

**INFORME DE NECESIDAD, IDONEIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DENOMINADO “SERVICIO DE ORIENTACIÓN JURÍDICA EN MATERIA DE EXTRANJERÍA Y EN SUPUESTOS DE RACISMO, XENOFOBIA, HOMOFOBIA Y TRANSFOBIA EN EL MUNICIPIO DE MADRID”**

*Expediente 300/2020/00424*

A tenor de lo dispuesto en los arts. 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 celebración un contrato administrativo denominado **“SERVICIO DE ORIENTACIÓN JURÍDICA EN MATERIA DE EXTRANJERÍA Y EN SUPUESTOS DE RACISMO, XENOFOBIA, HOMOFOBIA Y TRANSFOBIA EN EL MUNICIPIO DE MADRID”**, así como la idoneidad de su objeto y contenido del contrato proyectado, 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. Asimismo, se ha valorado la incorporación de consideraciones sociales como aspectos positivos en este procedimiento de contratación pública.

Las prestaciones que se quieren contratar 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.**

La Ley 11/2003, de 27 de marzo, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid dispone que los servicios sociales tienen por finalidad *“La promoción del bienestar de las personas, la prevención de situaciones de riesgo y la compensación de déficit de apoyo social, centrando su interés en los factores de vulnerabilidad o dependencia que, por causas naturales o sobrevenidas, se puedan producirse en cada etapa de la vida y traducirse en problemas personales”* (art. 2), Título Preliminar. En su Título I *“Del Sistema público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid”*, artículo 9 *“Funciones”* apartado j), asigna al sistema la función de *“Protección de los derechos de las minorías, implantando las medidas de refuerzo necesarias para facilitar su acceso normal a los recursos ordinarios. El artículo 10 *“Ámbito subjetivo de aplicación del sistema público de servicios sociales”*, apartado 2, señala que *“Los extranjeros, exiliados, refugiados y apátridas que se encuentren en el territorio de la Comunidad de Madrid, podrán ser igualmente beneficiarios de tales servicios conforme a lo dispuesto en la normativa estatal y en las normas, tratados y convenios internacionales vigentes y, en su defecto, conforme al principio de reciprocidad.”**

Por tanto, reconoce normativamente la competencia de los Servicios Sociales en la intervención en materia de inmigración y refugio.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 1 h), de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid, por Acuerdo de 4 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid (BOAM nº 8434 de fecha ocho de julio de 2019) de organización y competencias del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, el Área tiene entre sus competencias:

1. *Competencias específicas:*

- 1.10. Dirigir y coordinar las actuaciones del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, en materia de Inmigración.
- 1.11. Elaborar políticas de convivencia social, realizar su puesta en marcha y evaluación continuada.
- 1.12. Desarrollar y poner en marcha proyectos dirigidos a la atención e integración de los inmigrantes en el municipio de Madrid, propiciando estrategias y recursos en los territorios más cercano (barrios y distritos).

Es primordial por tanto la atención e integración específica de las personas de origen migrantes que buscan mejorar sus condiciones de vida y las personas solicitantes de protección internacional que carecen de un proyecto migratorio elaborado, y que son las circunstancias sobrevenidas en sus países de origen las que les obligan a buscar protección en otros lugares.

Si consideramos que la integración social del inmigrante 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.

La mayoría de las personas migrantes presentan una serie de necesidades como son:

- La necesidad de contar con información adecuada sobre procesos administrativos en materia de extranjería. La complejidad de la normativa y los trámites relacionados con la extranjería desde la entrada en vigor de la Ley 4/ 2000, de 11 de enero, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social, y, a raíz del proceso de regularización extraordinaria del año 2005 que abrió la posibilidad de obtención de autorizaciones de residencia a un buen número de inmigrantes en situación irregular a través de las fórmulas del arraigo social y laboral que la normativa prevé.
- La necesidad de recibir un asesoramiento especializado, que permita resolver las consultas de los ciudadanos en materia de extranjería,
- La necesidad de recibir asesoramiento especializado en materia de discriminación, (respondiendo así al compromiso del Ayuntamiento de Madrid con el Plan de Acción de Lucha contra el Racismo y la Intolerancia, aprobado en abril de 2008 por el Foro Madrid de Diálogo y Convivencia.)
- La necesidad de recibir asesoramiento jurídico adecuado, orientación tanto para la denuncia como para el beneficio de la justicia gratuita, a toda persona víctima de actos racistas y discriminatorios por su origen extranjero o raza, de manera que no prevalezca discriminación por su circunstancia social.

Con el fin de dar respuesta a las necesidades que la población de origen migrante presenta, y facilitar su integración en nuestra ciudad, el Ayuntamiento de Madrid presta un **SERVICIO DE ORIENTACIÓN JURÍDICA DE EXTRANJERÍA MUNICIPAL Y PARA SUPUESTOS DE RACISMO, XENOFobia, HOMOFobia Y TRANSFOBIA**", proporcionando información gratuita y especializada en materia de extranjería así como información, orientación y asesoramiento especializado en supuestos de discriminación por motivos de racismo, xenofobia, homofobia y transfobia en la ciudad de Madrid.

Para la consecución del objeto del contrato será necesario desarrollar las siguientes actividades:

- La orientación jurídica en materia de extranjería (nacionalidad, asilo y refugio, autorizaciones de residencia y trabajo, visados, renovación de permisos, trámites para reagrupación familiar, etc.) y en supuestos de discriminación por motivos de racismo, xenofobia, homofobia y transfobia.
- Información especializada que permita dirigir a la persona interesada hacia la instancia judicial, administrativa o privada competente para el conocimiento o resolución del Asunto, Informando y orientado en su caso, las demandas de asistencia jurídica gratuita para la designación de profesionales de turno de oficio.
- La orientación jurídica en materia de medidas paternas filiales y otros temas del orden civil o penal.
- Protección legal frente a comportamientos y actos de carácter racista e intolerante y seguimiento de la defensa jurídica en juzgados y tribunales en supuestos que revistan relevancia penal.
- Resolución de consultas en materia de extranjería y discriminación formuladas por personal técnico del Ayuntamiento de Madrid a través del departamento de Inmigración y Refugio, para resolver cuestiones previamente planteadas por los usuarios en diferentes dependencias municipales y así dar contestación a los mismos.
- Asistir a los usuarios y las usuarias en la redacción de los recursos que no ponen fin a la vía administrativa en materia de extranjería.
- Impartir formación especializada en materia de extranjería, racismo, xenofobia, homofobia y transfobia, a los profesionales de los servicios sociales municipales.

Teniendo en cuenta las circunstancias descritas, y dada la preocupación constante del Ayuntamiento de Madrid por las personas migrantes, corresponde al Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, a través de la Dirección General de Atención Primaria, Intervención Comunitaria y Emergencia Social (Departamento de Inmigración y Refugio) proponer cuantos medios, recursos e iniciativas sean necesarios para proporcionar a esta población información gratuita y especializada en materia de extranjería así como información, orientación y asesoramiento especializado en supuestos de discriminación por motivos de racismo, xenofobia, homofobia y transfobia en la ciudad de Madrid, en definitiva asesoramiento y orientación jurídica necesarias para que puedan defender su derechos e intereses, así como facilitarles asesoramiento y orientación sobre el acceso a la justicia gratuita.

El programa comenzó a desarrollarse en el mes de septiembre de 2008, hasta la actualidad, fruto de un Convenio entre el Excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, y el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid por medio del cual se presta un servicio para atender las consultas en materia de extranjería, racismo, xenofobia, transfobia y homofobia, y para la tramitación de las solicitudes de asistencia Jurídica Gratuita en los casos en los que esta es necesaria y cuando se produce el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, según el mandato que el Ilustre Colegio de Abogados tiene otorgado. La finalidad como puede entenderse, es pues doble, atendiendo a las consultas puntuales, y acercando a los ciudadanos del municipio de Madrid el beneficio de la Justicia Gratuita. A estos dos fines se le une el de ser un recurso especializado en la detección y tratamiento de los casos de discriminación por razones de raza, sexo, orientación sexual, etc. Por medio del mismo el Ayuntamiento de Madrid garantiza el acceso a las personas migrantes a los servicios sociales en igualdad de condiciones con la población autóctona y, luchar contra las diversas manifestaciones de la discriminación, el racismo, la xenofobia y otras formas de intolerancia, tal y como se recogía en el Plan Madrid de Convivencia Social e Intercultural de la entonces, Dirección General de Inmigración y Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Madrid.

Sin embargo hoy, las distintas características poblacionales que presenta la ciudad de Madrid, el comportamiento de la demanda a nivel territorial, la concentración heterogénea de la población

inmigrante y las diversas necesidades de atención que presentan los distritos, hace conveniente y necesario que el órgano gestor sea quien determine los espacios, la frecuencia de atención, la distribución de letrados, el horario de atención, y otras cuestiones, que resultan contradictorias con el carácter de actividad propia del beneficiario objeto del convenio. Por ello se considera conveniente y necesaria la incoación del presente expediente de contratación, que vendrá a prestar un servicio asesoramiento y orientación jurídica en materia de extranjería, en sustitución de los trabajos que anteriormente desarrollaba el proyecto subvencionado.

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 PPT, se establece la obligación de que la empresa contratista cuente con un coordinador/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.

Por otra parte, se exige que los licitadores dispongan de la organización, medios técnicos y materiales precisos para el cumplimiento íntegro y satisfactorio de las prestaciones objeto del contrato, determinándose la falta de vinculación entre el personal de la entidad adjudicataria y el Ayuntamiento de Madrid, siendo aquélla la única responsable del cumplimiento de las disposiciones legales aplicables respecto al personal, con especial mención a las obligaciones laborales. Por último, se exige que la empresa adjudicataria disponga del personal suficiente para proceder de manera inmediata a las sustituciones de personal precisas con el objeto de que no se interfiera en la prestación del servicio.

En este contrato no se valora la división en lotes, en primer lugar, porque no resulta posible realizarla siguiendo criterios geográficos puesto que no se conoce el comportamiento de la demanda a nivel territorial, por lo que no es posible realizar a priori el dimensionamiento de los lotes y su atribución presupuestaria, utilizando este criterio. Por otra parte, en la disciplina del Derecho y del asesoramiento legal no se da una relación de causalidad exacta como sí sucede en las ciencias naturales, existiendo un componente de subjetividad, en el que el verdadero sentido y alcance de las normas jurídicas está sujeto a un cierto grado de interpretación. Por este motivo, para la prestación de una orientación jurídica de calidad y homogénea en toda la ciudad, resulta preciso ir revirtiendo en la prestación del servicio la experiencia y las soluciones que se van adoptando por todos los profesionales que lo prestan, de modo que, a través de una única coordinación de todos ellos, quede garantizada una misma línea de actuación, en base a los mismos valores, y la misma metodología de trabajo, lo que será especialmente relevante en los casos en los que se orienta a la personas sobre los recursos procedentes ante desestimaciones de las prestaciones tramitadas. Por lo expuesto, la no división en lotes resulta imprescindible para prestar una atención homogénea y de calidad, sin ser posible la división en distintas unidades funcionales. A mayor abundamiento, la división en lotes supondría multiplicar los costes indirectos, principalmente de coordinación, pero también de gestión administrativa, de evaluación y control de la ejecución, etc., lo que resultaría ineficiente y antieconómico para el Ayuntamiento de Madrid.

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. Además, el servicio contratado no implica el ejercicio de autoridad, por lo que el presente contrato es, por tanto, un contrato de servicios.

El plazo de ejecución se establece para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2021 (12 meses), estableciéndose la posibilidad de prórroga hasta un plazo máximo de 36 meses, respetando la duración máxima de los contratos de servicios establecida en el artículo 29.4 de la LCSP.

El posible retraso en la adjudicación del contrato, caso de producirse supondrá el correspondiente ajuste de anualidades.

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 socio laborales, normas de accesibilidad universal y normas de seguridad y salud, según Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Asimismo, en cumplimiento de lo dispuesto en la Instrucción 1/2016, se ha incluido como criterio de adjudicación una cláusula social, según se hace constar y se justifica en el correspondiente informe que obra en la documentación preparatoria del contrato.

## **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, prevé que contratos cuyo objeto se refiera a *Prestación de servicios sociales, asistenciales, educativos, deportivos, culturales, ocio, tiempo libre y en general cualquier tipo de servicio cuyos destinatarios directos sean los ciudadanos* se 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).

Por tanto, se establece la obligación de suscribir una póliza de seguro de responsabilidad civil general por daños a terceros en cuantía no inferior al presupuesto base de licitación del contrato (IVA incluido), exigiéndose expresamente que en el contrato de seguro conste el Ayuntamiento como asegurado adicional, **y sin el establecimiento de franquicias.**

Con carácter previo a la adjudicación del contrato por parte del órgano de contratación se analizará 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 caso de que el plazo de ejecución del contrato supere al de la vigencia del seguro suscrito, se exigirá 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.