

RECOMENDACIÓN 5/2001, DE 27 DE DICIEMBRE, SOBRE LAS CLÁUSULAS QUE DEBEN INCLUIRSE EN LOS PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS Y DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS PARTICULARES RELATIVAS A LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.

El Pleno de la Asamblea de Madrid, en su sesión ordinaria del día 8 de noviembre de 2001, aprobó entre otras las siguientes Resoluciones:

“Segunda.-Insta al Gobierno de la Comunidad de Madrid a que estudie la posibilidad de introducir cláusulas de penalización en los contratos públicos, teniendo en cuenta los índices de incidencia y la siniestralidad laboral producida en la ejecución de los mismos”.

“Novena.- Insta al Gobierno de la Comunidad de Madrid a que se hagan recomendaciones por parte de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa para exigir garantías estrictas sobre seguridad y salud en el trabajo a la hora de redactar los pliegos de cláusulas contractuales, así como sobre la posibilidad de baremar en la adjudicación de los contratos las medidas específicas de seguridad y salud en el trabajo que instrumenten las empresas licitadoras”.

Esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, atendiendo a las Resoluciones de la Asamblea y en virtud de las competencias que tiene atribuidas para formular con carácter general las recomendaciones pertinentes en materia de contratación administrativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 119 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, y 2 h) del Reglamento de Régimen Orgánico y Funcional de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, aprobado por Decreto 4/1996, de 18 de enero, acuerda dirigir recomendaciones a los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid basadas en las siguientes

CONSIDERACIONES

1.- El artículo 4 de la LCAP dispone que “la Administración podrá concertar los contratos, pactos y condiciones que tenga por conveniente siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración y deberá cumplirlos a tenor de los mismos, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación básica en favor de aquélla”.

De conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional séptima de la LCAP

y disposición adicional octava de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAAPP y PAC), la potestad disciplinaria de la Administración respecto de sus contratistas se rige por la normativa de contratación, estando expresamente excluida la aplicación de la LRJAAPP y PAC.

El procedimiento para aplicar estas penalizaciones de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 de la LCAP, debe comprender las actuaciones previstas para la tramitación de expedientes contradictorios durante la ejecución del contrato, contenidas actualmente en el artículo 136 del Reglamento General de Contratación Administrativa del Estado, o en el artículo 97 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto 1.098/2001 de 12 de octubre (RGAP), a partir de su entrada en vigor el 26 de abril de 2002.

Por lo expuesto, la posibilidad de establecer penalizaciones en función de la siniestralidad se considera factible siempre que se cumplan las condiciones siguientes:

- a) Que las penalizaciones se deriven del incumplimiento de obligaciones contractuales recogidas como tales en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares.
- b) Que se encuentren recogidas expresamente en los citados Pliegos las penalizaciones de aplicación al contrato, determinando los supuestos, alcance y procedimiento para su ejercicio.
- c) Que por las especiales características del contrato se consideren necesarias para la correcta ejecución del mismo.
- d) Que se justifique debidamente en el expediente la citada necesidad.
- e) Para su aplicación deberá acreditarse, por la autoridad laboral competente, que la siniestralidad producida se debe al incumplimiento de las medidas de prevención establecidas en el contrato.

2.- La Comunicación interpretativa de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos COM (2001) 566, que completa la adoptada por la Comisión el 11 de marzo de 1998, en relación con los contratos regulados por las Directivas de Contratación pública, pretende precisar las posibilidades que ofrece el marco jurídico comunitario actual para integrar aspectos sociales en la contratación

pública y dispone que en su caso estas obligaciones, que recogen aspectos sociales, se mencionarán en el anuncio del contrato o en el pliego de condiciones. Los poderes adjudicadores podrán mencionar, por iniciativa propia o porque así se les exija, en el pliego de condiciones de los contratos, la autoridad o autoridades nacionales a las que los licitadores podrán dirigirse para obtener la oportuna información sobre las obligaciones relativas a las disposiciones de protección y a las condiciones de trabajo de obligado cumplimiento en el lugar en que realicen las obras o presten los servicios. Esta previsión se encuentra incorporada a la normativa de contratación administrativa en la disposición final cuarta de la LCAP, que además dispone que en este caso se solicitará a los licitadores que manifiesten si han tenido en cuenta en sus ofertas tales obligaciones.

La citada Comunicación interpretativa de la Comisión, en lo que se refiere a contratación de obras, indica que la Directiva 92/57 CEE, en materia de seguridad y salud en las obras, obliga a los poderes adjudicadores a tener en cuenta la seguridad y salud de los trabajadores en las obras tanto en su adjudicación como en la ejecución de los contratos. Esta Directiva incide en la organización técnica de la obra que puede dar lugar a la inclusión en el Pliego de condiciones, de prescripciones técnicas específicas dirigidas a proteger la salud y la seguridad de los trabajadores y de terceros y entre ellas cita las medidas para evitar accidentes laborales, tales como señalización y almacenamiento de productos peligrosos o la definición de un plan de circulación de maquinaria.

2.1.- En la fase de selección, las Directivas contienen la lista de circunstancias que pueden dar lugar a la exclusión de un licitador, que en el caso de nuestra normativa nacional se encuentran recogidas en el artículo 20 de la LCAP, destacando en materia social las prohibiciones para contratar con la Administración de las personas en las que concurran, entre otras, las circunstancias siguientes:

“a) Haber sido condenadas mediante sentencia firme por delitos (...) contra los derechos de los trabajadores (...)”.

“d) Haber sido sancionadas con carácter firme por infracción (...) muy grave en materia social, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones en orden social o en materia de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre prevención de riesgos laborales”.

Las prohibiciones de contratar de la letra d) del artículo 20 de la LCAP, por

haber sido sancionado con carácter firme por infracción muy grave en materia social, requieren su previa declaración mediante procedimiento cuya resolución fijará expresamente la Administración a la que afecta y su duración y alcance. La competencia para declarar esta prohibición corresponde al Ministro de Hacienda, que dictará resolución a propuesta de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa y reviste carácter general para todas las Administraciones Públicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 21.3 de la LCAP.

2.2.- En los modelos de pliegos de cláusulas administrativas particulares informados y recomendados por esta Comisión Permanente se incluye :

a) En la cláusula relativa a la documentación administrativa que deben presentar los contratistas, la obligación de incluir la declaración responsable de que el empresario, si se trata de persona física, o la empresa, sus administradores y representantes o los que firmen las proposiciones, no se encuentran incurso en ninguna de las prohibiciones para contratar señaladas en el artículo 20 de la LCAP.

b) La cláusula relativa al cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia laboral, de Seguridad Social, de prevención de riesgos laborales y de integración social de minusválidos, así como de aquellas normas que se promulguen durante la ejecución del contrato.

En este aspecto únicamente cabría ampliar el clausulado de los pliegos, citando expresamente la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre prevención de riesgos laborales y el Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

2.3.- En los contratos de obras, el contratista está obligado a la elaboración de un plan de seguridad y salud, en aplicación del estudio de seguridad y salud o en su caso del estudio básico, según proceda , de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 1.627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción. Además, el artículo 68 del RGAP, dispone que los pliegos de prescripciones técnicas particulares en los contratos de obras deberán consignar, expresamente o por referencia a los generales u otras normas técnicas que resulten de aplicación, las instalaciones que hayan de exigirse y las medidas de seguridad y salud comprendidas en el correspondiente estudio a adoptar durante la ejecución del contrato.

2.4.- La exigencia de los requisitos relativos a la capacidad y solvencia de las empresas en la fase de selección, relacionados con la capacidad económica, financiera o técnica y profesional, son enumerados por las Directivas y se encuentran regulados en los artículos 16 a 19 de la LCAP.

Los medios de justificar la capacidad recogidos en los artículos 17 y 19, que tienen carácter básico, se encuentran tasados, lo que impide exigir cualquier otro requisito distinto a los previstos para comprobar la capacidad de los licitadores.

Tan sólo respecto de la capacidad técnica del empresario, podría considerarse la inclusión de aspectos sociales relacionados con el objeto del contrato. En este sentido podría exigirse, como medio de acreditar la citada solvencia del empresario, la determinación de las medidas y medios con que cuenta la empresa, en materia de seguridad, salud y prevención de riesgos laborales, relacionados con el objeto del contrato, como por ejemplo técnicos en prevención de riesgos laborales.

2.5.- Los criterios objetivos para la adjudicación de los contratos mediante concurso se encuentran relacionados en el artículo 86 de la LCAP, que tiene carácter básico, sin que entre ellos puedan incluirse aquellos de carácter laboral y social que no estén vinculados estrictamente al objeto del contrato.

No obstante, en casos concretos, atendiendo a la naturaleza del contrato, sería posible considerar la inclusión y ponderación de las posibles mejoras para la seguridad y salud laboral, tales como el incremento de medidas que vayan a destinarse a garantizar la seguridad durante la ejecución del contrato, por encima de las exigidas como capacidad técnica de la empresa. Estas posibles mejoras y su ponderación deberán estar incluidas en los pliegos de cláusulas administrativas particulares .

En virtud de lo expuesto, esta Comisión Permanente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa acuerda dirigir a los órganos de contratación de la Comunidad de Madrid las siguientes

RECOMENDACIONES

1.- En los contratos públicos se podrá penalizar la siniestralidad, cuando se incumpla una obligación contractual relativa a prevención de riesgos laborales recogida en los

Pliegos de cláusulas administrativas particulares y se den las condiciones siguientes:

- a) Que se encuentren recogidas expresamente en los citados Pliegos las penalizaciones de aplicación al contrato, determinando los supuestos, alcance y procedimiento para su ejercicio.
- b) Que por las especiales características del contrato se consideren necesarias para su correcta ejecución.
- c) Que se justifique debidamente en el expediente la citada necesidad.
- d) Para su aplicación deberá acreditarse, por la autoridad laboral competente, que la siniestralidad producida se debe a incumplimiento de las medidas de prevención establecidas en el contrato.

2.- En los pliegos de cláusulas administrativas particulares se deberá incluir de forma expresa:

- a) La obligación de cumplimiento de la normativa de Seguridad Social y prevención de riesgos laborales, a cuyos efectos se recomienda el texto siguiente:

“Cláusula (...) *Obligaciones laborales y sociales.*

El contratista está obligado al cumplimiento de la normativa vigente en materia laboral, de Seguridad Social, de integración social de minusválidos y de prevención de riesgos laborales, conforme a lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre prevención de riesgos laborales, y en el Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, así como a las que se promulguen durante la ejecución del contrato”.

- b) La indicación de la autoridad o autoridades nacionales a las que los licitadores podrán dirigirse para obtener la oportuna información sobre las obligaciones relativas a las disposiciones de protección y a las condiciones de trabajo de obligado cumplimiento en el lugar en que realicen las obras o presten los servicios y solicitud a los mismos para que manifiesten si han tenido en cuenta en sus ofertas tales obligaciones, según establece la disposición final cuarta de la LCAP, a cuyos efectos se recomienda el texto siguiente:

“Cláusula (...) Información sobre obligaciones de carácter laboral.

Los licitadores podrán obtener información sobre las obligaciones relativas a las condiciones sobre protección y condiciones de trabajo vigentes en la Comunidad de Madrid para la ejecución del contrato, en la Consejería de Trabajo -Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo-, calle Cardenal Marcelo Spínola, 14, 2ª planta- 28016 Madrid, teléfonos: 91 580 09 67, 91 420 67 79 y 900 71 31 23, fax: 91 580 09 81. En el modelo de proposición económica que figura en el Anexo I al presente pliego se hará manifestación expresa de que se han tenido en cuenta en sus ofertas tales obligaciones.”

Para el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior, también se recomienda el modelo de proposición económica que se adjunta como anexo al presente documento.

3.- La posibilidad de incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y siempre que se encuentre debidamente justificado en el expediente:

a) La exigencia para determinados contratos, como medio de acreditar la solvencia técnica del empresario, de la determinación de las medidas y medios con que cuenta la empresa en materia de seguridad y salud en el trabajo y sobre prevención de riesgos laborales, relacionados con el objeto del contrato.

b) En los contratos cuya adjudicación se realice por concurso, establecer entre los criterios de adjudicación, medidas de mejora para la seguridad y salud en el trabajo, en determinados contratos, siempre que estas medidas tengan relación directa con el objeto de los mismos, o sus condiciones de ejecución y que deberán ser ponderadas y valoradas en cada caso concreto.

ANEXO I

MODELO DE PROPOSICIÓN ECONÓMICA

(Sólo para contratos en los que se haya incluido en el Pliego de cláusulas administrativas particulares la cláusula de información sobre obligaciones de carácter laboral)

D./Dña.....
con domicilio en....., provincia de.....,
en la calle.....,
número..... y DNI número.....en nombre
(propio) o (de la empresa que
representa).....con
CIF/NIF.....y domicilio fiscal
en.....calle.....,
número.....enterado del anuncio publicado en el (BOE, BOCM, DOCE)¹
..... del día..... de..... de..... y de las condiciones, requisitos y
obligaciones sobre protección y condiciones de trabajo que se exigen para la
adjudicación de las/los obras/trabajos/servicios de
.....
.....
.....
.....
..... se comprometo a tomar a su cargo la ejecución de las/los mismas/os, con estricta
sujeción a los expresados requisitos, condiciones y obligaciones por un precio
de..... (en letra y número),
IVA incluido, en el plazo total² de

Fecha y firma del licitador.

1

Se indicará exclusivamente la fecha del Boletín en el que haya aparecido el anuncio.

2

En aquellos contratos cuya adjudicación se realice por subasta y en aquellos concursos en los que no sea posible la variación del plazo de ejecución, deberá suprimirse la referencia que al mismo se hace en el modelo.

DIRIGIDO AL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN CORRESPONDIENTE.