

Expte.

DI-2624/2017-4

**Excmo. Sr. Alcalde-Presidente  
AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA  
Plaza del Pilar, 18  
50001 Zaragoza**

**Zaragoza, a 20 de diciembre de 2017**

### **I.- Antecedentes**

**Primero.-** Con fecha 23 de octubre de 2017 tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la situación de los y las trabajadores y trabajadoras de los centros municipales de tiempo libre Birabolás y Gamusinos, gestionados por empresa concesionaria de contrato administrativo del Ayuntamiento de Zaragoza, y se exponía literalmente lo siguiente:

*“Los 10 trabajadores somos educadores de los Centros Municipales de Tiempo Libre y Ludotecas BIRABOLAS y GAMUSINOS, de los barrios de Miralbueno y Valdefierro respectivamente. Allí desarrollamos nuestra labor socioeducativa y de integración con la población infantil - juvenil, siendo referente educativo en el tiempo libre tanto para los chavales como sus familias.*

*Los CMTL y LUDOTECAS son servicios públicos del*

*Ayuntamiento de Zaragoza pero gestionados por adjudicación de contratos, por lo tanto es una empresa privada quien se encarga de la gestión y de pagar en última instancia nuestras nóminas. En nuestro caso la empresa en cuestión es GABINETE TÉCNICO DE TRABAJO SOCIAL S.L. (GTTS)*

*Y es en este punto donde estamos, en una situación límite, tanto los trabajadores como nuestras familias. Casi desde el principio de la adjudicación, en Julio del 2011, hasta la actualidad la empresa ha tenido reiterados retrasos e impagos de nuestras nóminas, llegando en varias ocasiones a los 3 meses. En la actualidad cuando finalice noviembre ya serán 4 meses de retrasos en el pago de nuestra remuneración.*

*En todo este tiempo nos hemos reunido con la empresa en varias ocasiones, dando ésta diferentes excusas por las que debido así su difícil situación financiera no podía regularizar los pagos. Sólo cuando hemos hecho presión a nivel político, social o mediático a través de prensa hemos conseguido los pagos retrasados, pero al poco nos hemos encontrado con los mismos retrasos.*

*Esta situación se ha agravado y complicado cuando la empresa nos comenta que tiene sus cuentas bloqueadas por una deuda con la seguridad social y su más que probable entrada en CONCURSO DE ACREEDORES, con todo lo que ello supone de merma en nuestro derechos y remuneración salarial (caso de entrar en el FOGASA).*

*Los 10 trabajadores hemos interpuesto, a través del servicio*

*jurídico de UGT, una Demanda de Cantidad. Solicitaremos además el embargo del pago que hace el ayuntamiento a la empresa por la gestión del servicio. Llevamos casi 4 meses sin cobrar y la expectativa es de estar muchos meses más si al final la empresa entra en concurso de acreedores.*

*El Ayuntamiento es conocedor desde hace tiempo de esta situación de impagos... y al menos desde Junio sabe que el problema se está agravando hasta el punto límite en el que estamos. Siempre ha estado receptiva a nuestro problema pero también ha argumentado que el Ayuntamiento está cumpliendo y pagando con normalidad a la empresa.*

*En las últimas semanas, de las conversaciones mantenidas con el gerente de la empresa, llegamos a la conclusión que una de las opciones, para nosotros la más factible, sería la renuncia de la empresa a gestionar el servicio y que el Ayuntamiento, por el procedimiento que exista o considerara, asignara a nueva empresa. De esta manera a partir de esa fecha nuestros pagos pudieran ser normalizados, no así las nóminas adeudadas, de julio hasta la fecha de entrada de la nueva empresa, que imaginamos que estarán judicializados por la demanda o en concurso de acreedores.*

*Estamos a la espera de ver qué decisión toma la empresa, si renuncia, entra en concurso de acreedores o espera a que le demoren su deuda con la Seguridad Social.*

*Los trabajadores ya dijimos a la empresa hace muchos meses que*

*renunciara, y parece ser que ahora se lo está planteando. Por lo que si los trabajadores y la empresa ven como mejor solución la renuncia del servicio, el Ayuntamiento como responsable último del servicio debería buscar una solución y facilitar una salida... Por lo que hemos sabido ya habido casos parecidos al nuestro en el que antes de acabar el contrato de un servicio se ha cambiado la empresa gestora del mismo...”*

Por lo expuesto, el colectivo de ciudadanos aludido solicitaba a la Administración que se adoptasen las medidas a su alcance para atender a la situación planteada.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, y asignada su tramitación al Asesor Víctor Solano, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Zaragoza solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** La Administración ha dado contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señala, literalmente, lo siguiente:

*“El Servicio de Servicios Sociales Comunitarios del Excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza es el encargado de desarrollar el programa del Centro Municipal de Tiempo Libre 'Gamusinos, que es gestionado por la empresa Gabinete Técnico de Trabajo Social mediante contrato, que fue adjudicado a través del Servicio de Contratación.*

*El Ayuntamiento, a través del Servicio correspondiente abona directamente a la entidad la cuantía económica correspondiente a la*

*actividad. Por lo tanto, el Servicio de Servicios Sociales Comunitarios no tiene competencia en materia objeto de su petición”.*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** La vigente Ley de Contratos del Sector Público, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, establece diversos mecanismos para garantizar el principio general, consignado en el artículo 209, de vinculación al contenido contractual; esto es, el cumplimiento de los contratos *“a tenor de sus cláusulas, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación en favor de las Administraciones Públicas”.*

Así, el artículo 212 indica, expresamente, que *“los pliegos o el documento contractual podrán prever penalidades para el caso de cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del mismo o para el supuesto de incumplimiento de los compromisos o de las condiciones especiales de ejecución del contrato que se hubiesen establecido conforme a los artículos 64.2 y 118.1. Estas penalidades deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y su cuantía no podrá ser superior al 10 por 100 del presupuesto del contrato”.* Dice el mismo artículo que *“el órgano de contratación podrá acordar la inclusión en el pliego de cláusulas administrativas particulares de unas penalidades distintas a las enumeradas en el párrafo anterior cuando, atendiendo a las especiales características del contrato, se considere necesario para su correcta ejecución y así se justifique en el expediente”.*

A su vez, el artículo 223 incluye entre las posibles causas de resolución del contrato, entre otras, *“el incumplimiento de las restantes*

*obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato...*” así como *“las establecidas expresamente en el contrato”*.

**Segunda.-** Con fecha 24 de julio de 2009 el Ayuntamiento de Zaragoza aprobó el Pliego de condiciones técnicas que servía de base para la adjudicación del contrato de gestión del servicio de centros municipales de tiempo libre y ludotecas.

Señala la cláusula 15 del Pliego que son obligaciones de las entidades adjudicatarias, entre otras, *“asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal, así como todas las responsabilidades emanadas de las relaciones laborales con dicho personal”*.

Tanto el Capítulo VI del Pliego de condiciones técnicas como el Pliego de cláusulas administrativas específicas incluyen el cuadro de infracciones y sanciones establecidas para garantizar el cumplimiento por el contratista adjudicatario de las condiciones estipuladas. Así, se considera *“falta penalizable toda acción u omisión del contratista que suponga un quebranto de las exigencias específicas del pliego”*. Los apartados siguientes diferencian entre faltas leves, graves y muy graves; y entre las faltas graves se incluye *“el incumplimiento para con los trabajadores de las obligaciones salariales, de la Seguridad Social y de Prevención de riesgos en el trabajo”*. En tal caso, se prevé sanción de 90 euros por infracción, sin perjuicio de las compensaciones a que hubiere lugar.

Posteriormente, entre las faltas muy graves se tipifica la *“reiteración en el mismo año de dos faltas graves de la misma naturaleza, incluso en las originadas por reiteraciones en faltas leves, siempre que se estimen dignas de una mayor consideración, aún en el caso de que no hubiese mediado penalización, y previa notificación por escrito al contratista”*. En tal caso, se

aplicará una *“penalización doble de la señalada para los correspondientes casos de faltas graves”*.

Por último, cabe resaltar que los Pliegos prevén expresamente que *“la acumulación de faltas graves y muy graves podrá ser motivo para que el órgano municipal contratante proponga a la Corporación municipal la rescisión del contrato”*. Por tanto, encontramos que los pliegos establecían expresamente una posibilidad de rescisión del contrato, en los términos previstos en el artículo 223 de la Ley de Contratos del sector público.

**Tercera.-** La queja planteada ante esta Institución, que ha dado lugar a la presente resolución, expone la situación de los trabajadores de los Centros Municipales de Tiempo Libre y ludotecas Birabolos y Gamusinos, ambos objeto del contrato de gestión de servicio regido por los Pliegos referidos en la consideración anterior.

Según se nos informaba, la empresa adjudicataria del servicio fue Gabinete Técnico de Trabajo Social S.L. (GTTS), que *“casi desde el principio de la adjudicación, en Julio del 2011, hasta la actualidad... ha tenido reiterados retrasos e impagos de nuestras nóminas, llegando en varias ocasiones a los 3 meses”*. Según se indicaba, *“cuando finalice noviembre ya serán 4 meses de retrasos en el pago de nuestra remuneración”*. Continuaba señalando el escrito de queja que la *“situación se ha agravado y complicado cuando la empresa nos comenta que tiene sus cuentas bloqueadas por una deuda con la seguridad social y su más que probable entrada en concurso de acreedores, con todo lo que ello supone de merma en nuestro derechos y remuneración salarial (caso de entrar en el FOGASA)”*. Igualmente, se incidía en el hecho de que *“el Ayuntamiento es conocedor desde hace tiempo de esta situación de impagos... y al menos desde Junio sabe que el*

*problema se está agravando hasta el punto límite en el que estamos. Siempre ha estado receptiva a nuestro problema pero también ha argumentado que el Ayuntamiento está cumpliendo y pagando con normalidad a la empresa”.*

Consta que el 25 de octubre de 2017 el Ayuntamiento de Zaragoza anunció la licitación del nuevo contrato de gestión de servicios de tiempo libre en centros de titularidad municipal, con sujeción al Pliego de condiciones técnicas aprobado el 10 de julio de 2017. Entendemos que la adjudicación del contrato de gestión a una nueva entidad permitirá a corto/medio plazo solucionar la problemática expuesta por el ciudadano en su escrito de queja. No obstante, ello no evita constatar los perjuicios sufridos por los y las trabajadores de los centros municipales de tiempo libre y ludotecas Birabolás y Gamusinos.

**Cuarta.-** Solicitada información al Ayuntamiento de Zaragoza acerca de las medidas que se preveían adoptar para atender a la situación sufrida, y denunciada, por los y las empleados y empleadas de los referidos centros municipales, se ha alegado, literalmente, que *“el Ayuntamiento, a través del Servicio correspondiente abona directamente a la entidad la cuantía económica correspondiente a la actividad. Por lo tanto, el Servicio de Servicios Sociales Comunitarios no tiene competencia en materia objeto de su petición”.*

Tal y como ha señalado en anteriores ocasiones esta Institución (por ejemplo en sugerencia de 15 de noviembre de 2010, tramitada con número de expediente DI-744/2012-12), entendemos que la Administración competente resulta afectada por cualquier posible incumplimiento de las obligaciones laborales por parte de las empresas adjudicatarias de los contratos administrativos, y tiene un interés directo en evitar la conflictividad

laboral que de tales incumplimientos se pudieran derivar. En primer lugar, por los efectos negativos para los derechos e intereses de los y las trabajadores afectados. En segundo lugar, en la medida en que dicha situación puede generar consecuencias negativas en la prestación del servicio, perjudicando así tanto al interés general como al bien común.

El pliego de condiciones técnicas del procedimiento administrativo para la contratación de la gestión de centros municipales de tiempo libre y ludotecas establecía que la entidad adjudicataria debe *“asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal, así como todas las responsabilidades emanadas de las relaciones laborales con dicho personal”*.

Así, se establece claramente como obligación del contratista el cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia laboral y fiscal respecto del personal que emplee en la ejecución de los servicios objeto de contrato. En este sentido, el Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 marzo incluye en el apartado f del artículo 4, entre los derechos laborales básicos de los trabajadores, el de “percepción puntual de la remuneración pactada o legalmente establecida”.

Posteriormente, los mismos Pliegos tipifican como infracción grave el incumplimiento de la entidad concesionaria de las obligaciones salariales, de la Seguridad Social y de Prevención de riesgos en el trabajo con los trabajadores. La reincidencia en el mismo año de dichas faltas graves, a su vez, permite calificar la conducta como infracción muy grave.

Según denuncia el ciudadano que se ha dirigido a esta institución

mediante escrito de queja, el retraso en el abono de salarios a los empleados de Gabinete Técnico de Trabajo Social S.L. se viene produciendo prácticamente desde el principio de la adjudicación, si bien ha sido más acuciante en el último año. Entendemos que si la Administración hubiese desarrollado sus potestades de policía administrativa sobre la entidad adjudicataria del contrato público desde el principio, -y hubiese incoado los pertinentes expedientes sancionadores-, no se hubiese prolongado la situación de expuesta, con las consecuencias gravosas para los empleados del servicio. Máxime si tenemos en cuenta que el Pliego permite plantear la rescisión del contrato en el supuesto de acumulación de faltas graves y muy graves; extremo que entendemos que podría haberse valorado oportuno para evitar perjuicios mayores.

En conclusión, no sólo el Ayuntamiento disponía de mecanismos administrativos para atender al incumplimiento de las obligaciones de la empresa adjudicataria de la gestión de los centros municipales Birabolas y Gamusinos con respecto a los derechos de sus trabajadores, sino que, de hecho, tenía la obligación de garantizar que el contrato se ejecutaba respetando las obligaciones contractuales establecidas. Esto es, y entre otras, la de asumir los costes derivados de la relación de dependencia del personal.

**Quinta.-** Así, consideramos necesario dirigirnos a esa Administración para sugerir que en el futuro adopte las medidas oportunas y a su alcance para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones para con sus trabajadores. Con ello se evitará la prolongación en el tiempo de cualquier eventual vulneración de derechos laborales por parte de empresas concesionarias de contratos públicos, garantizándose así una mejor satisfacción del interés general y el bien común.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

#### **SUGERENCIA**

El Ayuntamiento de Zaragoza debe adoptar las medidas oportunas a su alcance para evitar irregularidades por parte de empresas adjudicatarias de contratos públicos en el cumplimiento de obligaciones laborales con sus trabajadores.