

Por la Delegación de Bienestar Social de la Diputación Provincial se ha solicitado informe a la Delegación de Asistencia a Municipios sobre el tipo de contrato a realizar en ejecución del *Segundo Programa Especial de Urgencia Social*, por el cual se destinan fondos a los ayuntamientos para que realicen contrataciones de personas en riesgo de exclusión social.

En la motivación del programa consta lo siguiente:

**"MODALIDAD DE GESTIÓN DE LAS AYUDAS CONCEDIDAS LAS PERSONAS Y/O FAMILIAS**

*Los/as profesionales de servicios sociales comunitarios del municipio, serán los encargados de valorar las situaciones de vulnerabilidad económica familiar y comprobar que se reúnen las características y requisitos para ser beneficiario/a de este tipo de ayudas económicas mediante contrato por circunstancias de la producción, bien a jornada completa como a jornada parcial, con una duración máxima de 2 meses; como medida de apoyo social*

*Como medida de apoyo social, en el contrato se especificará la cuantía bruta a sufragar, así como los objetivos previstos. Su cuantía no superará en ningún caso, más de 5 veces el IPREM mensual vigente, incluyendo las cotizaciones a la Seguridad Social. Podrán tener una duración 2 meses como máxima.*

*El objeto de este Programa no es en ningún caso la promoción de empleo, sino la cobertura de necesidades de urgencia social a través de ayudas que se materializan a través de contratos de trabajo, donde dar respuesta a la necesidad social, es la propia naturaleza de la producción. Dicha contratación tendrá carácter excepcional, urgente e inaplazable, en razón de las necesidades que presenta la persona a la que se va a contratar, justificándose la necesidad mediante el oportuno informe técnico de servicios sociales comunitarios del municipio.*

*Las contrataciones serán gestionadas por las Entidades Locales, que asumirán la responsabilidad plena que se deriven de las mismas. No podrán, en ningún caso, destinarse a suplir bajas o vacantes producidas en puestos de trabajo ocupados previamente en la Entidad Local beneficiaria, ni se pueden cubrir con estas ayudas los gastos originados por obligaciones tributarias no satisfechas, deudas con la Administración Pública, así como deudas procedentes de gastos suntuarios".*

**SOBRE LA COMPETENCIA MUNICIPAL**

El artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) dispone:

*1. El Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal en los términos previstos en este artículo.*

<b>Código Seguro De Verificación</b>	1z7cBNVjTjXoKI+ofH9eYg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	15/07/2022 12:15:34
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	1/4
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		



2. El Municipio ejercerá en todo caso como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias:

...

e) Evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social.

Aunque técnicamente el artículo 25 no es un título de atribución competencial, sino un mandato al legislador sectorial (autonómico en este caso) para que asigne competencias, la doctrina constitucional permite deducir directamente una competencia de este precepto, si quien ha recibido el mandato no ha cumplido de modo expreso con el mismo, con objeto de no dejar vacía de contenido la voluntad de legislador básico.

#### SOBRE SI EL CONTRATO DE TRABAJO ES UNA TÉCNICA ADECUADA PARA DAR CONTENIDO A ESTA COMPETENCIA

Establecido que los municipios poseen competencias sobre "atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social", debe examinarse si realizar contratos de trabajo es una técnica adecuada para dar contenido a dicha competencia.

Tradicionalmente, y sobre esto no hay disputa, se ha utilizado la técnica de la subvención para atender a estas necesidades sociales, es decir, la entrega de una cantidad de dinero sin contraprestación, que debía ser destinada a gastos imprescindibles de la vida cotidiana (compra de alimentos, pago de factura de suministros, adquisición de bienes esenciales, etc.)

Sin embargo, como ya se dijo en otro informe emitido con ocasión de la puesta en marcha de este programa por primera vez, (el cual puede consultarse en <https://www.dipgra.es/uploaddoc/areas/465/Contrataci%C3%B3n%20Inclusi%C3%B3n%20Social.pdf>), parece más razonable, desde el punto de vista del respeto a la dignidad humana, entendida esta como fundamento del orden político y de la paz social (artículo 10 de la Constitución española de 1978) que esas transferencias de fondos no se hagan como una "ayuda" sin contraprestación por la otra parte, sino que se articulen mediante un contrato de trabajo, lo cual redundaría positivamente, tanto para la sociedad, que recibe una prestación a cambio del dinero que aporta, como de la persona que es contratada, pues resulta más digno recibir dinero a cambio de un trabajo que a cambio de nada, facilitando además, el proceso de reinserción social.

Por este motivo se considera que contratar a una persona es un medio válido para atender de modo inmediato las necesidades de personas en riesgo de exclusión social.

<b>Código Seguro De Verificación</b>	lz7cBNVjTjXoKI+ofH9eYg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	15/07/2022 12:15:34
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	2/4
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		



Por otro lado, el programa propuesto, tanto por el procedimiento de selección de los contratados como por la duración y requisitos de los aspirantes, garantiza suficientemente que el destino de los fondos sea el previsto.

Resulta evidente que aquí no se cumplen los principios de mérito y capacidad, pero debe recordarse que no se trata de "acceder a empleo público" entendido este como el conjunto de recursos humanos encargados de producir los bienes y servicios que tiene encomendada la Administración, sino de atender a personas en riesgo de exclusión social, utilizando el contrato de trabajo como un a técnica meramente instrumental para la finalidad perseguida.

Por otra parte, existe numerosos programas de la Junta de Andalucía, estos dentro de su competencia en materia de fomento del empleo, en los que se selecciona a los trabajadores por criterios ajenos al mérito y la capacidad, como el Programa de Fomento del Empleo Agrario o la Iniciativa para la Promoción del Empleo Juvenil en el Ámbito Local (Joven Ahora).

#### SOBRE LA MODALIDAD DE CONTRATO A REALIZAR

Señala el artículo 15 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET) que "El contrato de trabajo de duración determinada solo podrá celebrarse por circunstancias de la producción o por sustitución de persona trabajadora".

Continúa el mismo texto legal que para que se entienda que concurre causa justificada de temporalidad será necesario que se especifiquen con precisión en el contrato la causa habilitante de la contratación temporal, las circunstancias concretas que la justifican y su conexión con la duración prevista. Todas estas circunstancias quedan acreditadas en el programa en cuestión.

Vista la interpretación que hace la Inspección de Trabajo sobre la consideración de "circunstancias previsibles" en la realización del contrato temporal por circunstancias de la producción, de modo que esa modalidad solo puede utilizarse durante 90 días al año, a elección de la empresa, pero no en los 275 días restantes, no es posible aplicar a estos contratos de urgencia social dicha consideración de "circunstancias previsibles".

Por tanto, si entendemos que el ayuntamiento es un productor de servicios, en este caso del servicio de "atención a personas de riesgo de exclusión", y dado que estas circunstancias pueden producirse en cualquier momento del año, sin que pueda delimitarse un periodo de 90 días donde realizar esos contratos, solo queda acudir a la previsión de "incremento ocasional e imprevisible de la actividad" para justificar la realización de un contrato por circunstancias de la producción en el marco del *Segundo Programa Especial de Urgencia Social*. De este modo podrán realizarse con cargo a este programa contratos temporales de hasta seis meses de duración.

Todo ello sin perjuicio de que el ayuntamiento pueda ejercer la competencia en materia de fomento de empleo como una competencia propia genérica (distinta de las propias y las atribuidas por delegación) por el procedimiento previsto en el artículo

<b>Código Seguro De Verificación</b>	1z7cBNVjTjXoKI+ofH9eYg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>
<b>Firmado Por</b>	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	15/07/2022 12:15:34
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	3/4
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>		




7.4 de la LRBRL o espere a la modificación de la Ley de Empleo, que prevé atribuir esta competencia como propia de los municipios. Llegado este caso, se podía utilizar la modalidad de los contratos para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo, con una duración máxima de doce meses.

El Director General de Asistencia a Municipios

José Ignacio Martínez García

C/ Periodista Barrios Talavera,1. 18071-Granada. Tel.: 958 24 77 46. Fax: 958 24 75 38. E-mail:  
asistencia.municipios@dipgra.es

<b>Código Seguro De Verificación</b>	1z7cBNVjTjXoKI+ofH9eYg==	<b>Estado</b>	<b>Fecha y hora</b>	
<b>Firmado Por</b>	Jose Ignacio Martinez Garcia - Director General de Asistencia a Municipios-DIPUTACIÓN DE GRANADA	Firmado	15/07/2022 12:15:34	
<b>Observaciones</b>		<b>Página</b>	4/4	
<b>Url De Verificación</b>	<a href="https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/">https://moad.dipgra.es/moad/verifirma-moad/</a>			