

DOSSIER


- Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y la
calidad del Empleo -





Enero 1999



ACUERDO MARCO PARA APOYAR LA ESTABILIDAD Y LA CALIDAD DEL EMPLEO



El Acuerdo sobre Estabilidad en el Empleo y Negociación Colectiva fué firmado por CC.OO, UGT y CEOE-CEPYME, a nivel nacional el 28 de abril de 1.997. Posteriormente el Gobierno de la Nación Española, ha aprobado los Reales Decretos Leyes 8/1997 y 9/1997 que dan cauce a nivel normativo a los acuerdos suscritos por los interlocutores sociales. Asimismo el Congreso de los Diputados ha ratificado los citados Reales Decretos-Leyes, que se están tramitando como Proyectos de Ley.



La Región de Madrid, asume como propio el contenido íntegro de los acuerdos sociales, y la legislación correspondiente de desarrollo, y tomará las iniciativas legislativas o reglamentarias que sean más procedentes, previo debate y acuerdo en su caso, del Consejo de Madrid para el Desarrollo, el Empleo y la Formación y deliberación del Consejo Económico y Social, según sus propias competencias.

Es propósito adicional, compartido por la Administración Regional y los interlocutores sociales, contribuir a generar un marco apropiado en las relaciones laborales, orientado a conseguir la estabilidad y la calidad del empleo.

Para contribuir a la consecución de estos objetivos, el Gobierno de Madrid, UGT y CC.OO., acuerdan lo siguiente:

Primero: Todas las ayudas y subvenciones públicas, que conceda el Gobierno Regional o las unidades administrativas, empresas y organismos de él dependientes, priorizarán la creación de empleo estable, como condición calificadora de mayor entidad entre los requisitos que en cada caso se recojan.

Segundo: En la contratación de obras, servicios y suministros que desde el Gobierno Regional, Unidades Administrativas, Empresas Públicas y Organismos de él dependientes se lleven a cabo, se establecerá como criterio preferente, la creación de empleo estable en la obra o servicio contratado, valorando igualmente la estabilidad de la plantilla de la empresa concursante, de manera que se priorice a aquellas con un peso mayoritario de trabajadores indefinidos.

En el caso de nuevas contrataciones vinculadas a la ejecución de la obra o el servicio, se valorará el compromiso de que éstas tengan carácter indefinido o en su defecto, la garantía de contratación causal, priorizando la figura del fijo de obra.

Se priorizará que la ejecución directa de la obra o servicio se realice con trabajadores de la plantilla de la empresa, siendo de carácter excepcional la realización de algunas tareas específicas por otros trabajadores y siempre que se justifique la imposibilidad de realización con medios propios.

Por todos estos criterios, vinculados a la estabilidad en el empleo, los pliegos de condiciones incorporarán cláusulas de las que resulte una puntuación del 20% del total de la baremación.

Tercero: Para impulsar criterios de estabilidad en la inserción laboral de personas con discapacidad, los pliegos de condiciones recogerán también la exigencia a las empresas licitadoras o concursantes del cumplimiento de la Ley de Integración Social de Minusválidos, por lo que se refiere a la necesaria ocupación de un 2% de la plantilla de las empresas de mas 50 trabajadores, aspecto que será igualmente seguido por el conjunto de la Administración Autonómica y las empresas que con ella se relacionan.

Cuarto: La elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1998 y 1999 correspondientes a la presente legislatura, estará singularmente influida por los contenidos de este Acuerdo, para que, sin menoscabo de la asunción de responsabilidades y servicios que a cada unidad administrativa le corresponda, todas ellas incorporarán, en los distintos capítulos presupuestarios, sus gastos e inversiones orientados hacia la consecución de empleo estable.

Quinto: La Administración Autonómica, sus Unidades Administrativas, Servicios y organismos dependientes, transformarán los puestos y contratos de trabajo temporales, interinos y eventuales en contratos de carácter indefinido a través de su vinculación a la OPE de 1998 y 1999, de acuerdo con los principios establecidos en la Legislación Autonómica de la Función Pública, normativa laboral y acuerdos o Convenios Colectivos que le afecten. La Comunidad de Madrid se compromete a tener concluidos los procesos de las OPEs en un período máximo de DOCE MESES, a partir de su aprobación por parte del Consejo de Gobierno.

La Administración Autonómica impulsará la transformación en contratos indefinidos, vinculados a OPE, de los trabajos de carácter estructural que se prestan por medio de asistencias técnicas o contratos de prestación de servicios.

Las Empresas Públicas, Entes, Organismos Autónomos, Agencias y Consorcios dependientes de la Comunidad de Madrid, transformarán los puestos y contratos de trabajo temporales, interinos y eventuales, en puestos y contratos de carácter indefinido, con los mismos criterios del párrafo primero de este punto quinto. Esta medida será negociada por los Representantes Sindicales y los representantes Legales de las anteriores mencionadas.

Para las nuevas contrataciones en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se garantizará el principio de causalidad en la contratación es decir, a un puesto de trabajo fijo le corresponderá siempre una plaza indefinida. En los supuestos de trabajo habitual de carácter estacional, se utilizará la figura del contrato fijo discontinuo.

La Comisión de seguimiento prevista en este Acuerdo, incorporará entre sus tareas, la aplicación de las medidas de estabilidad en el Empleo para las plantillas que se transfieran a la Comunidad de Madrid desde la Administración Central del Estado, que desarrolla este Acuerdo.



Los criterios de este punto QUINTO serán de referencia para los Centros Concertados, una vez que la Comunidad de Madrid asuma las competencias

Educativas, y asimismo para las plantillas vinculadas al Consorcio Regional de Transportes, en su desarrollo y negociación participarán las Federaciones Sectoriales, tanto sindicales como empresariales.


La Administración Autonómica, los Entes, Organismos Autónomos, Agencias, Consorcios y Empresas Públicas, en el ámbito de la Comunidad de Madrid, se comprometen a no utilizar Empresas de Trabajo Temporal para resolver sus necesidades laborales.

Por otro lado, se establecerá un control y seguimiento de las Empresas de Trabajo Temporal, estableciendo planes que garanticen los derechos de los trabajadores en misión en las empresas usuarias y la causalidad en este tipo de contratación.

Sexto: Se eliminarán para la Administración Autonómica y los Organismos antes mencionados, las horas extraordinarias habituales, con el objetivo de aumentar y mejorar el empleo, existente lo que será negociado simultáneamente con los contenidos del punto quinto anterior. En este punto, se promoverá la incorporación de esta cláusula en los Convenios Colectivos para el ámbito madrileño.



Séptimo: El Gobierno Regional se compromete a introducir criterios administrativos que apoyen la estabilidad en el empleo, en los casos de propuesta de extinción de contratos vía Regulación de Empleo, cuando se aprecie la intención de proceder a la sustitución de trabajadores fijos. Igualmente se establecerá una comisión de seguimiento en materia de regulación de empleo con participación de los Agentes Sociales dentro del Consejo de Relaciones Laborales de reciente creación.



Octavo: El Gobierno de Madrid, promoverá los criterios contemplados en este Acuerdo, en las actuaciones propias de los Ayuntamientos y Mancomunidades de Municipios de la Comunidad de Madrid, e incluso lo solicitará en el mismo sentido de la Administración General del Estado, en su ámbito competencial y en el espacio geográfico de la Comunidad de Madrid.

Noveno: Para facilitar la colaboración en la línea de creación de empleo estable que aquí se proclama, la Administración Regional promocionará acuerdos específicos con los responsables de las distintas administraciones, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Décimo: Este Acuerdo, se percibe en términos políticos para su ejecución administrativa con carácter vinculante en la Administración Regional, y se promoverá con el mismo carácter para Ayuntamientos, Mancomunidades y Autoridades de la Administración General del Estado en la Región, para lo que se desarrollarán las actuaciones más amplias de difusión y seguimiento posible.

Undécimo: Este acuerdo se declara asimismo indicativo y de referencia para el sector privado de la economía regional, obligándose las partes a contribuir con todos los medios a su alcance para que la colaboración efectiva en la creación de empleo estable, derivada de las acciones empresariales y sindicales y de la promoción de empleo, autoempleo y emprendimiento, así como de las acciones de formación con los medios y recursos que canalizan, sea real y perceptible por la sociedad madrileña. Se llevará a cabo una campaña de explicación del presente Acuerdo en defensa del empleo estable.

Duodécimo: Se propondrá al Consejo de Madrid para el Desarrollo, el Empleo y la Formación, la creación de una "Comisión de Seguimiento" que con periodicidad mínima trimestral, emita informes de situación que se darán a conocimiento público. Estos informes incorporarán la evaluación sobre el impacto de las nuevas contrataciones y un seguimiento de la contratación en la Comunidad de Madrid, sin

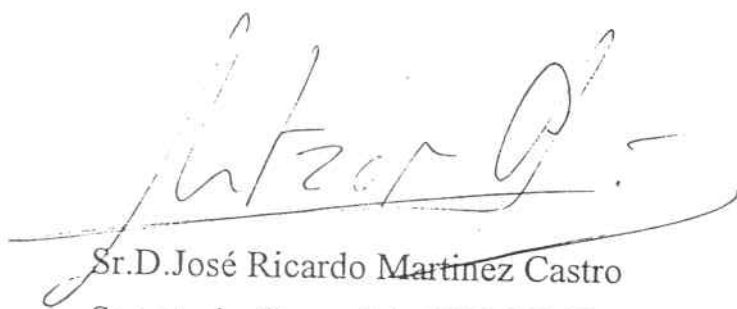
menoscabo de la Comision de Seguimiento de este acuerdo y de los que se creen en el ámbito de los Empleados Públicos, para el desarrollo concreto de los puntos que les vinculan directamente.



Excmo.Sr.D.Alberto Ruiz-Gallardon Jiménez
Presidente de la Comunidad de Madrid



Sr.D.Rodolfo Benito Valenciano
Secretario General de USMR-CC.OO.



Sr.D.José Ricardo Martínez Castro
Secretario General de URM-UGT



gabinete de estudios jurídicos
comisiones obreras

CC.OO. Comunidad Autónoma Madrid.
Alberto Sanchez Gracia
417/98 JP 8 de mayo de 1998

Concepción, 12 - 1.ª Dcha.
02002 Albalade
Teléfonos: 957 - 52 07 83
857 - 52 44 89
957 - 52 45 44
Fax n.º 987 - 52 33 45
Aptdo. de Correos AB n.º 1.161

ASUNTO: VALORACION LEGALIDAD DEL ACUERDO CON LA
ADMINISTRACION AUTONOMICA PARA REFORAZAR LA ESTABILIDAD Y CALIDAD
EN EL EMPLEO.

1.- Los Sindicatos CC.OO. y UGT concluyen un acuerdo de naturaleza política con el Presidente de la Comunidad Autónoma de Madrid, en el que se adoptan diversos compromisos para reforzar el Acuerdo sobre Estabilidad en el Empleo y negociación colectiva adoptado para todo el ámbito nacional por los representantes sindicales y empresariales más representativos en abril de 1.997.

Entre las medidas incluidas en el acuerdo, se consulta por la legalidad de dos de ellas a fin de hacer una primera valoración, dada la urgencia, sin perjuicio de ser desarrollado posteriormente con más amplitud; en concreto se consulta sobre la legalidad de incluir en los pliegos de condiciones de las bases de los concursos para adjudicación de contratos administrativos por la C.A.M.:

a) De incluir como méritos (hasta un máximo del 20% de la puntuación total) que las empresas acrediten determinado nivel de contratación laboral estable o la creación de empleo estable en la obra o servicio contratado.

b) Exigencia de que las empresas licitadoras acrediten cumplir la Ley de Integración Social de Minusválidos (ocupación mínima de un 2% de la plantilla en empresas de más de 50 trabajadores).

Referido a ello dos son las cuestiones que han de ser valoradas.

2.- En primer lugar, puesto que de conformidad con el art. 149.1.18.º de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva para la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas, cabe cuestionarse si la Comunidad Autónoma tiene competencias para legislar o desarrollar reglamentariamente los preceptos de la Ley 13/1.995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, dado que la mayor parte de los preceptos de esta Ley tiene el carácter de norma básica.

*gabinete de estudios jurídicos
comisiones obreras*



En nuestra opinión, y con independencia de las competencias que tenga recogidas la Comunidad Autónoma en su Estatuto de Autonomía, no cabe duda que tiene competencia para el desarrollo reglamentario en los aspectos de gestión y ejecución de la legislación básica del Estado sobre estos contratos, de donde se infiere que podría dictar una norma reglamentaria con el contenido que en el punto siguiente se analiza.

3.- Aparentemente más conflictivo podría ser esta segunda cuestión, dado que se pretende introducir en los pliegos de condiciones a efectos de méritos una circunstancia tendente a apoyar la estabilidad en el empleo que normalmente estará desconectado tanto del objeto como de la causa del contrato administrativo.

a) En relación a la exigencia de que las empresas licitadoras cumpla la Ley de Integración de Integración Social de Minusválidos.

La Disposición Adicional octava de la Ley 13/1.995 establece:

"Los órganos de contratación podrán señalar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por aquellas empresas públicas o privadas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, tengan en su plantilla un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100, siempre que dichas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación".

De este precepto se deduce que cabe incluir como criterios de preferencia cuestiones sociales; no obstante se alude a preferencia en el caso de que las proposiciones de las empresas que tengan empleados al menos el 2% de su plantillas con trabajadores minusválidos igualen a las otras empresas en el resto de criterios objetivos baremables. De ahí podría deducirse que no puede impedirse el acceso a la participación en el concurso a una empresa que no cumpla el requisito del 2% de trabajadores minusválidos, pues de lo contrario lo que se estaría haciendo es ampliar el listado de prohibiciones de contratación contenido en el art. 20 de la Ley, precepto éste que por otra parte tiene el carácter de norma básica. Desde esta inicial valoración no cabría introducir en los pliegos de condiciones la exigencia de que las Empresas cumplan con el 2% de trabajadores minusválidos, alegando que tal exigencia sólo viene prevista en

*gabinete de estudios jurídicos
comisiones obreras*



la Ley 13/1.995 como criterio de preferencia y no excluyente, de tal forma que ese nuevo requisito no previsto en la Ley vendría a impedir la libre concurrencia en los términos previstos en la Ley.

No obstante en nuestra opinión no es esta la tesis correcta.

De una parte la Disposición Adicional octava transcrita no tiene el carácter de norma básica por lo que en el desarrollo reglamentario la Administración autonómica, en principio, no tiene porqué ajustarse estrictamente a los términos del recepto. De otra parte, la C.A.M. como Administración tiene un mandato constitucional claro como principio rector de la política social y económica, en el sentido de favorecer la integración laboral de los minusválidos (art. 49 en relación con el art. 40.2 ambos de la Constitución).

Lo que parece evidente es que la Ley de integración social de minusválidos vincula directamente a las Administraciones. Ello implica que si el servicio, obra o suministro objeto del contrato administrativo lo realizara directamente la Administración autonómica en la ejecución de los mismos sería exigible que se cumpliera aquella norma. Siendo esto así, parece evidente que la Ley no puede ser burlada o incumplida con el recurso de externalizar el objeto del contrato para que lo realice otra Empresa pública o privada.

Puesto que la Administración actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE), entendemos que en las actividades que de una concreta Administración se desarrollen siendo de ella dependientes no se puede permitir el incumplimiento de la Ley de integración social de minusválidos, por lo que cabe que en desarrollo reglamentario se exija a las empresas licitadoras el cumplimiento de la misma.

b) En relación a la inclusión como méritos en el baremo de la estabilidad en el empleo.

El precepto de referencia es el art. 87 de la Ley 13/1.995, el cual con carácter de norma básica establece:

"1.- En los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, el plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el

*gabinete de estudios jurídicos
comisiones obreras*



mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otras semejantes, de conformidad a las cuales el órgano de contratación acordará aquella.

2.- Los criterios a los que se refiere el apartado anterior se indicarán por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuya".

Lo que destaca de la norma es que los criterios a valorar a efectos de adjudicación de la contratación lo son *ad exemplum* es decir, no contiene un listado cerrado, por lo que en principio cabe añadir cualesquiera otros según la discrecionalidad de la Administración, en función de los objetivos que se pretendan conseguir.

De conformidad con el art. 148.1.13 de la Constitución, las CC.AA. tienen competencia para "El fomento del desarrollo económico de la Comunidad Autónoma dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional".

No es preciso argumentar que actualmente uno de los problemas fundamentales del país (y de la Comunidad Autónoma de Madrid) es el paro y la precariedad del empleo, a cuyo efecto la política económica del Gobierno (con más o menos acierto) se ha orientado a la búsqueda de fórmulas tendentes a la reducción del paro y consecución de mayor estabilidad en el empleo, por lo que una política de la C.A.M. que tienda dentro de sus competencias a conseguir tales objetivos estaría claramente dentro de la política económica nacional.

A su vez la C.A.M. como Administración viene vinculada por la consecución de una estabilidad económica en el marco de una política orientada al pleno empleo (art. 40.1 de la Constitución).

Pues bien, en nuestra opinión la introducción en los pliegos de condiciones administrativas particulares de méritos de las características que venimos comentando, hasta alcanzar un 20% de la puntuación total, no sólo no contradice la Ley sino que se enmarca muy positivamente en el objetivo preferente actual de política económica definido por el Gobierno del país. Por vía de principio tal regulación reglamentaria estaría claramente incluida dentro de la libertad de pactos a que alude el art. 4 de la Ley 13/1.995.

Y no puede invocarse que la adopción de dicha medida sea contraria a los principios de libre competencia e igualdad (art. 11 de la Ley) ya que nada impide a las empresas licitadoras -

*gabinete de estudios jurídicos
comisiones obreras*



antes al contrario- que cumplan con los niveles de estabilidad en el empleo exigidos por los pliegos de condiciones para acceder al cómputo de ese mérito.

Tampoco cabe argumentar que se trataría de una condición que no guarda relación con la causa u objeto del contrato por cuanto que en primer lugar, la Administración "sirve con objetividad los intereses generales" no pudiendo ser puesto en duda que primar la estabilidad en el empleo es un interés general. A este respecto (conexión de los contratos administrativos con el interés general) puede invocarse la doctrina contenida en la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 13-12-95 (rec. n° 1011/92):

"No hay duda que otorgar un mayor o menor grado de discrecionalidad a la Administración en ciertos ámbitos puede contribuir a la mejor satisfacción de los intereses públicos. Pero para que esto sea así es necesario concretar qué debe entenderse por discrecionalidad.

En efecto, si bien es usual diferenciar entre discrecionalidad y arbitrariedad, no está de más precisar que aquella supone la posibilidad de elegir entre varias soluciones adecuadas en Derecho. Pero no implica una facultad de elección totalmente libre, ya que toda la actuación administrativa debe realizarse inspirándose en los principios constitucionalmente proclamados de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho y, muy especialmente, sirviendo con objetividad los intereses generales (art. 103.1 Constitución).

Lo que matiza esta libertad de elección de soluciones, en el sentido de que sólo aquella que mejor satisfaga los intereses públicos es la que debe ser seleccionada por la Administración.

De esta forma, la discrecionalidad en los concursos para la contratación pública resulta delimitada, por una parte, por la necesidad de que entre las distintas ofertas presentadas sólo pueda elegirse aquella que, reuniendo los demás requisitos exigidos, resulte más ventajosa no para la Administración, sino para el interés público que se trata de satisfacer".

En definitiva no es arbitrario primar a las empresas en los

*gabinete de estudios jurídicos
comisiones obreras*



concursos de contratación administrativa por su mayor índice de estabilidad en el empleo en sus plantillas o de generación de empleo estable, por cuanto que esta medida social además de inscribirse dentro de la política económica nacional cumple con los principios rectores de la política social y económica establecidos en la Constitución y claramente atiende al interés general. De otra parte, la introducción de criterios de preferencia de acción social, no conectados directamente con el objeto y causa del contrato administrativo no está prohibido por la Ley 13/1.995, sino que antes al contrario lo propicia como lo demuestra el que su Disposición Adicional octava fije como criterio de preferencia el que aquellas empresas que cumplen con la Ley de integración social de los minusválidos.

UN SALUDO.



CONSEJO DE ESTADO

Nº: 1.869/98/RS/MM

SEÑORES:

Lavilla Alsina, Presidente accidental
Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer
De Mateo Lage
Sánchez del Corral y del Río
Manzanares Samaniego
Vizcaíno Márquez
Pérez-Tenessa Hernández
Martín Oviedo, Secretario General

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 4 de junio de 1998, con asistencia de los señores que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

"A la vista de la comunicación recibida de V.E., el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo al proyecto de "Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se procede a la ejecución del 'Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y calidad del empleo'".

I
ANTECEDENTES

1.- La Comunidad de Madrid y los Sindicatos USMR-CC.OO y URM-UGT, firmaron, en fecha que no consta en el expediente, un 'Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y calidad del empleo'. Este Acuerdo tiene un preámbulo en el que se recuerda que CC.OO, UGT, y CEOE-CEPYME firmaron el 28 de abril de 1997, para el ámbito nacional, un 'Acuerdo sobre Estabilidad en el Empleo y Negociación Colectiva', cuyo fruto han sido los Reales Decretos Leyes 8/1997, y 9/1997. La Región de Madrid -dice el preámbulo- asume como propio el contenido íntegro de estos acuerdos, y la legislación que lo desarrolle,



CONSEJO DE ESTADO

siendo propósito adicional de ambos interlocutores contribuir a generar un marco apropiado de relaciones laborales, orientado a conseguir estabilidad y calidad en el empleo.

El Acuerdo Marco consta de 12 puntos. Para los efectos de este dictamen, resultan relevantes los siguientes:

Acuerdo primero

"Todas las ayudas y subvenciones públicas, que conceda el Gobierno Regional o las unidades administrativas, empresas y organismos de él dependientes, priorizarán la creación de empleo estable, como condición calificadora de mayor entidad entre los requisitos que en cada caso se recojan".

Acuerdo segundo

"En la contratación de obras, servicios y suministros que desde el Gobierno Regional, Unidades Administrativas, Empresas Públicas y Organismos de él dependientes se lleven a cabo, se establecerá como criterio preferente, la creación de empleo estable en la obra o servicio contratado, valorando igualmente la estabilidad de la plantilla de la empresa concursante, de manera que se priorice a aquéllas con un peso mayoritario de trabajadores indefinidos".

"En el caso de nuevas contrataciones vinculadas a la ejecución de la obra o el servicio, se valorará el compromiso de que éstas tenga carácter indefinido o en su defecto, la garantía de contratación causal, priorizando la figura del fijo de obra".

"Se priorizará que la ejecución directa de la obra o servicio se realice con trabajadores de la plantilla de la empresa, siendo de carácter excepcional la realización de algunas tareas específicas



CONSEJO DE ESTADO

por otros trabajadores y siempre que se justifique la imposibilidad de realización con medios propios".

"Por todos estos criterios, vinculados a la estabilidad en el empleo, los pliegos de condiciones incorporarán cláusulas de las que resulte una puntuación del 20% del total de la baremación".

Acuerdo tercero

"Para impulsar criterios de estabilidad en la inserción laboral de personas con discapacidad, los pliegos de condiciones recogerán también la exigencia a las empresas licitadoras o concursantes del cumplimiento de la Ley de Integración Social de Minusválidos, por lo que se refiere a la necesaria ocupación de un 2% de la plantilla de las empresas de más de 50 trabajadores, aspecto que será igualmente seguido por el conjunto de la Administración Autonómica y las empresas que con ella se relacionan".

Acuerdo cuarto"

"La elaboración de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para 1998 y 1999 correspondientes a la presente legislatura, estará singularmente influida por los contenidos de este Acuerdo, para que, sin menoscabo de la asunción de responsabilidades y servicios que a cada unidad administrativa le corresponda, todas ellas incorporarán, en los distintos capítulos presupuestarios, sus gastos e inversiones orientados hacia la consecución de empleo estable".



Acuerdo sexto

"Se eliminarán para la Administración Autonómica y los Organismos antes mencionados, las horas extraordinarias, habituales, con el objetivo de aumentar y mejorar el empleo existente, lo que será negociado simultáneamente con los contenidos del punto quinto anterior. En este punto, se promoverá la incorporación de esta cláusula en los Convenios Colectivos para el ámbito madrileño".

Acuerdo décimo

"Este Acuerdo, se percibe en términos políticos para su ejecución administrativa con carácter vinculante en la Administración Regional, y se promoverá con el mismo carácter para Ayuntamientos, Mancomunidades y Autoridades de la Administración General del Estado en la Región, para lo que se desarrollarán las actuaciones más amplias de difusión y seguimiento posible".

En el Acuerdo se han convenido otras importantes cuestiones, que no se reflejan en este dictamen, porque no afectan a la cuestión consultada.

2.- Se recogen en el expediente dos informes de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid. El primero, de 6 de mayo de 1997, se refiere a una consulta formulada por el Director Gerente del Canal de Isabel II sobre ciertas cláusulas que pretendían incluirse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares para obras del Canal, para favorecer las ofertas que garanticen la realización de las obras por trabajadores residentes en el ámbito geográfico de la Comunidad de Madrid, ya como requisito preceptivo, ya como condición que favorezca la adjudicación. En él la Junta indica que es contrario a derecho, por vulnerar el artículo 14 de la Constitución y el artículo 48 del Tratado de la Unión Europea, incluir en los



CONSEJO DE ESTADO

pliegos de cláusulas administrativas particulares un requisito que exija a los licitadores emplear trabajadores residentes en el territorio de la Administración autonómica para la ejecución de aquéllos, o que valore con carácter preferente para la adjudicación, la residencia en la Comunidad de Madrid de los trabajadores de una empresa.

En un segundo informe, de 16 de diciembre de 1997, la Junta alcanza tres conclusiones, que sí afectan a lo consultado, y son las siguientes: que los criterios establecidos en el Acuerdo Marco en cuanto a la contratación administrativa, no tienen la misma naturaleza que los criterios objetivos que a título ejemplificativo y a efectos de la adjudicación de los contratos de las Administraciones Públicas se recogen en la LCAP y en las Directivas comunitarias; que puede establecerse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares una cláusula por la que el contratista quede obligado a cumplir el artículo 38 de la Ley 13/1982, de 4 de abril, de Integración Social de Minusválidos, sin perjuicio de que los órganos de contratación tomen en consideración la prohibición de contratar con la Administración establecida respecto de las empresas que hubieran sido condenadas o sancionadas con carácter firme por delito o infracción grave en materia de integración laboral de minusválidos o muy grave en materia social; y que los órganos de contratación pueden hacer uso de la disposición adicional octava de la LCAP, señalando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por las empresas, en los términos establecidos en la mencionada disposición.

3.- La Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda de la Comunidad de Madrid ha informado en dos ocasiones. En un primer informe, tras los pertinentes razonamientos, concluye que "el vehículo normativo más adecuado para conseguir la aplicabilidad administrativa (ejecución) del presente Acuerdo sería la de Decreto del Consejo de Gobierno al tratarse de una disposición de carácter general".

Se concluye también que el contenido del Acuerdo se extiende a diversos ámbitos normativos, en muchos casos ya regulados por legislación básica del Estado o de la Comunidad de Madrid, "encontrándonos por tanto con



CONSEJO DE ESTADO

modificaciones o especificaciones inicialmente no contempladas en dichos textos legales. Existe por ello, una clara actividad de reglamentación administrativa al asumir que el Acuerdo está recogiendo competencias típicas de los reglamentos lo cual nos lleva a aconsejar el estricto cumplimiento del procedimiento legalmente establecido para estos casos. Sería imprescindible que el Decreto de gobierno fuera previamente informado por el Consejo de Estado en aplicación del artículo 22 de la Ley orgánica reguladora de dicho órgano consultivo".

Se indica finalmente el informe que el Acuerdo incide en materias que previamente han sido reguladas por el Tratado de la Unión Europea, por lo que la necesidad del referido dictamen se hace aún más precisa.

La misma Secretaría General Técnica, en un segundo informe posterior, de 11 de marzo de 1998, añade que el texto del Acuerdo recoge disposiciones de distinta naturaleza jurídica, que requieren un tratamiento separado: unas son normas estrictamente jurídicas, y otras son disposiciones programáticas. Las primeras, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, deben revestir la forma de Decreto, y tramitarse de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. Las demás, que son declaraciones de voluntad del Gobierno de la Comunidad de Madrid, si se les quiere dar carácter vinculante, deben recogerse en un Decreto y tramitarse igualmente de acuerdo con este procedimiento.

4.- Ha informado asimismo el Servicio de Coordinación Legislativa y Relaciones Institucionales de la Consejería de Presidencia, el cual indica que no es viable incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares como criterio de adjudicación del concurso, las circunstancias recogidas en el apartado tercero del proyecto de Acuerdo, porque no se trata de elementos objetivos, referidos a la oferta (tal y como exigen el artículo 87 de la LCAP y las directivas comunitarias), y no responden a la finalidad de seleccionar la oferta más ventajosa para los intereses públicos, que debe presidir todo el proceso de adjudicación. Tampoco en la fase de selección de contratistas, pues se hace referencia a cuestiones que nada tienen que ver con la capacidad o aptitud de



CONSEJO DE ESTADO

los licitadores. En cambio, se considera viable exigir a las empresas de 50 o más trabajadores que quieran contratar con la Administración, que cuenten con un mínimo de un 2 por 100 de empleados minusválidos, mediante la consignación en los pliegos de cláusulas administrativas particulares de la obligación de cumplir el artículo 38 de la Ley 13/1982, de 4 de abril, de Integración Social de Minusválidos; e incluso cabría la posibilidad de establecer "una preferencia de adjudicación a favor de aquellas empresas de menos de 50 trabajadores que cuentan con dicha proporción mínima de minusválidos en plantilla (un 2 por 100), siempre que sean equivalentes los términos objetivos de las ofertas entre las que se produzca la discriminación". El informe indica, en fin, que "si se pretende establecer criterios jurídicamente vinculantes para la actividad de la Administración Autonómica, debiera optarse por la forma de Decreto del Consejo de Gobierno".

17

5.- El Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional indica que "el hecho de considerar prioritaria la creación de empleo estable no debería suponer el valorar más dicha condición que aquellas otras directamente vinculadas al objeto de las subvenciones o ayudas públicas, en el supuesto contemplado en el apartado Segundo del Acuerdo, o las que estén estrechamente vinculadas a la eficaz consecución del objeto del contrato, en el supuesto recogido en el apartado Tercero. Por otro lado, sería conveniente especificar cómo debe valorarse la prioridad que se quiere dar a la creación de empleo estable, así como a la estabilidad de la plantilla, para que se haga de manera homogénea en todas las Unidades afectadas". Se señala, en fin, que "priorizar" no es término castellano, y debe sustituirse por "dar prioridad", o "considerar prioritario".

6.- En ejecución de los referidos puntos, la Dirección General de Trabajo y Empleo de la Consejería de Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid, ha elaborado un proyecto de "Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid", que se somete a dictamen, y que consta de un preámbulo, y once acuerdos, o artículos.



CONSEJO DE ESTADO

El preámbulo se refiere al Acuerdo marco firmado, que exige decisiones políticas y administrativas del Gobierno de la Comunidad de Madrid para su desarrollo.

El acuerdo **primero** señala que el Acuerdo se dicta con fundamento en las competencias de la Comunidad de Madrid.

El acuerdo **segundo** establece que "todas las ayudas y subvenciones públicas, que conceda el Gobierno Regional o las unidades administrativas, empresas y organismos de él dependientes, priorizarán la creación de empleo estable, como condición calificadora de mayor entidad entre los requisitos que en cada caso se recojan".

mg
El acuerdo **tercero** señala que "en la contratación de obras, servicios y suministros que desde el Gobierno Regional, Unidades Administrativas, Empresas Públicas y Organismos de él dependientes se lleven a cabo, se establecerá como criterio preferente, la creación de empleo estable en la obra o servicio contratado, valorando igualmente la estabilidad de la plantilla de la empresa concursante, de manera que se priorice a aquéllas con un peso mayoritario de trabajadores indefinidos".

"En el caso de nuevas contrataciones vinculadas a la ejecución de la obra o el servicio, se valorará el compromiso de que éstas tengan carácter indefinido o en su defecto, la garantía de contratación causal, priorizando la figura del fijo de obra".

"Se priorizará que la ejecución directa de la obra o servicio se realice con trabajadores de la plantilla de la empresa, siendo de carácter excepcional la realización de algunas tareas específicas por otros trabajadores y siempre que se justifique la imposibilidad de realización con medios propios".

"Por todos estos criterios, vinculados a la estabilidad en el empleo, los pliegos de condiciones incorporarán cláusulas de las que resulte una puntuación del 20% del total de la baremación".



CONSEJO DE ESTADO

El acuerdo **cuarto** indica que "para impulsar criterios de estabilidad en la inserción laboral de personas con discapacidad, los pliegos de condiciones recogerán también la exigencia a las empresas licitadoras o concursantes del cumplimiento de la Ley de Integración Social de Minusválidos, por lo que se refiere a la necesaria ocupación de un 2% de la plantilla de las empresas de más de 50 trabajadores, aspecto que será igualmente seguido por el conjunto de la Administración Autonómica y las empresas que con ella se relacionan".

El acuerdo **quinto** indica que "la Comunidad de Madrid elevará a la Comisión de Seguimiento del acuerdo Marco para apoyar la calidad y la estabilidad del Empleo informe, con carácter trimestral, sobre la incorporación en los distintos capítulos presupuestarios de partidas de gastos e inversiones orientadas hacia la consecución de empleo estable".

MJ
El acuerdo **sexto** expresa que "la Comunidad de Madrid establecerá un Plan de Seguimiento de las Empresas de Trabajo Temporal en la región, a efectos de garantizar los derechos de los trabajadores y la causalidad en este tipo de contratación".

El acuerdo **séptimo** afirma que "el Consejo de Madrid para el Desarrollo, el Empleo y la formación analizará las vías para promover la incorporación de cláusulas de eliminación de horas extraordinarias habituales en los Convenios Colectivos para el ámbito madrileño, a fin de mejorar el empleo existente".

El acuerdo **octavo** señala que en el seno del Consejo de Relaciones Laborales se establecerá una comisión de seguimiento en materia de regulación de empleo; el **noveno** se refiere a ciertos informes de la comisión de seguimiento; el **décimo** se refiere a la promoción de los criterios sentados en Acuerdos con otras Administraciones; y el **undécimo**, fomenta la promoción de una campaña de difusión explicativa del Acuerdo.

En tal estado de tramitación, el expediente fue remitido al Consejo de Estado para dictamen.



CONSEJO DE ESTADO

7.- El 12 de mayo de 1998 fue recibida en este Consejo de Estado nueva documentación, consistente en un informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Empleo, y unas "consideraciones técnicas a la ejecución del Acuerdo Marco de la Comunidad de Madrid para apoyar la estabilidad y la calidad del empleo", elaboradas por el Gabinete Técnico Confederal de UGT.

La referida Secretaría General Técnica indica, con el fin de precisar los extremos de la consulta, que se solicita del Consejo de Estado que se pronuncie sobre la legalidad y oportunidad del citado proyecto, y en concreto sobre la posibilidad de considerar los principios recogidos en la cláusula tercera del proyecto de Acuerdo como criterios de adjudicación y selección en la contratación administrativa, dentro de la libertad de pactos que tiene la Administración al contratar, sólo limitada por el interés público: como ha señalado el Consejo de Estado en la Memoria que elevó al Gobierno en 1984, "resulta conveniente subrayar la prevalente consideración del interés público y no sólo como se ha dicho en cuanto directriz orientadora de relación administrativa sino también en cuanto se erige en valor objetivo que trasciende a la propia concepción y configuración de los contratos de carácter administrativo". En el mismo sentido, la jurisprudencia, según afirma la Secretaría General Técnica, es terminante en cuanto a que la Administración tiene que procurar, al seleccionar al contratista, que el interés público quede satisfecho. Se aduce la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 1996, en la que no se rechaza la inclusión entre los criterios de adjudicación el que una empresa sea más valorada por el hecho de que emplee trabajadores en paro o mayores de 50 años. Y en fin, la propia Orden ministerial (Fomento) de 3 de marzo de 1998, por la que se dispone la publicación del pliego de cláusulas administrativas y condiciones técnicas para la adjudicación de una concesión para la prestación del servicio público de telecomunicaciones por cable en Euzkadi, incluye en su Título III, Capítulo I ("Valoración de las ofertas"), una Base 16ª, Grupo V, en la que se indica que "se valorará el compromiso de los licitadores para la creación de empleo en especial dentro de la Comunidad Autónoma del País Vasco".

En este sentido, la introducción de cláusulas sociales en los pliegos de cláusulas administrativas y técnicas viene siendo una constante



CONSEJO DE ESTADO

reivindicación de las organizaciones sindicales para favorecer el cumplimiento de la legislación social de los distintos países. El Libro Verde (documento COM (96) 583 final) titulado como "la contratación Pública en la Unión Europea: reflexiones para el futuro", reconoce la posibilidad de que en algunos contratos los órganos de contratación puedan incluir en los criterios de adjudicación preferencias de carácter social, siempre que esta práctica tenga lugar sin discriminación.

Se alude, en fin, a la estrecha vinculación que existe entre la estabilidad en el empleo y la "calidad" a que se refiere, entre otros, el artículo 87 de la LCAP como criterio de adjudicación, pues las empresas con plantilla estable son las que ofertan mejor calidad y satisfacen en mejor medida el interés público.

8.- Por su parte, el Gabinete Técnico Confederal de UGT indica que una vez firmados los Acuerdos, las autoridades regionales han planteado una serie de "complicaciones jurídicas que podrían derivarse de la traslación a norma de lo pactado", habiéndose llegado a recabar dictamen potestativo del Consejo de Estado. A este efecto, se elaboran unas "consideraciones técnicas a la ejecución del Acuerdo Marco de la Comunidad de Madrid para apoyar la estabilidad y la calidad del empleo", ya que la opinión del Consejo de Estado va a condicionar -se dice- los términos de la polémica.

Se indica que son principalmente dos las dificultades que han surgido: una de orden competencial (si la Comunidad de Madrid tiene potestad normativa), y otra relativa al propio contenido de los compromisos alcanzados (la legalidad de la inclusión de criterios de creación y estabilidad en el empleo en los sistemas de adjudicación de contratos públicos). El gabinete técnico del sindicato se muestra contrario a que se formule consulta al Consejo de Estado sobre estos aspectos, porque la Comunidad Autónoma debe contar con la capacidad técnica necesaria para conocer el alcance y las posibilidades de su ámbito competencial, y debe aportar un informe en el que expresamente se pronuncie sobre si se considera competente o no para desarrollar normativamente la legislación estatal sobre contratos de las Administraciones Públicas, problema que afecta a los Acuerdos firmados.



CONSEJO DE ESTADO

En segundo lugar, sobre la legalidad de la inclusión de las cláusulas sociales en la normativa que se dicte en materia de contratación pública, se indica que en países socialmente avanzados, los movimientos sindicales han tratado de incluir las denominadas cláusulas sociales en acuerdos de carácter mercantil, enfrentándose a la oposición de las autoridades públicas, no por razones legislativas, sino por la defensa del principio de libre competencia al margen de circunstancias sociales, a pesar de lo cual ha ido abriéndose camino. El debate europeo sobre modificación de normativas reguladoras de mercados públicos ha sido un claro ejemplo de este proceso: "los sindicatos no han conseguido incluir el carácter obligatorio de algunas cláusulas de contenido social, pero sí han introducido elementos para favorecer el cumplimiento de la legislación social de los distintos países. Desde el punto de vista sindical, en el caso de la Comunidad de Madrid estamos ante un significativo avance en el compromiso público por favorecer que la competencia mercantil se ajuste a determinados objetivos sociales, de carácter mínimo y no discriminatorio para las empresas, cuyo origen no es otro que la propia voluntad política fruto en este caso del diálogo social". No es extraño que algunos informes técnicos de la Comunidad de Madrid hayan señalado que la inclusión de los referidos criterios resulta innovadora, pero en ningún caso han dicho que resulte contraria a un determinado precepto de la legislación nacional o comunitaria vigente. "En la interpretación que se ha hecho de los Acuerdos en los informes elaborados por la CAM hay una nota común: la estabilidad en el empleo no es un criterio objetivo que guarde una relación con el servicio o la obra que las empresas concurrentes tratan de prestar. Modestamente, creemos que esto es un juicio de valor que puede ser sometido a opiniones distintas y, en este sentido, los sindicatos y una parte de los estudiosos de las relaciones laborales hemos venido afirmando justo lo contrario, es decir, la estrecha relación entre estabilidad en el empleo y la calidad del producto". Empresas con empleo estable son empresas que garantizan mayor profesionalidad, mayor experiencia, mayor formación, mayor motivación de los trabajadores, y menor tasa de siniestralidad laboral. Junto con ello, contratar con empresas solventes significa contratar con empresas sólidamente conformadas, es decir, basadas en una plantilla estable, con unas relaciones laborales ya asentadas. "En resumen, puede defenderse la idoneidad del criterio de estabilidad como un



CONSEJO DE ESTADO

elemento más para realizar la mejor selección del contratista en atención a los resultados y fines que en cada contratación administrativa se planteen".

Por lo que se refiere a la posible discriminación entre empresas, se alega que nuestro país se encuentra a la cabeza de las tasas de temporalidad en el empleo dentro de la Unión Europea, por lo que ningún país miembro de la Comunidad Europea podrá alegar discriminación, pues en este caso ni hay intención, ni tampoco declaración por la que se restrinja la competencia. "En síntesis, ni de manera directa o indirecta se aprecia un incumplimiento de los principios comunitarios recogidos en las directivas sobre mercados públicos, principios que, por cierto, están incorporados ya a la legislación general contenida en la LCAP".

M

"Como conclusión de estas notas -sigue diciendo el sindicato- puede señalarse que a nuestro juicio lo acordado entre sindicatos y administración autonómica puede ser objeto de desarrollo y aplicación, en la medida que no se alteran los principios y normas jurídicas básicas. Ahora bien, al tratarse de un contenido 'innovador' y de una ejecución que debe desarrollarse atendiendo estrictamente al principio de legalidad, la forma del cumplimiento de esos acuerdos resulta decisiva, es decir, los acuerdos permiten un desarrollo acorde a la legalidad y también pueden permitir un desarrollo contradictorio con la misma. Por eso, lo más interesante sería plantear al Consejo de Estado la consulta en un sentido positivo, no tratando tanto de obtener un juicio o refrendo jurídico sobre lo pactado, sino de aclarar los cauces para su cumplimiento o, en su caso, los obstáculos que sería preciso remover para alcanzar dicho cumplimiento".

II

CONSIDERACIONES

I. Se somete a dictamen el "Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se procede a la ejecución del 'Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y calidad del empleo'".



CONSEJO DE ESTADO

II. La consulta se formula por V.E. de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, sin indicar si se hace referencia al párrafo primero (facultad de consulta), o al segundo (preceptividad de ciertas consultas). De las consideraciones de este dictamen, como se verá, se desprende que la consulta, por lo que se refiere a los aspectos relativos a la contratación, se formula con carácter potestativo, con fundamento en el párrafo primero del artículo 23 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, debido a que la Comunidad de Madrid no ha asumido en su Estatuto competencias en materia de contratación pública, y el dictamen del Consejo de Estado sólo es preceptivo "para las Comunidades en los mismos casos previstos en esta Ley para el Estado, *cuando hayan asumido las competencias correspondientes*". Para los demás aspectos del proyecto, el dictamen es, en cambio, preceptivo.

III. El Acuerdo que se somete a consulta tiene por objeto dar cumplimiento a lo convenido en el 'Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y calidad del empleo', al que antes se ha hecho referencia. Es importante señalar que ésta ha sido su finalidad principal, y casi única, porque la consulta, según consta en la documentación que obra en el expediente, cuyo contenido ha quedado reflejado en los antecedentes de este dictamen, se refiere en gran medida a cómo procede ejecutar dicho Acuerdo Marco, desde el punto de vista jurídico. El problema pasa a ser, entonces, cuál sería la forma jurídica idónea para producir el efecto deseado.

IV. Para cumplir el mencionado objetivo, el planteamiento que la Comunidad de Madrid ha hecho en el proyecto sometido a consulta, consiste, como se deduce de su texto, y de la documentación que obra en el expediente, en reiterar, en un Acuerdo del Consejo de Gobierno, cuyo alcance, a pesar de tratarse de un Acuerdo, sería el propio de una disposición de carácter general, lo pactado con los sindicatos. Se da así un conjunto de singularidades, que conviene analizar separadamente.

V. En primer lugar, debe decirse que el proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno, tal y como se presenta a la consideración del Consejo de



CONSEJO DE ESTADO

Estado, no se limita a aplicar el derecho vigente (como sería lo propio de un acto administrativo), sino que *crea* derecho nuevo, ordenando el régimen que, desde su promulgación, se aplicará a todas las relaciones jurídicas que se enmarquen bajo su ámbito. Por tanto, lo que se formula como proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno, tiene naturaleza reglamentaria, esto es, normativa, y no es un acto administrativo. En consecuencia, su forma jurídica externa, en todo caso debería ser la de Decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.¹ Esto no quiere decir que el Consejo de Estado esté conforme con la aprobación del proyecto de Acuerdo simplemente transmutando su forma jurídica en la de Decreto, porque, como se verá, también esta solución resultaría inadecuada. Lo que en este momento se señala es que la primera razón que abona la improcedencia de aprobar el proyecto es que se ha planteado como Acuerdo, a pesar de que tiene naturaleza de disposición de carácter general.

VI. La segunda razón que abona un replanteamiento del proyecto, es que lo pactado con los sindicatos no queda incorporado al derecho de la Comunidad de Madrid por la sola circunstancia de repetirse de modo más o menos literal, ya en Acuerdo, ya en Decreto del Consejo de Gobierno, el texto del Acuerdo Marco. Lo convenido en el Acuerdo Marco tiene sustantividad propia, y debe ser cumplido, no meramente reproduciendo su contenido en una norma reglamentaria, sino mediante la adopción de las medidas administrativas separadas, debidamente desarrolladas, y de la naturaleza oportuna, que requiera cada una de sus cláusulas.

El modo correcto de proceder, por tanto, sería, ya dentro de la lógica propia de la elaboración de uno o varios Decretos del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, la realización del oportuno desarrollo de lo pactado en el Acuerdo Marco, sin que pueda considerarse bastante la mera repetición de lo convenido, como si se tratase sólo de ratificar el Acuerdo Marco con un Acuerdo del Consejo de Gobierno, o con un Decreto. El Consejo de

¹ El artículo 50.2 de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, establece que "adoptarán la forma de 'Decretos del Consejo de Gobierno' las disposiciones de carácter general y actos en que así estuviera previsto, emanados del Consejo de Gobierno. Los demás actos del Consejo adoptarán la forma de 'Acuerdo'".



CONSEJO DE ESTADO

Estado es de la opinión de que el verdadero cumplimiento del Acuerdo Marco obliga a que se dicten las normas reglamentarias que proceda en orden a su puesta en marcha, concretando términos y procedimientos, y no simplemente repitiendo su texto.

Es necesario, pues, un desarrollo normativo completo, si lo que se busca, como parece, es desarrollar el Acuerdo Marco, incorporando las modificaciones oportunas en el ordenamiento jurídico autonómico de la Comunidad de Madrid.

VII. Puesto que el Acuerdo Marco hace referencia a cuestiones diversas, y, como ha quedado dicho, cada una de ellas debe ser objeto de un desarrollo normativo separado, que no sea de mera transcripción, procede indagar si el contenido del proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno (que, como ha quedado dicho, debería adoptar la forma de Decreto), se ha formulado correctamente, en sus diferentes partes.

Por lo que se refiere a las subvenciones, debe recordarse que el Tribunal Constitucional ha mantenido, en las numerosas y reiteradas sentencias en las que se ha ocupado del poder de gastar y su incidencia en las competencias relativas a determinadas materias (y especialmente en la STC 13/1992, de 6 de febrero), que "la subvención no es un concepto que delimite competencias (SSTC 39/82 y 179/85) ni el solo hecho de financiar puede erigirse en núcleo que atraiga hacia sí toda competencia sobre los variados aspectos a que pueda dar lugar la actividad de financiación (SSTC 39/82, 144/85, 179/85 y 146/86), al no ser la facultad de gasto público en manos del Estado «título competencial autónomo» (SSTC 179/85, 145/89) que «puede desconocer, desplazar o limitar las competencias materiales que corresponden a las Comunidades Autónomas según la Constitución y los Estatutos de Autonomía» (STC 95/86)".

La Comunidad de Madrid, que goza de autonomía para la ejecución del propio presupuesto dentro de sus competencias, puede, pues, establecer la cláusula que se contiene en el número segundo del proyecto, con carácter normativo y general, y para ello debe dictar las correspondientes normas reglamentarias.



CONSEJO DE ESTADO

Pero a este efecto, y como ya antes se ha apuntado, el modo de proceder no puede ser, como hace el proyecto sometido a consulta, una mera repetición del Acuerdo Marco, porque aunque pudiera ser suficientemente preciso para lo que las partes sociales deseaban expresar, no lo es para que los organismos que otorgan subvenciones, y las personas que tienen derecho a concurrir por sus beneficios, operen con la suficiente claridad.

La Comunidad de Madrid puede, pues, establecer la referida cláusula, pero debe desarrollarla ulteriormente, en el correspondiente reglamento, para fijar en términos concretos cómo se ha de cumplir lo convenido, en los correspondientes procedimientos.

M

Esta labor debe hacerse tal y como ha indicado la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, como desarrollo de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid, cuyo ámbito de aplicación es el de "las subvenciones públicas cuya concesión corresponde a la Administración de la Comunidad de Madrid, organismos autónomos administrativos, organismos autónomos mercantiles, empresas públicas y entes públicos de la Comunidad de Madrid", aunque no las subvenciones públicas cuya concesión corresponde a la Asamblea de Madrid, que "se regirán por su normativa específica" (artículo 2). El artículo 4 establece que las subvenciones serán concedidas con arreglo a criterios de publicidad, concurrencia y objetividad, respetando en todo caso las normas que les afecten de la Comunidad Europea, especialmente las reguladoras de la libre competencia, y teniendo en cuenta las directrices emanadas por la Comisión de la Comunidad Europea en materia de ayudas públicas a empresas; y obliga (artículo 6) a que, con anterioridad a su concesión, se publiquen oficialmente las bases reguladoras, "salvo que ya existieran éstas o cuando por razón del objeto de la subvención se justificase debidamente la imposibilidad de concurrencia". Prevé también la Ley que las bases se aprueben previa autorización del gasto que se derive de la línea de subvención que regule, por orden del Consejero correspondiente, siendo necesario Acuerdo del Consejo de Gobierno que autorice el gasto cuando la cuantía de las ayudas exceda de la que la Ley de Presupuestos de la Comunidad fije como atribución del Consejero o del órgano



CONSEJO DE ESTADO

correspondiente en los organismos autónomos, o en el caso de que hubieran de comprometerse fondos públicos de futuros ejercicios presupuestarios. Más aún: "toda alteración de las condiciones tenidas en cuenta para la concesión y, en todo caso, la obtención concurrente de subvenciones concedidas por cualquier entidad pública o privada, nacional o internacional, podrá dar lugar a la modificación de la subvención otorgada. Esta circunstancia se deberá hacer constar en las correspondientes bases reguladoras".

Procede, pues, que, si se quiere incorporar el contenido del Acuerdo Marco al derecho de la Comunidad de Madrid en materia de subvenciones, se haga mediante la aprobación del oportuno reglamento, que no se limite a repetir lo acordado con los sindicatos más representativos, y previa su adecuada tramitación.

VIII. Mención especial y distinta merece el problema que ha suscitado mayor preocupación a lo largo de la elaboración del expediente, que es el punto tercero del proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno consultado, en el que se establecen como criterios preferentes para la adjudicación de contratos públicos, la creación de empleo estable en la obra o servicio contratado, y la estabilidad de la plantilla de la empresa adjudicataria. La preferencia convenida en el Acuerdo Marco se concreta en que "por todos estos criterios, vinculados a la estabilidad en el empleo, los pliegos de condiciones incorporarán cláusulas de las que resulte una puntuación del 20% del total de la baremación".

Como ha quedado dicho, el cumplimiento del Acuerdo Marco, en principio, requeriría la promulgación de las correspondientes normas que lo desarrollen. En principio, estas normas deberían tener rango reglamentario, si éste resulta bastante. Pero también podrían tener rango de ley, si ello fuese necesario.

La incorporación al derecho de la Comunidad de Madrid del punto segundo del Acuerdo Marco (tercero del proyecto de Acuerdo consultado), debería hacerse precisamente siguiendo esta vía, esto es, el camino normativo, que en principio es la senda idónea para obtener el resultado apetecido, debido a que la propia Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las



CONSEJO DE ESTADO

Administraciones Públicas, abre grandes posibilidades de desarrollo normativo para las Comunidades Autónomas en numerosos puntos, uno de los cuales podría precisamente ser éste, en su caso.

La cuestión pasa a ser, por tanto, si la Comunidad de Madrid tiene competencia para promulgar legislación propia en materia de contratación pública, a la vista de lo dispuesto en la Constitución, en su Estatuto de Autonomía, y en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. De hecho, la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda ha puesto esta competencia en duda, atendidos los términos en que se encuentra en vigor el Estatuto (aunque está en proceso de modificación).

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid (Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero), en la pertinente relación de competencias de desarrollo normativo,² no atribuye a la Comunidad ninguna competencia de desarrollo normativo en materia de contratos administrativos, al contrario de lo que sucede con otras Comunidades Autónomas. Hay otros Estatutos que sí recogen esta competencia, como -por ejemplo- el de Aragón,³ cuyo artículo 37 dispone que "corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en las siguientes materias: (...) *contratos y concesiones administrativas, en el ámbito de la Comunidad*"; o el artículo 11 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco (Ley Orgánica 3/1979, de 18 diciembre), el cual dispone que "es de competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco el desarrollo legislativo y la ejecución dentro de su territorio de la legislación básica del Estado en las siguientes materias: (...) *contratos y concesiones administrativas, en el ámbito de sus competencias y sistema de responsabilidad de la Administración del País Vasco*".

² Artículo 27 del Estatuto: "Corresponde a la Comunidad de Madrid el desarrollo legislativo, incluida la potestad reglamentaria y ejecución de las siguientes materias, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca: (...)"

³ Modificado por Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre, de Reforma de la Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón, previamente modificada por la Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo, de Reforma de dicho Estatuto.



CONSEJO DE ESTADO

M

Es cierto que el Estatuto de la Comunidad de Madrid atribuye a ésta, en su artículo 25, a diferencia de lo que sucede con otros Estatutos de Autonomía, potestad legislativa no sólo en las materias que se determinen en el propio Estatuto como de competencia plena de la Comunidad de Madrid, sino además en las que pudieran corresponderle en el desarrollo legislativo de las bases aprobadas por las Cortes, cuando esta competencia se atribuya por aquéllas a las Comunidades Autónomas, o específicamente a la de Madrid, o bien se establezca esta potestad en el Estatuto; las que asuma, transcurridos cinco años desde la aprobación del Estatuto, previa reforma del mismo, en el desarrollo de aquellas materias cuyos principios o bases están reservados en exclusiva al Estado, de acuerdo con el art. 149,1 CE; sobre aquellas materias no atribuidas expresamente al Estado por el art. 149,1 CE, transcurridos cinco años desde la aprobación del Estatuto, y previa reforma del mismo; y sobre aquellas materias de titularidad estatal que, siendo por su propia naturaleza susceptibles de transferencia o delegación, sean transferidas a las Comunidades Autónomas, al amparo del art. 150,2 CE, mediante la correspondiente ley orgánica.⁴

⁴ Se añada asimismo que "la Comunidad de Madrid tendrá potestad reglamentaria:

- a) En aquellas materias que en virtud de este Estatuto o de ley aprobada por las Cortes Generales corresponda a la Comunidad la potestad legislativa plena o de desarrollo.
 - b) Cuando se le atribuya esta potestad en el presente Estatuto.
 - c) Cuando se le atribuya esta potestad mediante ley orgánica aprobada por las Cortes Generales.
 - d) Para la organización de aquellos servicios de titularidad estatal cuya ejecución, administración, gestión o inspección corresponden a la Comunidad de Madrid.
3. La Comunidad de Madrid tendrá la función ejecutiva:
- a) Para la administración, gestión o inspección de todos los servicios cuya titularidad legislativa o reglamentaria corresponda a la Comunidad Autónoma.
 - b) Para la administración, gestión o inspección de aquellos servicios que se determinen en este Estatuto.



Mas esta cláusula general de atribución de competencias, no puede considerarse bastante para que la Comunidad de Madrid ostente competencias de desarrollo legislativo en materia de contratación pública, por el mero hecho de que el Estado haya promulgado una legislación básica, porque de esta manera se estaría prescindiendo del régimen general de asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas en materias en las que, como sucede con las bases de la legislación sobre contratos y concesiones administrativas, el Estado tiene competencia exclusiva (artículo 149.1.18ª de la Constitución). De hecho, dentro del marco que es el artículo 25 del propio Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, la competencia en este caso sería una de las englobadas como "c) las que asuma, transcurridos cinco años desde la aprobación de este Estatuto, y previa reforma del mismo, en el desarrollo de aquellas materias cuyos principios o bases están reservados en exclusiva al Estado, de acuerdo con el art. 149,1 CE", circunstancia que, aunque la modificación del Estatuto se encuentre actualmente en tramitación, todavía no se ha producido.

Forzoso es pues concluir, como lo hace la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, que, para desarrollar en concreto esta parte del proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno, a falta de apoyo expreso en el Estatuto que permita ejercer potestades de desarrollo normativo, la Comunidad de Madrid carece de competencia para desarrollar la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, y por tanto para desarrollar mediante Ley o Reglamento el número tercero del Acuerdo proyectado; todo ello, claro está, sin perjuicio de que el Estatuto pueda ser reformado, atribuyendo a la Comunidad de Madrid competencia para el desarrollo normativo de la legislación básica del Estado en esta materia.

c) Para el ejercicio de aquellas potestades de titularidad estatal que le hayan sido transferidas o delegadas por las Cortes Generales mediante ley orgánica.



CONSEJO DE ESTADO

Siendo ésta, como se ha dicho, la que sería la vía idónea para realizar las incorporaciones procedentes, derivadas del Acuerdo Marco, se ha de indagar si, a pesar de todo, existe alguna vía que permita cumplir lo acordado.

IX. Aunque, por el momento, la vía normativa, que es la idónea, no pueda ser seguida por la Comunidad de Madrid, el problema práctico tiene solución, y el Acuerdo Marco puede cumplirse, por vía convencional, mediante la aprobación de los oportunos pliegos de cláusulas administrativas.

Si se atiende a lo que realmente busca el Acuerdo Marco en materia de contratación pública, y en especial su parte final, puede afirmarse que éste lo que crea es sobre todo una obligación de resultado, que no busca de por sí modificación legal o reglamentaria alguna, sino que, según indica su propio texto, "los pliegos de condiciones incorporarán cláusulas de las que resulte una puntuación del 20% del total de la baremación". Estamos ante una cláusula que sólo pretende que la contratación que se produzca con las empresas, en la medida de lo posible (un 20 por ciento de la puntuación) cumpla la finalidad de crear empleo y producir estabilidad laboral. Esta finalidad no se propone como prohibición de contratar con las empresas que carezcan de un número determinado de empleados fijos (lo que sería contrario a la LCAP, en partes de su contenido que además tienen carácter de bases del régimen jurídico de esta cuestión), ni como condición exigida para obtener la clasificación (en donde sucedería lo mismo), sino como criterio objetivo que sirva de base para la selección de contratistas. El criterio está sentado con carácter general, para, empleando una vía contractual, indirecta, fomentar, en cada contrato, el incremento del número de empleados fijos, dando prioridad en las adjudicaciones a las empresas cuando éstas fomenten el empleo o sus plantillas sean especialmente estables.

Si la cuestión se plantease como el establecimiento con carácter general de criterios para la adjudicación de los concursos, en términos que excedan lo ya previsto en el artículo 87 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (rubricado como "criterios para la



CONSEJO DE ESTADO

adjudicación del concurso"),⁵ que además tiene carácter de legislación básica, la Comunidad de Madrid, según antes ha quedado expuesto, no podría desarrollar estas bases, aunque esta solución fuese la más indicada, y tal vez la que se deba seguir, una vez se modifique el Estatuto, y la Comunidad de Madrid pase a ostentar competencias de desarrollo normativo de la legislación básica del Estado en materia de contratación pública.

Mas la Comunidad de Madrid, aunque no pueda operar normativamente sobre la legislación de contratos, sí puede establecer en cada uno de sus contratos los pactos lícitos que tenga por convenientes, que han de ser cumplidos por las empresas no como *requisito* para contratar, sino como *preferencia* que manifiesta la parte contratante a la hora de adjudicar el contrato. Planteado como *preferencia*, y no como prohibición, o como criterio para la clasificación de empresas, la Comunidad de Madrid no desarrolla normativamente base alguna, sino que elabora su propio conjunto de pactos de general aplicación sobre esta materia, y obra de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas (rubricado como "Pliegos de cláusulas administrativas generales").

De hecho, el establecimiento de obligaciones sociales del contratista por la vía de los pliegos, y en concreto por la vía de los pliegos de cláusulas administrativas generales, por lo menos como cláusula que obliga convencionalmente al contratista a cumplir las disposiciones vigentes en materia laboral, ya es una realidad. Como indica la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, la cláusula undécima del Pliego de Condiciones Administrativas Generales para la contratación de obras del Estado, aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre, y en análogo

⁵ A cuyo tenor "en los pliegos de cláusulas administrativas particulares del concurso se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, tales como el precio, la fórmula de revisión, en su caso, plazo de ejecución o entrega, el coste de utilización, la calidad, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la posibilidad de repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes, de conformidad a las cuales el órgano de contratación acordará aquella".



CONSEJO DE ESTADO

sentido también la undécima cláusula del Pliego de Condiciones Administrativas Generales para la contratación de estudios y servicios técnicos, aprobado por Orden Ministerial de 8 de marzo de 1972, que están vigentes en cuanto no se opongan a la Ley 13/1995, de 18 de mayo, establecen ya las obligaciones sociales y laborales del contratista, por lo que no existe problema alguno para incluir cláusulas convencionales nuevas en todos los pliegos por la vía de la modificación de éstos.

X. Es conveniente señalar, sin embargo, que la preferencia por razones sociales en las adjudicaciones, que podría establecerse convencionalmente en los pliegos generales que en su caso se aprueben, no puede ser de tal magnitud que se convierta en una verdadera limitación: el propio Acuerdo Marco, y el proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno prevén que alcanzará "una puntuación del 20% del total de la 'baremación'", porcentaje que, sin dejar de ser importante, no es determinante, pues existe aún un 80 por ciento de la puntuación, que puede responder a otros criterios. Es claro que no pueden establecerse discriminaciones injustas, como sería que los trabajadores empleados en las empresas con preferencia para la adjudicación fueran residentes en Madrid, u otras cláusulas por el estilo, que no sólo serían discriminatorias, sino probablemente también atentatorias contra el libre establecimiento, no ya comunitario, sino incluso nacional.

La cláusula, por tanto, planteada como requisito convencional por el que la Comunidad de Madrid somete a condición las posibilidades de resultar adjudicatario, se ajustaría a lo convenido en el Acuerdo Marco, y entraría dentro de las competencias de la Comunidad para establecer clausulados generales por la vía de los pliegos, consiguiendo parecido efecto práctico que si fuera normativamente impuesto, aunque con distinta virtualidad jurídica, pues los pliegos de cláusulas administrativas particulares sí podrían separarse, motivadamente, de lo que a su vez dispongan los pliegos de cláusulas administrativas generales, pues en los términos del artículo 51 de la LCAP ("cláusulas contrarias a los pliegos generales"), sería posible separarse del pliego, utilizando el procedimiento allí previsto: "la Junta Consultiva de Contratación Administrativa informará, con carácter previo, todos los pliegos



CONSEJO DE ESTADO

particulares en que se proponga la inclusión de estipulaciones contrarias a lo previsto en los correspondientes pliegos generales".

La propia Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, da a entender que este tipo de pactos son posibles, cuando no son discriminatorios y se establecen de modo regular, toda vez que, por ejemplo, favorece a los trabajadores que padezcan minusvalía indicando que "los órganos de contratación podrán señalar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por aquellas empresas públicas o privadas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica tengan en su plantilla un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100, siempre que dichas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación." Este pacto, cuya licitud está declarada en la propia LCAP, aunque limitado a los trabajadores que padezcan minusvalía, es orientativo en cuanto a que los pliegos, generales o particulares, pueden condicionar las adjudicaciones por razones laborales o sociales, quedando la cuestión como pacto, y sin necesidad de la existencia de norma general que imponga lo mismo.

De lo antedicho resulta claro que el Consejo de Estado, atendido el texto del Acuerdo Marco, y lo que en su ejecución se pretende, entiende posible que la referida cláusula, planteada como criterio de preferencia en la adjudicación que se ha de incluir en los pliegos, pero no como reglamento, puede instrumentarse como condición incluida en los pliegos de cláusulas administrativas, no siendo necesario promulgar normativa alguna (finalidad que además está vedada a la Comunidad de Madrid), pues para el efecto que se pretende, los referidos pliegos de cláusulas administrativas son instrumento jurídico idóneo, y no resulta necesaria la publicación de normas nuevas.

XI. Algunos órganos han suscitado la duda de si la promulgación de las referidas normas en materia de contratación pública (y ahora, tal y como el Consejo de Estado ha planteado la cuestión, la inclusión de las oportunas prescripciones en los pliegos de cláusulas administrativas), es contraria a las Directivas comunitarias en materia de contratación pública.



CONSEJO DE ESTADO

M

A tal efecto debe recordarse que la Directiva 93/37/CEE sobre coordinación de procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras, señala en su Capítulo III ("criterios de adjudicación del contrato"), y en concreto, en su artículo 30.1, cuáles son los "criterios en que se basará el poder adjudicador para la adjudicación de los contratos", que serán, o bien únicamente el precio más bajo (lo que es propio de la subasta), o bien, cuando la adjudicación se efectúa a favor de la oferta más ventajosa (como sucede en los concursos), se establecerán "distintos criterios que variarán en función del contrato: por ejemplo, el precio, el plazo de ejecución, el costo de utilización, la rentabilidad, el valor técnico". Pero también señala la mencionada Directiva que "en el supuesto contemplado en la letra 'b' del apartado 1, el poder adjudicador mencionará en el pliego de condiciones o en el anuncio de licitación, todos los criterios de adjudicación que pretenda utilizar, si fuera posible por orden decreciente de la importancia que les sea atribuida", y además "el apartado 1 no será aplicable cuando un Estado miembro se base en otros criterios para la adjudicación de los contratos, con arreglo a una normativa vigente en el momento de adoptar la presente Directiva, que tenga como objeto que algunos licitadores tengan preferencia con la condición de que la normativa invocada sea compatible con el Tratado". Esta disposición abre la posibilidad de que la referida cláusula de creación de empleo y estabilidad laboral, cuya implantación ha sido convenida por la Comunidad de Madrid con los sindicatos más representativos de su ámbito geográfico, pueda incluirse, en los términos ponderados y no discriminatorios que han quedado dichos, en los pliegos de cláusulas administrativas generales de la Comunidad, sin que por esta causa se viole el derecho comunitario en materia de contratación de obras.⁶

Por lo demás, el 14º Protocolo sobre Política Social del Tratado de la Unión Europea, incorporado como Anexo al Tratado Constitutivo de la Comunidad, establece que "los objetivos de la Comunidad y de los Estados miembros son *el fomento del empleo (...)* A tal fin, la Comunidad y los Estados

⁶ Norma análoga se incluye en la Directiva 93/36/CEE, sobre coordinación de procedimientos de adjudicación de contratos públicos de suministro, artículo 26.2; y en el artículo 36.2 de la Directiva 92/50/CEE, sobre contratos de servicios.



CONSEJO DE ESTADO

miembros emprenderán acciones en las que se tenga en cuenta la diversidad de las prácticas nacionales, en particular en el ámbito de las relaciones contractuales, así como la necesidad de mantener la competitividad de la economía de la Comunidad". La discriminación positiva que, según ha quedado propuesto, quedaría establecida convencionalmente en los pliegos para fomentar la creación y estabilidad en el empleo, además, aunque no se encuentre aún ratificado por todos los Estados miembros, coherente con lo previsto en el llamado Tratado de Amsterdam, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, e incorpora importantes modificaciones en materia de política social que, llegado el caso, no sólo no perjudicarían la solución apuntada, sino que la reforzarían, pues el nuevo Tratado articula nuevas normas dirigidas fundamentalmente a dar apoyo a las actuaciones nacionales en materia de promoción del empleo, estableciendo que las políticas y acciones que desarrolla la Comunidad Europea en los diversos campos deben tomar en consideración su potencialidad para la creación de empleo -que es precisamente lo que se pretende en este caso-, pudiendo incluso adoptar la Comunidad Europea disposiciones de general aplicación para mejorar las condiciones de trabajo en los Estados miembros.

XII. El artículo 38 de la Ley 13/1982, de 4 de abril, de Integración Social de Minusválidos,⁷ establece, entre otras cosas, que las empresas públicas y privadas que empleen un número de trabajadores fijos que exceda de 50, vendrán obligadas a emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100 de la plantilla, quedando nulos y sin efecto "los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales de las empresas que supongan en contra de los minusválidos discriminaciones en el empleo, en materia de retribuciones, jornadas y demás condiciones de trabajo". También se establece que se fomentará el empleo de los trabajadores minusválidos mediante el establecimiento de ayudas que faciliten su integración laboral, que podrán consistir en subvenciones o préstamos para la adaptación de los puestos de

⁷ En la redacción que le dio la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Administrativas, Fiscales y del Orden Social.



CONSEJO DE ESTADO

trabajo, la eliminación de barreras arquitectónicas que dificulten su acceso y movilidad en los Centros de producción, la posibilidad de establecerse como trabajadores autónomos, el pago de las cuotas de la Seguridad Social, y cuantas otras se consideren adecuadas para promover la colocación de los minusválidos, especialmente la promoción de Cooperativas.

Por su parte, el proyecto de Acuerdo del Consejo de Gobierno establece en su punto cuarto que, para impulsar criterios de estabilidad en la inserción laboral de personas con discapacidad, los pliegos de condiciones recogerán la exigencia a las empresas licitadoras o concursantes del cumplimiento de la Ley de Integración Social de Minusválidos, por lo que se refiere a la necesaria ocupación de un 2% de la plantilla de las empresas de más de 50 trabajadores, "aspecto que será igualmente seguido por el conjunto de la Administración Autónoma y las empresas que con ella se relacionan".

Este punto es distinto del anterior, porque, como se puede apreciar, en este caso lo que procura el Acuerdo Marco es, simplemente, que se cumpla una Ley que ya está en vigor, y que esta circunstancia se haga constar en los Pliegos.

En realidad, y puesto que la Ley vige, ni siquiera el Acuerdo Marco era necesario para que se cumpliese, y además se trata de una previsión ya contemplada en la propia Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, cuya disposición adicional octava ("contratación con empresas que tengan en su plantilla minusválidos"), así lo establece, como ya se ha visto.

De lo que se trata ahora, es, pues, sólo de buscar el procedimiento más adecuado para que efectivamente se cumpla lo que la Ley impone. Finalidad que, al margen de las circulares e instrucciones que puedan dictarse, y de otras posibles soluciones, podría cumplirse de modo estable, también en este



CONSEJO DE ESTADO

caso, siendo incorporada a los pliegos de cláusulas administrativas generales, sin necesidad de promulgar normas reglamentarias al efecto.⁸

XIII. Como acertadamente ha señalado el Servicio de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Regional, el verbo "priorizar", no existe en castellano, pero sí el sustantivo "prioridad". Aunque el Acuerdo Marco utilice el verbo "priorizar" reiteradas veces, el desarrollo que en su caso se haga del Acuerdo Marco no tiene por qué repetir sus errores gramaticales, y debe expresarse con corrección. Por lo demás, y como ya se ha indicado, el Consejo de Estado no es partidario de que el desarrollo del Acuerdo Marco se haga simplemente repitiendo lo que el convenio dice, sino que se requerirán las innovaciones normativas oportunas, realizadas correctamente.

III

CONCLUSIONES

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

1º. La ejecución del Acuerdo Marco no debe hacerse repitiendo su contenido en una norma reglamentaria, sino mediante la adopción de las medidas administrativas que requiera cada una de sus cláusulas.

⁸ Es de señalar que esta previsión no se opone a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, cuando prohíbe que puedan "contratar con la Administración las personas en quienes concurra alguna de las circunstancias siguientes: (...) haber sido condenadas por sentencia firme por delitos contra la seguridad e higiene en el trabajo o por delitos contra la libertad y la seguridad en el trabajo, o haber sido condenadas o sancionadas con carácter firme por delito o infracción grave en materia de disciplina de mercado, en materia profesional o en materia de integración laboral de minusválidos o muy grave en materia social de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones en el orden social", pues una cosa es la prohibición de contratar y otra el otorgamiento de preferencia a este tipo de contrataciones.



CONSEJO DE ESTADO

2º. En lo que se refiere a subvenciones y ayudas públicas, la ejecución del Acuerdo Marco requiere que se dicte una disposición reglamentaria con rango de Decreto del Consejo de Gobierno.

3º. En lo relativo a la contratación administrativa, la Comunidad de Madrid deberá ejecutar lo acordado mediante su inclusión en pliegos de cláusulas administrativas."

V.E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 4 de junio de 1998
EL SECRETARIO GENERAL,

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Viceconsejero de Hacienda

D. Rodolfo Benito Valenciano
Secretario General de la USMR-CCOO
C/ Lope de Vega, 38 5ª Planta
28014 Madrid

SECRETARIA GENERAL
U.S.M.R. C.C.OO.
ENTRADA
NUM. 38938
FECHA 13-10-98

Madrid, 6 de octubre de 1998


Muy señor mío:

La Comunidad de Madrid, Consejería de Hacienda y Economía y Empleo, han elaborado los Proyectos de Decreto sobre: "Establecimiento de medidas en la contratación administrativa de la Comunidad de Madrid para apoyar la estabilidad y calidad del empleo" y "Establecimiento de disposiciones de desarrollo de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de subvenciones de la Comunidad de Madrid", Proyectos sobre los que el Consejo de Gobierno ha quedado enterado, remitiéndose al Consejo de Estado a efectos de su dictamen, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril.

Dichos Proyectos de Decreto, junto con sus correspondientes expedientes, están a la vista de esa Organización Sindical, en el Consejo de Estado a efectos de su consulta y formulación de alegaciones, si lo estima conveniente

Es lo que he de comunicarle, acompañándose, para su conocimiento copia de ambos Proyectos de Decreto.

Atentamente


Fdo. Juan Bravo Rivera
Viceconsejero de Hacienda

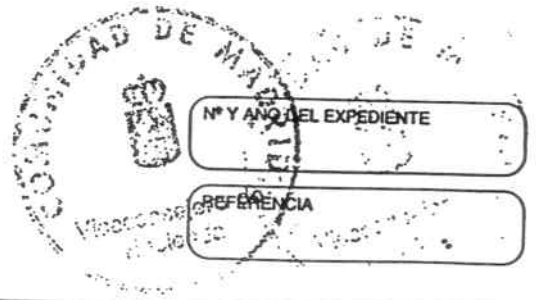


CONS. HACIENDA
REGISTRO DE SALIDA
Referencia: 05/088175.6/98
Fecha: 08.10.98 10:30
Destino: RODOLFO BENITO VALEN



Comunidad de Madrid

CONSEJERIA DE



DENOMINACION

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN MEDIDAS EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMUNIDAD DE MADRID PARA APOYAR LA ESTABILIDAD Y CALIDAD DEL EMPLEO.

El establecimiento y la promoción por los poderes públicos de políticas orientadas al pleno empleo es una exigencia que se deriva del artículo 40 de la vigente Constitución Española. La vigencia de este principio, que también se encuentra recogido en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, se hace sentir con particular incidencia en momentos en que, como el presente, el nivel de empleo y su calidad, a pesar de los esfuerzos de los poderes públicos y de los agentes sociales, que ya están produciendo sus efectos beneficiosos en el mercado de trabajo, aún distan de poder considerarse cumplido el principio constitucional.

La Comunidad de Madrid pretende potenciar políticas que contribuyan eficaz y decididamente a la consecución del principio constitucional del pleno empleo.

Entre los instrumentos que sirven al objetivo pretendido se encuentran los contratos administrativos, a través de los cuales la Comunidad de Madrid, al tiempo que optimiza los fondos públicos en la ejecución de sus infraestructuras y compra de bienes y servicios, exigiendo la debida relación calidad - precio, puede apreciar otras consideraciones de tipo social que, sin perjuicio de los principios que inspiran la contratación administrativa instaurados en las Directivas comunitarias sobre contratación pública y en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, coadyuvan a la consecución de un mayor empleo y de mejor calidad.

Pero, además, los contratos públicos son un instrumento que puede servir, de una parte, para la efectividad del cumplimiento de determinadas obligaciones impuestas por las normas de orden social, y, de otra parte, para llevar a cabo acciones positivas que, sin discriminación directa o indirecta, pueden incidir en el empleo de determinados sectores del mercado de trabajo.

En este contexto, el Presidente de la Comunidad de Madrid y los Secretarios Generales de las Organizaciones Sindicales más representativas en la Región firmaron, el 30 de julio de 1997, el Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y la calidad del empleo, al que ha seguido el Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 18 de junio de 1998, por el que se deciden las medidas administrativas a adoptar para el desarrollo y la ejecución del citado Acuerdo Marco.

Las razones expuestas han impulsado la elaboración de la presente norma, en el ejercicio de las competencias de desarrollo legislativo que en materia de contratos atribuye a la Comunidad de Madrid el artículo 27.2 de su Estatuto de Autonomía, en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 5/1998, de 7 de julio, de reforma de la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, dentro del marco de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y del Real Decreto 390/1996, de 1 de marzo, de desarrollo parcial de la misma.

En su virtud, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid y de acuerdo/oído el Consejo de Estado, a propuesta de las Consejerías de Hacienda y de Economía y Empleo y previa deliberación del Gobierno de la Comunidad de Madrid, en su reunión de de de 1998

DISPONGO

Artículo 1.- Ámbito de aplicación.

1. Las disposiciones de este Decreto son de aplicación a los contratos que celebre la Administración de la Comunidad de Madrid, sus Organismos autónomos y Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de aquélla y que tengan la calificación de administrativos de conformidad con el artículo 5.2 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

2. Asimismo, quedan sometidos a las disposiciones del presente Decreto los contratos que celebren las Entidades de derecho público y las Empresas públicas en los términos y condiciones del artículo 2 de dicha Ley.

Artículo 2. Medidas de contratación con empresas que estén obligadas a tener en su plantilla trabajadores minusválidos.

1. En los Pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos, los órganos de contratación incluirán, entre las obligaciones del contratista una relativa al cumplimiento de la obligación de tener empleados, durante la vigencia del contrato, trabajadores minusválidos en un 2%, al menos, de la plantilla de la empresa, si esta alcanza un número de 50 o más trabajadores y el contratista esté sujeto a tal obligación, de acuerdo con el artículo 38.1 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos.

2. Las empresas o empresarios que participen en los procedimientos para la adjudicación de los contratos a que se refiere el artículo primero formularán, en el momento de presentación de sus proposiciones, una declaración responsable por la que, de resultar adjudicatarios, se obligan a cumplir y a acreditar, ante el órgano de contratación, la obligación expresada en el apartado anterior, salvo que legalmente estuviesen exentos de ella.

Los órganos de contratación comprobarán el cumplimiento de la obligación referida en cualquier momento de la vigencia del contrato o, en todo caso, antes de la devolución de la garantía definitiva.

3. La acreditación del cumplimiento de la referida obligación se efectuará mediante la presentación ante el órgano de contratación de los siguientes documentos: un certificado de la empresa en el que conste el número de trabajadores de plantilla y copia compulsada de los contratos celebrados con trabajadores minusválidos.

Artículo 3.- Criterios objetivos de adjudicación en relación con el empleo.

1. En los Pliegos de cláusulas administrativas particulares de los contratos que hayan de adjudicarse mediante concurso, además de los criterios objetivos que se establezcan conforme a lo previsto en el artículo 87 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, se incluirán necesariamente uno o varios de los siguientes criterios objetivos relativos al empleo, atendiendo a las características específicas del objeto de cada contrato :

a) Estabilidad de la plantilla de la empresa referida al mantenimiento o incremento del número de trabajadores con contrato indefinido durante el año anterior a la fecha de presentación de la proposición.

b) Porcentaje de trabajadores con contrato indefinido en la plantilla de la empresa en el momento de presentación de la proposición, respecto del total de los trabajadores de aquella.

c) Porcentaje de trabajadores de la plantilla de la empresa afectos a la ejecución directa del objeto del contrato.

d) Nuevas contrataciones de trabajadores vinculadas a la ejecución del objeto del contrato.

A los efectos de valoración de los criterios objetivos de empleo, en el caso de empresarios individuales se tendrá en cuenta, asimismo, su alta en el régimen especial de trabajadores autónomos.

2. No obstante lo señalado en el apartado anterior, el órgano de contratación, mediante resolución motivada y previo informe favorable de la Dirección General de Trabajo y Empleo de la Consejería de Economía y Empleo, podrá acordar no incluir ningún criterio relativo al empleo cuando el objeto del contrato pueda ser ejecutado por personas físicas sin trabajadores a su cargo o cuando en atención a las especiales circunstancias que concurran en un contrato resulte imposible su valoración. Dicho informe será emitido en el plazo de quince días hábiles a contar desde el día siguiente al de la recepción de la solicitud por parte de la Dirección General de Trabajo y Empleo. Vencido el plazo sin haberse emitido el informe, se entenderá favorable.

Para la valoración de los criterios de las letras a) y b) del apartado anterior, los licitadores presentarán una declaración responsable sobre la estabilidad de su plantilla y el porcentaje de trabajadores con contrato indefinido. Para los criterios de las letras c) y d), deberán presentar un

documento que recoja el compromiso de ejecución directa del objeto del contrato por trabajadores de la plantilla y el compromiso de nuevas contrataciones, con indicación de su carácter temporal o indefinido, vinculadas a su ejecución.

3. A los criterios objetivos de empleo, en su conjunto, se les atribuirá en todo caso una ponderación del 20% del total de la baremación.

Artículo 4.- Facultades de comprobación y responsabilidades del contratista.

1.- Si de la comprobación que ha de efectuarse sobre el empleo de trabajadores minusválidos a que se refiere el artículo 2 de este Decreto, se dedujese que el contratista no ha cumplido, en todo o en parte, la obligación contractual asumida, el órgano de contratación ordenará la incoación de procedimiento para la determinación de responsabilidades, en el que se dará en todo caso audiencia al interesado.

Si del procedimiento resultase efectivamente el incumplimiento, el órgano de contratación, previo informe del Servicio Jurídico, impondrá una penalidad económica consistente en detraer de las certificaciones o facturas pendientes de pago, la cantidad que resulte de aplicar al importe de la garantía definitiva, un porcentaje que, como máximo, será del 10% de la misma, no tomándose en consideración a los efectos de este Decreto las garantías previstas en los apartados 3 y 4 del artículo 37 de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. El importe de la penalidad se graduará en función del porcentaje de incumplimiento.

Si el precio del contrato hubiese sido satisfecho en su totalidad o las certificaciones o facturas pendientes de pago no resultasen bastantes para atender al importe de la penalidad, responderá de ella la garantía definitiva. En el supuesto de que se hubiese dispensado o excepcionado la constitución de la garantía definitiva o esta resultase insuficiente, por haber quedado afecta a otras responsabilidades y no haberse producido su reajuste, se exigirá al contratista en el primer caso, el importe correspondiente a la penalidad y en el segundo caso, el importe correspondiente al exceso y si aquél no hiciese efectivo el pago en el plazo que se determine en la resolución del órgano de contratación, se seguirá el procedimiento administrativo de apremio, con arreglo a lo establecido en las normas de recaudación.

2. Los órganos de contratación podrán solicitar del contratista durante la ejecución del contrato la documentación que estimen pertinente a efectos de la comprobación de lo declarado responsablemente sobre los criterios señalados en las letras a) y b) del artículo 3, solicitando, cuando resulte necesario, los pertinentes informes de las autoridades competentes.

3. La no concurrencia en la empresa contratista de las circunstancias contenidas en la declaración responsable a que se refiere el artículo 3.2 de este Decreto dará lugar a la imposición de una penalidad económica en la cantidad que resulte de aplicar al precio del contrato un porcentaje que será equivalente a la mitad de la puntuación otorgada por cada criterio incumplido, siguiéndose el procedimiento establecido en el apartado 1, párrafos primero y segundo, de este artículo. El importe de la penalidad se hará efectivo de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1, párrafo tercero, de este artículo.

4. Los compromisos que asuma el contratista en su proposición respecto de la ejecución directa del objeto del contrato por trabajadores de su plantilla, de nuevas contrataciones de trabajadores vinculadas a la ejecución de aquél y cualesquiera otros que hayan sido tenidos en cuenta para la adjudicación, tendrán la consideración de obligaciones contractuales. El incumplimiento de dichas obligaciones dará lugar igualmente a la imposición de una penalidad económica en la cantidad que resulte de aplicar al precio del contrato un porcentaje que, como máximo, será equivalente a la puntuación otorgada por cada criterio incumplido, siguiéndose el procedimiento establecido en el apartado 1, párrafos primero y segundo, de este artículo y graduándose en este caso su importe en función del grado de incumplimiento. El importe de la penalidad se hará efectivo de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1, párrafo tercero, de este artículo.

A estos efectos el órgano de contratación dispondrá de las mismas facultades de comprobación señaladas en el apartado 2 de este artículo.

Artículo 5.- Contratación con empresas que tengan trabajadores minusválidos.

Los órganos de contratación establecerán en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares la preferencia en la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, sin estar sujetas a la obligación a que se refiere el artículo 2 de este Decreto, tuviesen contratados en el momento de presentación de aquellas, trabajadores minusválidos, siempre que dichas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas después de aplicar el criterio precio en las subastas y los criterios objetivos establecidos para la adjudicación en los concursos. A tales efectos, las empresas acreditarán dicha circunstancia mediante la presentación de contratos de trabajo y documentos de cotización a la Seguridad Social.

Disposición Derogatoria.

Quedan derogadas todas las normas de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en este Decreto.

Disposición Final.

El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

EL CONSEJERO DE PRESIDENCIA

EL PRESIDENTE

Fdo.: Jesús PEDROCHE

Fdo.: Alberto RUÍZ-GALLARDÓN



Nº Y AÑO DEL EXPEDIENTE

REFERENCIA

DENOMINACION

DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN DISPOSICIONES DE DESARROLLO DE LA LEY 2/1995, DE 8 DE MARZO, DE SUBVENCIONES DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

Desde la entrada en vigor de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, la práctica de la gestión de subvenciones en nuestra Administración, ha puesto de relieve la necesidad de alcanzar mayores cotas de homogeneidad tanto en los criterios de concesión, como en los procedimientos de tramitación, normas de valoración de los proyectos y actividades presentadas, y evaluación del cumplimiento de los objetivos marcados para las diferentes líneas de ayudas.

Aún teniendo en cuenta la complejidad y la extraordinaria diversidad de las materias y sectores de actuación en que se mueve la actividad de fomento de nuestra Administración, es conveniente intentar ordenar los aspectos básicos de la gestión de subvenciones, lo que redundará en una mejora de la gestión administrativa y en una mayor igualdad de trato de los ciudadanos ante los distintos sectores del gobierno regional. El instrumento preciso para ello son las Bases Reguladoras, que fijarán las pautas para la gestión de las líneas de subvenciones de cada Consejería, así como de los organismos, entes y empresas adscritos a cada una de ellas.

En las Bases Reguladoras y en cumplimiento del apartado primero del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 18 de junio de 1998, debe incorporarse como criterio general de concesión la creación de empleo estable.

Esta regla general, aún a pesar de los términos imperativos del referido Acuerdo, no puede interpretarse de suerte que haga inviable el cumplimiento de los principios constitucionales de eficacia y economía en la actividad administrativa. Es por ello por lo que la presente norma previene un mecanismo de excepción en aquellos supuestos de líneas de subvención en que no resulte posible dar prioridad a tal criterio sin desnaturalizar la finalidad primera o fundamental de las ayudas o

en aquellas líneas en las que los posibles beneficiarios no tengan potencialidad de creación de empleo o incidencia en el mercado de trabajo.

En su virtud, de acuerdo con lo dispuesto en la disposición adicional segunda de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad de Madrid, previo dictamen del Consejo de Estado, a propuesta del Consejero de Hacienda, y previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión de de de 1.998,

DISPONE

Artículo 1º.- Objeto y ámbito de aplicación.

1.- El objeto del presente Decreto es establecer el marco normativo en el que las Consejerías de la Comunidad de Madrid elaborarán las Bases Reguladoras aplicables a todas las subvenciones y ayudas públicas que se concedan en el ámbito de la Administración General e Institucional dependiente de las mismas.

2.- Lo dispuesto en el apartado anterior no será de aplicación a aquellas subvenciones y ayudas previstas en el artículo 4.2 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo.

Artículo 2º.- Contenido de las Bases Reguladoras.

1- Las Bases Reguladoras deberán establecer además del contenido mínimo que se regula en el artículo 6.2 de la Ley 2/1995, de 8 de marzo, los siguientes extremos:

a) Determinación de la periodicidad de las convocatorias, así como los plazos máximos para su tramitación.

b) Procedimiento general de tramitación de los expedientes, en el marco de lo dispuesto en la Ley 2/1995, de 8 de marzo.

c) Determinación de los supuestos de revocación de las subvenciones concedidas y de reintegro de las mismas, así como regulación del procedimiento para los reintegros.

d) Establecimiento de sistemas de evaluación posterior del cumplimiento de los objetivos de las líneas de subvención.

e) Cuando la concesión de la subvención haya de realizarse por concurso, los criterios objetivos se relacionarán por orden decreciente de importancia y ponderados.

2- La creación de empleo estable será criterio preferente, siempre que ello sea compatible con los objetivos específicos de la línea de subvención, de forma que no impida o dificulte el cumplimiento de la finalidad principal de las ayudas.

La creación de empleo estable se valorará por los siguientes indicadores:

- Estabilidad de la plantilla de la entidad solicitante, referida al mantenimiento o incremento del número de trabajadores con contrato indefinido durante el año anterior al de la solicitud de la subvención.
- Porcentaje de trabajadores con contrato indefinido sobre el total de los trabajadores de la plantilla solicitante.
- Ejecución directa del proyecto para el que se solicita la subvención por trabajadores fijos de plantilla del solicitante.
- Nuevas contrataciones indefinidas vinculadas al proyecto subvencionado.
- A los efectos de valoración de los criterios de empleo, en el caso de empresarios individuales se tendrá en cuenta, asimismo, su alta en el régimen especial de trabajadores autónomos.

La creación de empleo estable como criterio para la concesión de subvenciones se ponderará con el 20% sobre el total de la puntuación del resto de criterios de concesión, pudiendo incluir en ese 20% uno o varios de los indicadores del apartado anterior, según su idoneidad a los fines de la ayuda.

3- No obstante, las Bases Regulatoras de las líneas de subvención podrán no incluir el mencionado criterio, motivando la separación de la regla general. En este caso, las Bases Regulatoras, antes de su aprobación, serán objeto de informe por parte de la Dirección General de Trabajo y Empleo. Dicho informe será emitido en el plazo de quince días hábiles a contar desde el siguiente a su solicitud. Vencido el plazo sin haberse emitido el informe, éste se entenderá favorable.

Artículo 3º.- Justificación del Criterio de Empleo Estable.

Los requisitos acerca de la creación de empleo estable mencionados en el artículo anterior, se acreditarán en los expedientes para la concesión y pago de subvenciones mediante la aportación de una declaración responsable de los solicitantes.

Disposición transitoria.-

Las Bases Regulatoras que se aprueben en ejecución de este Decreto no serán de aplicación a las líneas de subvención plurianuales, que comprometan créditos correspondientes a los presupuestos de 1999 y siguientes, cuyas Bases Regulatoras hayan sido aprobadas con anterioridad a la entrada en vigor del mismo.

Disposición Derogatoria Única.-

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango en lo que contradigan o se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Disposición final.-

El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID.

EL CONSEJERO DE HACIENDA,**EL PRESIDENTE,**

Fdº.: Antonio G. Beteta Barreda.

Fdº.: Alberto Ruiz-Gallardón.

Comunidad de Madrid
Consejería de Hacienda
Ref. 05/088175.6/73

3495178



AL CONSEJO DE ESTADO

D. Antonio García Martín, Letrado, Asesor Jurídico de la Unión Sindical de Madrid-Región de CC.OO. (USMR-CC.OO.), con domicilio en Lope de Vega, 38-5ª plta. 28014 Madrid, actuando en nombre y representación de la misma, ante ese organismos, comparece, y, como mejor proceda,

DICE

Que con fecha 13-10-98, ha sido remitida a esta organización Sindical Proyecto de Decreto sobre: "Establecimiento de Medidas en la Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, para apoyar la Estabilidad y Calidad del Empleo", así como "Establecimiento de Disposiciones de Desarrollo de la Ley 2/1995 de 8 de marzo de subvenciones de la Comunidad de Madrid.

Por medio del presente escrito, viene a formular las siguientes,

ALEGACIONES

Primera.- Como tienen reconocidos los Tribunales que han tenido ocasión de pronunciarse sobre el contenido de los Acuerdos suscritos entre el Presidente de la C.M., CC.OO. y UGT, así como el dictamen del Consejo del Estado, esta parte y en este trámite no tenemos, por menos, que reiterar nuestro deseo de que tales acuerdos se cumplan en todos sus términos sin que por la Administración se introduzcan restricciones no previstas en los pactos ni en la voluntad de quienes los suscribieron.

En este sentido, cuestionamos que el art. 3.2 del Proyecto de Decreto se ajuste a lo pactado en el Acuerdo Marco, por cuanto los criterios objetivos que se pactaron en dicho Acuerdo para su inclusión en los pliegos de condiciones para la adjudicación de los contratos, no hacían alusión, bajo ningún concepto a excepción alguna; antes al contrario, el objetivo a cumplir está perfectamente definido (estabilidad y calidad en el empleo) y, con la excepción que ahora unilateralmente se quiere introducir, se facilita que aquel objetivo, verdadera razón de ser del Acuerdo, pueda ser incumplido por la Administración.

Segunda.- Esta apreciación, se pone de manifiesto en las siguientes circunstancias:

- La introducción de la excepción consistente en, "atención a las especiales circunstancias que concurren en un contrato resulte imposible su valoración".
- Con la reducción que se introduce en el Proyecto, queda patente la relatividad y falta de concreción de los supuestos que constituyen la excepción, de forma que será la Administración quien a la postre podrá definir su aplicación a inaplicación, desvirtuándose así los términos del Acuerdo.
- La introducción del silencio administrativo positivo, constituye un dato más que avala la posible intención de la Administración de reservarse el cumplimiento del Acuerdo: Formalmente por concurrencia de circunstancias especiales, en la práctica por cualquier motivación política. Lo procedente es establecer que si el Informe de un Órgano Administrativo no se ha emitido en tiempo determinado, se tendrá por evacuado dicho trámite, sin que ello implique que sea positivo o negativo.

En conclusión, debemos partir de la ilegalidad de posibilitar la excepción en sí misma considerada "por concurrencia de circunstancias especiales", al no estar previsto en el Acuerdo Marco, cuya plasmación normativa se pretende con el futuro decreto. Es imprescindible que los supuestos que habiliten la aplicación de la excepción queden perfectamente delimitados y concretados en la norma reglamentaria, que por su carácter de desarrollo, debe ser lo más concreta posible, no siendo factible una norma de este rango que habilite a la Administración la mayor discrecionalidad posible en su aplicación posible y cumplimiento de la finalidad perseguida.

Tercera.- No nos parece adecuado el régimen de "sanción", establecido para los contratistas que hayan resultado adjudicatarios en base al compromiso declarado de cumplir las cláusulas administrativas sobre estabilidad y calidad en el empleo. Podría, incluso, fomentar el fraude con efectos directos, no sólo en los objetivos pretendidos, sino también en la concurrencia de las empresas concursantes.

Se debería establecer de forma expresa que los objetivos de estabilidad y calidad en el empleo que sean fijados en los pliegos de condiciones, tienen el carácter de obligaciones contractuales esenciales y que, el incumplimiento de cualquiera de tales objetivos, faculta a la Administración para obligar a su cumplimiento en un determinado plazo, y en su defecto, incumplida tal obligación en el plazo concedido, facultar a la Administración para utilizar el mismo como causa de resolución del contrato en los términos previstos en el art. 112 g) con los efectos previstos en el art. 20 c) y 114 de la Ley 13/1995.

Parece evidente que la regulación que contiene el proyecto de decreto, es a todas luces, insuficiente, desde la perspectiva de establecer las bases que impliquen una garantía normal u ordinaria para el cumplimiento de los fines que se pretende. Pueden existir casos

concretos en que la empresa adjudicataria / considera más rentable mantener un incumplimiento.

Por último, manifestar que el sistema de penalizaciones regulado, parece más orientado a recaudar fondos por la Administración que a la consecución de la finalidad pretendida.

Cuarta.- Aconsejamos la introducción de un precepto por el que se establezca la obligación de la Administración de verificar los requisitos y el cumplimiento de los criterios comprometidos por el adjudicatario en un plazo máximo de 6 meses, sin perjuicio de cualesquiera otras comprobaciones que con posterioridad pueda llevar a cabo la Administración.

Quinta.- Finalmente, y en relación al proyecto de decreto sobre subvenciones de la Comunidad de Madrid, cabe reiterar, prácticamente, las mismas alegaciones ya efectuadas, en especial, la relativa a las restricciones que introduce el decreto, no planteadas en el Acuerdo que alude a "todas las subvenciones".

Debe entenderse que son aplicables todas las previsiones contenidas en la Ley 2/1995, en materias importantes, por cuanto este decreto viene a ser de desarrollo de dicha Ley.

Y, por lo expuesto,

SOLICITO que tenga por presentado este escrito, y por formuladas las alegaciones que en él se contienen, a fin de que sean atendidas, tanto en el Informe de ese Consejo como en la redacción final de los Decretos mencionados.

En Madrid, 26 de octubre de 1998.

A handwritten signature, possibly 'A. B.', enclosed within a hand-drawn circle. The signature is written in dark ink on a white background.

*D. Antonio Beteta
Consejero de Hacienda
Comunidad de Madrid*



Madrid, -26 de octubre de 1998

Estimado Consejero:

Como consecuencia del "Acuerdo Marco para apoyar la Estabilidad y calidad del Empleo" suscrito entre el Presidente de la C.M. y los Secretarios Generales de Madrid de CC.OO y UGT el 30 de Julio de 1997, y a partir de la asunción competencial de esta Administración sobre desarrollo legislativo en materia de contratación administrativa producida por Ley Orgánica 5/1998 de 7 de Julio, y de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado la C.M. decide tramitar dos proyectos de Decreto referidos al establecimiento de medidas en la contratación administrativa de la C.M. para apoyar la estabilidad y calidad en el empleo y para el desarrollo reglamentario de las subvenciones en la Comunidad de Madrid, en ambos casos según el citado Acuerdo Marco.

La USMR-CC.OO. estima oportuno realizar las siguientes valoraciones:

- 1.- Nos parece positiva la decisión de la Administración Regional de aplicar una norma reglamentaria (Decreto) en la aplicación del contenido del Acuerdo, en lo referente a la contratación administrativa.
- 2.- Los citados Decretos en nuestra opinión no responden fielmente a los criterios suscritos en el Acuerdo Marco, ya que introducen restricciones que consideramos no concordantes con el espíritu y la letra del mencionado Acuerdo, de aquí la razón de las alegaciones que con esta fecha presentamos a los mismos y que se adjuntan a este escrito.
- 3.- El dictamen emitido por la Comisión Permanente del Consejo de Estado rubrica especialmente en el Punto VI de sus consideraciones la sustantividad propia del Acuerdo y por tanto la negación del derecho de una de las partes a introducir excepciones unilaterales al mismo.
- 4.- Consideramos que los criterios de priorización en la creación de empleo estable que se incorpora a los pliegos de condiciones de los que resulta una puntuación del 20% del total de la baremación no debe ofrecer ningún tipo de duda, en su interpretación normativa. Así pues cuestiones que se incluyen como las excepciones mencionadas, el silencio administrativo positivo, el suave régimen sancionador para las

empresas adjudicatarias en las que se constate incumplimiento real de las cláusulas administrativas sobre estabilidad y calidad en el empleo etc., configuran un cuadro de desarrollo del Decreto, que consideramos necesario precisar con mayor rigor para incrementar los efectos pretendidos y recogidos en el Acuerdo Marco.

Por lo tanto les solicitamos se garantice el cumplimiento íntegro del Acuerdo Marco para apoyar la Estabilidad y Calidad del Empleo para lo que entendemos no se precisa ni restricciones ni excepciones tales como las que se contemplan en los proyectos de decretos, motivo por el que se deberían modificar el contenido de estos Decretos tal y como se recogen en las alegaciones presentadas.



Gregorio Marchán
Secretario de Acción Sindical y Empleo

D. Luis Blazquez
Consejero de Economía
Comunidad de Madrid



CONS. ECONOMIA
REGISTRO DE ENTRADA
Referencia: 04/204798.5/98
Fecha: 27.10.98 11:42
Destino: CONSEJERO

Madrid, 26 de octubre de 1998

Estimado Consejero:

Como consecuencia del "Acuerdo Marco para apoyar la Estabilidad y calidad del Empleo" suscrito entre el Presidente de la C.M. y los Secretarios Generales de Madrid de CC.OO. y UGT el 30 de Julio de 1997, y a partir de la asunción competencial de esta Administración sobre desarrollo legislativo en materia de contratación administrativa producida por Ley Orgánica 5/1998 de 7 de Julio, y de acuerdo con el Dictamen del Consejo de Estado la C.M. decide tramitar dos proyectos de Decreto referidos al establecimiento de medidas en la contratación administrativa de la C.M. para apoyar la estabilidad y calidad en el empleo y para el desarrollo reglamentario de las subvenciones en la Comunidad de Madrid, en ambos casos según el citado Acuerdo Marco.

La USMR-CC.OO. estima oportuno realizar las siguientes valoraciones:

- 1.- Nos parece positiva la decisión de la Administración Regional de aplicar una norma reglamentaria (Decreto) en la aplicación del contenido del Acuerdo, en lo referente a la contratación administrativa.
- 2.- Los citados Decretos en nuestra opinión no responden fielmente a los criterios suscritos en el Acuerdo Marco, ya que introducen restricciones que consideramos no concordantes con el espíritu y la letra del mencionado Acuerdo, de aquí la razón de las alegaciones que con esta fecha presentamos a los mismos y que se adjuntan a este escrito.
- 3.- El dictamen emitido por la Comisión Permanente del Consejo de Estado rubrica especialmente en el Punto VI de sus consideraciones la sustantividad propia del Acuerdo y por tanto la negación del derecho de una de las partes a introducir excepciones unilaterales al mismo.
- 4.- Consideramos que los criterios de priorización en la creación de empleo estable que se incorpora a los pliegos de condiciones de los que resulta una puntuación del 20% del total de la baremación no debe ofrecer ningún tipo de duda, en su interpretación normativa. Así pues cuestiones que se incluyen como las excepciones mencionadas, el silencio administrativo positivo, el suave régimen sancionador para las

empresas adjudicatarias en las que se constate incumplimiento real de las cláusulas administrativas sobre estabilidad y calidad en el empleo etc., configuran un cuadro de desarrollo del Decreto, que consideramos necesario precisar con mayor rigor para incrementar los efectos pretendidos y recogidos en el Acuerdo Marco.

Por lo tanto les solicitamos se garantice el cumplimiento íntegro del Acuerdo Marco para apoyar la Estabilidad y Calidad del Empleo para lo que entendemos no se precisa ni restricciones ni excepciones tales como las que se contemplan en los proyectos de decretos, motivo por el que se deberían modificar el contenido de estos Decretos tal y como se recogen en las alegaciones presentadas.



Gregorio Marchán
Secretario de Acción Sindical y Empleo



CONFEDERACION
NACIONAL DE LA
CONSTRUCCION

PRESIDENTE

José Luis Alonso Alonso

Madrid, 27 de octubre de 1998

C. N. C.

Nº 282

29 OCT. 1998

SALIDA

Excmo. Sr. D. Mario Monti
Miembro de la Comisión Europea
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruxelles
BELGICA

Excmo. Sr. Comisario:

[REDACTED]

Como ejemplo de lo que está ocurriendo, se adjunta copia de los pliegos correspondientes a los siguientes contratos:

- Ejecución de las obras de la Biblioteca Regional, edificio de administración y sala central de instalaciones en la antigua fábrica de corvezas "El Aguila". Licitado por la sociedad ARPROMA dependiente de la Consejería de Hacienda, mediante anuncio publicado en el B.O.C.M. del 20 de julio de 1998. Presupuesto base de licitación: 2.192.708.562 pesetas.
- Redacción del proyecto de ejecución, proyecto de seguridad y ejecución de las obras de construcción de un edificio para servicio de la Administración Pública Autonómica situado en la calle Carretas, número 4, de Madrid. Licitado por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, mediante anuncio publicado en el B.O.C.M. del 18 de agosto de 1998. Presupuesto base de licitación: 700.000.000 de pesetas.
- Nueva carretera de acceso al polígono industrial de San Fernando, conexión M-206 y M-216. Licitado por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, mediante anuncio publicado en el B.O.C.M. del 31 de agosto de 1998. Presupuesto base de licitación: 1.294.652.406 pesetas.



CONFEDERACION
NACIONAL DE LA
CONSTRUCCION

PRESIDENTE

José Luis Alonso Alonso

Los aspectos que a nuestro juicio conculcan la normativa nacional y comunitaria son los siguientes:

1. En dichos pliegos, dentro de su cláusula relativa a la documentación administrativa, se establece que el licitador habrá de aportar una declaración responsable de tener contratados trabajadores minusválidos al menos en un 2 por 100 de la plantilla, en caso de que dicha plantilla ascienda a 50 ó más trabajadores. La medida parece justificarse en el hecho de que tal obligación viene impuesta por el artículo 38 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos. Sin embargo, el propio precepto, en su redacción dada por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, prevé que las empresas puedan quedar exentas de tal obligación a través de la negociación colectiva.

Nuestro sector cuenta con un acuerdo específico sobre la materia, firmado el 18 de junio de este año por la CNC y los sindicatos CC.OO. y UGT, mediante el cual se ha establecido que el cómputo del 2 por 100 se realizará sobre el personal adscrito a centros de trabajo permanentes y no sobre el personal de obra. Pero al margen de ello, entendemos que carece de sentido exigir la mencionada declaración responsable a los licitadores, puesto que no responde a ninguna de las causas de prohibición para contratar previstas en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. Tampoco se corresponde con ninguna de las causas de exclusión previstas en el artículo 24 de la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras.

La exigencia de esa declaración específica sobre el porcentaje de trabajadores minusválidos empleados, en la medida en que tiene como efecto la exclusión de las empresas que no alcanzan dicho porcentaje, supone una merma del principio de concurrencia que ha de presidir la contratación pública. Y ello sin justificación alguna, puesto que estas empresas pueden perfectamente estar cumpliendo lo pactado en la negociación colectiva y lo previsto en la legislación.

2. Por otra parte, se observa en los pliegos de los concursos la inclusión de algunos criterios de adjudicación que no se corresponden con elementos objetivos referidos a la oferta, tal y como exigen el artículo 87 de la Ley 13/1995 de Contratos de las Administraciones Públicas y el artículo 30 de la Directiva 93/37/CEE, y no responden a la finalidad de seleccionar la oferta más ventajosa para los intereses públicos, finalidad que debe presidir todo el proceso de adjudicación.



CONFEDERACION
NACIONAL DE LA
CONSTRUCCION

PRESIDENTE

José Luis Alonso Alonso

Está claro que la Administración Pública debe ser exigente con sus contratistas en el cumplimiento de la legalidad, contribuyendo de esta forma a su efectividad y a la consecución de los objetivos de política social. Sin embargo, la utilización de criterios sociales en la adjudicación de contratos públicos como instrumento para alcanzar dichos objetivos resulta totalmente contraria a la citada legislación española y comunitaria. Según la misma, el objeto de toda normativa sobre contratación pública ha de ser la selección de la oferta más ventajosa para la Administración y la competencia leal entre los licitadores

La propia Comisión Europea se ha manifestado en repetidas ocasiones rechazando la utilización de criterios de adjudicación que no afectan a la valoración de la oferta. Y existe en ese sentido reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

- Hay que señalar también que en el caso del pliego correspondiente a la obra de construcción de la Biblioteca Regional se incluye asimismo un criterio de adjudicación basado en la experiencia del licitador en obras similares.

Creemos que no es necesario incidir sobre esta cuestión, pues la postura de la Comisión Europea en estos casos es muy clara. La experiencia en obras similares ha de ser un criterio para la apreciación de la solvencia del licitador, no para la valoración de la oferta.

De todas estas consideraciones hemos dado cuenta a los máximos responsables del gobierno de la Comunidad de Madrid, sin que se haya producido ningún tipo de reacción, ni mucho menos rectificación, por lo que nos reservamos el derecho de acudir a los tribunales ordinarios en cada caso concreto.

Sin perjuicio de todo ello, entendemos que estamos en nuestro derecho y es nuestro deber poner estos hechos en conocimiento de la Comisión Europea a fin de que, si se considera procedente, se inicie el procedimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CEE.

En consecuencia, por medio de esta carta solicitamos formalmente la iniciación del correspondiente procedimiento, al tiempo que brindamos nuestra colaboración a los Servicios de la Comisión para la aclaración de cualquier extremo que pudiera resultar de interés.

Reciba el testimonio de mi más alta consideración.

Consejero de Hacienda

D. Rodolfo Benito Valenciano
Secretario General de la USMR-CCOO
C/ Lope de Vega, 38 5ª Planta
28014 Madrid

Madrid, 21 de enero de 1999

Muy Sr.mío:

Para su conocimiento, adjunto le remito carta de la Dirección General XV "Mercado interior y servicios financieros" de la Comisión Europea, de 21 de diciembre de 1998, dirigida a la Representación permanente de España ante la Unión Europea, por la que, ante el conocimiento de diversos contratos convocados por Organismos de la Comunidad de Madrid, en cuyos Pliegos de Cláusulas administrativas particulares se han incluido, de una parte, la obligación contractual de emplear minusválidos, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Integración Social de Minusválidos y, de otra parte, criterios de estabilidad y calidad en el empleo a efectos de la adjudicación de aquéllos, emplaza a la Comunidad de Madrid para que formule, al respecto, alegaciones por entender que tales circunstancias pueden contravenir las Directivas comunitarias en materia de contratación pública.

Es voluntad de la Comunidad de Madrid dar cumplimiento a lo requerido por la Comisión Europea remitiendo informes jurídicos en defensa del empleo de trabajadores minusválidos y del establecimiento de criterios de estabilidad y calidad en el empleo para la adjudicación de los contratos, considerándose del mayor interés que por esa Central sindical se efectúen alegaciones, las que por esta carta, y a la mayor urgencia, se interesan, y que se incorporarán al expediente que se remita a la Comisión Europea.

Atentamente



Antonio Beteta Barreda

22/04.02



COMISIÓN EUROPEA
 DIRECCIÓN GENERAL XV
 Mercado interior y servicios financieros
 Director general

1

A.1.7 - 41058

21.12.98 00007579

Bruselas.
 XV/B1/RNC/mc
 D(98) 1360

Asunto: Pliegos de condiciones de la Comunidad Autónoma de Madrid. Infracción nº 98/5040.

Excmo. Sr. Embajador:

Los servicios de la Comisión han sido alertados sobre la posible incompatibilidad con el derecho comunitario de determinados criterios de adjudicación incluidos en los pliegos de condiciones de las licitaciones llevadas a cabo por la Comunidad Autónoma de Madrid.

En concreto, las licitaciones de cuyos pliegos hemos recibido copia son las siguientes:

- Contrato público de obras "Nueva carretera de acceso al Polígono industrial San Fernando, conexión M-206 y M-216".
- Contrato público de obras de la Biblioteca regional, edificio de administración y sala central de instalaciones en la antigua fábrica de cerveza "El Águila".
- Contrato público de servicios y obras "Redacción de proyecto de ejecución, proyecto de seguridad y ejecución de las obras de construcción de un edificio para servicios de la Administración pública autonómica situado en la calle Carretas nº 4 de Madrid".

Los criterios sobre cuya posible ilegalidad se ha recibido nuestra atención son los que se refieren a la "estabilidad y calidad del empleo", por los que se atribuyen puntuaciones (que difieren de un caso a otro) a las empresas que acrediten haber mantenido o incrementado el número de trabajadores con contrato fijo. Independientemente de ello, los servicios de la Comisión han podido detectar la utilización en dichas licitaciones de otros criterios susceptibles de contravenir las disposiciones de las directivas, entre los cuales se encuentran la experiencia en obras similares, los medios materiales y personales y el criterio de "desahogo" en favor de las empresas que empleen trabajadores minusválidos.

Igualmente se alertó a los servicios de la Comisión sobre el proyecto de lo que, a nuestro conocimiento, se denomina por el momento "Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid por el que se procede a la ejecución del Acuerdo Marco para apoyar la estabilidad y

Excmo. Sr. Embajador
Francisco Javier ELORZA
 Representante Permanente de España
 ante la Unión Europea
 Boulevard de Régent, 52-54
B-1000 BRUSELAS

<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMEB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> GEM	<input checked="" type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> GIG	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> GPA	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> GARA	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> HELEX	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> GINS	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB
<input type="checkbox"/> ADP	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB	<input type="checkbox"/> GMB

22101.03

calidad del empleo". Dicho proyecto incorpora la obligación de que en las contrataciones de obras, servicios y suministros llevadas a cabo por las diferentes entidades y organismos que componen o dependen de la administración regional, se establezca "como criterio preferente, la creación de empleo estable en la obra o servicio contratado, valorando igualmente la capacidad de la plantilla de la empresa concursante, de manera que se priorice a aquéllas con un peso mayoritario de trabajadores indefinidos..." El peso relativo de ese criterio en la valoración global deberá ser, de acuerdo con el proyecto en cuestión, del 20%

A propósito de todo lo que antecede cabe señalar que los criterios de adjudicación del contrato han de referirse exclusivamente a la oferta. Las directivas comunitarias en materia de contratación pública permiten a este respecto dos modalidades: la adjudicación al precio más bajo o la adjudicación a la oferta económicamente más ventajosa, valorándose ésta última de acuerdo con una combinación de criterios objetivos, algunos de los cuales se enumeran en las directivas a título de ejemplo, que, en cualquier caso, tienen en común el estar referidos a la oferta concreta de que se trate y el aportar información sobre la bondad de la misma desde un punto de vista económico. Elementos como los que está utilizando y, al parecer, pretende generalizar la Comunidad de Madrid en relación con la promoción del empleo estable, no conducen a la elección de la oferta económicamente más ventajosa y no tienen cabida en las directivas, al menos en su formulación actual. Por otra parte, tampoco serían admisibles como criterios de selección de los contratistas, ya que ni se refieren a su capacidad técnica o financiera ni, en el estado actual de la legislación, pueden dar lugar a una exclusión de la participación del contrato. Por último, podrían constituir una violación del Tratado, en la medida en que estarían vulnerando el principio de igualdad de trato.

Por lo que se refiere a los otros criterios recogidos en las licitaciones mencionadas y susceptibles de ser incriminados, me remito a lo expuesto en anteriores cartas de emplazamiento o dictámenes motivados de la Comisión.

A la vista de lo que precede, le ruego intervenga ante las autoridades competentes a fin de que reconsideren el proyecto de Acuerdo en cuestión y que, tanto en lo que se refiere a dicho proyecto como a las licitaciones en causa, transmita a los servicios de la Comisión, a más tardar en el plazo de un mes a partir de la recepción de la presente, sus observaciones sobre los puntos de vista expuestos así como toda información que pueda resultar de interés, incluidos los correspondientes anuncios de licitación en el D.O.C.E.

La Comisión, tras haber estudiado las observaciones e informaciones de las autoridades españolas, así como en la hipótesis de que las mismas no le fueran comunicadas en el plazo establecido, podrá tomar las iniciativas previstas en el Tratado C.E. para garantizar el respeto de las obligaciones que derivan del derecho comunitario, si comprueba que los procedimientos en causa son incompatibles con el mismo.

Por otra parte, y a la espera de que la Comisión analice la respuesta de las autoridades españolas a la presente carta, invito a las mismas a adoptar las medidas necesarias para evitar que peligre el interés comunitario. En ese sentido le ruego, Señor Embajador, que llame la atención de las autoridades españolas sobre el hecho de que, entre tanto, serán consideradas responsables de las implicaciones jurídicas que puedan derivarse de la continuación de los procedimientos de licitación en causa.

Le ruego acepte, Señor Embajador, el testimonio de mi más alta consideración.

Director General XV
John M066
52250327
00/327/2960307