

## NOTA INFORMATIVA

### PROPUESTAS ELABORADAS DESDE EL OBSERVATORIO DE LA CONTRATACIÓN sobre progresiva implantación de instrumentos de Compra Pública Responsable en los pliegos de contratación de este Ayuntamiento

#### I.- Comunicación del Acuerdo de Gobierno de Zaragoza del 10 de Octubre para incluir cláusulas sociales en la contratación referidas al mantenimiento de condiciones laborales

I.1.- Con fecha 10 de Octubre de este año, el Gobierno de Zaragoza adoptó un acuerdo tendente a implantar medidas de protección laboral desde los contratos públicos, a raíz del Informe de la Junta Consultiva de Contratación de Aragón 16/2014 de 1 de octubre, solicitado por el Ayuntamiento de Zaragoza a través del Observatorio de la Contratación de este Ayuntamiento. La principal medida es que "pueda establecerse en las cláusulas de condición especial de ejecución del contrato la obligación para las empresas adjudicatarias de no minorar las condiciones de trabajo de los trabajadores en función del convenio colectivo que resulte de aplicación al presentarse la oferta, aunque el mismo pierda posteriormente su vigencia como consecuencia de la ultraactividad; por lo que deberá valorarse cada caso y las circunstancias de la concreta licitación".

I.2.- Por otra parte, en el mismo Acuerdo se fija la habilitación a la Oficina Económica y Técnica de Presidencia para realizar propuestas de implantación de instrumentos de la Compra Pública Responsable en el diseño de los futuros contratos, a los efectos de que en la fase preparatoria de los mismos puedan valorarse criterios de oportunidad y de mejora de la gestión en correspondencia con lo fijado en los arts,1, 22,109 y 118 de la Ley actual de Contratos Públicos. Dicho acuerdo fija en su apartado Segundo:

*Segundo.- Se faculta al Área de Presidencia, Economía y Hacienda, a través de la Oficina Económica-Técnica de Presidencia para que, en función de sus atribuciones en el seguimiento e implantación de medidas de optimización de la contratación establecidas por el Decreto de Alcaldía de 20 de abril de 2012, realice las oportunas tareas de apoyo y coordinación con los servicios municipales en la fase preparatoria de los contratos, teniendo en cuenta y valorando las propuestas y trabajos que se realicen en el Observatorio de la Contratación.*

I.3.- Se adjunta dicho Acuerdo de Gobierno.

#### II.- Propuesta y recomendación de incluir en el diseño de futuros pliegos, según los casos, de cláusulas de "Contrato Reservado para Empresas de Economía Social".

II.1.- En diferentes encuentros con el Observatorio de la Contratación de este Ayuntamiento, las entidades representativas de la Economía Social (Arei, Padis, Fundación Ecodes, DFA,...) han facilitado información sobre qué tipo de actividades que suelen ser objeto de los contratos públicos serían las más adecuadas para introducir la figura legal de la "Reserva de Contratos para Empresas de Economía Social".

II.2.- Son entidades de la economía social, las descritas en el art.5 de la Ley 5/2011 de 29 de marzo de Economía Social: cooperativas, mutualidades, fundaciones, asociaciones que llevan a cabo actividad económica, sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, y sociedades agrarias de transformación.

II.3.- Existe una habilitación legal para formular una reserva de contratos de este tipo para las entidades de economía social y sin ánimo de lucro (disposiciones Adicionales 4ª y 5ª del Texto Refundido de la Ley de Contratos Públicos vigente, condiciones de ejecución del art.118 según R.D.Legislativo 3 de 2011).

Existe normativa de referencia para que estas entidades puedan concurrir a determinados contratos públicos, como es el caso recogido en la Disposición Adicional Primera de la Ley 44/07 de 13 de diciembre para la regulación de las Empresas de Inserción.

II.4.- Especial mención merece, por otra parte, la nueva Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre contratación pública que establece como principio general que pueda fijarse la reserva de contratos (art.77), diferentes pautas para unas buenas prácticas sobre criterios de adjudicación (art.67), y añade la subdivisión de compra pública por lotes (art.46), siendo un objetivo estratégico el facilitar el acceso a la contratación pública de las pymes.

II.5.- Ya existe también una práctica ya muy extendida en normativas autonómicas y locales, en la gestión pública de muchas administraciones españolas, y con suficiente respaldo doctrinal y jurídico a través de Informes y Acuerdos de Juntas Consultivas y Tribunales de Recursos Contractuales.

II.6.- Este Ayuntamiento ya tiene experiencia en la colaboración mediante convenios y gestión de contratos con este tipo de entidades. Hay que recordar además el valor añadido, de que este tipo de actividades son de las más indicadas para facilitar las estrategias de promoción del empleo a favor de colectivos en dificultades de inserción laboral.

I.C.de Zaragoza, marzo de 2015.

---

Para cualquier información complementaria, aclaración, comentario o sugerencia pueden ponerse en contacto con:

Luis Bentué Andreu  
-Coordinación Técnica-  
Observatorio de la Contratación

Oficina Económica y Técnica de Presidencia  
Área de Presidencia, Economía y Hacienda  
Ayuntamiento de Zaragoza  
Palacio Montemuzo, C/Santiago, s/n  
976-721210



**Expediente. 0936515/2014**

**Asunto:** Informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón nº 16/2014 sobre *"Incorporación en los Pliegos de los contratos de una entidad local de determinadas cláusulas sociales, y consecuencias de su eventual incumplimiento"*.

### **1. Antecedentes.**

El pasado día 5 de junio se aprobó, en sesión plenaria de este Ayuntamiento de Zaragoza, la Moción 39 del Orden del Día (P-4183/14) que lleva por título "Incorporación en los pliegos de los futuros contratos las cláusulas que se especifican y a no prorrogar los contratos firmados cuando terminen su vigencia, si han incumplido el mandamiento de las condiciones laborales en materia de salario y horario sin acuerdo con los representantes de los trabajadores".

La moción instaba al Gobierno de la Ciudad a dirigirse a la Junta Consultiva de Contratación de la Comunidad Autónoma de Aragón a los efectos de que dictaminara sobre la posibilidad de incluir en los futuros pliegos de contratación de determinadas cláusulas referidas a lo mencionado en el título de la moción.

Con fecha 1 de octubre de este año dicha Junta Consultiva ha emitido el Informe 16/2014 denominado "Incorporación en los Pliegos de los contratos de una entidad local de determinadas cláusulas sociales, y consecuencias de su eventual incumplimiento" cuyas conclusiones establecen lo siguiente:

*1. La inclusión en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de una condición especial de ejecución en virtud de la cual se obligue a las empresas adjudicatarias a no*



*minorar las condiciones de trabajo (jornada, salario y mejoras sobre legislación laboral básica) de los trabajadores adscritos al contrato en el que se incorpora la misma, en función del convenio colectivo que resulte de aplicación al presentarse la oferta, no vulnera el ordenamiento jurídico español ni el Derecho de la Unión Europea, siempre que no sea discriminatoria y se respete el principio de publicidad.*

*II. En todo caso, la decisión sobre su concreta incorporación en una licitación, salvo que se adopte una norma reglamentaria de obligado cumplimiento en tal sentido, corresponderá al órgano de contratación, valorando las circunstancias de la concreta licitación.*

Dicho Informe realiza la consideración general de que la inclusión de una condición especial de ejecución social como la que se propone en una concreta licitación, además de adaptarse según el objeto y tipología de contrato, requiere de una evaluación individualizada previa para determinar la idoneidad de su inclusión y la delimitación de su alcance temporal.

Por otra parte hay que destacar que, en la actualidad, este Ayuntamiento ha desplegado diferentes instrumentos que pretenden garantizar la aplicación del principio de eficiencia, eficacia y calidad en el diseño, licitación y ejecución de los servicios públicos gestionados mediante contratos: elaboración de informes económicos sobre la viabilidad de los contratos (Bases de Ejecución del Presupuesto), creación del Observatorio de la Contratación (órgano de participación especializada que está desarrollando tareas de promoción de información y transparencia, y de promoción en aspectos de la denominada "compra pública responsable"); siendo además, que la actividad contractual es mejorada mediante las iniciativas de los grupos municipales en Comisiones y en Plenos, junto al papel asignado a la Comisión de la Vigilancia de la Contratación.

Hay que tomar en consideración, además, que la nueva Directiva Europea 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 introduce novedades que deben redundar en una nueva cultura de la gestión administrativa que priorice, no sólo los criterios de gasto (que no consiste solamente en disponer de dotación presupuestaria) sino los de coste ( es decir, saber cuánto cuestan y cuánto podrían costar los servicios municipales) y además refuerce los controles internos.

La actual normativa de contratos públicos (Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre), otorga un papel relevante a la fase preparatoria de los contratos (arts.1,22 y 109) para determinar las necesidades municipales a gestionar mediante contratos, la naturaleza y extensión de las mismas, los costes e indicadores de gestión, la idoneidad del objeto y del contenido del concreto contrato y establecer las motivaciones por las cuales se formulan los estudios y los pliegos técnicos y administrativos.

Finalmente, debemos conciliar estos nuevos criterios con la "Instrucción del Vicealcalde-Consejero del Área de Presidencia, Economía y Hacienda sobre buenas prácticas para la gestión de las contrataciones de servicios", dictada en el expediente 1.052.673/12, en la que, recogiendo la doctrina sentada por el Tribunal de Cuentas, se elevó a las Cortes Generales una Moción sobre la necesidad de evitar los riesgos de que los trabajadores de las empresas de servicios contratadas por la Administración, por las condiciones en que se desarrolla la actividad contratada, se conviertan en personal laboral de la Administración contratante en virtud de sentencias judiciales, que motivó la aprobación de la Resolución de 27 de octubre de 2010 (BOE de 18 de enero de 2011), por la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas.

## **2. Propuesta de Acuerdo:**

Por todo lo hasta aquí expuesto, y por los fundamentos de derecho que se invocan en el cuerpo de este texto, se eleva al Gobierno de Zaragoza la adopción del siguiente

## ACUERDO

**Primero.-** En ejecución del Informe 16/2014 de la Junta Consultiva de Contratación de Aragón de fecha 1 de octubre solicitado por este Ayuntamiento se fija el criterio para los Servicios Municipales, Departamentos y Áreas, de que a partir del 14 de octubre del presente año, aquellos contratos que estén en fase de preparación o pendientes de su publicación para su licitación, deberán tener en cuenta lo establecido en dicho Informe a los efectos de valorar la inclusión en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares de aquellas cláusulas de condición especial de ejecución recogidas en el mencionado Informe, en virtud de las cuales se obligue a las empresas adjudicatarias a no minorar las condiciones de trabajo de los trabajadores en función del convenio colectivo que resulte de aplicación al presentarse la oferta, aunque el mismo pierda posteriormente su vigencia como consecuencia de la ultraactividad; por lo que deberá valorarse cada caso y las circunstancias de la concreta licitación.

**Segundo.-** Se faculta al Área de Presidencia, Economía y Hacienda, a través de la Oficina Económica-Técnica de Presidencia para que, en función de sus atribuciones en el seguimiento e implantación de medidas de optimización de la contratación establecidas por el Decreto de Alcaldía de 20 de abril de 2012, realice las oportunas tareas de apoyo y coordinación con los servicios municipales en la fase preparatoria de los contratos, teniendo en cuenta y valorando las propuestas y trabajos que se realicen en el Observatorio de la Contratación.

En la IC de Zaragoza a 9 de octubre de 2014

El Vicealcalde y Consejero de Presidencia, Economía y Hacienda



Fdo. Fernando Gimeno Marín

**GOBIERNO DE ZARAGOZA**

**10 OCT. 2014**

Según resulta del acta de la sesión celebrada en el día de hoy, fue aprobada esta propuesta de resolución.

Por el Teniente de Alcalde-Secretario,

