



Q19/1654.-Resolución por la que se recomienda a los Ayuntamientos y Cabildos de Canarias que procedan a aprobar, en sesión Plenaria, el Acuerdo de Reserva de Contratos a que se refiere la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como fijar, de modo expreso y específico, un porcentaje mínimo determinado del total de sus contratos públicos para reservarse a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción, en el marco del empleo protegido, acorde con el presupuesto local.

Una vez llevada a cabo la correspondiente investigación, constan los siguientes:

ANTECEDENTES

Primero.-En septiembre de 2019, haciendo ampliación de oficio de la queja promovida por ISO-NORTE, en la que se alegaba que la Administración Local de La Palma no observaba las previsiones de obligado cumplimiento sobre contratación pública en materia de inserción laboral, esta Institución acordó extender la investigación a todas las Corporaciones Locales Canarias.

En nuestro escrito, dirigido a todas las entidades locales de Canarias, se hacía constar que, de acuerdo con las previsiones de la Directiva 2014/24/UE y la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), en sus Disposiciones 4ª y 48ª, existe la obligación de reservar un porcentaje mínimo a Centros Especiales de Empleo y Empresas de Inserción, con el fin de facilitar la inserción laboral de personas con discapacidad, ampliándola a operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración profesional y social de personas desfavorecidas, con una previsión mínima del 7% (que pasará a ser del 10% a los cuatro años de la entrada en vigor de la Ley) salvo que por la autoridad competente se establezca un porcentaje superior.

Dicho escrito, lo concluimos solicitando informe acerca de si la Corporación destinataria estaba cumpliendo con las citadas previsiones legales y, en caso de no ser así, nos indicara las medidas que iba a adoptar para cumplir con dicha normativa.

Segundo.-Desde el 20 de septiembre de 2019, se han ido recibiendo informes, salvo de los Ayuntamientos de Santa Lucía, San Bartolomé de Tirajana, Telde, Candelaria, Icod de Los Vinos, San Juan de La Rambla, Tacoronte, Santa Cruz de La Palma y Puerto del Rosario, y del Cabildo de El Hierro.

Tercero.-De dichas respuestas sale y resulta que sólo 8 Corporaciones Locales aplican las Disposiciones Adicionales 4ª y 48 de la LCSP, otras ponen de manifiesto su voluntad de hacerlo en el futuro, otras, no las aplican ni expresan intención de hacerlo, otras, cuestionan la obligatoriedad de las mismas, y, por último, están las que no llegan a interpretar correctamente lo dispuesto en dichas Disposiciones Adicionales.

Así, nos encontramos con errores como plantear la reserva como planes de empleo o listas de contratación de personal previstos en el art. 42 de la Ley Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

También nos encontramos con respuestas del siguiente tenor:

“El Ayuntamiento no está considerado como Centro Especializado de Empleo ni como empresa de inserción y tampoco ha creado ninguna empresa pública de este tipo, (...)”

“(...) si en los últimos años no se hubiera alcanzado el porcentaje determinado por Directivas de más reciente aplicación como la 2014/24UE referida a la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, se debe sin duda a que en los último años no se han celebrado suficientes pruebas de acceso mediante concurso oposición.”

“Le comunico que en esta Corporación la inserción laboral de personas con discapacidad, en riesgo de exclusión o demandantes en situación de desempleo de larga duración se realiza mediante el Plan Especial de Empleo Social que mantiene este Ayuntamiento a través del Servicio Canario de Empleo.”

“Que este Ayuntamiento cuenta con proyectos de empleo que incluyen la incorporación e inserción de personas desfavorecidas en el mundo laboral, facilitando su integración profesional y social. Dentro de estos proyectos, se lleva a cabo la contratación de personas con discapacidad. Asimismo este Ayuntamiento colabora con las políticas de formación cuyo fin último es la integración socio-laboral de los colectivos más desfavorecidos.”

“(...) en esta Institución contamos con empleados públicos con discapacidad, habiendo facilitado (...) todas las medidas y herramientas al objeto de adaptar el puesto de trabajo a estos trabajadores.”

“(...) no es de aplicación con carácter general a todas las administraciones públicas. (...)”

Respuestas que denotan desconocimiento de las normas, lo que imposibilita su aplicación.

Cuarto.-Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 comportan una serie de compromisos y la voluntad firme de contribuir al logro de una sociedad con espacios de convivencia más inclusivos, sostenibles y respetuosos con los derechos humanos, especialmente promover la inserción laboral de personas y colectivos en riesgo de exclusión social.-

Desde esta Institución se ha observado que es necesario que las administraciones públicas no sólo crean en ello o tengan buenas intenciones en el futuro, sino que deben desarrollar sus políticas de empleo al amparo de lo previsto en las Disposiciones Adicionales 4ª y 48ª de la LCSP.

A la vista de los hechos reseñados, estimo necesario realizar las siguientes:



CONSIDERACIONES

I.-La Ley 9/2017, de 8 de Noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), por la que se trasponen 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, viene a consolidar la figura de los contratos reservados, que emana de la Directiva 2004/18/CE, incorporada a nuestro ordenamiento mediante la Ley 30/2007, de 30 de octubre, con el fin de promover la inserción en el mercado laboral de personas de colectivos en riesgo de exclusión.

Esta Ley apuesta por una contratación más social e impregna todo su articulado. Ya en su artículo 1, establece:

“1. La presente Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que la misma se ajusta a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; y de asegurar, en conexión con el objetivo de estabilidad presupuestaria y control del gasto, y el principio de integridad, una eficiente utilización de los fondos destinados a la realización de obras, la adquisición de bienes y la contratación de servicios mediante la exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer, la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

2. Es igualmente objeto de esta Ley la regulación del régimen jurídico aplicable a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos, en atención a los fines institucionales de carácter público que a través de los mismos se tratan de realizar.

*3. En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva **criterios sociales** y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato, en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social.”*

II.-Por su parte, **el artículo 202 del mismo texto legal** viene a acentuar la obligatoriedad de condiciones especiales de ejecución de carácter social.

III.-Y, **el último párrafo del apartado 4 del artículo 99** establece expresamente que el órgano de contratación *“Podrá reservar alguno o algunos de los lotes para Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta. Igualmente se podrán reservar lotes a favor de las entidades a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava, en las condiciones establecidas en la citada disposición.”*

IV.-La **Disposición Adicional 4ª** de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público dispone:

“Disposición adicional cuarta. Contratos reservados.

1. Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán porcentajes mínimos de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o de determinados lotes de los mismos a Centros Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción reguladas, respectivamente, en el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobada mediante Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, que cumplan con los requisitos establecidos en dicha normativa para tener esta consideración, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, a condición de que el porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social de los Centros Especiales de Empleo, de las empresas de inserción o de los programas sea el previsto en su normativa de referencia y, en todo caso, al menos del 30 por 100.

En el referido Acuerdo del Consejo de Ministros o del órgano competente en el ámbito de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, se fijarán las condiciones mínimas para garantizar el cumplimiento de lo establecido en el párrafo anterior.

El Acuerdo de Consejo de Ministros a que se refiere este apartado deberá adoptarse en el plazo máximo de un año a contar desde la entrada en vigor de esta Ley. Si transcurrido este plazo el Acuerdo de Consejo de Ministros no se hubiera adoptado, los órganos de contratación del sector público estatal deberán aplicar el porcentaje mínimo de reserva de 7 por ciento, que se incrementará hasta un 10 por ciento a los cuatro años de la entrada en vigor de esta Ley, sobre el importe global de los procedimientos de adjudicación de suministros y servicios incluidos en los códigos CPV recogidos en el anexo VI celebrados en el ejercicio anterior a aquel al que se refiera la reserva, en los términos indicados en el primer párrafo de este apartado.

2. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a la presente disposición.

3. En los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece esta disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de esta Ley, salvo en los casos en los que el órgano de contratación, por motivos excepcionales, lo considere necesario y así lo justifique motivadamente en el expediente.”

En cumplimiento del precepto, la Ley 7/2018, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, para 2019, en su Disposición Adicional cuadragésima octava, estableció que:

1.-Los poderes adjudicadores deberán reservar un porcentaje mínimo de un 2 por 100 y máximo de un 4 por 100 del volumen de contratación del sector público autonómico del último ejercicio cerrado a centros especiales de empleo, empresas de inserción y programas de empleo protegido, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora de la contratación del sector público.

2.-La concreción de las cuantías resultantes y de los ámbitos, departamentos, organismos o contratos sobre los que se materializan estas reservas se realizará mediante acuerdo del Gobierno de



Canarias, a propuesta conjunta de la Consejera de Empleo, Políticas Sociales y Vivienda y de la Consejería de Hacienda, que deberá ser adoptado dentro de los dos primeros meses del ejercicio.

El Consejo de Gobierno, en sesión de 22 de mayo de 2019, procedió a fijar el porcentaje mínimo de reserva para ello mediante Acuerdo de Gobierno, estableciéndolo en el 2% del volumen de contratación de los CPVs del Anexo VI que recoge la LCSP.

3.-La Junta Consultiva de Contratación emitió el informe 4/2020, de 18, de la Junta, sobre el cumplimiento del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 22 de mayo de 2019, relativo a los contratos reservados a centros especiales de empleo de iniciativa social, a empresas de inserción y programas de empleo protegido, en la que valora como “ínfimo el grado de cumplimiento alcanzado” por los órganos de contratación, en relación, no sólo con el Acuerdo del Consejo de Gobierno de Canarias de 22 de mayo de 2019, sino de la obligación impuesta por la LCSP, cuyo enlace acompañamos para su reflexión.

http://www.gobiernodecanarias.org/cmsgobcan/export/sites/hacienda/dgpatrimonio/galeria/2020-Informe-JCCA-4_2020.pdf

Debemos precisar que, de acuerdo con la mencionada DA 4ª, el Acuerdo de Reserva de Contratos en el ámbito local ha de ser adoptado por sesión Plenaria y debe de recoger la sumisión al mismo de todo el organigrama institucional (incluido fundaciones públicas, empresas públicas, organismos autónomos, mancomunidades, etc.) así como fijar de modo expreso y específico que un porcentaje determinado del total de sus contratos públicos deberán reservarse a CEE de iniciativa social y a las Empresas de Inserción.

La ley establece que sea cada entidad la que decida el porcentaje mínimo de aplicación. En este sentido, se recomienda un porcentaje de reserva mínimo del 1% del volumen de contratación del año anterior, siempre que sea razonable en relación con el presupuesto local y previo diálogo con los CEE de iniciativa social y las Empresas de Inserción en su ámbito territorial para conocer su capacidad productiva y su volumen de negocio, pudiendo determinar qué tipos de contrato se adaptan mejor para la reserva.

Para facilitar ese Acuerdo de Gobierno se facilita un modelo que puede ser adaptado y que puede encontrarse en el siguiente enlace:

https://drive.google.com/file/d/1nPh7lLbzRrONibKGh0wiq_lrvvh4qBw/view?usp=sharing

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestas, de conformidad con el artículo 14.1 del Estatuto de Autonomía de Canarias y del artículo 37.1 de la Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, **RESUELVO** remitir a V.E. la siguiente

RECOMENDACIÓN:

Que por esa Administración Local se proceda a aprobar, en sesión Plenaria, el Acuerdo de Reserva de Contratos a que se refiere la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como fijar, de modo expreso y específico, un porcentaje mínimo determinado del total de sus contratos públicos para reservarse a Centros

Especiales de Empleo de iniciativa social y a empresas de inserción, en el marco del empleo protegido, acorde con el presupuesto local.

De conformidad con el art. 37.3 de la referida ley del Diputado del Común, que señala:

“En todos los casos, dichas autoridades y el referido personal vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes. Aceptada la resolución, se comunicará al Diputado del Común las medidas adoptadas en cumplimiento de la misma. En caso contrario, deberá motivarse el rechazo de la sugerencia, advertencia, recomendación o recordatorio de deberes legales.”

Por último, pongo en su conocimiento, que esta Resolución será publicada en la página web de esta Institución www.diputadodelcomun.org., cuando se tenga constancia de su recepción por esa Administración.