

INFORME DE NECESIDAD E IDONEIDAD DE TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ABIERTO PARA LA ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE SERVICIOS DENOMINADO “CENTRO DE VACACIONES 2021/2022”.

(Expediente 300/2020/00759)

El Ayuntamiento de Madrid, a través de la Dirección General de Familias, Infancia, Educación y Juventud del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social organiza la actividad “Centro de Vacaciones”, en la Residencia “Nuestra Señora de la Paloma”, sita en Cercedilla.

El Acuerdo de 4 de julio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de organización y competencias del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, señala en el artículo 8. 1.1 c. como competencias de la Dirección General de Familias, Infancia, Educación Y Juventud “Diseñar, aplicar y evaluar programas y servicios dirigidos a la conciliación de la vida laboral y familiar, al fomento del ejercicio positivo de las responsabilidades parentales y a la prevención y tratamiento de las situaciones de crisis”

En este contexto, desde el Departamento de Actividades Educativas se desarrollan durante el curso escolar actividades lúdico-educativas dirigidas a conciliar la vida familiar y laboral en los periodos vacacionales escolares. En el periodo vacacional estival, el de mayor duración y, por tanto, el que presenta mayores dificultades para la conciliación, se oferta una actividad en la Residencia “Nuestra Señora de la Paloma” situada en el municipio de Cercedilla, que permite no solo la citada conciliación, sino también, aportar a los niños y niñas un espacio donde disfrutar de actividades de ocio donde además se fomenta el aprendizaje en valores, el respeto al medio ambiente y se potencia la convivencia y el respeto entre ellos.

Se pretende así dar respuesta a la necesidad de compaginar la demanda de las familias trabajadoras con la ocupación del tiempo de los menores durante las vacaciones escolares estivales mediante un recurso de ocio educativo.

El contrato tiene por objeto cubrir dichas necesidades mediante la organización y realización de actividades lúdico-deportivas que favorezcan la interrelación, la igualdad y la convivencia entre los menores participantes y que fomenten el contacto y el respeto al entorno natural, así como conseguir la conciliación de la vida familiar y laboral. Están dirigidas a menores de 6 a 14 años, y se realizarán en el Centro de Vacaciones “Nuestra Señora de la Paloma” en Cercedilla, durante los meses de julio y agosto del año 2021. Se van a realizar cuatro turnos, en los que se ofertan un máximo de 115 plazas en cada uno de ellos y tienen una duración de doce días, prestándose el servicio en régimen de residencia, lo que implica no sólo la limpieza sino también la preparación de desayunos, comidas y cenas para los menores que hacen uso de la instalación.

El número de plazas ofertadas puede verse disminuido por motivos sanitarios, debido a la evolución de la actual pandemia ocasionada por el COVID-19, con el fin de asegurar la distancia interpersonal e implementar otras medidas de prevención. En ese caso los recursos materiales y personales presupuestados para la atención del número máximo de participantes serán los previstos para la atención de los menores en dicha situación, debido a la necesidad de materiales de uso no compartido, mayor exigencia de supervisión por parte del monitorado, mayor necesidad de limpieza y desinfección, entre otras prestaciones. Por este motivo la disminución de oferta de plazas no afectaría a los precios del contrato.

Las actividades cumplen una importante función para las familias por lo que se realiza todos los años, con las mismas características y en la misma ubicación. Dado que el componente de atención personalizada es fundamental en este contrato y decisiva para la calidad del servicio, en el que es habitual que los menores repitan su participación en años sucesivos, se propone la posibilidad de prórroga durante otro año. Estas actividades, con relación al objeto del contrato, tienen como finalidad fomentar el contacto de los menores con la naturaleza a través de diferentes actividades recreativas y deportivas, favorecer el cuidado y respeto por el Medio Ambiente, además de incentivar la integración de los menores y la convivencia entre ellos atendiendo a los principios de igualdad y no discriminación.

En relación al contrato anterior, con motivo de la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 y con el fin de garantizar la seguridad de los menores y profesionales implicados en la actividad, en caso de persistir dicha crisis, se ha introducido la obligación de aportar por parte del contratista las medidas de prevención y seguridad necesarias que aconsejen las autoridades sanitarias frente al COVID-19.

En este sentido y de conformidad con la medida definida en los Acuerdos de la Villa aprobados en el Pleno del Ayuntamiento de fecha 2 de julio de 2020, se ha establecido en los Pliegos de Prescripciones Técnicas que: “el contratista tiene la obligación de proveer de Equipos de Protección Individual a sus trabajadores, en particular, en caso de situaciones excepcionales en los que esté indicado su uso de acuerdo con los criterios establecido por las autoridades competentes”.

El presente contrato tiene carácter administrativo, debiéndose calificar como contrato público de servicios, de conformidad con el artículo 17 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). El Ayuntamiento no cuenta con los medios personales y materiales adecuados para realizar directamente la actividad

pretendida, y, dado el volumen de participantes, es necesario acudir a la contratación externa con empresas especializadas.

Aunque el objeto del contrato sea la organización de actividades lúdico-deportivas dirigidas a menores, no se considera un contrato de servicios que conlleve prestaciones directas a favor de la ciudadanía, ya que sus prestaciones no tienen carácter esencial y obligatorio que imponga que su prestación sea continuada y regular, ya que los servicios prestados son de tipo lúdico, deportivo y de esparcimiento por lo que no resulta de aplicación lo dispuesto en el artículo 312 de la LCSP.

Este contrato resulta necesario para el cumplimiento y realización del objeto descrito, y a tales efectos, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas quedan determinadas con precisión en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Prescripciones Técnicas que se acompañan, todo ello conforme a lo dispuesto en los artículos 28 y 116 de la LCS.

Asimismo, debido a que el diseño de las prestaciones permiten un margen de discrecionalidad en el diseño de actividades por parte del contratista, y con el objeto de orientar las bases que deben inspirar su actuación, se han incluido en el pliego de prescripciones técnicas particulares una serie de principios inspiradores de la ejecución del contrato.

El contrato se tramitará por **procedimiento abierto**, que atenderá a una pluralidad de criterios directamente vinculados al objeto del contrato y definidos en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares (artículos 156 y ss. LCSP).

El órgano competente para contratar es el Delegado del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social, en virtud de lo dispuesto en el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid de 4 de julio de 2019 de organización y competencias del Área de Gobierno de Familias, Igualdad y Bienestar Social.

El periodo de vigencia del presente contrato es del 1 de junio de 2021 al 30 de septiembre de 2022, con posibilidad de prórroga desde el 3 de octubre de 2022 al 30 de septiembre de 2024.

El importe del contrato asciende a un presupuesto sin IVA de 315.980,09 euros, al que corresponde por IVA (10 %) la cuantía de 31.598,01 euros, ascendiendo el presupuesto base de licitación del contrato a la cantidad de 347.578,10 euros, con un valor estimado de 631.960,18 euros (IVA excluido), que se imputarán con cargo a la aplicación presupuestaria 001/027/326.01/227.99 "Otros trabajos realizados

por otras empresas y profesionales”, del programa “Servicios complementarios de educación”, con el siguiente desglose presupuestario por ejercicios, que se detallan más en el estudio económico:

Anualidad 2021: 173.789,05 euros

Anualidad 2022: 173.789,05 euros

Total contrato: 347.578,10 euros

Por las características de los servicios, el contrato se consigna con el código CPV 55241000-1 “Servicios de centros de vacaciones”. Se trata de servicios contemplados en el Anexo IV de la LCSP y en consecuencia el contrato no está sujeto a regulación armonizada, al no rebasar el valor estimado del contrato el umbral de 750.000 euros establecido en el Artículo 22.1 c)

En el presente contrato no se considera conveniente la división en lotes por las siguientes razones:

En primer lugar, ya que se trata de un servicio de atención integral que se presta a las familias y usuarios, no pudiendo diferenciarse componentes independientes que no afecten al desarrollo general.

Pero fundamentalmente, porque el establecer lotes por periodo vacacional afectaría muy negativamente a la calidad de la atención y de los servicios prestados a los usuarios. Además se trata de un programa de actividades que se realizan en unas instalaciones municipales, lo cual aconseja que sea la misma entidad la que realice el programa en los cuatro turnos, lo cual permite un mejor conocimiento y seguimiento de las diferentes actuaciones y elementos que están implicados en el buen funcionamiento de la residencia: posibles incidencias y su reparación, mantenimiento, recepción de pedidos, jardinería, entre otros .

Asimismo, se ha establecido la improcedencia de mecanismos de revisión de precios, teniendo en cuenta el plazo de ejecución del contrato, así como de su posible prórroga por un tiempo igual al del contrato original, entendiéndose que el precio resultante del estudio económico que acompaña al presente contrato garantiza una correcta ejecución del mismo sin afectar a su equilibrio económico financiero.

Con el objeto de dar satisfacción a lo dispuesto en el Decreto de 28 de diciembre de 2012 de la Delegada de Hacienda y Administración Pública por el que se aprueba la instrucción 5/2012 sobre servicios externos contratados por el Ayuntamiento de Madrid y los entes que conforman su sector público, en cumplimiento de la disposición Adicional Primera del Real Decreto- Ley 20/2012, de 13 de julio, se prevé la figura del **interlocutor** con objeto de recibir las instrucciones que deban darse al personal de la empresa, debiendo adoptar medidas eficaces para garantizar su cumplimiento.

Con esta medida se desvincula la relación laboral del personal contratista, de las necesarias órdenes e instrucciones que pudiera darle la Administración, que ahora se canalizan por conducto del interlocutor.

Igualmente, en relación con lo anterior, y en cumplimiento de la Instrucción 9/2013 en materia de personal para la correcta gestión de los contratos de servicios a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores, aprobada mediante Decreto de 21 de octubre de 2013 de la Delegada de Gobierno de Economía, Hacienda y Administración Pública, el personal de la empresa en ningún caso tendrá una vinculación jurídico-laboral con el Ayuntamiento de Madrid, quedando sometido en sus relaciones jurídicas al poder de dirección y organización del contratista adjudicatario.

En lo referente a la posibilidad de subcontratación contemplada en el contrato, se han previsto las correspondientes penalidades en caso de incumplimiento de los requerimientos de documentación y por incumplimiento de pago a subcontratistas, según lo previsto en el artículo 215.3 de la LCSP.

El convenio colectivo aplicable a este tipo de actividades es el Primer Convenio colectivo de ocio educativo y animación sociocultural de la Comunidad de Madrid, BOCM de 7 de julio de 2018, tal y como se hace constar en la documentación preparatoria del expediente de contratación.

En cuanto a la inclusión de exigencia de Seguro de Responsabilidad civil:

Por medio del presente contrato se pacta un servicio que implica la organización de actividades con menores. Al redactar las prescripciones técnicas que rigen el servicio, se han adoptado una serie de medidas tendentes a garantizar la seguridad de los usuarios, tales como la incorporación de un protocolo de actuación en caso de accidente y un protocolo de medidas de seguridad frente al COVID-19. Por otro lado, el riesgo aumenta al considerar volumen de menores participantes y sus características, así como la utilización para las actividades de La Residencia municipal “Nuestra Señora de la Paloma”, lo que aconseja buscar la cobertura del eventual siniestro por una aseguradora, lo que garantiza con mayor rigor la efectividad del pago, que si se confía exclusivamente en el sistema del artículo 196 de la LCSP, lo que aconseja imponer o duplicar las garantías reparatorias exigiendo un seguro de responsabilidad civil

A modo de justificación final, debe advertirse que la efectividad del principio de eficacia que inspira la actuación de la Administración (artículo 103.1 CE), no sólo debe buscarse desde el punto de vista preventivo, sino que tiene que tomar en consideración otros planos de la realidad como es el reparatorio. En esa línea, la satisfacción de las eventuales indemnizaciones, en caso de siniestro, no debe quedar al albur de las disponibilidades de fondos del contratista, principalmente cuando el contrato afecta a

colectivos especialmente vulnerables, como son los menores a los que se destinan las actividades. A lo anterior, se une un principio nuclear en las relaciones que mantiene la Administración con los ciudadanos, cual es el de protección de la confianza legítima; en base al mismo, la Administración genera con su actuación una estela de confianza digna de protección, esta estela también afecta a las relaciones contractuales en las que los ciudadanos depositan su confianza en la existencia de una buena praxis; en base a la misma el usuario de un servicio, espera legítimamente que cuando sufre un daño el mismo se repare de una manera efectiva, estando cubierta esa reparación con todas las garantías posibles, lo cual se consigue mediante la constitución de un seguro de responsabilidad civil en los términos que se proponen en este contrato.

En relación a la Instrucción 2/2016 sobre la incorporación de cláusulas éticas de comercio justo en contratos, concesiones y autorizaciones en el Ayuntamiento de Madrid, sus organismos autónomos y entidades del sector público municipal, aunque el servicio se presta a los menores en régimen de residencia, incluyéndose por lo tanto la manutención, el adjudicatario no tiene atribuido en el contrato el suministro de alimentos, por lo que esta instrucción no es aplicable.

Cláusulas sociales.

Las cláusulas sociales incluidas en el contrato atienden a lo dispuesto 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.

En la elaboración del actual contrato se han tenido en cuenta aquellas cláusulas sociales de contenido obligatorio aplicables de acuerdo con su perspectiva social:

- Los pliegos se han redactado respetando y sin contradicción con el contenido de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con diversidad funcional y el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (Real Decreto Legislativo 1/2013), más aún que ciertos menores que acuden a la actividad son menores con necesidades educativas especiales.
- Se aplica la obligación de evitar el lenguaje sexista, así como las obligaciones sobre las materias de seguridad y salud laboral y en materia de empleo.
- El contrato se considera de perspectiva social, en el que el componente del personal encargado de su realización supone el componente esencial, que ha de ser desarrollado por profesionales altamente cualificados tal como se especifica en los Pliegos de prescripciones

técnicas del contrato, y cuya estabilidad y mantenimiento de las condiciones de prestación son fundamentales para la correcta ejecución del servicio y en consecuencia, se ha introducido la correspondiente cláusula social en la fase de adjudicación.

- En la fase de adjudicación se ha incluido una de las cláusulas que devienen obligatorias en el Decreto mencionado. En particular, se ha introducido en los criterios valorables en cifras o porcentajes, la prevista en el Anexo III apartado c, referente al compromiso por las empresas licitadoras a mantener al personal exigido para la prestación objeto del contrato contenido en el pliego de prescripciones técnicas por la definición de las condiciones exigidas por el órgano gestor para la prestación del servicio, en las mismas condiciones contenidas en su contrato de trabajo.

El objeto del contrato es la conciliación de la vida familiar y laboral mediante la organización de actividades en el periodo vacacional estival dirigidas a menores entre 6 y 14 años. La participación de los menores en el programa se realiza de una forma lúdica, amena y divertida, pero siempre bajo los principios de convivencia en la igualdad, la no discriminación y la educación no sexista. De ahí que, dos de las cláusulas sociales introducidas, tengan que ver con un taller específico de igualdad de género para los menores y la realización de un programa de formación a la plantilla en el que se incluye la perspectiva de género y la prevención de la violencia de género, además de las actividades que han de ser desarrolladas en la ejecución del contrato, conocimiento de la población destinataria y protocolos de actuación en caso de accidente u otros tipos de incidencias y un protocolo específico para la prevención del COVID-19, para atender a menores de 6 a 14 años.

Así mismo, se incluye como condición especial de ejecución lo previsto en el Anexo IV, referente a tener a disposición la documentación completa y verificable acerca de la formación y experiencia de los trabajadores y trabajadoras empleados, para presentarla al órgano de contratación cuando éste lo requiera y advertir a las personas trabajadoras sobre la posibilidad de una inspección por parte de dicho órgano.

A todo ello se acompaña la previsión de penalidades, dentro del apartado de la ejecución del contrato, calificadas como muy graves por el incumplimiento de las cláusulas sociales obligatorias, y por el incumplimiento de las cláusulas sociales de especial ejecución. Asimismo, se prevé un informe de evaluación a la finalización del contrato de las citadas cláusulas, con su penalidad correspondiente en caso de no realizarse.