

INFORME SOBRE LA NECESIDAD, IDONEIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS QUE CONLLEVE PRESTACIONES DIRECTAS A FAVOR DE LA CIUDADANÍA DENOMINADO "GESTIÓN DE LOS ESPACIOS DE IGUALDAD MARÍA ZAMBRANO, MARÍA DE MAEZTU , CLARA CAMPOAMOR, JUANA DOÑA Y GLORIA FUERTES".

Nº Expediente 300/2020/00498

Este informe tiene por objeto dar cumplimiento a la previsión establecida en el artículo 28.1 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), que impone que *“las entidades del Sector Público no podrán celebrar otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación”*.

El Acuerdo de fecha 4 de julio de 2019, de organización y competencias del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, modificado por Acuerdo de 13 de febrero de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, atribuye en su apartado 12 a la Dirección General de Conciliación y Cooperación Institucional para la Igualdad de Oportunidades, entre otras, las siguientes competencias:

1.11. Desarrollar y ejecutar la política municipal en materia de promoción de la igualdad y no discriminación

1.12. Impulsar y desarrollar las medidas tendentes a eliminar las situaciones de desigualdad y desventaja social de las mujeres

1.13. Promover medidas de empoderamiento de las mujeres y de reducción de brechas de

género.

1.14. Promocionar, impulsar, desarrollar y difundir medidas y programas tendentes a erradicar todas las formas de discriminación por razón de género.

1.15. Impulsar y fomentar proyectos complementarios de programas municipales, promovidos por el tejido asociativo o entidades sociales en esta materia.

Se trata, en suma, de desarrollar una política de igualdad de género que establece, entre otras, las siguientes actuaciones:

- Fomentar la participación activa de mujeres y hombres, y de las entidades de los distritos en acciones que generen una cultura de Igualdad.
- Ofrecer una atención individualizada y realizar actividades de formación que impulsen el empoderamiento de las mujeres para fomentar una mayor independencia y una mayor autonomía que reviertan en el disfrute de la vida en la ciudad de una manera más activa.
- Informar y asesorar profesionalmente a las mujeres que deseen incorporarse al mercado de trabajo, y a aquellas que quieran promocionarse profesionalmente, a través de actividades formativas.
- Reforzar la información sobre derechos, servicios y recursos de atención y de prevención de la violencia de género.
- Potenciar programas de intervención integral, que tengan en cuenta las condiciones específicas de las mujeres.

Estas líneas de actuación se apoyan en los fundamentos del Convenio de Estambul (Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, que entró en vigor en España el 1 de agosto de 2014), entre los cuales destacan: prevenir la violencia; sensibilizar y hacer un llamamiento a toda la sociedad, especialmente a hombres y niños, para que cambien de actitud y rompan con una cultura de tolerancia y negación que perpetúa la desigualdad de género y la violencia que

causa; y, destacar la importancia de una actuación coordinada de todos los organismos y servicios oficiales pertinentes y la sociedad civil.

El Plan estratégico para la Igualdad de Género de la Ciudad de Madrid 2018-2020, aprobado Por Acuerdo de la Junta de Gobierno de fecha 7 de marzo de 2018, tiene como uno de sus ámbitos estratégicos la “Participación de las mujeres y nuevas formas de liderazgo” y dentro del mismo, como líneas de acción la concienciación, el empoderamiento individual y colectivo y el apoyo a iniciativa y entidades por la igualdad.

El Ayuntamiento de Madrid cuenta para ello con la Red de Espacios de Igualdad, recursos municipales de proximidad, fuertemente implantados en el entramado vecinal y social de los distritos en que se encuentran, que desarrollan su trabajo fundamentalmente en tres ámbitos: el empoderamiento de las mujeres; la sensibilización de la población madrileña y la prevención, detección y reparación frente a las violencias machistas.

Para ello, disponen de equipos multidisciplinares formados por psicólogas con habilitación sociosanitaria, asesoras jurídicas, profesionales de desarrollo laboral expertas en promover la búsqueda activa de empleo, apoyar el emprendimiento y asesorar para la mejor adaptación del perfil profesional de las usuarias a las vicisitudes del mercado.

Del mismo modo, también forman parte de los recursos humanos de los Espacios, dinamizadoras sociales expertas en diversas materias para fomentar el desarrollo de todas las capacidades de las personas y el desarrollo de la resiliencia a través de recursos de afrontamiento ante situaciones de especial dificultad.

Desde la puesta en funcionamiento en el año 2005 del primer Espacio de Igualdad hasta el año 2019, en que se ha puesto en marcha el último, los catorce Espacios de Igualdad existentes en trece distritos (a partir de mediados de junio serán diecisiete, con la apertura de Espacios en Barajas, Villa de Vallecas y Ciudad Lineal) se han convertido en un recurso referente en la lucha por la Igualdad en la ciudad de Madrid, desde la sensibilización y concienciación de la población, desde el trabajo continuado con la población joven como población diana en el cambio de mentalidad y de avance hacia una igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, de creación de procesos de empoderamiento individuales y grupales de mujeres, y de prevención y evitación de conductas de violencia de género,

dando respuesta a las demandas sociales actuales de la población de la ciudad de Madrid, y de las entidades sociales de los distritos implicadas en la lucha por la Igualdad; garantizando así una atención rápida a la ciudadanía ante las situaciones de desigualdad y coordinada con el resto de entidades y recursos implicados.

Tras más de catorce años de experiencia en la gestión de estos recursos, se puede afirmar y constatar la necesidad de un servicio de estas características. Los datos del año 2019 demuestran la consolidación y crecimiento de los Espacios de Igualdad como un servicio de sensibilización, concienciación y promoción en materia de Igualdad y empoderamiento de las mujeres y de prevención de la violencia de género necesario para una ciudad como Madrid. Así, un total de 10.089 mujeres recibieron apoyo individualizado desde las áreas psicológica, jurídica y de desarrollo profesional. Del mismo modo, se llevaron a cabo un total de 3.194 actividades grupales para el empoderamiento en las que participaron 34.633 mujeres y un total de 123 acciones destinadas a la promoción de las “nuevas masculinidades” en las que participaron 974 hombres.

Según revela el Índice de Desigualdad de Género en la ciudad de Madrid, a día de hoy, persisten diferencias entre mujeres y hombres sobre todo en el campo laboral. El porcentaje de mujeres que desempeñan trabajos sin cualificación es el doble que el de los hombres (15,5% frente al 6,5%). Al mismo tiempo, las mujeres dedican a las tareas domésticas el doble de tiempo que los hombres (254 minutos al día y 152 minutos respectivamente). Otra muestra de la desigualdad que persiste lo constituye el hecho de que las pensiones de las mujeres mayores sean aproximadamente la mitad de lo que perciben los hombres mayores (897,88 € al mes y 1.406,17 € mensuales de media). Otro dato es la presencia de las mujeres en los puestos directivos: casi la mitad que la de los hombres (3,52% frente al 5,22%).

Si bien, la necesidad de los Espacios de Igualdad está fuera de toda duda y queda demostrada en sus datos de atención y en los datos relativos al Índice de Desigualdad de Género, ha sido la situación de crisis provocada por la propagación del Covid-19 y las excepcionales medidas que se han tomado para su erradicación, la que ha evidenciado la importantísima magnitud del trabajo que desarrollan y su consideración como un recurso clave para enfrentar esta crisis.

En este sentido, es importante destacar que el impacto social del nuevo coronavirus está

afectando severamente a las mujeres. Los cuidados remunerados recaen mayoritariamente en ellas (Naciones Unidas ha señalado que las mujeres representan el 70% de quienes trabajan en los sectores sanitarios y sociales) y los no remunerados, también, ya que asumen mayor carga en las tareas domésticas y en el cuidado de menores, en particular desde que se produjo el cierre de los colegios.

Además, en un contexto de eventual destrucción de empleo, las mujeres parten de una situación de desigualdad en el mercado de trabajo y los casos de violencia de género se ven agravados en contextos de confinamiento como el actual, en los se ven obligadas a convivir con su agresor.

La capacidad técnica y operativa de la Red de Espacios de Igualdad para proporcionar una respuesta eficaz y ágil a las necesidades emergidas a raíz de la pandemia, cuya duración se va a extender a los próximos años, viene determinada por los siguientes factores:

- Son recursos de cercanía en los barrios y significativos en el entramado vecinal y social de los distritos de Madrid.
- Prestan servicios dirigidos a todos los estratos poblacionales con características psicosociales muy diversas
- Los Espacios de Igualdad al participar activamente en el Plan de Amigabilidad con las personas mayores del Ayuntamiento de Madrid, tienen un gran número de participantes de este rango etario que necesitan un apoyo sostenido por parte de profesionales de referencia para paliar la desinformación, la soledad y el aislamiento no deseado que se pueden ver agravados por esta situación.
- Son recursos con una fuerte implantación en el territorio, por lo que conocen a la mayor parte de los equipos técnicos de las instituciones y ONGs que trabajan en los Distritos. Su capacidad de influencia no se restringe a las personas que acuden a los mismos, sino que alcanzan a otros ámbitos.
- Este conocimiento de los Distritos permite que puedan diseñar estrategias y acciones para hacer frente a este tipo de crisis, tanto para implantar medidas a corto plazo, como para intervenir en procesos educativos y formativos a largo plazo.
- Representan un recurso esencial para trabajar con las familias de los Distritos. Cada Espacio de Igualdad tiene contacto con una media de 3.500 personas, que a su vez influyen en otras familias que no tienen relación directa con los Espacios, pero que

reciben información de estos.

Las necesidades y malestares detectados por los Espacios de Igualdad durante esta crisis son los siguientes:

- Estados de estrés y ansiedad por las emociones que causan tanto la propagación del virus, como las medidas para erradicarlo: miedo, incertidumbre, vulnerabilidad, apatía, rabia y tristeza.
- Agresiones a mujeres víctimas de violencia de género y a sus hijas e hijos como consecuencia del confinamiento en los hogares debido al coronavirus, acompañadas de un descenso en las denuncias por las dificultades para acudir a las fuerzas del orden o a los recursos de atención a víctimas de violencia.
- Situaciones de desesperanza que están llevando incluso a ideación suicida.
- Necesidad de acompañamiento durante el duelo.
- Necesidad de orientación jurídica y profesional, ante el cambio experimentado en la realidad laboral de millones de españoles. Muchas personas que trabajan por cuenta ajena se han visto afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) o sus contratos extinguidos, personas que nunca habían trabajado desde casa se ven obligadas ahora a hacerlo, muchos autónomos se encuentran sin ingresos y muchas empleadas del hogar se han visto sin trabajo de un día para otro...
- Dudas jurídicas por los cambios normativos para minimizar el impacto del virus en el empleo.
- Necesidad de reorientación de la carrera profesional por tener escasa cualificación y de apoyo en la búsqueda de empleo.

Por otra parte, estudiadas las necesidades que se han venido detectando en los Espacios de Igualdad desde que comenzó el confinamiento, hay que señalar que, a día de hoy, nadie cuestiona las devastadoras consecuencias económicas y sociales que, tanto la propagación del COVID-19, como las medidas que se han adoptado para erradicarlo, van a dejar en nuestra sociedad. Por este motivo, se ha considerado necesario incrementar el personal del Espacio de Igualdad Clara Campoamor con un dinamizador/a social a media jornada.

Sin embargo, si bien es indudable que la demanda de orientación jurídica y profesional que se presta desde los Espacios de Igualdad se va a ver notablemente incrementada, se considera que, el área de atención psicológica debe encontrarse debidamente dotada para poder hacer frente a las necesidades que se van a producir a partir de ahora.

Recientemente, un grupo de profesores de la Facultad de Psicología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM) ha realizado el primer estudio que evalúa el estado de la salud mental de la población española durante el confinamiento por Covid-19. Esta investigación se realizó sobre más de 2.000 personas, de las distintas comunidades autónomas, durante la primera semana de confinamiento en casa, del 15 al 22 de marzo y sus resultados preliminares mostraron que un elevado porcentaje de personas experimenta síntomas intrusivos (alerta y angustia fisiológica) y reacciones de ansiedad.

Con menos frecuencia, aunque también en porcentajes elevados, tienen problemas para dormir y síntomas depresivos, sintomatología que puede corresponder en opinión de estos expertos a un cuadro de estrés agudo.

De estos resultados, los autores deducen que *“no se debe minimizar la importancia de estas reacciones iniciales, ya que estudios previos han documentado que los problemas psicológicos derivados de la cuarentena en otras epidemias perduran meses o años”* y que *“lo adecuado en estas situaciones es realizar intervenciones tempranas para evitar que estos síntomas agudos evolucionen hacia problemas psicopatológicos posteriores”*.

Por este motivo, se ha considerado necesario incrementar la plantilla de los Espacios de Igualdad Juana Doña y Gloria Fuertes, con un psicólogo/a a media jornada.

En consecuencia, por todo lo expuesto, se considera idóneo el contenido del objeto y las características del presente contrato para cubrir la necesidad de atención psicológica y orientación jurídica y profesional en los ámbitos de empoderamiento de las mujeres, sensibilización de la población madrileña y prevención, detección y reparación frente a las violencias machistas, que requieren las mujeres de la ciudad de Madrid, para continuar prestando el servicio mencionado de acuerdo con el artículo 28 de la LCSP.

El artículo 99 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público dispone que, siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes. Por la naturaleza del contrato, este es susceptible de dividirse en lotes, como consecuencia del ámbito territorial en el que presta el servicio. Esta división en lotes favorece la publicidad y concurrencia y mantiene el contrato en su unidad. Las entidades adjudicatarias solo podrán licitar a un máximo a dos lotes, el motivo por el que se limita el número de lotes a los que los/as licitadores/as podrán presentar ofertas no es otro que el de preservar la competencia y lograr una diversificación adecuada de la adjudicación en los diferentes lotes. Se trata de asegurar así, una ejecución contractual que no quede pendiente de una única empresa.

En consecuencia, el contrato se ha dividido en cinco lotes:

- LOTE 1: “Espacio de Igualdad María Zambrano”.
- LOTE 2: “Espacio de Igualdad María de Maeztu”
- LOTE 3: “Espacio de Igualdad Clara Campoamor”.
- LOTE 4: “Espacio de Igualdad Juana Doña”.
- LOTE 5: “Espacio de Igualdad Gloria Fuertes”.

El plazo de ejecución del contrato, será el comprendido entre el 1 de noviembre de 2020 y el 31 de octubre de 2022 (24 meses) para los lotes 1, 2, y 3, prorrogable por el plazo máximo de duración inicial del contrato y entre el 1 de diciembre de 2020 y el 30 de noviembre de 2022 (24 meses) prorrogables por el mismo plazo, para los lotes 4 y 5. No se considera adecuado el establecimiento de un plazo inferior, dado que por un lado existen gastos cuya amortización a lo largo de toda su vigencia resulta más rentable si es un plazo mayor, al tiempo que la eficacia en la intervención integral con las usuarias exige estabilidad en el tiempo que garantice una mayor eficiencia en la metodología de la intervención y una superación final en la recuperación de las secuelas de la violencia padecida. Asimismo, al preverse un plazo de duración mayor, las entidades licitadoras pueden ofertar precios más competitivos.

El presupuesto base de licitación del contrato asciende a 3.471.206,34 € (IVA incluido) para un plazo de duración de 24 meses. Siendo un contrato de servicios especiales de los enumerados en el anexo IV de la LCSP, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1.c) de dicha norma, resulta ser un contrato sujeto a regulación armonizada.

Asimismo, el presente contrato se califica de servicios en virtud del art. 17 LCSP, si bien concurren en el mismo las especialidades de los contratos de servicios que conllevan prestaciones directas a favor de la ciudadanía del art. 312 LCSP, pues se configuran como servicios públicos.

La distribución plurianual del contrato, de acuerdo con el artículo 29.8 de las Bases de Ejecución del Presupuesto Municipal para 2020, y considerando como fecha de inicio de la prestación la de 1 de noviembre de 2020, para los lotes 1, 2 y 3 y el 1 de diciembre para los lotes 3 y 4 es la siguiente:

GASTO TOTAL POR ANUALIDADES (10% IVA INCLUIDO)

ANUALIDAD	TOTALES
2020	90.770,57
2021	1.720.622,43
2022	1.659.813,33

Según lo establecido en la Instrucción 5/2016, relativa a los criterios de actuación en la contratación municipal, apartado 4.2, *“en los contratos de prestaciones directas a*

ciudadanos en el ámbito social, la ponderación de los criterios de valoración de las proposiciones se determinará por el órgano de contratación de acuerdo con la naturaleza de cada contrato y de conformidad con lo previsto en los artículos 145 y 146 del LCSP"; conforme a ello, en el Anexo I del PCAP, se ha asignado un porcentaje del 50%, tanto para los criterios valorables como para los criterios no valorables en cifras o porcentajes.

De conformidad con lo establecido en el Decreto de 19 de enero de 2016 del Delegado de 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 los Pliegos de Prescripciones Técnicas las especificaciones obligatorias recogidas en el apartado 5.1.1, así como otras vinculadas al objeto del contrato, referidas a las prestaciones del mismo y proporcionales con el contenido, importe, duración, finalidad, naturaleza y sector del actividad en el que se desarrolla el contrato.

El carácter social del contrato viene determinado por la naturaleza misma del servicio que se presta, consistente en la prestación de atención psicológica, orientación jurídica y orientación profesional a las mujeres de la ciudad de Madrid en los ámbitos de empoderamiento de las mujeres, sensibilización de la población madrileña y la prevención, detección y reparación frente a las violencias machistas. Por ende, en aplicación del apartado 3.6 de dicha Instrucción, el presente contrato tiene perspectiva social, ya que se considera que la estabilidad en el empleo implica mayores ventajas para la prestación objeto del mismo y añade valor al servicio de que se trata, al concurrir los siguientes requisitos:

- 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 adscrito y necesario para la prestación del servicio.
- En la memoria de necesidad del contrato se justifique que dicha relación de

personal y sus condiciones son las idóneas para la prestación adecuada del servicio.

Además de lo anterior, teniendo en cuenta que el programa presupuestario al que se imputa el gasto derivado del presente contrato “231.04 “Promoción, Conciliación y Cooperación Institucional para la Igualdad de Oportunidades” prevé indicadores de género, en aplicación de lo dispuesto en el apartado 5.1.1.c) de la Instrucción 1/2016, se incluye como condición especial de ejecución la obligación de la empresa adjudicataria de elaborar el Informe del Impacto de Género.

En consecuencia, para la realización del servicio en los términos que se especifican en los correspondientes Pliegos, la necesidad de contar con un equipo profesional solvente y con los recursos técnicos adecuados y el coste económico que implica, 3.471.206,34 euros (24 meses) IVA incluido (10%), aconsejan la convocatoria de un procedimiento abierto a tenor del artículo 131 del LCSP.

JUSTIFICACIÓN DE INCLUSIÓN DE EXIGENCIA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL

El art. 196 LCSP establece la obligación del contratista de indemnizar todos los daños y perjuicios que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera la ejecución del contrato.

Por otro lado, en virtud del apartado 3.3 j) del 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 dicho Área de Gobierno y de la Gerente de la Ciudad sobre responsabilidad de los contratistas y las reclamaciones de responsabilidad patrimonial y considerando que se trata de un servicio de atención especializada a mujeres, menores y hombres de la ciudad de Madrid, se exige a la entidad adjudicataria la suscripción de un seguro de responsabilidad civil para hacer frente a los eventuales daños materiales y personales que se puedan producir, así como los perjuicios que puedan ocasionarse a terceros y particulares derivados de la prestación del servicio objeto del presente contrato, siempre que no sean imputables al incumplimiento o defectuosa

ejecución del contrato. Este contrato de seguro no podrá prever el establecimiento de franquicias y deberá figurar el Ayuntamiento de Madrid como asegurado adicional.

El importe de la póliza por siniestro y año, ascenderá como mínimo a la siguiente cantidad:

-Lote 1: 146.239,88 euros.

-Lote 2: 166.890,01 euros

-Lote 3: 99.463,06 euros

-Lote 4: 91.885,08 euros

-Lote 5: 126.587,28 euros.