



Resolución del Rector de la Universidad de Zaragoza, por la que se aprueba INSTRUCCIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA PARA LA CORRECTA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS CONTRATADOS

I. ANTECEDENTES

La Circular Laboral 2/2007, de la Abogacía General del Estado, estableció las pautas a seguir en la celebración de contratos administrativos de servicios, con objeto de evitar que la jurisdicción social pudiera declarar situaciones de cesión ilegal de trabajadores en la Administración Pública, derivadas de dichos contratos administrativos.

La Resolución de 27 de octubre de 2010, aprobada por la Comisión Mixta de las Cortes Generales para las relaciones con el Tribunal de Cuentas, insta a las Administraciones Públicas a instrumentar los mecanismos necesarios para atajar las prácticas que se han llevado a cabo en los últimos años en las contrataciones de servicios, por cuanto la declaración de la cesión ilegal, que ofrece al trabajador el derecho a adquirir la condición de fijo en la empresa cedente o cesionaria, pudiera dar lugar a adquirir la condición de personal laboral indefinido en la Administración Pública, lo cual se opone frontalmente a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad de acceso a la función pública.

La Disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, contiene un mandato, dirigido a los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público de acuerdo con el artículo 3.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), para que dicten, en sus respectivos ámbitos de competencias, las instrucciones pertinentes para la correcta ejecución de los servicios externos que hubieran contratado, de manera que quede clarificada la relación entre los gestores de la Administración y el personal de la empresa contratada, evitando, en todo caso, actos que pudieran considerarse como determinantes para el reconocimiento de una relación laboral, sin perjuicio de las facultades que la legislación de contratos del sector público reconoce al órgano de contratación, en orden a la ejecución de los contratos.

Por otra parte, las Secretarías de Estado de Administraciones Públicas y de Presupuestos y Gastos, dictaron el 28 de diciembre de 2012 unas instrucciones sobre buenas prácticas para la gestión de las contrataciones de servicios y encomiendas de gestión a fin de evitar incurrir en supuestos de cesión ilegal de trabajadores, en las que indica que las instrucciones no deben limitarse a asegurar un cumplimiento formal o documental, mediante la inclusión en los pliegos de cláusulas administrativas, y de prescripciones técnicas, de las previsiones adecuadas para evitar la cesión ilegal de trabajadores, sino que hay que garantizar que, en la ejecución del contrato, todos los niveles de gestión de la Administración pública contratante que participen en ella se atengan a unas normas de conducta, y se abstengan de realizar aquellas actuaciones que la jurisprudencia ha entendido como indicadores de una cesión ilegal.

Al constituir estas instrucciones el cumplimiento de una exigencia legal, y tener vocación de generalidad, evitarán los riesgos de declaraciones judiciales de despido nulo al finalizar los servicios contratados, ya que están encaminadas a buscar una actuación de la Administración más ajustada a la legalidad.



Por último, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su recomendación 1/2013, de 27 de febrero, emite una propuesta de instrucciones, a dictar por los poderes adjudicadores integrados en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, para la correcta ejecución de los servicios externos que hubieran contratado.

Artículo único:

Se dicta la presente instrucción para establecer los criterios para la correcta gestión de los servicios externos contratados, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y siguiendo las recomendaciones de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Disposición derogatoria:

Quedan derogadas cuantas normas se opongan a lo establecido en la presente Resolución.

En Zaragoza a 30 de septiembre de 2013.

EL RECTOR,

Fdo.: Manuel José López Pérez



INSTRUCCIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA PARA LA CORRECTA GESTIÓN DE LOS SERVICIOS CONTRATADOS

I. Ámbito de aplicación.

La presente instrucción será de directa aplicación en la Universidad de Zaragoza, considerada como poder adjudicador del sector público. En su caso, el Rectorado podrá adaptar o desarrollar su contenido, cuando las peculiaridades de su organización administrativa, las funciones, procedimientos o procesos específicos aplicables a los mismos, lo hagan necesario.

Los criterios establecidos serán de aplicación en relación con los contratos de servicios regulados por el artículo 10 TRLCSP, cualquiera que sea el procedimiento para su celebración, incluidos los contratos menores. Asimismo, se aplicarán a la ejecución de servicios que se efectúen en virtud de encargos a medios propios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4.1 n) y 24.6 del mismo texto legal, y a los contratos administrativos especiales celebrados en el marco de la realización de servicios en colaboración con empresarios particulares, que regula el artículo 24.4. En este sentido, las referencias que se contienen en estas instrucciones a contratistas o empresarios debe entenderse que abarcan también a las entidades que, con carácter de medio propio, reciben encargos de ejecución.

II. Principios básicos de actuación.

La Universidad de Zaragoza, como entidad contratante, atenderá en el ejercicio de sus competencias (docencia e investigación) y el desarrollo de su gestión, a los siguientes principios de actuación:

1.- Evitar el recurso a la contratación de servicios externos para suplir la carencia de medios personales, cuando se trate de hacer frente a necesidades permanentes de personal relacionadas con las competencias que tengan atribuidas. Este extremo, así como la falta de medios personales propios para la realización de las tareas que van a ser objeto de contratación o encargo, deberá quedar acreditado en el expediente.

2.- Los responsables de la gestión de los servicios para cuyo ejercicio se recurre a la contratación externa, se abstendrán de realizar, durante la ejecución del servicio, acto alguno que interfiera en el poder de dirección que corresponda al empresario, o de las facultades y obligaciones que le correspondan como empleador.

3.- No podrán ser objeto de contratos de servicios, o encargos de ejecución, aquellos servicios que impliquen el ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

III. Criterios para la preparación y adjudicación de los contratos y de los encargos de ejecución.

En los expedientes de contratación, y en los encargos de ejecución, deberá quedar justificado que las necesidades que se pretende satisfacer responden a competencias no atribuidas a la Universidad de Zaragoza, que no son necesidades habituales de la misma o que no se están realizando por empleados públicos.



El objeto del contrato, o encargo, deberá ser la prestación integral de un servicio, incluyendo la aportación de funciones de organización e iniciativa para garantizar el cumplimiento del mismo.

Contenido de los pliegos de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, y de los documentos en los que se plasmen los encargos de ejecución o, en su caso, los contratos menores:

- a) *Deberán determinar con precisión las prestaciones que hay que realizar; en particular se describirán las actividades concretas cuya realización es necesaria para la efectiva satisfacción de la prestación y sus características mínimas.*
- b) *Deberá exigirse a los licitadores que acrediten la solvencia mínima necesaria, garantizando la existencia real de la empresa, que cuenta con una organización propia y estable, viabilidad económica y una clientela propia, para lo que se atenderá al volumen de negocio y a su experiencia en contratos anteriores.*
- c) *Habrà de consignarse en ellos la obligación, por parte de la empresa adjudicataria, de designar al menos un coordinador técnico, perteneciente a la plantilla del contratista, que será el interlocutor con quien se relacionará únicamente la entidad contratante y a quien corresponderá la dirección del trabajo, y que impartirá directamente las órdenes e instrucciones al resto de los trabajadores de la empresa adjudicataria.*
- d) *Deberá hacerse constar el compromiso de la empresa de ejercer de modo real, efectivo y periódico el poder de dirección inherente a todo empresario, en relación con sus trabajadores, asumiendo la negociación y pago de los salarios, la concesión de permisos, licencias y vacaciones, sustituciones, obligaciones legales en materia de prevención de riesgos laborales, imposición, cuando proceda, de sanciones disciplinarias, y cuantos efectos de Seguridad Social se deriven, en particular el abono de cotizaciones y el pago de prestaciones, y en general todos los derechos y obligaciones que se deriven de la relación contractual entre empleador y empleado.*
- e) *Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, en los casos en que las entidades contraten servicios correspondientes a la propia actividad, o que se presten de forma continuada en sus centros de trabajo, con carácter previo al inicio de la prestación contratada y a lo largo de la ejecución de la misma, el responsable del contrato deberá comprobar la afiliación y el alta en la Seguridad Social de cada uno de los trabajadores que el empresario ocupe en la ejecución del servicio.*
- f) *Con carácter general, el servicio se prestará con los medios materiales del contratista. En caso de que la entidad contratante ceda equipos o material por razones de una mayor eficacia en la prestación del servicio contratado, se hará constar dicha cesión en los expresados documentos, en los que asimismo se fijarán detalladamente las condiciones de utilización y, en su caso, la exigencia al contratista de suscribir un seguro que cubra los eventuales daños a los mismos. En el mismo sentido, se procederá, cuando se habilite o autorice, por razón de necesidades derivadas de la prestación del servicio, el acceso a aplicaciones informáticas.*



- g) *La prestación de los servicios se efectuará en dependencias o instalaciones propias del contratista, siempre que sea posible. De no ser esto posible, se harán constar las razones objetivas que con carácter excepcional motivan la prestación en centros dependientes de la entidad contratante. En estos casos, se intentará que los trabajadores de la empresa contratista no compartan espacios y lugares de trabajo con el personal al servicio de la Administración y, de no ser así, se diferenciarán claramente las funciones y los puestos del personal de la Administración y de la contrata, para evitar la confusión de plantillas. Los trabajadores y los medios de la empresa contratante se identificarán mediante los correspondientes signos distintivos, tales como uniformidad, rotulaciones, etc.*
- h) *Se exigirá al contratista, siempre que sea posible, que aporte en fase de licitación o antes de comenzar la ejecución del servicio un estudio organizativo del mismo, que comprenda la metodología del trabajo y, en su caso, el manual de procedimiento para su prestación. En este documento se describirán las funciones del personal propio de la empresa y la forma de realizarlas.*
- i) *La entidad contratante designará obligatoriamente un responsable del contrato, que en nombre de la misma supervisará la ejecución del mismo, adoptará las decisiones oportunas y dictará las instrucciones necesarias, con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada. A él le corresponderá la relación ordinaria con la empresa contratista.*

En concreto le corresponderán las siguientes funciones:

- *Promover y convocar las reuniones que resulten necesarias al objeto de solucionar cualquier incidente en la ejecución del objeto del contrato.*
 - *Establecer las directrices oportunas, pudiendo solicitar del adjudicatario en cualquier momento la información que precise sobre la ejecución del contrato y el cumplimiento de las obligaciones del contratista.*
 - *Inspeccionar el proceso que deba realizarse o la prestación del servicio.*
- j) *Sin perjuicio de las condiciones en las que habrá de prestarse el servicio, en los pliegos y demás documentos elaborados a partir de la entrada en vigor de esta Resolución, deberá respetarse la capacidad de la empresa contratada para fijar las condiciones laborales de sus trabajadores, de acuerdo con la legislación vigente.*
- k) *El presupuesto del contrato se fijará, con carácter general, atendiendo al coste de los trabajos objeto del contrato o del encargo. Se evitará, siempre que sea posible, la utilización del criterio de unidades de tiempo para su determinación, sin perjuicio de que, cuando sea necesario atendiendo a las características o naturaleza del contrato, se reseñen las horas de servicios contratados.*

IV. Buenas prácticas en la fase de ejecución del contrato.

1. Los responsables del contrato deberán ajustarse en todo momento a lo establecido en el mismo, velando porque la ejecución no se desvíe de lo pactado,



así como por el cumplimiento de su plazo de duración y, en su caso, de las prórrogas.

Se abstendrán de asumir funciones de dirección sobre el personal de la empresa, evitando dictar órdenes o impartir instrucciones concretas y directas sobre el mismo.

Cualquier comunicación que deba mantener el personal de la empresa con los responsables de la entidad contratante habrá de hacerse a través del coordinador técnico o interlocutor designado al efecto, que será también el responsable de controlar la asistencia del personal al lugar de trabajo, del cumplimiento de las normas laborales de su empresa y de la distribución de vacaciones, de manera que el servicio que se preste no se vea afectado. Todo ello, sin perjuicio de las facultades que la legislación de contratos del sector público reconoce al órgano de contratación en relación a la ejecución de los contratos, o la necesaria coordinación de la prestación integral del servicio, así como de las responsabilidades que como propietario del centro o lugar de trabajo le corresponden a efectos de prevención de riesgos laborales y horarios de apertura y cierre de las instalaciones.

Las relaciones sindicales del personal de la empresa se sustanciarán exclusivamente con ésta, sin que la entidad contratante intervenga en modo alguno.

2. El coordinador-técnico de la empresa contratista será el encargado de informar al responsable del contrato de las personas a su cargo que dejan de prestar el servicio, y de las que les sustituyan, con el fin de proceder a la baja de aquellos medios materiales de que se les hubiera dotado, así como el resto de medios que corresponda.

3. El personal de las empresas contratistas no podrá tener acceso a aquellos servicios que correspondan exclusivamente a los empleados públicos, tales como cursos de formación, servicio médico, etc.

A la utilización de los servicios de cafetería o comedor tendrá acceso en las condiciones que correspondan al público en general.

En ningún caso podrá percibir indemnizaciones por razón de servicio con cargo a los presupuestos de la entidad contratante.

4. Los trabajadores de la empresa contratista, con carácter general, no tendrán acceso al correo electrónico corporativo. Si fuera estrictamente necesario dotarles de cuenta de correo electrónico, en la dirección de correo deberá dejarse constancia de que se trata de personal externo. Tampoco podrán tener acceso, salvo en situaciones muy excepcionales, a la Intranet corporativa, y en ese caso limitado a los aspectos relacionados con la ejecución del servicio.

5. Las tarjetas de control de acceso del personal de la contratista serán especiales y distintas de las de los empleados públicos, y no incorporarán el control horario del trabajador.

6. En ningún caso se proveerá a los trabajadores de la empresa de tarjetas de visita corporativas.



7. Los abonos de los trabajos contratados se realizarán mediante la redacción de las correspondientes valoraciones, en razón de los trabajos realmente ejecutados y los precios contratados, aportados en la correspondiente factura. Se evitará que los abonos se conviertan en pagos periódicos de similar cuantía sin correspondencia a las prestaciones efectivamente realizadas en el periodo de tiempo que corresponda.

8. La inobservancia de las buenas prácticas por el personal de la entidad contratante contenidas en esta instrucción podrá dar lugar a la exigencia de responsabilidades.