

MOCIÓN PARA QUE SE ADOpte UN ACUERDO DE GOBIERNO DE CONTRATACIÓN RESERVADA PARA EL CABILDO INSULAR DE LA GOMERA

D. Guzmán Correa Marichal en calidad de portavoz suplente del Grupo Político Insular Mixto y consejero insular de Iniciativa por La Gomera (IxLG) en el Cabildo Insular de La Gomera, con correo electrónico a efecto de notificaciones en guzmancorrea@gmail.com, presenta la siguiente moción para su tratamiento en la próxima Comisión del Área de Gobierno de la Presidencia y posterior tratamiento en la sesión plenaria ordinaria del mes de marzo de 2024.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE dedica una parte específica en su artículo 20 a explicar una forma de reservar el derecho de participación en procedimientos de contratación a “talleres protegidos y operadores económicos cuyo objetivo principal sea la integración social y profesional de personas discapacitadas o desfavorecidas o prever la ejecución de los contratos en el contexto de programas de empleo protegido a condición de que al menos el 30 % de los empleados de los talleres, los operadores económicos o los programas sean trabajadores discapacitados o desfavorecidos”.

En el ordenamiento jurídico del Estado español; 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 (LCSP); estableció en su disposición adicional cuarta la regulación específica sobre los “contratos reservados”. De hecho, mandató una obligación a las entidades locales (entre las que se incluye este cabildo insular) para que “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”.

Además, concretó una serie de condiciones con las que deben cumplir las entidades locales a la hora de realizar el preceptivo acuerdo sobre contratación reservada: “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”.

También se aclara en dicho artículo que en el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a dicha disposición; así como que en los procedimientos de contratación en los que se aplique la reserva que establece dicha disposición adicional no procederá la exigencia de la garantía definitiva a que se refiere el artículo 107 de la Ley 9/2017, 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.

El artículo 99.4 de la Ley 9/2017 también permite aplicar la reserva a alguno o algunos de los lotes de un contrato 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. Asimismo se indica según dicho artículo que se podrán reservar lotes a favor de las entidades a que se refiere la disposición adicional cuadragésima octava de dicha ley, de conformidad con las condiciones establecidas en la citada disposición para la reserva de ciertos contratos de servicios sociales, culturales y de salud.

Seis años después de la entrada en vigor de la ley, la contratación reservada a empresas de inserción y centros especiales de empleo de iniciativa social es aún una asignatura pendiente de los poderes adjudicadores, especialmente en el ámbito de las entidades locales. El estado español, junto con Lituania y Hungría, es de los pocos países en el seno de la Unión Europea que establece un porcentaje de reserva obligatorio, si bien deja libertad a cada entidad pública (salvo las pertenecientes a la Administración General del Estado) para definir la mejor manera de articular la mencionada reserva.

Cabe destacar reserva de contratos supone una limitación al principio general de la libre competencia que se encuentra amparado tanto por distintos considerandos de la Directiva 2014/24/UE – por ejemplo, el 36 – como por el artículo 132 de la LCSP que regula que: “En ningún caso podrá limitarse la participación por la forma jurídica o el ánimo de lucro en la contratación, salvo en los contratos reservados para entidades recogidas en la disposición adicional cuarta”.

Todo lo anterior viene a componer un conjunto de disposiciones legales que está destinado a apoyar la transición hacia una contratación pública que sea estratégica y que contribuya a la sostenibilidad. El papel de las licitaciones para apoyar el desarrollo sostenible se reconoce tanto dentro de la Estrategia Europa 2020 como dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante ODS) que fueron aprobados por las Naciones Unidas en 2015.

En concreto, la meta 12.7 habla de Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales para lo cual es

necesario, siguiendo el mandato del artículo 1.3 de la LCSP, fomentar a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y a las empresas de Economía Social, condiciones que cumplen las empresas que pueden beneficiarse de la reserva.

El Cabildo Insular de La Gomera cuenta con una oportunidad para dotar de un carácter más social y ambiental su contratación pública, sin coste adicional. De hecho, la licitación y ejecución de este tipo de procedimientos de contratación suponen una serie de beneficios en la población empleada a la que se impacta positivamente de manera indirecta, reduciendo la presión de los servicios sociales y mejorando su vida de manera efectiva a través de la inserción sociolaboral en el mercado de trabajo convencional. Las empresas de inserción dirigen su atención a la inserción sociolaboral de personas en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 2.1. de la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción. Por su parte, los Centros Especiales de Empleo de iniciativa social se regulan según el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de 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, dirigiendo su acción a la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad o en situación de incapacidad parcial o para determinados puestos de trabajo. Ambas estructuras legales, deben ser calificadas por los respectivos servicios autonómicos de empleo y cuentan con unas obligaciones de personal especializado para impartir itinerarios formativos que permitan la inserción sociolaboral de las personas trabajadoras que se benefician de las mismas.

En Canarias existen ya varias experiencias exitosas en la reserva de contratos. En cuanto a Acuerdos de Gobiernos, el Gobierno de Canarias publicó el 7 de junio de 2019 en el Boletín Oficial de Canarias (BOC) la Resolución de 23 de mayo de 2019, por la que se dispone la publicación del Acuerdo por el que se procede a la fijación de un porcentaje de reserva del derecho a participar en los procedimientos de adjudicación de determinados contratos o determinados lotes de los mismos, a centros especiales de empleo de iniciativa social, a empresas de inserción y programas de empleo protegido, y se fijan las condiciones mínimas para su cumplimiento. En esa resolución se establecen tanto los porcentajes de reserva (un 2% del Anexo VI de la LCSP) como las condiciones para cumplirlas (con un Anexo de instrucciones).

En cuanto a su implementación en Canarias, el informe del Diputado del Común (Resolución Q19/1654), indica que se detectan errores comunes como la confusión de los contratos reservados con planes de empleo o listas de personal, la consideración de que no se aplica a todas las entidades públicas lo que “denota un desconocimiento de las normas” imposibilitando su aplicación. Esta situación se confirma con el informe 4/2020 de la Junta Consultiva de Canarias que dibuja un panorama desolador que se resume en lo siguiente: “Existe un desconocimiento generalizado por parte de las unidades administrativas de los órganos de contratación de la figura de los contratos reservados, contratos regulados no sólo en la norma europea, sino igualmente, en nuestro ordenamiento jurídico interno a través de la LCSP, que impone la obligación a estos órganos de contratación de reservar un mínimo de sus contrataciones a los Centro Especial de Empleo de iniciativa social y a las empresas de inserción, para cumplir un fin social”.

En la actualidad, en Canarias existen cinco Acuerdos de Gobierno:

- Gobierno de Canarias (Resolución de 23 de mayo de 2019, publicado en el BOC el 7 de junio de 2019).
- Cabildo de Tenerife (Acuerdo AC0000016419 Consejo de Gobierno Insular -14 de febrero de 2023-), el Cabildo de Gran Canaria (Acuerdo de Consejo de Gobierno del Cabildo Insular -19 de abril de 2021-), y el Cabildo de La Palma (Bases de Ejecución del Presupuesto General 2023, Base 30º).
- Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma (Acta nº13 Sesión Ordinaria del Pleno de la Corporación, punto nº5 -celebrada el 26 de noviembre de 2020).

Sin embargo, incluso el Informe 19/2018 de la JCCA de la Comunidad Autónoma de Aragón aclara que “los órganos de contratación de las entidades locales pueden acordar específicamente reservar contratos o lotes independientemente de que se haya adoptado o no el acuerdo genérico de reserva por el órgano local competente”.

A lo largo de los últimos años se han estado celebrando diversas licitaciones bajo la reserva de contratos que habilita la Disposición Adicional 4ª de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

De hecho, el pasado 25 de enero de 2024, el Cabildo Insular de Tenerife publicó en la plataforma de contratación pública del estado su Plan Anual de Contratación para el ejercicio 2024, dentro del cual se incluyó además el Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular del Cabildo de Tenerife por el que se aprueba la cuantía económica correspondiente al ejercicio 2024 relativa a la reserva de contratos a que se refiere la Disposición Adicional cuarta de la Ley 9/2027, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público y la Base Adicional 7ª de las que rigen la ejecución del Presupuesto para 2024.

Para la implementación de este tipo de contratos se cuenta, además, con el asesoramiento del Observatorio de Contratación Pública Responsable de Canarias (contratacionresponsablecanarias.org), iniciativa que cuenta con el apoyo de la Universidad de La Laguna y está impulsado por la Red Anagos a través del programa Integra-Responsable 2024, financiado por el Gobierno de Canarias, entre cuyos objetivos está precisamente el fomento de dichos contratos y la mejora de la contratación pública. En el marco de ese proyecto se han editado ya varias guías y se ha establecido un servicio de ayuda a las entidades públicas para garantizar una implementación exitosa de esta parte de la legislación.

En definitiva, se trata de aunar el cumplimiento de la legalidad con la contribución a un desarrollo más sostenible a través de la contratación pública sin que ello suponga un coste añadido para la institución.

Por todo ello, se propone al Pleno del Cabildo Insular de La Gomera los siguientes:

ACUERDOS

Primero. Que el Cabildo Insular de La Gomera adopte las medidas necesarias para aprobar en el próximo Consejo de Gobierno un acuerdo para fijar el porcentaje obligatorio legalmente de licitaciones reservadas para centros especiales de empleo de iniciativa social y empresas de inserción en el marco de la planificación anual e interanual de su contratación pública.

Segundo. Dar publicidad a dicho acuerdo a través de los preceptivos boletines oficiales; así como dar traslado del acuerdo alcanzado por parte de la institución insular tanto al Gobierno de Canarias como al resto de Cabildos Insulares, a la Federación Canaria de Islas (FECAI), a los ayuntamientos de la isla y a la Federación Canaria de Municipios (FECAM).

En Valle Gran Rey, a 13 de febrero de 2024.

D. Guzmán Correa Marichal
Portavoz Suplente del Grupo Insular Mixto
Consejero de Iniciativa por La Gomera (IxLG)