



confederación sindical de comisiones obreras
Secretaría Confederal de Política Social

Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Teléfono: 91 702 80 91
Fax: 91 310 48 04

E:mail: psocial@ccoo.es
Internet: www.ccoo.es

PROPUESTA SINDICAL PARA EL DESARROLLO NORMATIVO DE LA LEY DE DEPENDENCIA:

CRITERIOS DE EMPLEO A EXIGIR EN LA ACREDITACIÓN DE EMPRESAS Y ENTIDADES EN CONCIERTOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA.

Octubre de 2006.



“Calidad del Sistema.

El sistema fomentará la calidad en la prestación de los servicios de atención a la dependencia con el fin de asegurar, de forma eficiente, los derechos de las personas en situación de dependencia; para ello, se incorporarán las condiciones comunes de acreditación de los servicios y de los centros, los estándares de calidad de los servicios y calidad del empleo.”

Acuerdo de Diálogo Social sobre la Acción Protectora de la Atención a las situaciones de Dependencia, suscrito por CCOO, UGT, CEOE, CEPYME y el Gobierno de la Nación, el 21 de diciembre de 2005.

“Título II

La Calidad y eficacia del Sistema Nacional de Dependencia.

Art. 35.3. Se atenderá, de manera específica, a la calidad en el empleo así como a promover la profesionalidad y potenciar la formación en aquellas entidades que aspiren a gestionar prestaciones o servicios del Sistema Nacional de Dependencia”.

Proyecto de Ley para la Autonomía Personal y la Atención a la Dependencia, aprobado en el Congreso de los Diputados el 5 de octubre de 2006.

Índice

Introducción

pág . 4

I. PROPUESTAS SINDICALES PARA LA ACREDITACIÓN DE EMPRESAS.

Procedimiento administrativo para Acreditación y Conciertos.	pág. 6
Sistema público de control, seguimiento y evaluación de calidad.	pág . 7
Estabilidad en el empleo.	pág . 8
Ratios de personal.	pág. 9
Formación y cualificación de profesionales.	pág. 11
Figura del “Asistente Personal” y similares.	pág. 12
Cuota de Reserva del 2%.	pág. 12
Participación Sindical en el seguimiento y evaluación global del Sistema.	pág. 12

II. PROPUESTAS SINDICALES PARA LOS PLIEGOS DE CONDICIONES.

Estabilidad en el empleo	pág. 13
Cuota de Reserva del 2%.	pág. 14
Figura del “Asistente Personal” y similares.	pág. 14
Formación y cualificación profesionales.	pág. 14
Planes de Igualdad.	pág. 14
Derechos sindicales y representación colectiva.	pág. 15

ANEXO I. Buenas Prácticas: Subrogación de plantillas.	pág. 16
ANEXO II. Buenas Prácticas: Participación Agentes Sociales-Gobiernos CC.AA. en el desarrollo reglamentario de la Ley de Dependencia.	pág. 20

Introducción.

Como es de todos conocido, el “**Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social** sobre la acción protectora a las personas en situación de dependencias” alcanzado el pasado 21 de enero de 2005 por Sindicatos, Empresarios y Gobierno de la Nación, establece los límites generales en los que se deberá inscribir todo el desarrollo normativo que hagan los poderes públicos para la regulación de la atención a la dependencia. Dentro del mencionado desarrollo normativo, la Ley estatal, que establecerá cuestiones necesariamente de carácter general, deberá tener un posterior desarrollo normativo y reglamentario que regulará más en lo concreto algunas de las cuestiones que desde la perspectiva sindical resultan esenciales. Entre ellas se encuentran las relacionadas con la **calidad del empleo** que generará este nuevo sistema de protección social.

Así, en referencia al empleo y su calidad, el Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social precisa con nitidez dos cuestiones que son fundamentales. Por un lado, establece como prioritaria la prestación de servicios, enmarcada dentro de un Sistema estatal para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) que desarrollará un amplio catálogo de los mismos y que, según diversos estudios, conllevará la **creación de unos 300.000 nuevos empleos** directos. Y establece también que dentro de los estándares de Acreditación de dichos servicios y los centros que los prestan deberán incorporarse **criterios específicos referidos a la calidad del empleo creado**.

El propio Proyecto de Ley de Dependencia establece en su artículo 35.3, a la hora de garantizar la calidad en la prestación de los servicios que ***“se atenderá, de manera específica, a la calidad en el empleo así como a promover la profesionalidad y potenciar la formación en aquellas entidades que aspiren a gestionar prestaciones o servicios del Sistema Nacional de Dependencia”***.

CC.OO. apuesta decididamente porque las fórmulas de gestión de estos servicios sean de carácter claramente público, ya que ello supone garantía del control de primera mano de quienes tienen la responsabilidad última, las Administraciones Públicas, tanto de la calidad de las prestaciones como de las condiciones laborales en las que se prestan. No obstante, es una realidad constatada que la mayoría de Administraciones, independientemente de su ideología, han optado mayoritariamente por “externalizar” a través de Conciertos con empresas y entidades privadas la gran mayoría de servicios que en la actualidad vienen atendiendo a las personas en situación de dependencia. Y por ello, es una prioridad sindical que aún reclamando fórmulas de gestión públicas sepamos también aprovechar la tramitación de la nueva Ley para ordenar el sistema de Acreditación y Conciertos de empresas y entidades de modo que se garanticen, tanto en unas como en otras, los derechos laborales y la calidad del empleo de todos los trabajadores y trabajadoras.

Así, **las propuestas sindicales que a continuación señalaremos deben entenderse dirigidas a empresas y entidades tanto de gestión pública directa como privadas**, en sus diversas modalidades.

El objetivo del presente documento es, pues, el de **establecer una serie de criterios homogéneos para toda la organización** de cara a un Sistema único de Acreditación

de empresas en conciertos con los Servicios Públicos de Atención a la Dependencia¹, y que, a su vez, nos permita afrontar con los mismos objetivos y un mismo discurso cuantos otros procesos pudiesen abrirse en las respectivas administraciones competentes en esta materia.

En este sentido, a lo largo del documento estableceremos para el conjunto de servicios de atención a la dependencia²:

- En qué marcos legislativos y procesos administrativos y de control de las AA.PP. cabe regular condiciones mínimas de empleo para las empresas y entidades que aspiren acreditarse en la red de servicios públicos del SAAD.
- Qué condiciones mínimas de empleo cabe establecer en la acreditación de empresas.
- Qué mecanismos de control de calidad de los servicios debemos impulsar para que se asegure el control y cumplimiento efectivo de las condiciones mínimas.

De este modo, señalaremos **propuestas sindicales en dos niveles** de acción diferentes. Un primer nivel referido a las cuestiones que deben recogerse en el mecanismo de Acreditación de empresas, y un segundo nivel destinado a describir cuestiones que deben reflejarse en los Pliegos de condiciones que regulan el acceso específico a los Conciertos con los Servicios Públicos de atención.

En el primero de ellos, la Acreditación, estableceremos los requisitos básicos que a nuestro juicio las administraciones deberán exigir a las empresas para permitir a éstas que puedan prestar servicios de atención a la dependencia. Serán, por así decirlo, las condiciones legales que obligatoriamente tendrán que cumplir todas las empresas para operar en el sector de la atención a la dependencia.

En el nivel reservado a los Pliegos de condiciones, las propuestas sindicales se centrarán en establecer aquellas otras cuestiones que, por exceder a los criterios básicos exigibles a las empresas, son susceptibles de tener un tratamiento más ligado a “primar” a empresas que superen los primeros.

¹ Para un estudio más exhaustivo de los condiciones mínimas exigidas actualmente en el conjunto del Estado por parte de la Administración (empleo, procedimiento administrativo, calidad, etc.) puedes consultar el estudio “Criterios de empleo en la acreditación de empresas privadas en conciertos de servicios públicos de atención a la dependencia” de la Secretaría Confederal de Política Social y que encontrarás en www.ccoo.es/social

² Los servicios sobre los que se basará principalmente el Sistema la Autonomía y la Atención a la Dependencia serán los de Teleasistencia, Ayuda a Domicilio, Centros de día y Centros residenciales.

I. PROPUESTAS SINDICALES PARA LA ACREDITACIÓN DE EMPRESAS.

El primero de los pasos a los que deben enfrentarse las empresas y entidades prestadoras de servicios es el de la Acreditación, esto es, el procedimiento por el que la Administración competente autoriza a una empresa a prestar los servicios.

Puesto que la Acreditación es el proceso que contiene de una forma más precisa y pormenorizada los requisitos básicos que con carácter general deben exigirse a las empresas, es necesario que en el mismo se incluyan cuantas más garantías de calidad de empleo, procedimiento administrativo y de vigilancia y control de calidad, mejor.

Procedimiento administrativo para Acreditación y Conciertos³.

El cumplimiento de los procedimientos de autorizaciones administrativas, junto con el desarrollo de la actividad inspectora y la aplicación de la capacidad sancionadora, permiten que las Administraciones Autonómicas puedan garantizar a los ciudadanos que las empresas y entidades autorizadas cumplen las condiciones mínimas de calidad en la prestación de servicios.

El primer y más importante trámite es la “autorización administrativa”. Mediante este acto la Administración competente verifica que una determinada actividad de servicios se ajusta a la normativa que le es de aplicación. Con carácter general podemos señalar tres fases en la tramitación de la autorización administrativa para estos servicios: la autorización previa, la autorización de funcionamiento y, finalmente, la inscripción en el registro de servicios sociales.

El establecimiento de “Conciertos con los servicios públicos” suele hacerse a través de concurso público con aquellas empresas y entidades que, disponiendo de autorización administrativa, concurren a un proceso selectivo generalmente regulado mediante un Pliego de condiciones publicado por la Administración competente.

De este modo, desde CC.OO. reclamamos que la regulación de esta materia tenga en cuenta las siguientes cuestiones a la hora de regular el Sistema Nacional de Dependencia con carácter general en todo el Estado:

- Mantenimiento, con carácter general, en todas las Administraciones Públicas de los requisitos administrativos: autorización previa, autorización de funcionamiento y registro, como pasos necesarios para la Acreditación de empresas y entidades privadas.

³ Si bien la compra de servicios privados por parte de la Administración para la provisión de los servicios que contempla el SAAD puede adoptar diversas fórmulas jurídicas (conciertos, convenios de colaboración, cesión de gestión, etc.) en este documento nos referiremos a todas ellas bajo el enunciado genérico de “conciertos”. Ello se debe a que esta es la fórmula más utilizada y, en todo caso, con ella estamos englobando cualquier fórmula jurídica que puedan emplear las Administraciones Públicas para la provisión de dichos servicios.

- Puesto que son en los que existe mayor ausencia de regulación, hemos de vigilar especialmente que los Servicios de Ayuda a Domicilio y Servicio de Teleasistencia se regulan con semejantes requisitos y garantías que el resto de servicios.
- Establecer en cada Comunidad Autónoma un único Pliego de condiciones de carácter mínimo para cada uno de los servicios. Y, además, establecer la obligatoriedad de que dichos Pliegos cumplan con el requisito de publicidad mediante su publicación en Diarios Oficiales.
- Garantizar la participación sindical en la elaboración de los Pliegos de condiciones.
- Vigilar que en todos los Pliegos de condiciones se incluyen referencias a la obligación legal existente para las empresas de que las condiciones laborales de sus trabajadores estén reguladas por la norma legal vigente o por el Convenio Colectivo, acuerdo de empresa o pacto de mejora que les sea de aplicación. La importancia de este tipo de referencias, aun suponiendo una reiteración legal innecesaria, radica en su valor didáctico ayudando a reforzar el papel sindical y de la negociación colectiva, “normalizándolo” en los procesos de Acreditación y Conciertos.
- Establecer la obligatoriedad de que existan registros públicos de empresas y entidades acreditadas y los Conciertos que éstas tienen con los servicios públicos de atención a la dependencia.
- Garantizar la participación sindical en los procesos administrativos de concesión y renovación de los Conciertos (tanto en el nivel autonómico como local).
- Establecer la obligatoriedad de que tanto en los procesos de renovación de Conciertos como en el en los controles periódicos del cumplimiento de los requisitos, sea preceptivo incluir un informe sobre el grado de cumplimiento de los criterios de empleo exigidos.
- Definir con claridad qué criterios de empleo (y con qué nivel de concreción) se deben regular en los distintos desarrollos normativos existentes (Real Decreto, Decreto, Orden, Pliego de Condiciones, etc.)
- Establecer el incumplimiento reiterado de los requisitos de empleo como causa de infracción grave y causa suficiente para la revocación del Concerto.
- Independientemente de la titularidad de la empresa o la entidad (mercantil, de iniciativa social, con o sin ánimo de lucro...) deben exigirse los mismos requisitos de empleo para su Acreditación.

Sistema público de control, seguimiento y evaluación de calidad

Para garantizar el adecuado nivel de calidad de los servicios prestados, tan importante es el establecimiento de unas condiciones mínimas exigibles a las empresas privadas

como que los poderes públicos articulen unos sistemas eficaces que supervisen su cumplimiento y midan la calidad de dichos servicios.

Además, como ya hemos visto, en el caso que nos ocupa tanto el Acuerdo de Diálogo Social como el Proyecto de Ley que ha sido remitido al Parlamento establecen con meridiana claridad que el concepto de calidad que se utilizará tendrá carácter integral y deberá aunar tanto las condiciones materiales y funcionales propias en las que se prestan los servicios como las condiciones laborales de los profesionales que lo hacen.

Para reforzar la utilidad y el trabajo efectivo de los sistemas de control, seguimiento y evaluación de calidad en los servicios de atención a la dependencia, CC.OO. reclamará en los desarrollos normativos específicos:

- Crear instrumentos públicos y específicos de control, vigilancia y evaluación del grado de cumplimiento de los requisitos exigidos y la calidad de los servicios. Promover igualmente su aplicación durante toda la duración del Concierto de forma periódica y no sólo al principio y al final de la actividad.
- Establecer como obligatorio un sistema de certificación de calidad específico para los Servicios del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia, elaborado por los poderes públicos. Igualmente cabría hacer referencia a la necesidad de incluir en el mismo los criterios con los que actualmente se están trabajando en el marco de la Unión Europea.
- Garantizar la participación sindical en la definición de criterios y normas de calidad de los servicios, así como en la elaboración de instrumentos concretos.
- Reforzar el papel de la Inspección de la Administración. Regular la frecuencia mínima con la que el Servicio de Inspección competente debe realizar las inspecciones a los centros y servicios, estableciendo una inspección al menos una vez al año⁴ y visitas no programadas.
- Establecer mecanismos que permitan conocer los informes de los Servicios de Inspección de la Administración a los órganos de control y seguimiento del Sistema Nacional de Dependencia, en sus respectivas instancias territoriales.

Estabilidad en el Empleo.

Sin duda uno de los factores que determina en mayor medida la falta de calidad en el empleo radica en los altos porcentajes de temporalidad en la contratación. Puesto que CC.OO. apuesta decididamente por devolver la causalidad a este tipo de fórmulas contractuales y los servicios del Sistema para la Autonomía y la Atención de la Dependencia nacen con vocación inequívoca de estabilidad y permanencia en el tiempo, CC.OO. defenderá que se regule para las empresas y entidades que aspiren a gestionar servicios públicos de este tipo:

⁴ La normativa alemana recoge esta obligación en el artículo 15 de la Ley de Residencias de 7 de Agosto de 1974, modificada el 27 de Diciembre de 2003.

- Las empresas homologadas para prestar los servicios en Concierto con las administraciones públicas deberán tener como actividad principal la del servicio que van a prestar y deberán contar con una organización propia y estable, así como con los medios necesarios para el desarrollo de su actividad, en particular deberán contar con una plantilla propia y estable, evitando así la mera puesta a disposición de los trabajadores.
- Igualmente, para los caso en que la provisión de los servicios del SAAD suponga un cambio de la titularidad de la empresa adjudicataria, se arbitrarán las medidas que correspondan a fin de que el proceso de adjudicación garantice la subrogación de las plantillas⁵ que venían prestando dichos servicios, a cuyo efecto se adoptarán las previsiones necesarias en los Pliegos de condiciones.

Ratios de personal.

En la lógica de hacer que en el desarrollo normativo de la Ley de Dependencia las condiciones “básicas” que se regulan sean sinónimo de condiciones “suficientes” y no sólo de “mínimas”, como criterio general, CC.OO. defiende que a la hora de establecer ratios y estándares generales tanto en materia de empleo, como de cualquier otro tipo, han de establecerse utilizando los valores más altos que ya presentan las Comunidades Autónomas para cada uno de los servicios. Se trata, pues, de establecer valores “mínimos-suficientes”, tomando siempre como referencia aquellas experiencias que son mejores y, por tanto, garantes de una mejor y más adecuada atención a los usuarios de los servicios.

En esta línea, los ratios de personal son una de las cuestiones esenciales y más directamente relacionadas con las posibilidades de creación de empleo del nuevo Sistema. CC.OO. defiende que en los desarrollos normativos oportunos se tengan en cuenta las siguientes consideraciones:

- Establecimiento de ratios de personal en todos⁶ los servicios que garanticen un nivel de atención adecuado. Como referencia se ha tomado la propuesta que hace el Libro Blanco de la Dependencia, que sirvió de base para el cálculo de que el SND crearía aproximadamente 300.000 nuevos puestos de trabajo.

⁵ Pueden consultarse algunos ejemplos prácticos de ello en el Anexo correspondiente de este documento.

⁶ Actualmente, para los Servicios de Ayuda a Domicilio y Teleasistencia no tienen establecida ratios mínimas de personal.

Propuesta de ratios de empleo del Libro Blanco de la Dependencia⁷:

Servicio	Ratios de Plantilla		
	Total plazas	Plazas de válidos	Plazas de asistidos
Centros residenciales		0,5	0,6
Centros de día	0,35		
Ayuda a domicilio*	0,7 / 0,51 / 0,21		
Asistente personal	0,7		
Teleasistencia	0,1		

* En el caso del Servicio de Ayuda a domicilio se tienen en cuenta diferentes ratios en función de que el grado de dependencia que tiene reconocido el usuario sea de Gran Dependencia, Dependencia Severa o Dependencia Moderada.

- Establecimiento de ratios de personal para cada servicio teniendo en cuenta el perfil y necesidades de los usuarios de los servicios y su grado de dependencia.
- Establecer ratios de personal diferenciando la plantilla que realiza funciones de atención indirecta (celadores, limpieza, administración, etc.) de la que realiza funciones de cuidado directo (gerocultores, ...).

Aun sólo de modo orientativo, cabe señalar uno de los pocos ejemplos que podemos encontrar en la legislación española como es el caso del País Valenciano, y, mucho más regulado, el ejemplo alemán⁸ cuyo modelo ha inspirado en buena medida el diseño hecho en la Ley de Dependencia:

Perfil profesional		Ratio de plantilla
ALEMANIA	Profesionales de ámbito social o terapéutico	1 por cada 59,2 residentes (o fracción)
	Administración	1 por cada 35 residentes
	Bedeles	1 por cada 100 residentes
	Porteros	1 por cada 100 residentes
	Cocina y limpieza	1 por cada 7,7 residentes
	Lavandería	1 por cada 38,5 residentes

⁷ Libro Blanco de la Dependencia. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004. Capítulo X "Generación de empleo y retornos sociales y económicos derivados de la implantación del Sistema Nacional de Dependencia", p. 22.

⁸ La norma alemana que regula esta materia es el Decreto sobre Personal de Residencias (01/10/1993) y modificación del 22/06/1998. El ejemplo concreto corresponde a la normativa aplicada en el Lander de Renania del Norte-Westfalia.

Perfil profesional		Ratio de plantilla
P. VALENCIANO	Celadores ⁹	1 por cada 8 residentes
	Trabajadores de servicios generales ¹⁰	1 por cada 10 residentes

- Establecer ratios de personal para los servicios del SAAD ponderando los ámbitos geográficos rural y urbano, de forma que los primeros estén primados habida cuenta de su menor densidad de población y los desplazamientos de personal que ello a menudo conlleva.

Formación y cualificación de profesionales

La formación de los profesionales de los actuales servicios relacionados con la atención a la dependencia es uno de los aspectos menos desarrollados, especialmente en aquellos que tienen que ver con las prestaciones más novedosas en la atención a la dependencia y que no se encuentran regulados en el ámbito de las profesiones sociales y sanitarias.

Para CCOO la cualificación y formación de los profesionales de los servicios incluidos en el Catálogo tiene que ver muy especialmente con la calidad del empleo, pero debemos entenderla también como requisito de calidad del propio SAAD.

- Por ello es necesario establecer los perfiles profesionales vinculados a cada uno de los servicios, en función de su naturaleza. Este proceso debe articularse con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, en el marco del cuál se viene elaborando el Catálogo de Cualificaciones. Este Catálogo establece, para los distintos ámbitos productivos, los perfiles profesionales y la formación asociada a los mismos. En él se incluyen, entre otras, las Familias Profesionales de 'Sanidad' y 'Servicios Socioculturales y a la Comunidad', las más directamente relacionadas con los servicios del SAAD.
- En caso de que en las CCAA existan Institutos de cualificaciones propios, debería tenerse en cuenta sus criterios y, solicitar su participación en la definición de perfiles profesionales, la formación necesaria y el sistema de acreditación de competencias.
- Establecidos los perfiles profesionales y la formación requerida, deberá negociarse un periodo para la formación y adaptación de las plantillas de empresas y entidades vinculadas en la actualidad a los servicios previstos en el SAAD.

⁹ Legislación P. Valenciano, Orden de 6 de mayo de 2006 de Centros específicos para enfermos mentales y Centros de día.

¹⁰ Centros de día para personas mayores.

Figura del “Asistente Personal” y similares.

Se debe regular adecuadamente la figura “asistente personal”, diferenciándola claramente de la figura de “cuidador informal”. Mientras que ésta última se ha establecido como de carácter “excepcional” y ligada a los cuidados que pueden ofrecer de manera no profesionalizada el entorno familiar más cercano a la persona dependiente, el “asistente personal” es una figura estrictamente profesional que debe estar sujeta a las normas laborales de aplicación al conjunto de trabajadores y a los requisitos formativos y de capacitación profesional adecuados.

Otro tanto cabe decir de los trabajadores y trabajadoras que prestan sus servicios en empresas y entidades de Ayuda a domicilio. Hemos de hacer una llamada de atención al hecho de que las empresas y entidades que aspiren a gestionar este tipo de servicios deberán dar el tratamiento profesional que requieren sus plantillas, teniendo en cuenta que en el nuevo Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia el servicio de Ayuda a domicilio deberá ser una prestación de “cuidados a la persona” y no de “limpieza del hogar”.

Así, CC.OO. defenderá que se regule adecuadamente:

- Que las empresas y entidades que aspiren a gestionar servicios tanto de “asistente personal” como de Ayuda a Domicilio deberán incluir a sus plantillas en el Régimen General de cotización a la Seguridad Social, corrigiendo la actual tendencia a hacerlo en el Régimen Especial de Empleadas de Hogar, ya que sus funciones serán de “cuidado personal” y no de “limpieza del hogar”.

Cuota de Reserva.

Aunque el Proyecto de Ley ya lo recoge en su disposición adicional decimocuarta, debemos establecer como un criterio más para las empresas y entidades que aspiren a Concertar con los Servicios Públicos del SAAD el cumplimiento efectivo de la “Cuota de Reserva” del 2% de sus plantillas para trabajadores con discapacidad.

En este sentido, reclamamos que se tenga en cuenta la literalidad del artículo 38 de la LISMI como condición *sine qua non* para poder acceder al Concerto con los servicios públicos de atención a la dependencia.

- Las Empresas públicas y privadas que empleen un número de trabajadores que exceda de 50 vendrán obligadas a emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por 100 de la plantilla.

Participación Sindical en el seguimiento y evaluación global del Sistema.

Al igual que a nivel estatal se contempla la constitución de un Comité Consultivo del SAAD con participación sindical en el que, entre otras cuestiones, se hace un seguimiento del cumplimiento de los criterios de empleo exigidos a las empresas y entidades concertadas de servicios, se deben poner en marcha otros tantos órganos similares que hagan lo propio a nivel de las Comunidades Autónomas¹¹.

¹¹ Véase un ejemplo práctico de ello en el Anexo correspondiente de este documento.

II. PROPUESTAS SINDICALES PARA LOS PLIEGOS DE CONDICIONES.

Como ya hemos mencionado anteriormente, el establecimiento de Conciertos con los servicios públicos suele hacerse a través de concurso público con aquellas empresas y entidades que, disponiendo de la debida Acreditación, concurren a un proceso selectivo generalmente regulado mediante un Pliego de condiciones publicado por la Administración competente.

Los Pliegos de condiciones son los documentos en los que las Administración hace constar las cláusulas de un contrato o subasta a través del que se regulan los Conciertos de los servicios con empresas o entidades privadas.

Puesto que todas las empresas que aspiren a concertar con la administración algún tipo de servicio deben estar debidamente acreditadas, las propuestas sindicales en este apartado se circunscribirán a establecer aquellos requisitos que podrían “primarse” en los procesos de elección de empresas, entendiendo siempre que todos las propuestas hechas en el apartado anterior han sido debidamente recogidas en los sistemas de Acreditación¹².

Como ya hemos señalado en el capítulo anterior, dentro de los procedimientos administrativos que con carácter general deben establecerse en la definición del marco del Sistema para la Autonomía y Atención de la Dependencia, a juicio de CC.OO. debería establecerse en cada Comunidad Autónoma un único Pliego de condiciones mínimas para cada uno de los servicios. Del mismo modo, en la elaboración de dichos Pliegos deberían asegurarse la participación de los sindicatos. Y, además, debería establecerse la obligatoriedad de que dichos Pliegos cumplan con el requisito de publicidad mediante su publicación en Diarios Oficiales.

Estabilidad en el Empleo.

Como veíamos en el capítulo anterior, en la lógica de premiar a las empresas que promueven la estabilidad en el empleo ya que con ello también se contribuye a mejorar la calidad de los servicios:

- En los Pliegos de condiciones se primará a las empresas con mayor porcentaje de empleo indefinido en sus plantillas.
- En los Pliegos de condiciones se establecerá la obligatoriedad de que cuando se produzca un cambio en la empresa adjudicataria de la provisión del servicio, la nueva empresa adjudicataria se obligue a la subrogación del personal¹³ que venía prestando dicho servicio.

¹² Si alguna de las propuestas del apartado anterior no han sido recogidas a la hora de establecer los requisitos de Acreditación de empresas, en última instancia deberemos incorporarlas en los Pliegos de condiciones con el objetivo de asegurar la calidad del empleo generado.

¹³ Pueden consultarse algunos ejemplos prácticos de ello en el Anexo correspondiente de este documento.

Cuota de Reserva.

En el ánimo de reforzar las posibilidades de creación de empleo para el colectivo de trabajadores con discapacidad que ofrece la puesta en marcha de este Sistema, en los Pliegos de condiciones se primará a las empresas que cumplan los siguientes requisitos:

- Se primará a las empresas que hagan efectivo el cumplimiento de la cuota de reserva establecida en la legislación correspondiente a través de la contratación directa de personas con discapacidad.
- Se primará a las empresas públicas y privadas que empleen un número de trabajadores fijos superior al porcentaje del 2% del total de la plantilla que establece la legislación como obligatorio. E, igualmente, se primará a aquellas empresas que aún sin estar obligadas por ley cuenten en su plantilla con trabajadores con discapacidad.

Figura del “Asistente Personal” y similares.

Como ya mencionábamos con carácter general, en estos servicios (por tratarse de los menos regulados en la actualidad) deberemos vigilar especialmente que en todos los Pliegos de condiciones se incluyan referencias a la obligación legal existente para las empresas de que las condiciones laborales de sus trabajadores estén reguladas por el Convenio Colectivo que les sea de aplicación. La importancia de este tipo de referencias, aun suponiendo una reiteración legal, radica en su valor didáctico ayudando a reforzar el papel sindical y de la negociación colectiva, “normalizándolo” en los procesos de Acreditación y Concursos.

Formación y cualificación profesionales.

Según lo recogido en el capítulo anterior,

- En los Pliegos de condiciones se primará a aquellas empresas que contemplen un plan de formación y cualificación profesional para sus plantillas.

Planes de Igualdad.

Como medida de promoción y refuerzo del recientemente aprobado Anteproyecto de Ley de Igualdad, CC.OO. defiende que en los desarrollos normativos oportunos se tenga en cuenta:

- Primar en los Pliegos de condiciones a aquellas empresas que cuenten con un Plan de Igualdad o Acuerdos de Conciliación de la vida laboral y personal negociados con la representación sindical de sus plantillas.

Derechos sindicales y representación colectiva.

Como ya hemos venido mencionando varias veces con anterioridad, no debemos desdeñar el papel didáctico que supone la traslación de determinadas parcelas de la normativa de carácter general a espacios reguladores más concretos, ya que ello ayuda a que todos los agentes implicados visualicen y recuerden los primeros ayudando a asentar, en este caso, la “cultura sindical”.

De este modo, CC.OO. defiende como útil la traslación a los desarrollos normativos oportunos de referencias al cumplimiento en las empresas concertadas de los derechos sindicales y de representación colectiva recogidos en la Ley Orgánica de Libertad Sindical 11/1985 y en el Estatuto de los Trabajadores, y especialmente los de afiliación, fomento de elecciones sindicales y los relacionados con la negociación colectiva.

ANEXO I

BUENAS PRÁCTICAS: EJEMPLOS DE CLÁUSULAS DE SUBROGACIÓN.

Cláusulas para los Pliegos de Condiciones.

A la hora de establecer garantías de subrogación para las plantillas la fórmula más generalizada consiste en la de establecer en los Pliegos de condiciones para la adjudicación de servicios fórmulas como la siguiente:

- La nueva empresa adjudicataria se subrogará en la plantilla de trabajadores que estaba prestando el servicio con la empresa contratista anterior.

Igualmente, existe una segunda posibilidad, si bien hemos de ser conscientes de que plantea mayores dificultades a nivel jurídico, administrativo y político:

- En el caso de que la Administración asuma la gestión directa del servicio, por haber finalizado la adjudicación del mismo a una empresa, por falta de un nuevo concurso, o cualquier otra razón, dicha Administración se hará cargo de la plantilla que venía prestando el citado servicio.

Cláusulas en Convenios Colectivos.

En cualquier caso, la Ley de Contratos del Estado¹⁴, que es la norma que regula la concertación de los servicios públicos con empresas y entidades privadas, prevé que en el caso de un cambio en la adjudicación del servicio las nuevas empresas adjudicatarias vendrán obligadas a subrogarse en la plantilla cuando así lo establezca el Convenio Colectivo de aplicación.

Por ello, hemos de tener en cuenta que, además de las cláusulas específicas que podamos incluir en los Pliegos de condiciones, una de los instrumentos sindicales que mejor pueden ayudarnos son los Convenios Colectivos. En este sentido señalaremos dos experiencias concretas. Una referida a uno de los Convenios Colectivos que son aplicables a los servicios de atención a la dependencia (*IV Convenio Colectivo Marco Estatal de Servicios de Atención a las Personas Dependientes y Desarrollo de la Promoción de la Autonomía Personal*), y otra referida a uno de los Convenios de ámbito estatal que más exhaustivamente desarrolla esta materia (*Acuerdo marco estatal del sector de limpieza de edificios y locales*).

¹⁴ Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y disposiciones que lo modifiquen.

Capítulo XII – Adscripción y subrogación

Artículo 60. Adscripción del personal en las empresas, centros y servicios afectados por el ámbito funcional de presente Convenio.

Con el fin de mantener la estabilidad del personal en el empleo, conseguir la profesionalización del sector y evitar en la medida de lo posible la proliferación de contenciosos, ambas partes acuerdan la siguiente regulación:

1) Al término de la concesión de una contrata, el personal adscrito a la empresa saliente, de manera exclusiva en dicha contrata, pasará a estar adscrito a la nueva empresa titular de la contrata, quien se subrogará en todos los derechos y obligaciones que tuvieran reconocidos en su anterior empresa, debiendo entregar al personal un documento en el que se refleje el reconocimiento de los derechos de su anterior empresa, con mención expresa al menos a la antigüedad y categoría, dentro de los treinta días siguientes a la subrogación, siempre que se dé alguno de los siguientes supuestos:

a) Personal en activo que vengán prestando sus servicios para la empresa saliente con una antigüedad mínima de tres meses, sea cual fuere la naturaleza o modalidad de su contrato de trabajo.

b) Personal que, en el momento del cambio de titularidad de la contrata, se encuentren en suspensión del contrato con derecho de reincorporación (enfermos/as, accidentados/as, en excedencia, baja maternal, en servicio militar o situación análoga, etc.) y que reúna con anterioridad a la suspensión de su contrato de trabajo la antigüedad mínima establecida en el apartado a).

c) Personal que con contrato de sustitución, supla a alguno del personal mencionado en los apartados a) y b).

d) Personal de nuevo ingreso que, por exigencias de la empresa o entidad contratante, se haya incorporado al centro, como consecuencia de la ampliación del contrato dentro de los últimos noventa días.

(Y continúa...)

¹⁵ IV Convenio Colectivo Marco Estatal de Servicios de Atención a las Personas Dependientes y Desarrollo de la Promoción de la Autonomía Personal, publicado en el BOE nº 185, de 4 de agosto de 2006. Se cita únicamente una parte del artículo.

Capítulo II- Subrogación del personal

Artículo 10. Subrogación del personal.

Al objeto de garantizar y contribuir al principio de estabilidad en el empleo, la subrogación del personal entre quienes se subroguen mediante cualquiera de las modalidades de contratación, de gestión de servicios públicos o privados, contratos de arrendamiento de servicios o de otro tipo, en una concreta actividad de las reguladas en el ámbito funcional de este Acuerdo Marco Sectorial, se llevará a cabo en los términos indicados en el presente artículo.

En cualquier caso la relación laboral entre la empresa saliente y los trabajadores solo se extingue en el momento en que se produzca de derecho la subrogación del mismo a la nueva adjudicataria.

En lo sucesivo, el término “contrata” engloba con carácter genérico cualquier modalidad de contratación, tanto pública como privada, e identifica una concreta actividad que pasa a ser desempleada por una determinada empresa, sociedad u organismo público.

No obstante lo indicado en el presente capítulo, como norma general, serán válidos y de aplicación los pactos o acuerdos, individuales o colectivos de Centro de Trabajo debidamente justificados, suscritos entre las empresas afectadas y los trabajadores, sus respectivos representantes legales o con los Sindicatos con representación en el Sector para negociar según lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores, siempre que se hayan acordado con una antelación de cuatro meses a la fecha cierta de subrogación del concesionario. Así mismo se mantendrán los plazos establecidos en los convenios colectivos de ámbito inferior, siempre y cuando respeten los contenidos mínimos regulados en el presente capítulo.

Lo establecido en el presente capítulo será también de obligado cumplimiento a los trabajadores/as autónomos que tomen a su cargo un servicio de limpieza, incluso cuando con anterioridad a ello no viniesen utilizando el servicio de otras personas.

(...)

11. Obligatoriedad: La subrogación del personal, así como los documentos a facilitar, operarán en todos los supuestos de subrogación de contrata, partes, zonas o servicios que resulten de la fragmentación o división de las mismas, así como en las agrupaciones que de aquellas puedan efectuarse, aun tratándose de las normales subrogaciones que se produzcan entre empresas o entidades públicas o privadas que lleven a cabo la actividad de los correspondientes servicios, y ello aun cuando la relación jurídica se establezca sólo entre quien adjudica el servicio por un lado y la empresa que resulte

¹⁶ Acuerdo Marco estatal del sector de limpieza de edificios y locales, publicado en el BOE nº 220 de 14 de septiembre de 2005. Se cita únicamente una parte del artículo.

adjudicataria por otro, siendo de aplicación obligatoria, en todo caso, la subrogación de personal, en los términos indicados y ello con independencia tanto de la aplicación, en su caso, de lo previsto en el artículo 44 LET, como de la existencia por parte del empresario saliente de otras contrataciones ajenas a la que es objeto de subrogación.

(Y continúa...)

ANEXO II

BUENAS PRÁCTICAS: MODELO DE PARTICIPACIÓN DE LOS AGENTES SOCIALES Y EL GOBIERNO AUTÓNOMO PARA EL DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY DE DEPENDENCIA.

Cabe mencionar en este apartado la iniciativa que ha tenido el Gobierno Autonómico de Navarra que ha constituido dentro del Consejo Navarro de Bienestar Social diferentes espacios de interlocución y participación con los Agentes Sociales para abordar los correspondientes desarrollos reglamentarios y el seguimiento de la Ley para la Autonomía personal y la Atención a las personas en situación de Dependencia.

Dicha propuesta se concreta en la constitución de tres Comisiones de trabajo diferenciadas que reúnen a diferentes participantes en función de la materia que tratan.

De este modo, los **Agentes Sociales (sindicatos y empresarios)** y el **Gobierno** participan en solitario en la **Comisión dedicada a la Calidad del Empleo**.

A los anteriores participantes se les unirán representantes de empresas privadas específicas del sector para trabajar en la **Comisión de Autorización, Registro y Homologación de servicios**.

Y junto a todos los anteriores, los representantes de las organizaciones de colectivos afectados (personas con discapacidad, mayores, etc.) compondrán la **Comisión de Seguimiento de la Cartera de Servicios**.

Materia específica de la Comisión	Agentes que participan	Funciones de la Comisión
Calidad del Empleo	▪ Gobierno Autónomo ▪ Sindicatos más representativos ▪ Org. Empresariales más representativas	Informar y proponer los indicadores mínimos de calidad en el empleo al objeto de la obtención y el mantenimiento de la Acreditación de las empresas Informar y proponer los perfiles y competencias profesionales que se consideren más idóneos para el empleo del sector. Proponer la realización de planes de formación Seguimiento de la evolución del empleo en el sector

Materia específica de la Comisión	Agentes que participan	Funciones de la Comisión
Autorización, Registro y Homologación de servicios	▪ Gobierno Autónomo ▪ Sindicatos más representativos ▪ Org. Empresariales más representativas ▪ Entidades iniciativa privada de servicios sociales	Informar y proponer los indicadores mínimos necesarios para la obtención y el mantenimiento de las Acreditación, salvo en los casos de calidad en el empleo y realizar un seguimiento del cumplimiento de éstos. Recibir información del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud sobre las Acreditaciones concedidas y en proceso de concesión.
Seguimiento de la Cartera de Servicios	▪ Gobierno Autónomo ▪ Sindicatos más representativos ▪ Org. Empresariales más representativas ▪ Entidades iniciativa privada de servicios sociales ▪ Otras Organizaciones sociales (por determinar)	Por determinar