

INFORME DE NECESIDAD, IDONEIDAD Y EFICIENCIA DEL DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS, QUE CONLLEVA PRESTACIONES DIRECTAS A FAVOR DE LA CIUDADANÍA, PARA LA GESTIÓN DEL CENTRO DE ACOGIDA TEMPORAL “MEJÍA LEQUERICA” DESTINADO A SOLICITANTES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL Y EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA SOCIAL.

Expediente 300/2024/00789

A tenor de lo dispuesto en el artículo 28 de la 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 (en adelante LCSP), se emite el siguiente informe justificativo que motiva la necesidad de tramitar un este contrato de servicios, así como la idoneidad de su objeto y contenido y la toma en consideración de la eficiencia en la contratación.

La licitación del contrato resulta necesaria para el cumplimiento y realización de los fines institucionales asignados a esta Administración Local. La naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse con el contrato, al igual que la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, se determinan con precisión en toda la documentación preparatoria que sirve de base a la licitación. Se ha valorado la incorporación de consideraciones sociales como aspecto positivo en este procedimiento de contratación pública al tratarse de un contrato dirigido a personas en situación de exclusión social en la ciudad de Madrid.

Las prestaciones que se quieren desarrollar con este contrato no están incluidas en ningún otro contrato ni se realizan directamente por el Ayuntamiento de Madrid.

I.- NECESIDADES ADMINISTRATIVAS A SATISFACER E IDONEIDAD DEL OBJETO DEL CONTRATO Y EFICIENCIA EN LA CONTRATACIÓN.

El artículo 17 de la LCSP, define los **contratos de servicios** como *“aquéllos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o un suministro”*. El presente contrato es, por tanto, un contrato de servicios que además conlleva prestaciones directas a favor de la ciudadanía, con las especialidades establecidas en el art. 312 LCSP para dicha tipología contractual. En consecuencia, su régimen jurídico viene determinado en las siguientes normas:

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBRL), modificada parcialmente por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), atribuye al municipio, conforme a su art. 25.2.e), competencias en *“Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a las personas en situación o riesgo de exclusión social”*.

La Ley 12/2022, de 21 de diciembre, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid dispone que los servicios sociales tienen por finalidad *“favorecer la integración social, la igualdad de oportunidades, la autonomía personal, la convivencia familiar, la participación social y el bienestar social de todas las personas, familias y grupos, mediante una función promotora, preventiva, protectora y de atención frente a las necesidades sociales originadas por situaciones de vulnerabilidad, exclusión, desprotección, desamparo, dependencia, urgencia o emergencia social. Del mismo modo, su artículo 11 establece la competencia de las entidades locales para “la gestión de los equipamientos para la atención social especializada de titularidad municipal”*.

El Acuerdo de 29 de Junio de 2023, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se establece la organización y competencias del Área de Gobierno de Políticas Sociales, Familia e Igualdad, atribuye a la Dirección General de Inclusión Social y Cooperación al Desarrollo, entre otras, las siguientes competencias específicas:

- Impulsar actuaciones de promoción y protección de los derechos de la población de origen inmigrante, así como de sensibilización, prevención y educación frente al racismo y la xenofobia
- Garantizar la atención específica y promover e impulsar actuaciones para la inclusión social de Personas sin Hogar y otros colectivos en situación de riesgo y/o exclusión social.

Entre los sectores de población que se atienden en el ejercicio de estas competencias, se encuentran las familias con menores y/o mujeres solas, solicitantes de protección internacional y en situación de emergencia social.

Si consideramos que la integración social de las personas inmigrantes en la sociedad de acogida se sustenta en el intercambio cultural recíproco y en el acceso normalizado a los diferentes servicios laborales, sanitarios, educativos, jurídicos, culturales, y de vivienda, en condiciones de igualdad con la población autóctona, podemos afirmar que el proceso de integración de este colectivo se encuentra en la actualidad con multitud de obstáculos, debido a su especial situación de vulnerabilidad y exclusión social.

Es primordial por tanto la atención e integración específica de las personas de origen migrante que buscan mejorar sus condiciones de vida y las personas solicitantes de protección internacional que carecen de un proyecto migratorio elaborado. Son las circunstancias sobrevenidas que padecen en sus países de origen, derivadas de conflictos armados, entornos hostiles por condiciones personales o la necesidad de supervivencia y de poder llevar una vida libre y digna, lo que les empuja a abandonar sus territorios de origen e intentar sobrevivir en otros lugares donde puedan ser acogidas y protegidas para así salvaguardar la vida que está siendo gravemente comprometida

El objeto del presente contrato consiste la prestación del servicio de alojamiento temporal y transitorio, cobertura de necesidades básicas, así como acompañamiento profesional durante su estancia en la ciudad de Madrid a mujeres solas y/o familias con hijos e hijas menores, solicitantes de protección internacional o aquellas que, habiendo solicitado dicha protección, es valorada de forma negativa quedando en situación de vulnerabilidad, y que están a la espera de acceder a otras redes de protección.

El centro ocupará parte de un local de titularidad municipal en el Distrito Centro, sito en C/ Mejía Lequerica N° 21 y contará con 128 plazas de alojamiento y manutención.

Por ello es prioritario atender las necesidades que esta población presenta y proporcionar alojamiento temporal y cobertura de necesidades básicas tanto a solicitantes de protección internacional como a migrantes en situación de extrema vulnerabilidad durante su estancia en la ciudad de Madrid, en tanto acceden a otras redes de protección social.

Teniendo en cuenta las circunstancias descritas, y dada la preocupación constante del Ayuntamiento de Madrid por las personas de origen migrante en situación de extrema vulnerabilidad y/o emergencia social, resulta necesaria la presente contratación para el cumplimiento y realización de los fines institucionales encomendados al Área de Políticas Sociales, Familia e Igualdad y de las

competencias que en concreto están atribuidas a la Dirección General de Inclusión Social y Cooperación al Desarrollo. La necesidad del contrato queda amparada por las razones que se señalan en el presente informe, razones que justifican suficientemente la oportunidad de efectuar la contratación que se propone, a fin de prestar, en las debidas condiciones, el servicio de gestión de la atención a las personas migrantes en riesgo.

En este contrato **no se valora la división en Lotes**, ya que la propia naturaleza del programa que se gestiona con el Centro implica abordar los distintos trabajos y actuaciones de una manera conjunta, global y de forma coordinada, siendo necesario, desde un punto de vista técnico, que todos los elementos personales y materiales que integran el contrato actúen en conjunción, considerando que la división podría conllevar gravemente el riesgo de socavar la ejecución adecuada del contrato.

En concreto, se consideran motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

a) Dificultad de la correcta ejecución del contrato desde el punto de vista técnico, justificada en que:

- Los distintos trabajos y actuaciones comprendidos en el objeto del contrato no tienen sustantividad propia ni constituyen unidades funcionales separadas, de manera que no es posible su ejecución de manera aislada, ya que es indispensable que la entidad contratista se haga responsable del servicio completo.
- Las prestaciones comprendidas en el objeto del contrato son inseparables o imprescindibles de manera conjunta.

b) Riesgo para la correcta ejecución del contrato procedente de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de todas las actuaciones que comprende, es decir, el servicio incluido en el objeto del contrato deberá ser realizado por una única entidad para gestionar correctamente las calidades, prestaciones y tiempos de ejecución, justificada en que:

- Con la división en lotes del objeto del contrato se imposibilita la optimización de la ejecución y control de la prestación global del servicio, que comprende una serie de actuaciones interconectadas e íntimamente dependientes entre sí.
- Con la división en lotes del objeto del contrato se veda la coordinación de la ejecución del servicio, tanto en lo que se refiere a los medios personales como materiales.
- Con la división en lotes del objeto del contrato se incrementan los costes de ejecución por la existencia de una pluralidad de contratistas diferentes.
- Con la división en lotes del objeto del contrato se pierde la eficiencia.

Además, se constata que, con la no división en lotes del objeto del contrato, se cumplen con los requisitos de procedimiento y publicidad y con los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la normativa de contratación.

Por tanto, ya que la propia naturaleza del servicio que se contrata implica abordar los distintos trabajos y actuaciones, tanto desde el punto de vista de la gestión de los medios personales como materiales, de una manera conjunta, global y coordinada, se considera que la división en lotes del objeto del contrato podría socavar la adecuada ejecución del mismo y que este contrato responde a la excepción establecida en el art. 99.3.b) de la LCSP.

El **plazo de ejecución** del contrato será de 24 meses desde la formalización del contrato, siendo la fecha prevista de inicio el 1 de enero del 2025, habiendo posibilidad de prórroga por un periodo de 24 meses más; cumpliendo con ello lo dispuesto en el art. 29 LCSP, relativo a la duración de los contratos y de ejecución de la prestación.

Se trata de un contrato sujeto a **regulación armonizada**, en aplicación del artículo 22 1.c) (Tiene un valor estimado igual o superior a “750.000 euros, cuando se trate de contratos que tengan por objeto los servicios sociales y otros servicios específicos enumerados en el anexo IV”), y 2. de la LCSP.

De conformidad con la Instrucción 5/2012 sobre servicios externos contratados por el Ayuntamiento de Madrid y los entes que conforman el Sector Público, se ha incluido en el pliego de prescripciones técnicas una cláusula para regular la coordinación, seguimiento y supervisión de las actuaciones descritas, exigiendo que la empresa contratista cuente con un **responsable** que actúe como interlocutor con el ente contratante, y en particular con el responsable del contrato, debiendo designar un sustituto para los supuestos de ausencia de dicho responsable.

Dando cumplimiento a lo establecido en el Decreto de 19 de enero de 2016 del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, por el que se aprueba la Instrucción 1/2016 relativa a la incorporación de cláusulas sociales en los contratos celebrados por el Ayuntamiento de Madrid, sus Organismos Autónomos y Entidades del Sector Público Municipal, se han incorporado en el pliego de prescripciones técnicas del presente contrato determinadas **cláusulas sociales** relativas al uso de un lenguaje e imágenes no sexistas, cumplimiento de normas sociolaborales, normas de accesibilidad universal y normas de seguridad y salud, según Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. Igualmente se incorpora un criterio social como criterio de adjudicación conforme a las justificaciones contenidas en los correspondientes informes.

En aplicación del apartado 3.6 de la Instrucción 1/2016, aprobada por Decreto de 19 de enero de 2016 del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda, relativa a la incorporación de cláusulas sociales en los contratos celebrados por el Ayuntamiento de Madrid, sus Organismos Autónomos y Entidades del Sector Público Municipal, el presente contrato tiene **perspectiva social**, dado que:

- De acuerdo con el estudio económico del contrato, el componente de mano de obra es esencial.
- El pliego de prescripciones técnicas describe y detalla la relación de personal necesario para la prestación del servicio.
- La relación de personal y sus condiciones son las idóneas para la prestación adecuada del servicio.

II.-JUSTIFICACIÓN DE LA INCLUSIÓN DE EXIGENCIA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL O RIESGOS PROFESIONALES.

El presente contrato obliga a adoptar previsiones específicas que tengan por objeto garantizar las medidas reparadoras que pudieran derivarse de la ejecución del contrato. Si bien el artículo 196 de la LCSP establece un sistema de imputación al contratista de daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato, en este servicio es aconsejable exigir unas garantías reparadoras requiriendo la suscripción de una póliza de responsabilidad civil que cubra las posibles responsabilidades de todo tipo en que, como

consecuencia de la prestación del servicio objeto del presente contrato, pudiera incurrir el adjudicatario.

En este sentido, el Decreto de 5 de octubre de 2017 del Delegado del Área de Gobierno de Economía y Hacienda por el que se aprueba la Instrucción conjunta del titular de dicha Área de Gobierno y de la Gerente de la Ciudad sobre responsabilidad de los contratistas en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, cuyo ámbito de aplicación incluye a las Áreas de Gobierno (apartado 2), regula en su apartado 3 las actuaciones de los órganos de contratación.

En todo caso, en los contratos cuyo objeto se refiera a las siguientes prestaciones, el órgano de contratación deberá exigir al contratista la suscripción de un contrato de seguro de responsabilidad civil o riesgos profesionales. En estos supuestos el contrato de seguro no podrá prever el establecimiento de franquicias, debiendo cubrir todos los daños que se ocasionen a terceros como consecuencia de la ejecución del contrato, con independencia del valor de los mismos (apartado 3.3). La letra j) del apartado referido se refiere a las siguientes prestaciones:

“j) Prestación de servicios sociales, asistenciales, educativos, deportivos, culturales, ocio, tiempo libre y en general cualquier tipo de servicio cuyos destinatarios directos sean los ciudadanos”.

Las prestaciones del contrato hacen necesaria, por tanto, la exigencia de un seguro de responsabilidad civil por parte de la entidad adjudicataria del contrato, además, por la obligación establecida en la Instrucción conjunta del titular del Área de Gobierno de Economía y Hacienda y de la Gerente de la Ciudad sobre responsabilidad de los contratistas en las reclamaciones de responsabilidad patrimonial, en base a las siguientes razones:

- Implica el desarrollo de servicios y dispositivo que proporcionan atención a personas en situación de exclusión socioresidencial en la Ciudad de Madrid, y su actividad puede producir daños a terceros consecuencia de la propia ejecución del contrato.
- Se considera, en definitiva, que la ejecución del presente contrato implica un riesgo para las personas y las cosas, que justifica la exigencia de seguro de responsabilidad civil, además de la responsabilidad que en este aspecto pudiera estar cubierta con la constitución de la garantía definitiva del contrato.

En la citada póliza, que será al menos de 650.000 €, por siniestro y año, deberá especificarse que quedan asegurados los servicios correspondientes al contrato que nos ocupa, debiéndose exigir expresamente que en el contrato de seguro conste el Ayuntamiento como asegurado adicional, y sin el establecimiento de franquicias. Se considera dicha cantidad a fin de cubrir los posibles riesgos que puedan devenir del ejercicio de las actividades que se desarrollan en estos dispositivos.

Los órganos de contratación deberán ser especialmente diligentes en el examen del seguro exigido al contratista, realizando con carácter previo a la adjudicación del contrato un análisis exhaustivo de la póliza del seguro aportado por el licitador propuesto como adjudicatario, al objeto de comprobar que incluye como riesgo asegurado los daños derivados de la ejecución del contrato y mantiene su vigencia durante todo el plazo de ejecución.

En los casos de contratos cuyo plazo de ejecución sea superior a la vigencia del seguro suscrito, el órgano de contratación deberá exigir al contratista la documentación que acredite la renovación o prórroga del seguro, de forma que mantenga su vigencia durante todo el plazo de ejecución del contrato.

Para asegurar el cumplimiento de estas obligaciones del adjudicatario, se prevén penalidades por ejecución defectuosa, con la calificación de muy grave.