidir, al final de cada fase, resolver la asociación para la innovación o, en el caso de una asociación para la innovación con varios socios, reducir el número de socios mediante la resolución de los contratos individuales.
- (8) Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- (9) Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de febrero de 2021 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
- (10) Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
- (11) Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo.
- (12) Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19.
- (13) Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.