



**faecta**

PERSONAS, VALORES  
Y EMPRESAS

**Acceso de las Cooperativas de Trabajo a la**



**Contratación Pública: Cláusulas Sociales**



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



• cooperativas, empresas para el empleo •

## Acceso de las Cooperativas de Trabajo a la Contratación Pública: Cláusulas Sociales

### Índice:

<b>1. El Acceso a la Contratación Pública de las Cooperativas de Trabajo:</b> .....	
<b>1.1. Introducción:</b> .....	
<b>1.2. Diferentes Formas de Acceso a la Contratación Pública:</b> .....	
<b>2. Las Cláusulas Sociales: Incorporación a la Contratación Pública</b> .....	
<b>2.1. Definición:</b> .....	
<b>2.2. Importancia de la Contratación pública: (Antecedentes de Hecho)</b> .....	
<b>2.3. Importancia de la Inclusión de Cláusulas Sociales en la Contratación Pública:</b> .....	
<b>2.4. Posicionamiento de FAECTA como Agentes Social Implicado:</b> .....	
<b>2.5. Fund. Jurídicos que Avalan la Inclusión de Aspectos Sociales en los Contratos Públicos:</b> .....	
<b>2.5.1 En el Marco Normativo Europeo:</b> .....	
<b>2.5.2. En el Marco Normativo Estatal:</b> .....	
<b>2.5.3 En el Marco Normativo Autonómico:</b> .....	
<b>2.5.4 En Marco Normativo Local:</b> .....	
<b>2.6. Problemática en la Inclusión de Cláusulas Sociales:</b> .....	
<b>2.6.1 Posible Solución a Mayores Cláusulas Sociales en la Contratación Pública:</b> .....	
<b>2.7. Análisis del Procedimiento de Incorporación de Cláusulas Sociales:</b> .....	
<b>2.7.1 Formas Jurídicas de Incorporación:</b> .....	
<b>2.7.2 Inclusión en las diferentes FASES de la Contratación Pública</b> .....	
<b>2.8. Concienciación de la Administración:</b> .....	
<b>2.9. Supuestos Prácticos de Incorporación de Cláusulas Sociales:</b> .....	
<b>3. Los Valores sociales de las Cooperativas de Trabajo</b> .....	
<b>3.1 Propuestas de Criterios Sociales de Adjudicación:</b> .....	
<b>4. Otras Formas de Acceso a la Contratación Pública</b> .....	
<b>4.1. Las cooperativas de Servicios Públicos</b> .....	
<b>4.2 Las Bajas Temerarias</b> .....	
<b>4.3 Medidas concretas de Acceso para las Cooperativas de Trabajo</b> .....36	
<b>5. Conclusiones</b> .....	

## 1. El Acceso a la Contratación Pública de las Cooperativas de Trabajo:

### 1.1. Introducción.

“Las PYMES con su gran potencial de creación de empleo, crecimiento e innovación, son consideradas la espina dorsal de la economía de la Unión Europea”, así se indica en el Libro Verde “sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE, hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente” (Bruselas, 27.1.2011).

Las Cooperativas de trabajo se enmarcan dentro del Concepto de PYMES\*, pues la mayoría son medianas y pequeñas empresas. Sus características propias, sus principios de responsabilidad social, las hacen idóneas como fórmulas para la creación y mantenimiento de empleo de calidad.

Teniendo en cuenta ello, se hace necesario establecer unas condiciones favorables a la participación de nuestras empresas en la contratación pública, lo que permitirá ampliar su campo de actuación, el desarrollo de su capacidad de innovación y de creación de empleo y, además, supondrá un incremento de la concurrencia en la licitaciones lo que conlleva un beneficio para las Administraciones Públicas y para el interés público al poder conseguir mejores ofertas, tanto en precio como en calidad.

La Unión Europea, ha mostrado reiteradamente su preocupación por la mejora del acceso de las microempresas, pequeñas y medianas empresas a la contratación pública. Así:

Estudio realizado por la UE: “Evaluation of SMEs’ access to public procurement markets in the EU”, presentado en septiembre de 2010, donde se pone de manifiesto que en relación con el valor de los contratos públicos adjudicados entre 2006 y 2008, los contratos obtenidos por las PYME representaron entre el 31% y el 38%, cuando su porcentaje global en la economía, calculado según su volumen de negocios, supone un 52%.

\*PYMES:

La definición está vigente desde el 1 de enero de 2005.

Categoría de empresa	Efectivos	Recomendación de 1996		Recomendación de 2003	
		Volumen de negocio	Balance general	Volumen de negocio	Balance general
Mediana	<250	<= 40 m €	<= 27 m €	<= 50 m €	<= 43 m €
Pequeña	<50	<= 7 m €	<= 5 m €	<= 10 m €	<= 10 m €
Micro	<10			<= 2 m €	<= 2 m €

Fuente: Ministerio de Industria, Energía y Turismo



www.faecta.coop



Asimismo, la directora del sector cooperativas de la Organización Internacional del Trabajo (COOP), Simel Esim, subrayó que “En la OIT estamos firmemente convencidos de que los valores y principios que rigen las empresas cooperativas responden a las cuestiones apremiantes del desarrollo económico, la protección del medio ambiente y la justicia social en un mundo globalizado”.

Estos valores y principios explicarían porqué las cooperativas se erigen como elementos fundamentales –muy a tener presentes- de cara a alcanzar los Objetivos de Desarrollo post2015.

El importante papel jugado por las cooperativas y que es reconocido, en este sentido, alcanza tal magnitud que la OIT persigue que la Agenda de Desarrollo post2015 promocióne y desarrolle a las cooperativas hasta el punto que sea aplicado por todos los Estados miembros de la ONU.

Las empresas cooperativas proporcionan, a nivel mundial, empleo entorno a 100 millones de personas asegurando, además, los medios de subsistencia de cerca de la mitad de la población en el mundo. Las 300 cooperativas más grandes tienen ingresos colectivos de 1,6 billones (millones de millones) de dólares, cifra comparable con el PIB de España.

## **1. 2. Diferentes Formas de Acceso a la Contratación Pública:**

En la nueva Directiva del Parlamento Europeo y la Comisión sobre Contratación Pública\* se establecen diferentes Medidas para favorecer el Acceso a la Contratación Pública:

- Establecimiento de la necesidad de dividir el objeto del contrato en lotes siempre que sea posible.
- Reducción de los requisitos de carácter financiero exigidos para la participación o las condiciones para la creación de Uniones Temporales de Empresas.
- Simplificación de la documentación a presentar mediante simples declaraciones aunque luego haya de probar lo que declara.

\*Esta Nueva Directiva es tratada en profundidad en el apartado 2.5.1. del presente Informe.

Junto con estas Medidas, la Inclusión de Aspectos Sociales en la contratación pública, es otra de las formas para facilitar el acceso a la contratación pública a nuestras empresas: las cooperativas de trabajo. Así como también la revisión de las condiciones y mejoras de las denominadas “Bajas Temerarias”.

Todas estas materias son tratadas a lo largo del presente Informe.



## **2. Las Cláusulas Sociales: Incorporación a la Contratación Pública**

### **2.1. Definición:**

Es la inclusión de aspectos sociales en los procesos de contratación pública, bien como requisito previo (Criterio de Admisión o Reserva de Mercado), como elemento de valoración (Criterio de Adjudicación), o como una obligación inherente al contrato (Condición de Ejecución).

En definitiva, es una herramienta que va a permitir incorporar políticas sociales y medioambientales en la contratación pública.

### **2.2. Importancia de la Contratación pública: (Antecedentes de Hecho)**

La importancia de la contratación pública se refleja tanto desde un punto de vista cuantitativo (supone alrededor del 16% del P.I.B. español) como cualitativo (realiza las principales obras, servicios y suministro del país) lo que la convierte en un instrumento a través del cual poder orientar la política económica.

Actualmente la contratación pública se basa en unos criterios objetivos (condiciones técnicas y precio) y la aplicación de unos principios (libre concurrencia y publicidad), no teniendo en cuenta otros principios más importantes de carácter ético, social y solidario, como el fomento del empleo de personas y colectivos desfavorecidos, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, el empleo de calidad y con derechos, la protección medioambiental, el comercio justo, en definitiva la compra ética y responsable.

Sin embargo cada día se hace más patente la importancia que tiene la inclusión de aspectos sociales en la Contratación Pública y se están estableciendo mecanismos para que sea una realidad. Los veremos en los Supuestos de Casos Prácticos de Inclusión de Cláusulas Sociales en los Contratos Públicos.

### **2.3. Importancia de la Inclusión de Cláusulas Sociales en la Contratación Pública:**

Las cláusulas sociales son, probablemente, el instrumento más eficaz con el que cuenta hoy en día la Administración para fomentar empleo.

Las medidas de las políticas de empleo y de inclusión social en los últimos años no se renuevan y siguen apuntando únicamente a mejorar la «empleabilidad» y a remover ciertos obstáculos de acceso al mercado de trabajo, mediante incentivos a la contratación; pero no se cuestionan el modelo de crecimiento económico como principal factor causante de la exclusión. Seguimos teniendo mercados de trabajo excluyentes y discriminadores.

En el escenario de crisis y recortes actuales, las políticas sociales son insuficientes: el gasto social en España se sitúa 7 puntos por debajo de la Unión Europea.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



Así el Informe del Congreso de los Diputados para promover la Responsabilidad Social de las Empresas (Informe de la Subcomisión Parlamentaria sobre la responsabilidad social de las empresas en 2006, aprobado posteriormente por el Consejo de Ministros el 30 de enero de 2009) establece que:

“La compra y contratación públicas deben ser claras herramientas para el impulso de la RSE, enviando señales al mercado de que serán reconocidas y premiadas las empresas que brindan a la sociedad un valor adicional en materia ambiental y/o social.”

Y Claros ejemplos de esto pueden ser la inclusión de cláusulas sociales que permitan discriminar positivamente a favor de las empresas de inserción o de los productos de comercio justo, o de aquellas que aporten estabilidad y calidad en el empleo.

Mediante la aplicación de las cláusulas propuestas se consigue además de la realización de las obras o prestación de servicios, una rentabilidad social que supone una inversión que contribuye, por un lado, a disminuir el gasto público destinado a estos fines (programas sociales, rentas básicas, subsidios por desempleo o gastos sanitarios) y, por otro lado, a generar ingresos a la Hacienda Pública (IRPF, IVA y Seguridad Social).

Las administraciones públicas no han tomado conciencia de su capacidad y su potencial en lograr objetivos sociales a través de la contratación. Es necesario, por lo tanto, seguir insistiendo para que, al adjudicar sus contratos, las administraciones públicas dejen de aplicar el precio (la mejor oferta económica) de forma preferente y adopten una postura más responsable que favorezca la inserción sociolaboral, el comercio justo o el empleo de calidad en sus compras públicas

Y así lo ha establecido la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1997: **“La Administración no está obligada a aceptar el mejor precio, sino la oferta más favorable al interés público”**, y por tanto se debe tener presente y favorecer por parte de las Administraciones Públicas la inclusión de cláusulas sociales en los conciertos públicos, que eliminen los diferentes desequilibrios tanto económicos, sociales, que impiden un adecuado progreso de la sociedad.

Por tanto debe vincularse la contratación con la cohesión social,  **pudiendo abordarse diversas temáticas desde la Contratación Pública Responsable: discapacidad, igualdad entre mujeres y hombres, comercio justo, medioambiente, calidad en el empleo, o inserción sociolaboral entre otras.**

**La contratación pública debe salvaguardar sus principios básicos (libre competencia y no discriminación), pero ello no obsta a que se ha de tener en cuenta otros principios y objetivos de carácter social de igual importancia. Compaginarlos no sólo es lícito, sino además coherente con los principios rectores del ordenamiento, pero es una tarea compleja que requiere de un análisis en profundidad en el que estén presentes los diversos agentes implicados: administración y empresas, que de un modo coherente salvaguarden el equilibrio que debe existir entre lo Económico y Social.**



## **2.4. Posicionamiento de FAECTA como Agentes Social Implicado:**

FAECTA como Federación que defiende y representa los intereses de sus asociados: las cooperativas de trabajo andaluzas, viene manifestando desde hace ya varios años la importancia y necesidad que tiene la incorporación de cláusulas sociales en la Contratación Pública, tanto en la adjudicación de los contratos como en su ejecución.

Así en la Asamblea General de FAECTA de 2010 se adopta la siguiente Resolución Asamblearia, cuyo objetivo principal es hacerla llegar a los diferentes medios de comunicación y foros logrando la mayor difusión posible y concienciación tanto de los poderes públicos como del resto de entidades.

Resolución Asamblearia de 2010:

“

1. *Ampliación y determinación de nuevas cláusulas sociales tanto en la Ley de Contratos del Sector Público y demás normativa, como en sí, en los pliegos de los concursos públicos de los Ayuntamientos, que permita contar en un estado social y democrático con concursos públicos basados en compromisos efectivos de creación de empleo, desarrollo local, cohesión social...*”

Asimismo, la Federación en su Dossier para las Entidades Públicas muestra a las mismas la apuesta que se realiza desde FAECTA por los Contratos Públicos Socialmente responsables.

Sin embargo ello ha de hacerse con plena adecuación a la normativa sobre contratación pública, tanto Europea, Estatal, Autonómica como Local, de modo que se respeten los principios que rigen la misma.

Y es por ello que desde FAECTA debemos reivindicar medidas que logren que sea una realidad la **Inclusión de aspectos sociales en los contratos públicos, que repercutan en la calidad del empleo, discapacidad, igualdad entre mujeres y hombres, comercio justo, medioambiente, o inserción sociolaboral entre otras, pues con argumentaciones legales y el apoyo de la Administración su incorporación plena puede ser una realidad.**

## **2.5. Fundamentos Jurídicos que Avalan la Inclusión de Aspectos Sociales en los Contratos Públicos:**

### **2.5.1 En el Marco Normativo Europeo:**

- Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 31 de marzo, es la que ha asumido y regulado expresamente la introducción de criterios sociales en la contratación pública.

Contempla expresamente los términos en que resulta viable la introducción de criterios sociales y medioambientales para la selección de los contratistas con base en la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo.



www.faecta.coop



Según tal Directiva para introducir en los Criterios de Adjudicación aspectos sociales y medioambientales es requisito que:

- Estén vinculados al Objeto del Contrato.
  - No otorguen al adjudicar una libertad de elección ilimitada.
  - Estén expresamente recogidos en el pliego
- La Comisión Europea en su comunicación “Acta de Mercado único: doce prioridades para estimular el crecimiento y la confianza” sentó en 2011 como principio respecto de la contratación pública, la necesidad de proceder a la revisión y modernización del marco normativo de los contratos públicos con tres objetivos:
- a) Apoyo a una demanda de bienes, servicios y obras que sean respetuosos del medio ambiente, socialmente responsables e innovadores.
  - b) Ofrecer a las autoridades adjudicadoras unos procedimientos más sencillos y flexibles
  - c) Garantizar un acceso más fácil a las empresas, particularmente a las PYME.
- El Libro Verde de la Comisión sobre la modernización de la política de contratación pública de la Unión Europea señala como objetivos a conseguir por la misma los siguientes:
- a) Mejora de las herramientas de que disponen los poderes adjudicadores (modernización de los procedimientos de adjudicación)
  - b) Facilitar el acceso a la contratación pública de las PYMES
  - c) Utilización estratégica de la contratación pública en respuesta a nuevos desafíos (la contratación pública como instrumento de las políticas comunitarias – Objetivos de la Estrategia 2020: creación de empleo, innovación y conservación del medio ambiente).
  - d) Asegurar la integridad de los procedimientos (conflicto de intereses, el favoritismo y la corrupción)
- La aprobación por el Pleno del Comité Económico y Social Europeo (CESE) del Dictamen INT/570-Mercado Europeo de los Contratos Públicos, relativo al “Libro Verde sobre la modernización de la política de contratación pública de la UE, hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente”, que supone, según sus impulsores, “un espaldarazo definitivo en la posición de la Comunidad Europea en relación a la posibilidad de incluir importantes cláusulas sociales en la contratación pública”. Publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea el 29 de junio de 2012.

Este Dictamen incluye dos trascendentales recomendaciones con vistas a conseguir la plena inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



- Adjudicación obligatoria de un número o porcentaje determinado de contratos específicos a Centros Especiales de Empleo en aquellos Estados miembros en los que exista un número importante de personas con discapacidad que pueden trabajar pero que siguen inactivas, como ocurre en España.
- Exigir declaraciones firmadas de las empresas avalando el cumplimiento de las disposiciones legislativas aplicables en cada Estado en materia de inserción laboral de las personas con discapacidad, como, por ejemplo, el requisito legal de tener un 2% de trabajadores con discapacidad en las plantillas de las empresas de 50 o más trabajadores.

Asimismo el dictamen subraya que "la responsabilidad respecto de la contratación pública incumbe, en primer lugar, a las autoridades nacionales, regionales y europeas, que deben encontrar en cada caso, en el marco de las directivas, un justo equilibrio entre diferentes exigencias sociales como la innovación, la protección del medio ambiente, los aspectos sociales (incluida la normativa social en materia de discapacidad) y la eficiencia, las fases de producción, los costes, el número de proveedores, los posibles resultados de los contratos, etc."

En relación con las competencias en materia de contratación pública, el Dictamen establece que "sería conveniente obligar a los poderes adjudicadores a asegurarse de que los licitadores satisfacen (...) las normas sociales (entre otras, las relacionadas con la integración de las personas con discapacidad)".

Se destaca, asimismo en el Dictamen:

"La importancia de tener en cuenta los aspectos innovadores, ambientales y sociales de la Estrategia Europa 2020 para la contratación pública".

"El que debería también contemplarse expresamente, porque resulta evidente que debe ser así, que también puedan ser excluidos los licitadores cuando no cumplan la normativa nacional de cada Estado miembro, según el caso, en materia social, laboral o medioambiental y los convenios colectivos vigentes en el lugar de perfeccionamiento de la obra, el servicio o el suministro. En todo caso el CESE considera que estas exclusiones por dichos motivos deberían ser obligatorias."

"El CESE considera que se sigue manteniendo un protagonismo y un uso excesivo del criterio de adjudicación del «precio más bajo» o del «coste más bajo». Esa utilización excesiva inhibe la innovación y la búsqueda de una mayor calidad y una mejor relación calidad-precio, conforme a lo exigido por la Estrategia Europa 2020, y no se traduce necesariamente en un mayor valor. Por lo tanto, el criterio del precio más bajo debería ser siempre la excepción y no la norma".



\*"Las especificaciones técnicas deberían, en su caso, ampliarse para incluir las características de producción y las características del proceso. Ello simplificaría y haría más transparente el ámbito de que disponen los poderes adjudicadores para poder tomar decisiones importantes respecto de la promoción de objetivos sostenibles, incluyendo la sostenibilidad medioambiental, la ejecución de los convenios colectivos, las normas laborales, las condiciones de trabajo y el principio de igualdad de retribución por un mismo trabajo".

- Dictamen del Comité de las Regiones sobre el tema "La modernización de la política de contratación pública de la UE: Hacia un mercado europeo de la contratación pública más eficiente" se refiere a la inclusión de cláusulas de índole social para contribuir al logro de los objetivos de la Estrategia 2020.

"Coincide con la Comisión Europea en que los entes públicos pueden aportar una importante contribución al logro de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, usando su poder adquisitivo para procurar bienes y servicios con un mayor «valor societal» como, por ejemplo, en términos de fomentar la innovación, o de respetar el medio ambiente y luchar contra el cambio climático, o reduciendo el consumo de energía, o mejorando el empleo, la sanidad pública y las condiciones sociales, o promoviendo la igualdad, al tiempo que se mejora la inclusión de los grupos desfavorecidos. Es preciso encontrar un equilibrio entre dichos objetivos, objetividad y no discriminación, en pos de una competencia equitativa, **permitiendo un acceso justo para las PYME**".

Fruto de todas estas ideas nace la siguiente Directiva aprobada por el 15 de enero de 2014 por el Parlamento Europeo.

- Nueva Directiva Europea de 15 de Enero de 2014 relativa a la Contratación Pública.

Tiene su origen en el logro de tres objetivos marcados por la Estrategia 2020 de la Comisión Europea: Desarrollo de una economía basada en el conocimiento y innovación; promoción de una economía con pocas emisiones de carbono, que haga un uso más eficaz de los recursos y que sea competitiva; y fomento de una economía **con alto nivel de empleo que tenga cohesión social y territorial**, a lo que deben añadirse dos objetivos complementarios, incrementar la eficiencia del gasto público para garantizar los mejores resultados posibles de la contratación en términos de relación calidad/precio y permitir que los compradores **utilicen mejor la contratación pública en apoyo de objetivos sociales comunes**

Los Estados miembros disponen de 2 años para transponer las disposiciones de las nuevas normas a sus respectivas legislaciones nacionales, siendo una oportunidad para mejora del acceso de las Pymes a la Contratación Pública.



## **Novedades:**

### **Mejor relación calidad:**

Gracias a los nuevos criterios, las autoridades públicas podrán dar prioridad a la calidad, consideraciones medioambientales, aspectos sociales o a la innovación, sin olvidar el precio ni los costes del ciclo de vida del objeto de la licitación.

### **Simplificación y flexibilización de los Procedimientos de Contratación:**

Se establece un sistema de caja de herramientas relativo a los procedimientos de adjudicación. Los poderes adjudicadores podrán elegir para adjudicar los contratos entre dos tipos básicos de procedimiento: abierto y restringido. Pero, además, en determinadas condiciones podrán utilizar el procedimiento de licitación con negociación y las asociaciones para la innovación.

### **Soluciones más Innovadoras**

Las nuevas “asociaciones para la innovación”, procedimiento totalmente novedoso, permitirá a las autoridades públicas abrir licitaciones para problemas específicos sin anticipar la solución de los mismos, lo que deja margen a la autoridad contratante y al licitador para que propongan ellos mismos los remedios.

### **Cumplimiento de las Normas Medioambientales, Sociales y Laborales:**

Posibilidad de que se pueda excluir de participar en los procedimientos de contratación pública a quienes incurran en infracciones de la legislación social, laboral o medioambiental.

### **Los contratos públicos de servicios sociales:**

Son objeto de un régimen contractual específico elevando el umbral de sujeción a la Directiva (750.000,- €) y limitando las exigencias en cuanto a los procedimientos de adjudicación y al respeto de los principios de transparencia e igualdad de trato.

### **Menos Burocracia para los licitadores y Mejor Acceso para las Pymes**

El proceso de **licitación para las empresas será más simple**, con un documento único europeo de contratación pública basado en declaraciones del propio empresario, lo que permitirá que sólo el adjudicatario deba proporcionar la documentación original. Esto reducirá la carga administrativa de las empresas en más de un 80 por ciento, según las estimaciones de la Comisión.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



Los estados miembros podrán determinar que sea obligatoria la adjudicación de los contratos en forma de **lotes separados** lo que facilitará la participación de las Pymes, así se podrá establecer la necesidad de dividir el objeto del contrato en lotes siempre que sea posible, debiendo justificar la necesidad de no hacerlo.

Se reducen los requisitos de carácter financiero exigidos para la participación pues el volumen de negocio exigido no puede superar el doble del valor estimado del contrato, lo que evitará la desigualdad entre las grandes empresas y pequeñas.

### **Normas más Estrictas para la Subcontratación y Ofertas Anormalmente Bajas**

Las nuevas normas endurecen las disposiciones sobre subcontratación y ofertas “anormalmente bajas”, con el objetivo de combatir el dumping social y garantizar que se respetan los derechos de los trabajadores. Los contratistas que no cumplan con la legislación laboral comunitaria podrán ser excluidos de las licitaciones.

### **No exige Privatización de Servicios Públicos**

El acuerdo destaca que los Estados miembros siguen teniendo la libertad para decidir cómo deben llevarse a cabo las obras públicas o funcionar los servicios públicos, bien sea de manera interna o bien externalizando a empresas privadas. En este sentido, la nueva directiva no exige la privatización de las empresas que presten servicios al público, según el texto adoptado.

Es decir los Estados miembros gozan de libertad para organizar la prestación de los servicios sociales obligatorios o de cualquier otro servicio, como los servicios postales, los servicios de interés económico general o los servicios no económicos de interés general, o una combinación de ambos. Conviene aclarar que los servicios no económicos de interés general deben quedar excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva.

Debe recordarse que ninguna disposición de la presente Directiva obliga a los Estados miembros a subcontratar o a externalizar la prestación de servicios que deseen prestar ellos mismos o a organizarlos de otra manera que no sea mediante contratos públicos en el sentido de la presente Directiva.

- Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas,

Citamos algunas que se han convertido en Fuente del derecho y son de gran significado:

Sentencia Beentjes de 20 de septiembre de 1988 (asunto 31/87), se acepta el criterio de puntuación por la contratación de personas desempleadas de larga duración, siempre que no sea discriminatorio y haya sido anunciado previamente.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



Sentencia Nord-Pas-de-Calais (asunto C-225/98), señala que la disposición de la Directiva que obliga a adjudicar el contrato a la oferta económicamente más ventajosa no impide utilizar como criterios de adjudicación aspectos no directamente económicos (cláusulas sociales), siempre que se hayan anunciado previamente y no resulten discriminatorios. El propio Tribunal Superior de Justicia de Madrid se ha referido a esta interpretación en su sentencia 606/2003, fallando que “de dicha sentencia se desprende claramente que **un criterio relacionado con la lucha contra el desempleo puede establecerse como criterio de adjudicación y no exclusivamente como criterio de selección de empresas**”.

Sentencia Concordia Bus de 17 de septiembre de 2002 (asunto C-513/99), referida a los criterios ambientales en la contratación de autobuses se citan y reiteran los requisitos de Beentjes, añadiendo que los criterios sociales “deben estar también relacionados con el objeto del contrato”. Este requisito hay que entenderlo como determinante para su admisibilidad.

Sentencia EVN Wienstrom de 4 de diciembre de 2003 (asunto C-448/01) se indica que las normas comunitarias no se oponen a que una entidad adjudicadora establezca en la adjudicación de un contrato de suministro de electricidad, un criterio consistente en exigir el suministro de electricidad generada a partir de fuentes de energía renovables (45% del baremo), siempre que este criterio esté relacionado con el objeto del contrato, no confiera a la entidad adjudicadora una libertad incondicional de elección, se mencione expresamente en el pliego y respete todos los principios fundamentales de Derecho comunitario, en particular el de no discriminación.

## 2.5.2. En el Marco Normativo Estatal:

- Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (R.D. Legislativo 3/2011).

Art.150: fundamental para la determinación de Criterios Sociales de adjudicación.

*1 Para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa deberá atenderse a criterios directamente vinculados al objeto del contrato, tales como la calidad, el precio, la fórmula utilizable para revisar las retribuciones ligadas a la utilización de la obra o la prestación del servicio, el plazo de ejecución o entrega de la prestación, el coste de utilización, **las características medioambientales o vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato, propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar**, la rentabilidad, el valor técnico, las características estéticas o funcionales, la disponibilidad y coste de los repuestos, el mantenimiento, la asistencia técnica, el servicio postventa u otros semejantes.*

Disposición adicional cuarta Contratación con empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social y con entidades sin ánimo de lucro.



www.faecta.coop



## Medidas Previstas:

- En los pliegos se podrá establecer que las empresas que hayan de tener en su plantilla el 2% de personas con discapacidad según Ley 13/1982, de Integración de Minusválidos, lo cumplan. Si no lo cumplen no podrán licitar.
- Preferencia en caso de empate a las empresas que al acreditar su solvencia técnica tenga en su plantilla un número de trabajadores discapacitados superior al 2%. Y si aún hay empate, al que mayor porcentaje de trabajadores fijos con discapacidad tenga en su plantilla.
- Preferencia en caso de empate a las empresas de inserción y centros especiales de empleo, por similitud.
- Preferencia en caso de empate en contratos de carácter social, a entidades sin ánimo de lucro.
- Preferencia en caso de empate a contratos que tengan como objeto productos en los que exista la alternativa del comercio justo.

## Disposición adicional quinta Contratos reservados

Podrá reservarse contratos a centros especiales de empleos cuando al menos el 70% de los trabajadores sean incapacitados.

### **2.5.3 En el Marco Normativo Autonómico:**

- Ley 18/2003 de 29 diciembre que establece Medidas Fiscales y Administrativas entre otras:

Art.115: Adjudicaciones a Empresas que contraten personas con discapacidad.

Establece la obligatoriedad en los contratos de la Junta de Andalucía de dar preferencia en caso de empate a empresas que justifiquen que en su plantilla el nº de trabajadores con discapacidad no es inferior al 2%.

Art. 116: Reservas de Contratos a Centros y Entidades de Carácter Social y Empresas

Establece la obligatoriedad de Reserva a centros especiales de empleo y entidades si ánimo de lucro con actividades que tengan relación con el objeto del contrato y un 25% al menos de trabajadores a tiempo completo con discapacidad.

Podrán también reservarse a cualquier empresa con al menos el 25% de sus trabajadores discapacitados a tiempo completo

Los contratos reservados serán los adjudicados como contrato menor o procedimiento negociado por la cuantía. Porcentaje del 10% mínimo y 20% máximo de los contratos negociado o menores del ejercicio anterior

Ar.117. Medidas en Materia de Medioambiente.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



Se debe incluir en los pliegos la preferencia en caso de empate a las empresas que presenten un adecuado compromiso medioambiental.

- La Presidencia de la Junta de Andalucía, Susana Díaz, ha propuesto en su discurso de investidura ante el Parlamento andaluz que "otra política es posible" y ha anunciado que se pondrán en marcha "nuevos instrumentos". Entre ellos, Díaz ha anunciado medidas como la incorporación de cláusulas sociales a los pliegos de contratación pública para incentivar la incorporación a las empresas de determinados sectores sociales más desfavorecidos, así como la reducción de los procedimientos administrativos a la hora de crear empresas y la creación "de un instrumento público que facilite financiación a los proyectos empresariales". –

Se adjunta enlace:

<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/destacados/notada/presidencia/>

Fomento e impulso en las contrataciones de la Administración Pública de cláusulas sociales que pongan en valor comportamientos en las empresas vinculados a la responsabilidad social empresarial y que estén relacionadas directamente con el empleo de calidad y con derechos, la igualdad, la vinculación al territorio, la persona como elemento principal, la participación de las personas trabajadoras, la democracia y la redistribución de la riqueza, entre otros.

- Acuerdo de Economía Social en el Marco del Pacto por Andalucía firmado en julio de 2013

El acuerdo establece la constitución de un grupo de trabajo para estudiar y proponer fórmulas que permitan a las Administraciones públicas de Andalucía contar en sus contrataciones con entidades y empresas especialmente comprometidas con la responsabilidad social corporativa, o que tengan unos objetivos marcadamente sociales, siempre respetando lo que establecen las normas sobre defensa de la competencia.

- Publicación de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social: "Cláusulas Sociales. Dossier para la Contratación Pública Responsable". 2011.

Especie de Manual para la Incorporación de las Cláusulas Sociales. Sin embargo en la medida que no se establezcan, incorporen por los ayuntamientos no tiene sentido su publicación.



www.faecta.coop



#### 2.5.4 En Marco Normativo Local:

- Ley 7/1985 Reguladora de las Bases de Régimen Local
- Ley 5/2010 De Autonomía Local de Andalucía.

(Amparo competencial para llevar a cabo la incorporación en los contratos públicos de criterios sociales).

- Ley 30/1992, Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, Art.21, que faculta para la aprobación de Instrucciones y Circulares para proponer o establecer criterios sobre la aplicación normativa, como es el caso del RD. Legislativos de Contratos del Sector Público.

#### 2.6. Problemática en la Inclusión de Cláusulas Sociales:

Su inclusión es plenamente válida jurídicamente en la medida que se cumplan una serie de requisitos como se ha podido observar, sin embargo la determinación de estos requisitos no es fácil pues jurisprudencialmente muchos de ellos irían en contra de los Principios de Igualdad y Libre Concurrencia Competitiva, que rige en toda contratación pública.

La primera labor sería la de Identificar posibles Cláusulas Sociales relevantes en nuestro sector; las cooperativas de trabajo, se trataría de analizar requisitos, principios, que ya nuestras empresas tienen por sus características intrínsecas de apuesta por el bien común y el aumento de la riqueza socioeconómica del territorio, y que pueden y deben cumplirlos el resto de empresas.

Por ello el Procedimiento para la Inclusión de Cláusulas Sociales es algo complejo, requiere una evaluación previa para determinar la idoneidad de incluirlas, para elegir las más adecuadas para cada uno de los pliegos, así como para llevar a cabo la determinación de los porcentajes y las cuantías previstas en los diferentes ejemplos de cláusulas contractuales de carácter social.

Teniendo presente ello sería de gran Interés contar en Andalucía con una Guía semejante a la establecida y admitida por la Junta Consultiva de Contratación catalana, cuya finalidad es ayudar a los órganos de contratación a efectuar las reflexiones necesarias en el momento de introducir este tipo de cláusulas en su actividad contractual ordinaria. En la elaboración de su contenido es de gran importancia la participación de los Agentes Sociales implicados.

Hay que tener en cuenta, sin embargo que las cláusulas sociales que recoge son un ejemplo de posible redacción, susceptible de adaptaciones según los objetos y las tipologías de los contratos.

Dictamen Junta Consultiva Contratación Catalana:

[http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/Arxiu/doc\\_57016154\\_1.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/Documents/Arxiu/doc_57016154_1.pdf)

Se destacan como Criterios de Adjudicación:



www.faecta.coop



"Se valorará especialmente las empresas que **favorecen la estabilidad en el empleo, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la integración social de los colectivos más desfavorecidos y las que acrediten experiencia e idoneidad técnica y medios propios para el desarrollo de la prestación objeto del contrato.**"

Los factores que deben tenerse en cuenta para establecer los baremos de puntuaciones pueden ser, entre otros, los siguientes:

- Garantía de la empresa de ejecutar el proyecto con personal propio.
- El hecho de que la empresa tenga más del 2% de trabajadores y trabajadoras con discapacidades en la plantilla global.
- El hecho de que la empresa tenga más del X% de los trabajadores y trabajadoras destinados a la ejecución del proyecto licitado con la administración pública.
- El hecho de que la empresa tenga más del X% del personal adscrito al proyecto licitado con contrato indefinido.
- El hecho de que la empresa tenga más del X% de su personal con contrato indefinido y más del X% de las personas trabajadoras adscritas al proyecto licitado.
- El hecho que la empresa adscriba a la ejecución del proyecto, como mínimo, un X% de mujeres.
- El hecho de que la empresa garantice que adscribirá a la ejecución del proyecto, como mínimo, el X% de personas en situación legal de desempleo

Analizaremos en el apartado 2.9 del presente Informe unas Propuestas de Trabajo para la Incorporación de Cláusulas Sociales.

### **2.6.1 Posible Solución a Mayores Cláusulas Sociales en la Contratación Pública:**

Existen Contratos Públicos sujetos a regulación armonizada, o sea que han de cumplir las normas europeas sobre contratación pública y aquellos otros que están solo sometidos a nuestras normas (estatal: Texto Refundido Ley Contratos del Sector Público, normas autonómicas y locales).

Estos Contratos no sujetos a regulación armonizada no se rigen por las normas comunitarias por lo que la regulación a aplicar es la nuestra.

Habría de defenderse que para tales contratos siempre dentro al respeto de los principios que rigen la contratación pública, pudiera ser posible un mayor equilibrio de acceso a los mismos a las Pymes y sobre todo a aquellas empresas que responden a criterios sociales, valorándose y permitiéndose esos aspectos en los criterios de adjudicación. Se trata de lograr una mayor flexibilización de las normas para estas empresas que logran estabilidad y calidad en el empleo y por consiguiente cohesión económica, social y territorial.



\*Contratos no sujetos a regulación normalizada: En resumen:

Obras: igual o superior a 5 millones euros

Suministros: igual o superior a 130.000€ (Administración General del Estado) o 200.000€ (resto de Administraciones)

Servicios: igual o superior a 130.000€ (Administración General del Estado) o 200.000€ (resto de Administraciones)

## **2.7. Análisis del Procedimiento de Incorporación de Cláusulas Sociales:**

### **2.7.1 Formas Jurídicas de Incorporación:**

- Dictámenes.** Mediante el encargo y elaboración de una Guía Práctica de Inclusión de Cláusulas Sociales a la Junta Consultiva de Contratación Andaluza que dicte la validez de las mismas y sirva de guía en la implantación de las mismas para el conjunto de la Administración Andaluza.
- Referencias Declarativas.** En este caso se recogen referencias o declaraciones de intenciones en planes institucionales o incluso textos legales a favor de las cláusulas sociales pero sin valor normativo ni plasmación ejecutiva, por ejemplo en el Pacto Andaluz por la Economía Social.
- Acuerdo Plenario.** Se eleva y aprueba en sesión plenaria la voluntad de incorporar con carácter general las Cláusulas Sociales en los procesos de contratación pública de la respectiva Administración Pública.
- Comisión Técnica.** Constitución de una Comisión de Trabajo, interna e interdepartamental que diseñe la estrategia a seguir, en una determinada Administración, ejemplo Diputación de Málaga.
- Contratación de Asistencia Técnica.** Se realiza la contratación de un servicio de consultoría externa para la implantación de un sistema de cláusulas sociales, incluyendo el análisis de los contratos, la elección del tipo de cláusula, la redacción de los pliegos o la impartición de seminarios de formación. Eje. Alc
- Pliegos de Cláusulas Particulares.** Se incorporan las Cláusulas Sociales en los pliegos que rigen la adjudicación y ejecución de los contratos públicos.
- Pliegos de Cláusulas Generales.** Se realiza un estudio en profundidad con el objetivo de establecer una política estable de cláusulas sociales que rija en todas las adjudicaciones públicas. Aunque este enfoque plantea las mayores dificultades, su efectividad es sin duda la mayor. Así se ha elaborado de manera en el caso del Ayuntamiento de Huelva y Ayuntamiento de Sevilla.

### **2.7.2 Inclusión en las diferentes FASES de la Contratación Pública**



www.faecta.coop



Fases del Procedimiento	Contenido
<p><b>En el Objeto del Contrato</b></p> <p>Exigiendo requisitos previos de carácter social.</p>	<p>En esta fase, los poderes adjudicadores gozan de una buena oportunidad para tener en cuenta los aspectos sociales y escoger un producto o servicio que se corresponda con sus objetivos sociales</p> <p>Este hecho valida la posterior inclusión de otra serie de criterios en las fases de licitación, valoración y adjudicación de las contrataciones ya que dichos criterios deberán estar en consonancia con el objeto del contrato y ser proporcionales al mismo..</p> <p>Ejemplo:</p> <p>En lugar de que el objeto del contrato sea «el mantenimiento de zonas verdes», se podría expresar como «proyecto de empleo para personas con discapacidad, mediante la actividad de mantenimiento de zonas verdes.»</p>
<p><b>En la Admisión de Licitadores</b></p> <p><u>Reserva de Contratos:</u></p> <p>Permite que participen empresas de inserción, Centros Especiales de Empleo y Entidades sin Ánimo de Lucro, con el objetivo de que este tipo de entidades puedan acceder a contratos públicos, licitaciones a las que no tendrían acceso por razones de competitividad en condiciones normales de mercado.</p> <p>El Comité Económico y Social Europeo (CESE) recomienda la adjudicación obligatoria de un número o porcentaje determinado de contratos específicos a Centros Especiales de Empleo en aquellos Estados miembros en los que exista un número importante de personas con discapacidad que pueden trabajar pero que siguen inactivas, como ocurre en España (Cabra de Luna, 2012; Dictamen 2012/C 191/16).</p>	<p><u>A nivel Estatal: Disp. Adic. 5ª RDL 3/2011</u></p> <p>Podrá reservarse contratos a centros especiales de empleos cuando al menos el 70% de los trabajadores sean incapacitados. O reservar su ejecución en el marco de programas de empleo.</p> <p><u>En Andalucía: Ley 18/2003</u></p> <p>Establece la obligatoriedad de Reserva a centros especiales de empleo y entidades si ánimo de lucro con actividades que tengan relación con el objeto del contrato y un 25% al menos de trabajadores a tiempo completo con discapacidad.</p> <p>Podrán también reservarse a cualquier empresa con al menos el 25% de sus trabajadores discapacitados a tiempo completo</p> <p>Los contratos reservados serán los adjudicados como contrato menor o procedimiento negociado por la cuantía. Porcentaje del 10% mínimo y 20% máximo de los contratos negociado o menores del ejercicio anterior</p>



<p><u>Tipos de Procedimiento:</u></p>	<p>Negociado, restringido, jugar con las diferentes tipologías según cantidades y requisitos de la Ley.</p>
<p><b>Fase de Adjudicación</b></p> <p><b>150. RDL 3/2011</b></p> <p>En la fase de valoración, las cláusulas sociales a incorporar deben atenerse a algunos criterios, ya que de lo contrario podrían ser objeto de impugnaciones o anulaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Que estén directamente vinculados al objeto del contrato.</li> <li>- Que sean objetivos, públicos, detallados y cuantificables. Determinados en pliegos</li> <li>- Que tengan una ponderación moderada, carácter complementario de los restantes criterios</li> </ul>	<p><u>Como criterios de valoración</u></p> <p>En base a criterios objetivos a los que se adjudicarán unos puntos determinados. Por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) empresas de economía social, de inserción u otra fórmula de empleo protegido.</li> <li>b) empresas con un mínimo del 30% del personal de colectivos en riesgo de exclusión.</li> <li>c) empresas con programas de formación del personal en materia de igualdad o perspectiva de género, con planes de igualdad incorporados o con medidas de conciliación de la vida personal y laboral.</li> <li>d) empresas con personal eventual en plantilla inferior al 20%.</li> <li>e) el desarrollo del contrato supone la creación de empleo para personas desfavorecidas.</li> <li>f) uso de tecnología y equipamientos eficaces energéticamente.</li> <li>g) empleo de materiales reciclados o reciclables.</li> <li>h) relacionados con el sistema de eficiencia del transporte utilizado como pueda ser el uso de combustibles alternativos y motores que ahorren energía y contaminen menos.</li> </ul> <p>Estos tres puntos f, g y h podrán ser utilizados igualmente como criterios de preferencia o mejora dentro de la fase de adjudicación, o bien como criterios en la fase de ejecución vinculan-</p>



	<p>do a la empresa adjudicataria a ejecutar el contrato de una forma determinada.</p>
--	---

Und. Central Registro Cooperativas Andaluzas. Libro de Inscripción de Asociaciones Cooperativas. Folio 33, Pág. 1-2, Nº de Inscripción Registral UC-RCA-F/33 – CIF G41721747

## Fase de Adjudicación

### Admisibilidad de variantes o mejoras:

El RDL TRLCSP Art.147 permite introducir cuando en la adjudicación hayan de tenerse en cuenta criterios distintos del precio, las variantes o mejoras concretas y objetivas que ofrezcan los/as licitadores/as, siempre que el pliego de cláusulas administrativas particulares haya previsto expresamente tal posibilidad.

Ésta posibilidad deberá estar indicada en el anuncio de licitación, e igualmente se determinará una puntuación determinada:

- a) mejoras del servicio sobre las bases definidas en el pliego.
- b) mejoras relativas a la inserción sociolaboral, mediante la contratación de personas en situación o riesgo de exclusión social, mediante la subcontratación de un porcentaje del presupuesto de licitación con una Empresa de Economía Social, o a través del diseño y ejecución de un proyecto de inserción sociolaboral.

<p><b>Fase de Ejecución</b></p> <p>Artículo 118. RDL 3/2011</p> <p>Su incumplimiento pudiera dar lugar a la rescisión del contrato.</p>	<p>Ejemplos de ellas son:</p> <p>a) Obligación de contratar a personas en situación o riesgo de exclusión social.</p> <p>b) Obligación de subcontratar parte del contrato con una Empresa de Inserción.</p> <p>c) Obligación de desarrollar un proyecto de inserción sociolaboral (como prestación principal o accesoria).</p> <p>d) Declaración de adhesión y conformidad con las condiciones de ejecución de carácter social.</p> <p>e) Cumplir el % de contratación de minusválidos: 2% de los trabajadores en empresas de 50 ó mas trabajadores</p>
<p><b>Criterios de Preferencia</b></p> <p>Disposición Adicional 4ª. RDL 3/2011</p> <p>O sea en caso de empate con las que más puntuación obtenga al final</p>	<p>Mediante esta cláusula se puede establecer una preferencia en la adjudicación de contratos a determinadas empresas y entidades sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Empresas que tengan en su plantilla un número de trabajadores con discapacidad superior al 2 por 100.</li> <li>- Empresas de inserción, con un 30 por ciento de sus puestos de trabajo con personas pertenecientes a los colectivos en situación de exclusión.</li> <li>- Entidades sin ánimo de lucro, siempre que su finalidad tenga relación directa con el objeto del contrato.</li> <li>- Organizaciones de Comercio Justo, en contratos que tengan como objeto productos en los que exista alternativa de Comercio Justo</li> </ul>

## **2.8. Concienciación de la Administración:**

Es de gran importancia la concienciación de la Administración en esta materia para llevar a la práctica la Inclusión de Cláusulas Sociales, ya que no existe una obligatoriedad legal al respecto en todos los supuestos, pero sí que existe un procedimiento complejo.

Por tanto sería de gran interés tener en cuenta para su logro:

## **2.9. Supuestos Prácticos de Incorporación de Cláusulas Sociales:**

Se adjunta dos enlaces a páginas web de interés con ejemplos de buenas prácticas y temas relevantes en esta materia.

<http://www.clausulassociales.org/>

<http://www.clausulassociales.org/documentos/GuiaContratacionPublicaSostenible2010.pdf>

**Ayuntamiento de Sevilla** aprobó en 2006 unos pliegos de cláusulas administrativas generales de calidad social en la contratación pública, en todas las contrataciones de obras y servicios igual o superior a 150.000 euros y plazo de ejecución superior a nueve meses. En dichas contrataciones, las empresas licitadoras están obligadas a:

- Incorporar en la obra o servicio adjudicado al menos un 10 por ciento de personas provenientes de los colectivos de personas desempleadas con dificultad para acceder al empleo.
- Toda empresa adjudicataria que cuente con una representación de mujeres en plantilla desequilibrada, deberá realizar durante la ejecución del contrato al menos una nueva contratación de mujer o transformar al menos una contratación temporal de mujer en contratación indefinida.
- Durante la ejecución del contrato la empresa deberá cumplir y acreditar que al menos el 30 por ciento de la plantilla adscrita al servicio objeto del contrato es indefinida.
- Durante la ejecución del contrato deberán realizar acciones de sensibilización, formación y orientación dentro de la jornada laboral, para el conocimiento de los derechos establecidos en la ley o en el convenio colectivo de aplicación, en materia de conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras.



www.faecta.coop



**Burgos:** Pliego de Contratación del Ayuntamiento de Burgos para la adjudicación del Servicio de Atención a Domicilio, en el que “se valorará la contratación por el licitador de personas pertenecientes a los colectivos con mayores dificultades de inserción, en especial los definidos como preferentes de actuación en los Planes Nacionales de Acción para el Empleo (Parados de larga duración, Desempleados mayores de 45 años, Mujeres, Personas con alguna discapacidad), así como las personas pertenecientes a colectivos en exclusión social (perceptores de rentas mínimas de inserción, jóvenes procedentes de instituciones de protección de menores, internos de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo, personas con dependencias que se encuentren en proceso de rehabilitación o reinserción)”.

**Huelva:** Pliego de Cláusulas Administrativas Generales de Calidad Social en la Contratación Pública. Debemos destacar singularmente su contenido, puesto que el tratamiento de las cláusulas sociales como Pliegos Generales que vinculan a todas las licitaciones constituye la plasmación del compromiso de esta Administración Local de contribuir desde su condición de poder público a la incorporación de criterios sociales en la contratación pública.

Inclusión de importantes criterios sociales de adjudicación:

Otorga un total de 25 puntos sobre 100.

Los Criterios establecidos se muestran para una mayor claridad en las tres páginas siguientes:

Criterios:

<b>Criterio</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Requisito a Fecha Anuncio Licitación</b>	<b>Acreditación</b>	<b>Puntuación Sobre 25 Puntos (%)</b>
<b>Fomento acceso al empleo en condiciones de igualdad 10 puntos (40%)</b>	Inserción de colectivos desfavorecidos todos (mujeres, jóvenes, personas desempleadas de larga duración, mayores de 45 años, personas discapacitadas, inmigrantes)	Inserción del 10% plantilla en el año inmediatamente anterior a la fecha del anuncio	Declaración, contratos, plantilla total	2,5 (10%)
<b>Fomento acceso al empleo en condiciones de igualdad 10 puntos (40%)</b>	Personalidad jurídica y objeto entidad licitante	*Economía social (cooperativas, sociedades laborales, empresario/a individual) * Empresas de inserción	Declaración, escritura, estatutos, memoria.	2,5 (10%)



Criterio	Indicadores	Requisito a Fecha Anuncio Licitación	Acreditación	Puntuación Sobre 25 Puntos (%)
<b>Fomento acceso al empleo en condiciones de igualdad 10 puntos (40%)</b>	Inserción personas con discapacidad mejora ley 13/82 de 7 de Abril de Integración Social de Minusválidos.	* > 2% en empresas 50 trabajadores/as * 1 en empresas < 50 trabajadores/as	Declaración, contratos, plantilla total	2,5 (10%)
<b>Fomento acceso al empleo en condiciones de igualdad 10 puntos (40%)</b>	Acceso de la mujer al empleo en condiciones de igualdad en sectores donde su representación es desequilibrada respecto a la representación de hombres	Superar porcentaje mujer en sectores de actividad donde la mujer está subrepresentada. Fuente EPA	Declaración, escritura, estatutos, plantilla total, porcentaje mujeres y hombres	2,5 (10%)

Criterio	Indicadores	Requisito a Fecha Anuncio Licitación	Acreditación	Puntuación Sobre 25 Puntos (%)
<b>Empleo estable 5 puntos (20%)</b>	Grado de estabilidad en el empleo de la plantilla	Mantenimiento o incremento en los tres últimos años del nº contratos indefinidos	Declaración, contratos, plantilla total	1,25 (5%)
	Porcentaje contratos indefinidos	> 67% en momento anuncio licitación	Declaración, contratos, plantilla total	2,5 (10%)
	Ejecución directa objeto contrato	Ejecución por la propia empresa o subcontratación sin superar 33% objeto contrato	Declaración, justificación y medios humanos y materiales para ejecución contrato	1,25 (5%)

Criterio	Indicadores	Requisito a Fecha Anuncio Licitación	Acreditación	Puntuación Sobre 25 Puntos (%)
<b>Empleo seguro 5 puntos (20%)</b>	Plan de prevención en la Empresa	Plan de prevención adecuado y con la participación trabajadores/as	Presentación plan de prevención, seguimiento y evaluaciones, en su caso	1,25 (5%)
<b>Empleo seguro 5 puntos (20%)</b>	Inexistencia de infracciones administrativas graves	No sanción en los últimos 5 años por sanciones graves	Declaración responsable y certificado negativo Autor. Lab.	2,5 (10%)
<b>Empleo seguro 5 puntos (20%)</b>	Representación especializada	Existencia delegado/a prevención	Designación	1,25 (5%)



Criterio	Indicadores	Requisito a Fecha Anuncio Licitación	Acreditación	Puntuación Sobre 25 Puntos (%)
<b>Empleo con derechos 5 puntos (20%)</b>	INDIVIDUALES Conciliación vida personal y laboral	Mejora convencional de los mínimos legales	Declaración responsable avalada por representación trabajadores/as	2,5 (10%)
<b>Empleo con derechos 5 puntos (20%)</b>	COLECTIVOS	Representación colectiva	Nombre CC, publicación BOP o certificado registro en CARL	1,25 (5%)

Tener presente que aunque se muestren algunos casos prácticos como éste son discutibles algunos de los criterios establecidos, pues **la Junta Consultiva de Contratación Administrativa estatal, por ejemplo no acepta como criterios de adjudicación:**

- La valoración en función de la estabilidad de la plantilla (Informe 44/1998). Se considera que es un criterio de solvencia pero no de valoración de las ofertas.
- La valoración del índice de siniestrabilidad laboral en el sector de la construcción (Informe 11/1999). Tampoco es un criterio que guarde relación con la oferta sino con las características de la empresa licitadora.
- La valoración de la utilización de un número determinado de trabajadores con discapacidad (Informe 53/2008). En este caso no se aceptó tal criterio de adjudicación por cuanto se encontraba totalmente desvinculado del objeto del contrato y de las cláusulas de ejecución.
- La valoración de emplear personas desempleadas inscritas en una determinada oficina de empleo (Informe 3/2009). Se considera un criterio discriminatorio. De igual forma, tampoco está permitido como criterio de valoración el domicilio social de la empresa o el especial arraigo local (Informe 9/2009).

### **3. Los Valores sociales de las Cooperativas de Trabajo.**

Los requisitos que rigen la contratación pública determinan en el marco “legal” la no admisión de una mayor puntuación a algún tipo de empresa. Ello iría en contra de la Libre concurrencia competitiva.

Lo aconsejable es determinar el conjunto de aspectos sociales que pueden tener y que ya poseen nuestras empresas y analizar si jurídicamente es posible su inclusión, lo que implicará un compromiso en el cumplimiento de aspectos sociales que reportará hacia una contratación pública responsable.



Por tanto se debe analizar uno por uno los valores sociales que poseen nuestras empresas y hacer una defensa de los mismos para lograr el objetivo de ir hacia una contratación pública comprometida con el empleo y la calidad, es decir responsable.

### **3.1 Propuestas de Criterios Sociales de Adjudicación:**

#### **1. Ajuste de los servicios a las necesidades de los grupos receptores. (ejemplo: en contratos de prestaciones sociales: Ley Dependencia)**

Este criterio será medido en atención a los siguientes indicadores:

- Participación del usuario en el diseño y mejora del servicio: los/as trabajadores/as de las cooperativas de trabajo son del territorio.
- Participación y trabajo en Red. En las Cooperativas hay participación democrática en la toma de decisiones.
- Adaptación a la identidad sociocultural local. Las cooperativas promueven la cohesión territorial.
- Información y sensibilización social sobre la materia objeto del contrato. Las cooperativas promueven la cohesión social.
- Conocimiento del territorio local. Las cooperativas son locales.

#### **2. Fomento de la calidad de las condiciones laborales (Habría de establecerse en el objeto del contrato la calidad en el empleo)**

Este criterio será medido mediante:

- Personal indefinido prestador directo del servicio. En las cooperativas los socios prestan el trabajo.
- Participación del personal en la toma de decisiones relativa a la ejecución del contrato. En las cooperativas de trabajo los socios trabajadores toman las decisiones.

#### **3. Inclusión de beneficios a la comunidad local (habría de hacerse referencia en el objeto del contrato)**

Este criterio será medido mediante:

- Retorno social local. Las cooperativas tienen fondos propios irrepatriables.
- Volumen de personas sensibilizadas con valores y derecho sociales. En las cooperativas existen esos valores intrínsecos en sus principios legales.
- Primacía de la persona y misión por encima del lucro de la política de la organización. Principio fundamental de las cooperativas de trabajo. Prima la persona sobre el capital.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



En esta materia habría de lograrse dos objetivos:

- Que estos valores se tuviesen en cuenta como criterios de adjudicación, sobre todo el relativo a la calidad en el empleo.
- Que pudieran justificarse por el hecho de ser empresa cooperativa de trabajo inscrita en el Registro de Cooperativas con una Certificación de su órgano de administración que cumple los mismos, pues son valores intrínsecos a estas empresas por la propia Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas.

#### **4. Otras Formas de Acceso a la Contratación Pública.**

##### **4.1. Las cooperativas de Servicios Públicos**

Previstas su creación por la nueva Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas en el Art.107, la cual remite la regulación de su contenido a su Reglamento de Desarrollo, aún no publicado.

Borrador de Reglamento de Desarrollo:

“1. La Junta de Andalucía así como otras administraciones de ámbito regional, a fin de asegurar la existencia de servicios públicos de calidad, podrán proveer que la prestación directa de éstos se haga mediante la constitución de sociedades cooperativas de servicios públicos.

4. Será de aplicación a estas sociedades cooperativas el régimen previsto en el artículo 106 de la Ley de sociedades cooperativas andaluzas para las sociedades cooperativas mixtas.

Se pretende una tipología de cooperativa de servicios públicos más moderna, progresista y acorde con nuestra realidad, en la que lo público y lo privado puedan avanzar de la mano, como vía segura de cooperación que permita hacer a la creación y mantenimiento de puestos de trabajo.

Con esta fórmula se alcanzarán nuevas **alianzas estratégicas** entre cooperativas de trabajo andaluzas –tipología donde también se incardinan las cooperativas de impulso empresarial- y el sector público de nuestra Comunidad que va a permitir la prestación de servicios públicos por nuestras empresas, ya que sus socios pueden ser entre otras empresas, las cooperativas de trabajo.

Es un mecanismo que permite la ejecución de servicios públicos por empresas con unos valores sociales reconocidos legalmente.



## 4.2 Las Bajas Temerarias

### ¿Qué es una baja temeraria?

Considerando que el precio de un contrato debe corresponderse con valores reales de mercados, la ley recoge ciertas medidas con el fin de prevenir o evitar el incumplimiento del contrato, que puede ser la consecuencia más directa de ofertas anormalmente bajas, ofertas desproporcionadas, o bajas temerarias como se le nombra habitualmente.

Texto Refundido de Ley de Contratos del Sector Público:

Art.152. *Ofertas con valores anormales o desproporcionados.*

1. Cuando el único criterio valorable de forma objetiva a considerar para la adjudicación del contrato sea el de su precio, el carácter desproporcionado o anormal de las ofertas podrá apreciarse de acuerdo **con los parámetros objetivos que se establezcan reglamentariamente, por referencia al conjunto de ofertas válidas que se hayan presentado.**

Reglamentariamente se establece: Art. 85.

- Cuando, concurriendo un solo licitador, sea inferior al presupuesto base de licitación en más de 25 unidades porcentuales.
- Cuando concurren dos licitadores, la que sea inferior en más de 20 unidades porcentuales a la otra oferta.
- Cuando concurren tres licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, se excluirá para el cómputo de dicha media la oferta de cuantía más elevada cuando sea superior en más de 10 unidades porcentuales a dicha media. En cualquier caso, se considerará desproporcionada la baja superior a 25 unidades porcentuales.
- Cuando concurren cuatro o más licitadores, las que sean inferiores en más de 10 unidades porcentuales a la media aritmética de las ofertas presentadas. No obstante, si entre ellas existen ofertas que sean superiores a dicha media en más de 10 unidades porcentuales, se procederá al cálculo de una nueva media sólo con las ofertas que no se encuentren en el supuesto indicado. En todo caso, si el número de las restantes ofertas es inferior a tres, la nueva media se calculará sobre las tres ofertas de menor cuantía.
- Excepcionalmente, y atendiendo al objeto del contrato y circunstancias del mercado, el órgano de contratación podrá motivadamente reducir en un tercio en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares los porcentajes establecidos en los apartados anteriores.
- Para la valoración de la ofertas como desproporcionadas, la mesa de contratación podrá considerar la relación entre la solvencia de la empresa y la oferta presentada.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



2. Cuando para la adjudicación deba considerarse más de un criterio de valoración, **podrá** expresarse en los pliegos los parámetros objetivos en función de los cuales se apreciará, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados. Si el precio ofertado es uno de los criterios objetivos que han de servir de base para la adjudicación, podrán indicarse en el pliego los límites que permitan apreciar, en su caso, que la proposición no puede ser cumplida como consecuencia de ofertas desproporcionadas o anormales.

3. Cuando se identifique una proposición que pueda ser considerada desproporcionada o anormal, deberá darse audiencia al licitador que la haya presentado para que justifique la valoración de la oferta y precise las condiciones de la misma, en particular en lo que se refiere al ahorro que permita el procedimiento de ejecución del contrato, las soluciones técnicas adoptadas y las condiciones excepcionalmente favorables de que disponga para ejecutar la prestación, la originalidad de las prestaciones propuestas, el respeto de las disposiciones relativas a la protección del empleo y las condiciones de trabajo vigentes en el lugar en que se vaya a realizar la prestación, o la posible obtención de una ayuda de Estado. En el procedimiento deberá solicitarse el asesoramiento técnico del servicio correspondiente.

Si la oferta es anormalmente baja debido a que el licitador ha obtenido una ayuda de Estado, sólo podrá rechazarse la proposición por esta única causa si aquél no puede acreditar que tal ayuda se ha concedido sin contravenir las disposiciones comunitarias en materia de ayudas públicas.

4. Si el órgano de contratación, considerando la justificación efectuada por el licitador y los informes mencionados en el apartado anterior, estimase que la oferta no puede ser cumplida como consecuencia de la inclusión de valores anormales o desproporcionados, la excluirá de la clasificación y acordará la adjudicación a favor de la proposición económicamente más ventajosa, de acuerdo con el orden en que hayan sido clasificadas conforme a lo señalado en el apartado 1 del artículo anterior.

#### Marco de Regulación de la Nueva Directiva Europea sobre Contratación Pública:

La Nueva Directiva Europea establece que el poder adjudicador deberá verificar la información proporcionada consultando al licitador. Solo podrá rechazar la oferta en caso de que los documentos aportados no justifiquen el bajo nivel de los precios o costes, teniendo en cuenta una serie de justificaciones, ejemplo el ahorro que permite el método de fabricación de los productos, el cumplir de forma equivalente las obligaciones en materia social, laboral o medioambiental.

Los poderes adjudicadores rechazarán la oferta cuando hayan comprobado que es anormalmente baja porque no cumple las obligaciones establecidas por la legislación de la Unión en materia social, laboral o medioambiental o por las disposiciones internacionales de Derecho social y medioambiental enumeradas en el anexo X.



### **4.3. Medidas Concretas de Acceso para las Cooperativas de Trabajo.**

Nuestra Ley de Cooperativas 14/2011, al igual que ya contenía la anterior Ley, establece medidas especiales de promoción de las cooperativas de trabajo, entre ellas las siguientes:

- Gozar de preferencia, en caso de empate, en la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas Andaluzas.
- Cuando participen en las licitaciones y contrataciones con las administraciones andaluzas, de las garantías que se exijan, solo aportarán el 25% del importe.

#### **Importante:**

Debe tenerse en cuenta que estas medidas se aplican aunque no se establezcan expresamente en los diferentes pliegos que se publiquen en las correspondientes contrataciones

Desde FAECTA se está realizando una labor divulgativa para que todas sus cooperativas tengan conocimiento de sus derechos y llegado el momento puedan reivindicarlos.

### **5. Conclusiones**

#### **Muchas son las Ventajas que aportan las Cláusulas Sociales:**

- Permiten mejorar la situación sociolaboral de personas desfavorecidas: mujeres, jóvenes, discapacitados..
- Permiten mejorar la calidad en el empleo
- Permiten el acceso a la contratación pública a empresas pequeñas y medianas.
- Reducen el gasto público destinado a rentas básicas.
- Añaden una herramienta a la cohesión social
- Implican al tejido empresarial fomentando la responsabilidad social y prácticas medioambientales adecuadas
- Fomentan el uso de energías renovables y medidas de ahorro
- Fomenta el reciclaje y reutilización de materiales.



## Lograr un Mayor Número de Aspectos Sociales a incluir en la contratación pública.

Debemos conseguir una interpretación más abierta de los aspectos legales, principios que rigen la contratación pública y permitir una apuesta de la Administración por ampliar las cláusulas sociales a incorporar en los contratos públicos, que permita que los aspectos sociales que integran las cooperativas de trabajo se vean reflejados en una mayor participación de las mismas en la Contratación Pública.

Si logramos una participación conjunta en la elaboración de cláusulas sociales entre la propia Administración (los diversos agentes implicados) y los agentes sociales podemos conseguir:

- Ampliar los aspectos sociales que se puedan incorporar a los contratos públicos con sus consecuencias positivas.
- Conocer la realidad y repercusión cuantitativa que tienen la aplicación de las cláusulas sociales.
- Lograr una participación activa de la Administración en tal materia.
  
- Potenciar ejecución de los servicios públicos a través de las cooperativas de servicios públicos.

## Regulación más exigente de las Bajas Temerarias:

En los contratos públicos no sujetos a armonización comunitaria no permitir las bajas temerarias, regular los supuestos en que se producen y ser motivo de no adjudicación directa por ello.

En los contratos públicos sujetos a armonización comunitaria establecer la obligación en los pliegos particulares de los supuestos en los que se producen estas bajas, siendo severos en ellos y permitiendo la no adjudicación de no cumplirse, previa explicación de los motivos.

En definitiva se trata de analizar los diferentes aspectos de la contratación pública que defienda y justifique un mayor acceso de nuestras empresas, socialmente responsables, en la contratación pública.

Analizando y estudiando las diferentes posibilidades:

- Posible modificación normativa más flexible para los contratos no sujetos a regulación normalizada.
- Que estos puedan contemplar claramente en los criterios de adjudicación el que se trate de empresas socialmente responsables, reconociéndose directamente a las cooperativas de trabajo ello.



[www.faecta.coop](http://www.faecta.coop)



- Regulación normativa de los supuestos de baja temeraria, no pudiéndoles ser adjudicados si se incumplen.

### **Mayores Medidas que Faciliten el Acceso a las Cooperativas de Trabajo.**

Todas las medidas mencionadas, junto con un análisis pormenorizado de lo establecido en la normativa europea sobre acciones que favorezcan el acceso de las Pymes a la contratación pública, aportando mejoras a las mismas, supondría lograr un mayor índice de participación de empresas sociales, con las consecuencias sociales y económicas que ello llevaría.

