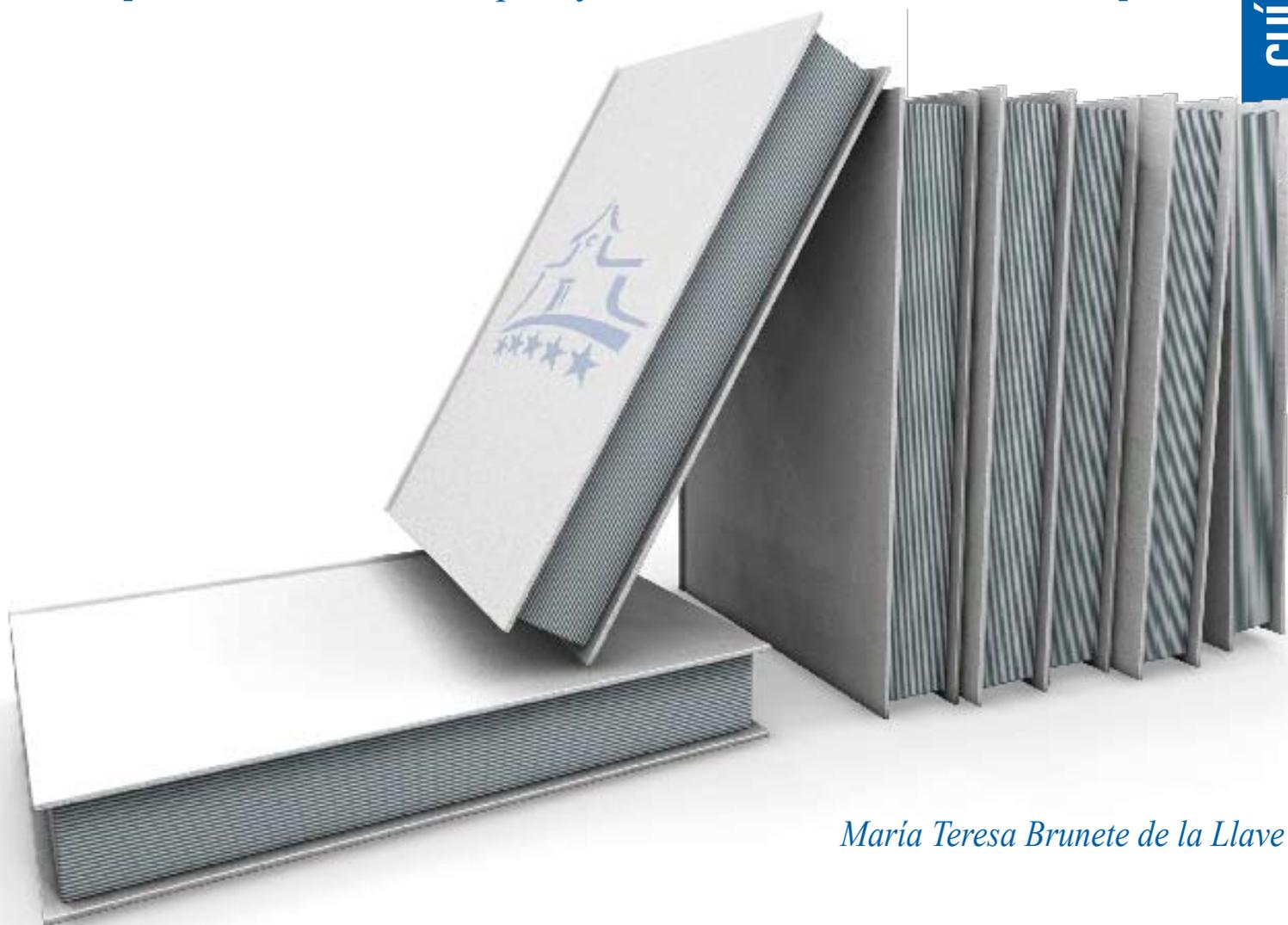


CRITERIOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

[Federación de Municipios y Provincias Castilla-La Mancha]

GUÍA PRÁCTICA



María Teresa Brunete de la Llave

GUÍA PRÁCTICA

Criterios sociales y medioambientales en la contratación pública

María Teresa Brunete de la Llave

DOCTORA EN DERECHO

MASTER EN CONTRATACIÓN PÚBLICA



© **Edición:** Federación de Municipios y Provincias de CLM

© **Textos:** La autora

Preparación Editorial e impresión: Lozano Artes Gráficas, S.L.

Depósito Legal: CR-565-2010

Desde la administración regional somos cada vez más conscientes de la importancia que tiene el consumo responsable en el desarrollo sostenible, ya que ambos conceptos contemplan variables ambientales y sociales. Por eso el consumo público constituye uno de los ámbitos de mayor potencialidad a la hora de aplicar políticas de desarrollo sostenible, de tal manera que la toma en consideración de criterios de índole ambiental, social y de economía sostenible a través de los procedimientos de compra y contratación pública supone una decidida implicación en la protección del medio ambiente, adquiriendo una importancia creciente en la generación de cambios en el actual patrón de consumo de recursos naturales.

Además, la contratación pública supone una oportunidad para las distintas administraciones de mostrar ante los ciudadanos una actitud ejemplarizante en la reducción y racionalización de sus consumos, así como el inicio de una tendencia que genere cambios en el mercado que conlleve un efecto cascada en los hábitos de consumo de ciudadanos y empresas, propiciando la creación, producción y consumo de bienes y productos más sostenibles.

En nuestra región, en el ámbito de la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles de Castilla-La Mancha, llevamos años trabajando en la formación en la contratación pública sostenible, contando ya con interesantes experiencias en la implantación de la compra pública sostenible a nivel local, constituyendo una iniciativa que implican una mayor contribución al desarrollo sostenible

desde la responsabilidad del consumo y el gasto realizado por las administraciones públicas.

Esta guía práctica viene a complementar la información disponible para aquellas administraciones de la Red que en su apuesta decidida por la sostenibilidad inicien procesos de contratación sostenible como medio para fomentar cambios en los sectores económicos y en las pautas de consumo, que favorezcan el desarrollo socioeconómico y ambiental de la Región mejorando la calidad de vida de nuestros ciudadanos.

José Luis Martínez Guijarro
Consejero de Agricultura y Medio Ambiente

[Prólogo]

En la actualidad, el volumen de contratación supone un 16% del PIB de la Unión Europea, de modo **que mucho podemos hacer por el desarrollo de una sociedad más ética y un consumo más sostenible** a través de la contratación pública. Con esta finalidad se ha elaborado esta Guía práctica.

Nuestro principal objetivo es **facilitar una herramienta práctica a los gestores públicos, para la utilización de criterios** éticos y sostenibles **en la contratación pública**, a través del amplio abanico de posibilidades que hoy nos ofrece la Ley 30 /2007 de Contratos del Sector Publico, que permiten orientar el contrato hacia objetivos de política socio-laboral y/o medioambiental durante todas las fases del procedimiento: desde la reserva de mercado, requisitos de solvencia, etiquetas ecológicas, especificaciones técnicas, criterios de valoración de las ofertas, criterios de preferencia, hasta las condiciones especiales de ejecución de los contratos.

Juntos, políticos, directivos, funcionarios, gestores y contratistas podemos hacer posibles estos nuevos retos.

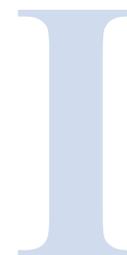
José Francisco Rivas Cid
*Presidente de la Federación de
Municipios y Provincias de Castilla-la Mancha*

1. MARCO CONCEPTUAL, POLÍTICO Y JURÍDICO: El reto de la sostenibilidad en la contratación pública local.....	7
2. CONTRATACIÓN ECOLÓGICA, ÉTICA Y SOCIAL	13
3. POSIBILIDADES QUE OFRECE LA LEY 30/2007 DE CONTRATOS DEL SECTOR PÚBLICO	21
4. INTEGRACIÓN DE ASPECTOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN LOS DISTINTOS TIPOS DE CONTRATOS: OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS.....	25
5. APLICACIÓN DE CRITERIOS SOCIALES Y MEDIOAMBIENTALES EN LAS DISTINTAS FASES DEL CONTRATO.....	29
5.1. En fase de preparación del Contrato y Admisión de Ofertas..	32
5.1.1. Definición del Objeto del Contrato. Variantes y Mejoras.	33
5.1.2. El posible establecimiento de Reserva de Mercado	38
5.1.3. Prohibición para Contratar.....	44
5.1.4. Condiciones Técnicas	47
5.1.5. Inclusión como criterios de Solvencia (admisibilidad)	56
5.2. En la fase de valoración de las Ofertas	61
5.2.1. Criterios de Adjudicación	62
5.2.2. Criterios de Preferencia	73
5.3. En ejecución del Contrato	77
5.3.1. Utilización de las Condiciones Especiales de Ejecución del Contrato.....	77
5.3.2. Garantías de Cumplimiento por el Contratista.....	86
6. CUADRO-RESUMEN	91



[Marco conceptual, político y
jurídico: El reto de la sostenibilidad
en la contratación pública local]





La **Unión Europea**, consciente del potencial de la contratación pública como instrumento de política social y medioambiental, ha incorporado en las Directivas Comunitarias vigentes de contratos públicos (2004/17/CE y 2004/18CE), la posibilidad de que los Estados miembros integren aspectos sociales y medioambientales en las distintas fases de los procesos licitatorios, sin desconocer, en ningún caso, los principios que presiden la contratación – concurrencia, igualdad de trato y no discriminación-.

En el **ámbito internacional**, en 2006 se estableció el grupo de trabajo del Proceso de Marrakech sobre Compra Sostenible, entre cuyos objetivos figuraba el establecimiento de mecanismos para la incorporación de la variable ambiental y social en la contratación de los Gobiernos Estatales de todo el mundo teniendo en cuenta las diferentes situaciones políticas y económicas.

En España, la **Ley 30/2007** de Contratos del Sector Público, ha incorporado a la legislación contractual española las propuestas comunitarias, configurando consideraciones de tipo social y medioambiental a lo largo de todo el procedimiento de contratación.

El fomento de estos **objetivos**, sugieren en cualquier caso dos conceptos:

- * **Desarrollo sostenible**, -definido como aquel que satisface las necesidades presentes, sin poner en riesgo la capacidad de desarrollo de las siguientes generaciones (Comisión Brundtland, 1987)-; en definitiva, se trata de conjugar el desarrollo humano con la preservación de los recursos.
- * **Consumo responsable**, entendido como uso de bienes y servicios que responden a necesidades básicas, y proporcionan una mejor calidad de vida, al mismo tiempo que minimizan el uso de

recursos naturales, materiales tóxicos y emisiones de contaminantes sobre el ciclo de vida, de tal manera que no pone en riesgo las necesidades de las futuras generaciones (1994 Simposio de Oslo).

De modo que, podemos considerar que el marco jurídico y político no ha sido nunca hasta la fecha tan favorable. Muchas son las actuaciones emprendidas por las Administraciones españolas encaminadas a la consecución de tales objetivos, tanto desde la Administración General del Estado, cuyo último referente es la Orden RE/116/2008, de 21 de enero, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se aprueba el “**Plan de Contratación Pública Verde**”, como por las Comunidades Autónomas.

Conscientes de estos objetivos, la Federación de Municipios de Castilla-La Mancha y la Junta de Comunidades de Castilla-la Mancha, desarrollaron un “**Manual operativo para el diseño, la implantación y desarrollo de las Agendas 21 Locales**”, en el marco de la “**Red de ciudades y pueblos sostenibles de Castilla-La Mancha**”, así como la “**Guía de Compra Pública Ética y sostenible**”.



El ejemplo de mayor relevancia lo constituye la decisión del Gobierno de España de utilizar el nuevo régimen de la LCSP, incorporando al los **Fondos Estatales** de Inversión Local y de Empleo y Sostenibilidad 2008-2010, cláusulas sociales en la contratación pública como instrumento eficaz para atender problemáticas sociales.



En las fechas que se edita la presente guía, se encuentra en tramitación la **Ley de Economía Sostenible**, que incorpora como mandatos a las Administraciones Públicas, la adopción de políticas:

- Energéticas y ambientales que compatibilicen el desarrollo económico con la minimización del coste social de las emisiones y de los residuos producido.
- Que favorezcan la racionalización de la construcción residencial para conciliar la atención a las necesidades de la población, la rehabilitación de las viviendas y de los núcleos urbanos, la protección al medio ambiente y el uso racional de los recursos económicos.

Con la entrada en vigor de la Ley 30/2007 de contratos del Sector Público, numerosas son las **dudas y cuestiones jurídicas y prácticas** que se plantean día a día, sobre la **utilización práctica de los criterios sociales y medioambientales** en la contratación pública, a cuyo fin se destina la guía que se presenta.

III

[Contratación
Ecológica, Ética y Social]



II

El gasto de las autoridades públicas en contratación de bienes, obras y servicios se eleva al 16% del PIB la Unión Europea, consciente de este ingente volumen de poder adquisitivo, la política de la Unión se orienta hoy hacia lo que se denomina **Compra Pública Sostenible**, que integra aspectos ecológicos, éticos y sociales:

- **La compra Verde o Ecológica** se fundamenta en la incorporación de criterios medioambientales en la contratación pública, como ejemplos cabe citar desde la compra de ordenadores y edificios, que se caractericen por su eficiencia energética, muebles hechos con maderas sostenibles, papel y material de oficina reciclado, vehículos eléctricos, transportes públicos acordes con el medio ambiente, alimentos procedentes de agricultura ecológica para colegios, guarderías, residencias etc., electricidad producida a partir de fuentes de energía renovables, aires acondicionados y todo tipo de suministros eléctricos que incorporen soluciones medioambientales modernas o construcciones inteligentes.
- **La Compra Ética y Social**, desde la perspectiva ética comprende las exigencias a los contratistas que operan en países extracomunitarios, de garantías sobre el cumplimiento de condiciones laborales dignas y comercio justo. Y desde la social, considera aspectos a tener en cuenta en la contratación como la calidad en el empleo (siniestralidad, precariedad, remuneración digna etc.), la perspectiva de género, las personas con discapacidad, o la contratación con empresas de inserción o centros especiales de empleo.



La **utilización eficiente de los fondos públicos** es una de las principales responsabilidades de las Administraciones Públicas, por ello, deben de asegurarse al ejecutar obras o adquirir bienes o servicios que se adjudican a la mejor oferta, que no debe de ser solamente más ventajosa en términos de la más barata, sino la que proporcione beneficios adicionales. En efecto será más eficiente la contratación de empresas que además de ejecutar una obra, lo haga contratando personas discapacitadas y utilizando materiales ecológicos, y sistemas de energías limpias, por ejemplo.

■ RESUMEN:

OBJETIVO: Contratar obras, suministros o servicios teniendo en cuenta no solo la necesidad a cubrir y la observancia de los principios de publicidad, transparencia y no discriminación, sino también aspectos relacionados con el método y las condiciones de producción, los materiales que los componen, y las condiciones laborales.

BENEFICIO: Al practicar la Compra Sostenible, las Administraciones Públicas aportan valor añadido a los procesos de contratación que se traduce en un aumento de la calidad de vida y la cohesión social.

EFICIENCIA GASTO: La utilización de materiales y energías limpias y renovables supone un ahorro de energía y de tratamiento de residuos. La contratación con criterios sociales reduce el gasto público en prestaciones sociales e ingresos por cotizaciones.

2.1. Contratación Ecológica

La Comisión de la **Unión Europea quiere fomentar la contratación pública ecológica**, puesto que constituye un medio eficaz de promoción de los productos y servicios respetuosos con el medio ambiente e impulsa la innovación ecológica, contribuyendo de este modo al desarrollo sostenible. A tal efecto ha desarrollado la Comunicación de 16 de julio de 2008 relativa a **una contratación pública más ecológica** [COM(2008) 400 final], que tiene como objetivo formular una serie de directrices, sobre cómo reducir el impacto medioambiental del consumo del sector público, y utilizar la contratación pública ecológica (CPE) para estimular la innovación en tecnologías, productos y servicios medioambientales.



En este documento se proponen instrumentos, que deberían permitir salvar los principales obstáculos para recurrir con mayor frecuencia a la contratación pública ecológica.

RECOMENDACIONES

- *FIJAR una serie de criterios medioambientales comunes que se puedan aplicar a la contratación pública ecológica.*
- *FOMENTAR la publicación de información sobre el coste estimado de vida útil de los productos.*
- *REFORZAR la seguridad jurídica en torno a la posibilidad de incluir criterios medioambientales en las licitaciones.*
- *INSTAURAR un apoyo político a la promoción y aplicación de la contratación pública ecológica mediante la definición de un objetivo provisto de indicadores y de un sistema de seguimiento.*

La comunicación abarca todos los tipos de contratación pública, independientemente de si se encuentran por encima o por debajo de los límites previstos por las directivas europeas en este campo.

EJEMPLO:

La Comisión ha definido diez sectores prioritarios para la CPE:

Construcción, alimentación y servicios de restauración, transporte, energía, material de oficina y ordenadores, ropa y otros textiles, papel y servicios de impresión, mobiliario, productos y servicios de limpieza y equipos sanitarios.

■ CRITERIOS COMUNES PARA LA CPE

La Comisión subraya la necesidad de definir unos criterios comunes que se puedan aplicar a la contratación pública ecológica. En la actualidad, ya se ha establecido un primer conjunto de criterios para los productos y servicios de los diez sectores prioritarios en el marco de un «conjunto de instrumentos de formación» (Green Public Procurement (GPP) Training Toolkit).

Estos criterios se basan, sobre todo, en los que se encuentran vigentes para la concesión de la etiqueta ecológica europea, o en su defecto, las etiquetas ecológicas nacionales, y son fruto de la cooperación entre la Comisión y un grupo de expertos compuesto por representantes de los Estados miembros.

Los criterios aplicables a la CPE se dividen en dos categorías:

Criterios “esenciales”:

- * Ideados para **facilitar la aplicación de la contratación pública ecológica**, y se articulan en torno al ámbito o ámbitos esenciales del comportamiento medioambiental de un producto determinado.
- * Su objetivo es reducir **al máximo los costes administrativos** que conlleva el cumplimiento de los criterios para las empresas, y el control de dicha conformidad para las autoridades públicas. La Comisión propone 2010 como plazo para que al menos el 50% de todas las contrataciones públicas respete estos criterios.

Criterios “avanzados”:

- * Tienen en cuenta más aspectos o que se basan en niveles de comportamiento medioambiental más altos.
- * Se encuentran a disposición de las autoridades que quieran llevar más lejos el cumplimiento de sus objetivos medioambientales.

La revisión de la **Estrategia de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible del año 2006** marca como finalidad y objetivo operativo:

“Aspirar a alcanzar para 2010 en toda la Unión Europea un nivel medio de contratación pública ecológica igual a la que han alcanzado hasta ahora los Estados Miembros más sobresalientes”.

A través de todos estos estudios y recomendaciones, la Unión Europea quiere conseguir que cada Estado Miembro elabore su propio Plan Nacional de Compras Públicas Verdes.

Recibida esta recomendación el Gobierno español aprobó **el Plan de Contratación Pública Verde de la Administración General del Estado** (BOE N° 27 de 31 de enero de 2008), con el objetivo de articular la conexión entre la contratación pública y la implantación de prácticas respetuosas con el medio ambiente.

2.2. Contratación Ética y Social

La voluntad clara y decidida de incorporar aspectos sociales en la contratación pública llega de la mano de la **Comunicación interpretativa sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos** [COM (2001) 566 final], predecesora de las actualmente vigentes Directivas 2004/17/CE (sectores especiales) y 2004/18/CE (sectores clásicos).

El **objetivo** principal de estas Directivas es la coordinación de los procedimientos de adjudicación para favorecer una **competencia efectiva**, y de forma colateral otros objetivos no comerciales cual son la lucha contra la **corrupción**, la protección del **medio ambiente** y la promoción de las **políticas sociales**. La toma en consideración de aspectos sociales en las distintas fases del proceso de adjudicación recae tanto en el sujeto como en el objeto del contrato, esto es, tanto en las condiciones del futuro contratista como en los elementos y características que configuran la relación contractual.

Además de ello, su efectividad requiere del cumplimiento de una serie de **requisitos**:

- * Que las **cláusulas sociales** se incorporen a los **pliegos** y demás documentos contractuales para que vinculen a las partes.
- * Y que se **ajusten a los principios** de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación.

RECOMENDACIONES

- *OPTAR por bienes, servicios u obras que se ajusten a sus preocupaciones sociales, siempre que esta elección no dé lugar a un acceso restringido al contrato en detrimento de los licitadores de otros Estados miembros.*
- *POSIBILIDAD de imponer especificaciones técnicas que definan con mayor precisión el objeto de la compra o de la prestación, siempre que éstas se atengan a las indicaciones dadas en las Directivas y que no tengan por efecto el eliminar o aventajar a un licitado.*
- *SI el contrato requiere aptitudes específicas en materia social, es lícito exigir una experiencia concreta como criterio de capacidad y conocimientos técnicos para demostrar la solvencia de los candidatos.*
- *PARA determinar la oferta económicamente más ventajosa se pueden utilizar criterios que integren aspectos sociales, cuando éstos comporten para el poder adjudicador una ventaja económica ligada al producto o servicio objeto del contrato.*

- *ESTABLECER condiciones especiales de ejecución del contrato siempre que no tenga un efecto discriminatorio directo o indirecto para los licitadores de los demás Estados miembros, como por ejemplo la obligación de dar trabajo a desempleados, en particular de larga duración.*

EJEMPLO:

BUENAS PRÁCTICAS DEL MUNICIPIO DE SEVILLA

Desde mayo de 2007 el Ayuntamiento de Sevilla promueve la contratación social a través del PLIEGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS GENERALES DE CALIDAD SOCIAL EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA, aplicable a la contratación de obras y servicios siempre que la cuantía de los contratos sea igual o superior a 150.000 euros y el plazo estimado de ejecución igual o superior a 9 meses.

El pliego incluye las siguientes cláusulas de obligado cumplimiento para el contratista, bajo la rúbrica “condiciones especiales de calidad social en la ejecución del contrato” y que consisten en:

- *INSERCIÓN de colectivos desfavorecidos: La empresa adjudicataria se compromete a incorporar en la obra o servicio adjudicado al menos un 10% de personas provenientes de los colectivos de personas desempleadas que se encuentran en especial dificultad para acceder al empleo.*
- *FOMENTO de igualdad: Toda empresa adjudicataria que cuente con una representación de mujeres en plantilla desequilibrada o inferior al 40 por ciento del total de la misma, deberá realizar durante la ejecución del contrato al menos una contratación de mujer o transformar al menos una contratación temporal en indefinida.*
- *ESTABILIDAD de la plantilla: Durante la ejecución del contrato la empresa adjudicataria deberá cumplir y acreditar que al menos el 30% de la plantilla adscrita a la obra o servicio objeto del contrato es indefinida.*
- *FOMENTO de acciones que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar. Las empresas adjudicatarias realizarán durante la ejecución del contrato 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. Esta formación incluirá a las personas que gestionan los recursos humanos de la empresa y deberán ser impartidas por personas, entidades o consultorías expertas en materia de género e igualdad de oportunidades.*

III

[Posibilidades que ofrece la
Ley 30/2007 de contratos
del sector público]



III

La **Ley 30/2007** está concebida, entre otras cosas, como un **instrumento de apoyo a las políticas sociales y medioambientales desarrolladas por los poderes públicos.**

Según indica la propia ley “las principales novedades afectan a la previsión de mecanismos que permiten introducir en la contratación pública consideraciones de tipo social y medioambiental, configurándolas como condiciones especiales de ejecución del contrato o como criterios para valorar las ofertas, prefigurando una estructura que permita acoger en el futuro pautas de adecuación de los contratos a nuevos requerimientos sociales como son los de acomodación de las prestaciones a las exigencias de un “Comercio Justo” con los países subdesarrollados o en vías de desarrollo como prevé la Resolución del Parlamento Europeo sobre Comercio Justo y Desarrollo [2005/2245 (INI)], y que permitan ajustar la demanda pública de bienes y servicios a la disponibilidad real de los recursos naturales”.

Las **cláusulas sociales y medioambientales** han sido tratadas en diversos dictámenes, informes, guías de trabajo y doctrina. A efectos prácticos, podemos definir las como:

“Disposiciones de obligado cumplimiento recogidas en los Pliegos de condiciones y documentos contractuales, en virtud de las cuales se incorporan al contrato determinados objetivos de política socio-laboral y/o medioambiental”

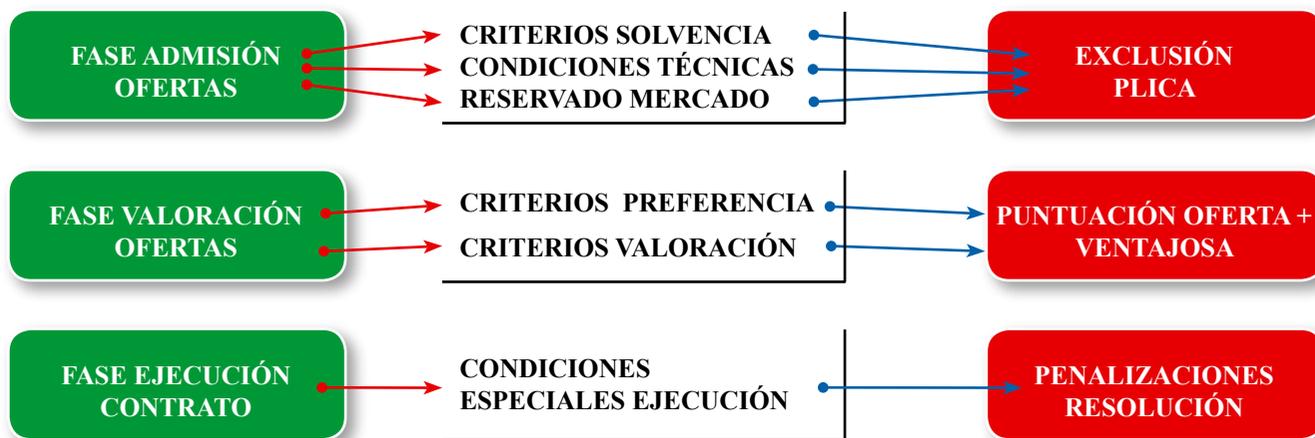
Tal como hemos anticipado, la LCSP incorpora de forma transversal durante todo el proceso licitatorio, una **variedad de formas que permiten orientar el contrato hacia los referidos objetivos de política sociolaboral y/o medioambiental.**

De manera que, en primer lugar, es preciso clarificar las distintas opciones que la Ley modula, su diferenciación y el momento procedimental en que pueden utilizarse. La cuestión ha sido expresamente

abordada por la Directiva 2004/18/CE que distingue claramente entre las fases de selección de contratistas, la fase de adjudicación del contrato y la fase de ejecución, y en el mismo sentido la LCSP.

- A. Criterios de solvencia:** Se refieren a la capacidad del contratista, en la fase de admisión de ofertas, de tal modo que, una vez concretados en el pliego de condiciones, todas aquellas propuestas que no cumplan con los requisitos establecidos serán excluidos de la licitación. Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación, y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo (ART. 51 LCSP).
- B. Criterios de adjudicación:** Se trata de una serie de criterios que la Administración establece en los Pliegos de Condiciones para la valoración de las proposiciones y la determinación de la oferta económicamente más ventajosa. Por tanto se incardinan en la fase de selección del contratista concreto de evaluación de las ofertas que previamente han sido admitidas por cumplir con todos los requisitos de capacidad y solvencia (Art. 134 LCSP).
- C. Criterios de ejecución:** Se trata de condiciones u obligaciones especiales que deben indicarse en el anuncio de licitación y en el pliego y en el contrato, y que se refieren a la fase de ejecución del contrato (Art 102 LCSP).

CUADRO RESUMEN. Utilización criterios en las distintas fases de la contratación pública y efectos.



IV

[Integración de aspectos sociales y medioambientales en los distintos tipos de contratos: obras, servicios y suministros]



IV

Tal como señala la Comisión Europea en sus **Comunicaciones** sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar los aspectos medioambientales y sociales en la contratación pública, [COM(2001) 274 final] y [COM(2001) 566 final], las posibilidades de integración varían según los diversos tipos de contratos (obras, servicios o suministros).

Así, los contratos públicos de **obras y servicios**, que ofrecen concretamente la oportunidad de imponer un determinado modo de ejecución, son los que mejor permiten a los órganos de contratación tener en cuenta medidas de tipo social y medioambiental.

En el caso de los contratos públicos de suministros, las posibilidades de tomar en consideración aspectos sociales son más limitadas, sin embargo constituyen un campo idóneo para adquirir productos acordes con el desarrollo sostenible.

4.1 Contratos de obras

Una vez que la Administración considera necesaria la realización de la obra, el primer paso consiste en la elaboración del proyecto, esta es la fase idónea para integrar aspectos medioambientales, puesto que el proyecto junto con el pliego de prescripciones técnicas son los documentos que van a determinar la forma en que va a ejecutarse el contrato de obra.



RECOMENDACIÓN

Si realizamos un contrato de servicios para la redacción de proyecto de obra y pliego de prescripciones técnicas, tengamos presente orientar al redactor sobre los aspectos de política social y medioambiental que el órgano de contratación pretende satisfacer con el contrato. Por ejemplo, en la construcción de edificios públicos, que los proyectos se diseñen con el mínimo impacto ambiental (consumo energías) y accesible para discapacitados.

Asimismo, como veremos con más detalle en los próximos epígrafes, en los contratos de obras es de **extraordinaria importancia la redacción de las prescripciones o condiciones técnicas** que el contratista deberá seguir en la ejecución de la obra, así, por ejemplo, pueden recogerse requisitos sobre la utilización de las energías, o sobre la gestión de los residuos, tanto en fase de ejecución misma de la obra, como de utilización y vida del edificio.

4.2. Contratos de servicio

Los contratos de servicios, constituyen asimismo un **marco óptimo** para la integración de condiciones sociales y medioambientales, a la hora de realizar la prestación objeto del contrato. A modo de ejemplo, sin perjuicio de que los analizamos también en profundidad en adelante, en contratos de limpieza de dependencias municipales o vías públicas, podemos exigir métodos de limpieza respetuosos con el medioambiente, y que integren personal discapacitado.



4.3. Contratos de suministros

Finalmente, los contratos de suministro se refieren normalmente a la compra de productos finales, y tal como proclama la Comisión Europea en las Comunicaciones de referencia:

“La conciencia ecológica ejercerá influencia en la elección del producto a adquirir”.





[Aplicación de criterios
sociales y medioambientales en las
distintas fases del contrato]





Dedicamos los siguientes epígrafes a analizar, paso a paso, todas las posibilidades que nos ofrece la normativa de contratación pública de incluir criterios sociales y medioambientales en los contratos.

Es muy importante destacar, desde el principio, la necesidad de contemplar los pliegos de condiciones como un todo, como un conjunto de cláusulas coordinadas, destinadas a regular cada fase del procedimiento en el mismo sentido.

De poco servirá nominar el objeto del contrato con una denominación social o medioambiental, si no nos aseguramos después de vertebrar condiciones, requisitos, puntuaciones y medidas de cumplimiento en las demás fases del procedimiento.

Vamos a realizar un **repaso práctico por cada una de las fases de la contratación**, siguiendo el siguiente esquema:

FASE DE PREPARACIÓN DEL CONTRATO Y ADMISIÓN DE OFERTAS

- Definición del objeto.
- Definición de las condiciones técnicas.
- Criterios de admisibilidad de las ofertas.

FASE DE VALORACIÓN DE LAS OFERTAS

- Criterios de adjudicación y preferencia.

FASE DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

- Condiciones Especiales de Ejecución del contrato y garantías de cumplimiento por el contratista.

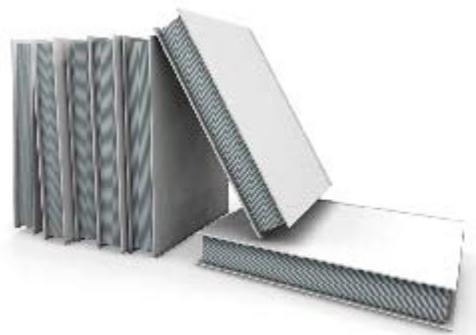
5.1. En fase de preparación del Contrato y Admisión de Ofertas

La **fase preparatoria** de un procedimiento de contratación es de extrema importancia, puesto que es en la que **queda definido el objeto** del contrato y las condiciones de la contratación, influyendo decisivamente en las fases posteriores y en el resultado final.

El primer aspecto fundamental que debe abordarse es la **valoración de las necesidades**, porque podría suceder que tras el adecuado análisis no fuese necesario el contrato o pueda reducirse el gasto.

EJEMPLO

En contratos de suministro de papel en los Ayuntamientos, además de tener en cuenta la calidad y reciclado, a la hora de valorar las necesidades, promover las notificaciones por vía electrónica en todo el Ayuntamiento y a los ciudadanos en la medida de lo posible.



NORMATIVA

La Ley 30/2007 de contratos del sector público ha incorporado como novedad, la obligación de **justificación** de la **necesidad e idoneidad del contrato**.

Así, el artículo **22 LCSP** establece que los entes, organismos y entidades del sector público no podrán celebrar otros contratos que **aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales**.

A tal efecto, la naturaleza y **extensión de las necesidades** que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como **la idoneidad de su objeto y contenido** para satisfacerlas, deben ser **determinadas con precisión, dejando constancia** de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

La Ley obliga pues a las Administraciones y entidades públicas a celebrar únicamente aquellos contratos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales, y no otros. Respecto de la regulación anterior, la novedad más destacable es que se exige al órgano de contratación no sólo el respeto de las normas de tramitación del procedimiento de contratación, sino también el **justificar la**

necesidad del contrato para la consecución de los fines del ente público, y si su diseño jurídico es el más adecuado para obtenerlos. De manera que, la necesidad del contrato y la idoneidad de su configuración, juegan el papel de elemento causal del mismo, en cuanto aptitud para **desempeñar la función económico social asignada por el ordenamiento jurídico**.

5.1.1. Definición del Objeto del Contrato. Variantes y Mejoras

DETERMINACIÓN DE ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES Y SOCIALES EN LA DEFINICIÓN DEL OBJETO DEL CONTRATO

Determinar el objeto del contrato es indicar claramente qué es lo que se va a contratar.

La normativa sobre contratos públicos no regula qué pueden comprar los poderes públicos, sino los procedimientos a seguir, de forma y modo que las Administraciones pueden optar, por ejemplo, por la “contratación del servicio de imprenta con una empresa de inserción”, “el suministro de alimentos procedentes de comercio justo”, o “equipos informáticos energéticamente eficientes”.

■ **NORMATIVA**

El artículo 74 LCSP establece que el **objeto** de los contratos del sector público deberá ser **determinado**.

■ **ASPECTOS MEDIOAMBIENTALES**

El **manual sobre contratación pública ecológica** de la Comisión Europea en el año 2005, centra uno de los aspectos primordiales de la definición de las exigencias medioambientales del contrato, en la **correcta definición de su objeto**. El objeto del contrato se refiere a la obra, servicio o suministro que la Administración ha considerado necesario contratar.

El proceso de definición del objeto suele centrarse en una descripción básica de aquellos, si bien también pueden contener una definición sobre la ejecución del contrato.

RECOMENDACIONES

PARA la integración de aspectos medioambientales, es preferible basarse en la ejecución, esto es, centrarse más que en una definición exhaustiva, en los efectos deseados. El principal enfoque medioambiental debe centrarse en la ejecución del contrato, al tener en cuenta los equipos o materiales empleados, se podrá optar por una forma de ejecución menos perjudicial para el medio ambiente.

ELEGIR un título ecológico para el contrato, de manera que los licitadores pueden identificar con rapidez lo que se pide y se transmite el mensaje del comportamiento medioambiental.

REALIZAR análisis de mercado y buscar el producto adecuado. Ejemplo: Si se trata de comprar mobiliario para parque infantil, investigar sobre materiales disponibles en el mercado como madera procedente de bosques con gestión sostenible medioambiental o materiales sintéticos elaborados a partir de materias primas recicladas.

OTRAS recomendaciones: “Construcción sostenible” con análisis de impacto ambiental previo y requisitos mínimos de eficiencia energética. Análisis de mercado en términos de volumen de residuos, impacto perjudicial de los materiales, cantidad de materiales que pueden reciclarse, duración del producto.

EJEMPLO

Definición objeto contrato:

- **CONTRATO** de servicios de limpieza respetuosos con el medio ambiente.
- **Contrato** de suministro comida ecológica para las guarderías públicas.
- **EJECUCIÓN** de edificio público con eficiencia energética.
- **Contrato** de equipos informáticos energéticamente eficientes.
- **SUMINISTRO** de papel reciclado libre de cloro (TFC).

Malas prácticas:

- **Contrato** papel reciclado marca “Chimichu”.
- **Contrato** suministro comida ecológica de agricultores empadronados en el Municipio convocante.



■ ASPECTOS SOCIALES

Podemos igualmente aplicar en la integración y aspectos sociales, todas las recomendaciones dadas para la contratación medioambiental, puesto que la determinación expresa en el objeto de condicionantes sociales o medioambientales, además de ser conveniente, posibilita la posterior inclusión de criterios de valoración o condiciones de ejecución de carácter social.

Tengamos presente la **compatibilidad** entre los **criterios sociales y medioambientales**, en todas las fases del procedimiento.

Mediante la contratación pública podemos influir de manera determinante en el progreso de una sociedad socialmente responsable, y comprometida con el desarrollo sostenible.

EJEMPLO

Definición objeto contrato:

- *Contrato del servicio de mensajería con fomento y promoción de colectivos con dificultades para el acceso al mundo laboral o que se encuentren en riesgo de inclusión.*
- *Contrato de servicio de limpieza con fomento del empleo y apoyo de los procesos de inserción socio-laboral o de exclusión social.*
- *Contrato de servicio de catering con productos de comercio justo.*
- *Contrato de obras con fomento de calidad social en la ejecución.*
- *Contrato servicio de mantenimiento y conservación de las zonas verdes de los colegios públicos a prestar mediante el fomento de la incorporación sociolaboral de personas en situación de exclusión social.*
- *Contrato de obras de rehabilitación de viviendas antiguas mediante la realización de procesos de inserción sociolaboral a través del empleo, la formación y el acompañamiento.*
- *Contrato obras ejecución infraestructura pública con criterios de sostenibilidad*

■ VARIANTES

En muchas ocasiones, el órgano de contratación no conoce las **alternativas que el mercado puede ofrecer**, especialmente en materia medioambiental, donde los supuestos y posibilidades son muy amplias.

En estos casos es aconsejable pedir a los **licitadores que oferten variantes** o alternativas en apoyo del medio ambiente, a partir de las prescripciones técnicas que se hayan confeccionado para el contrato concreto, para después comparar las ofertas presentadas basadas en la licitación básica con las que incorporen variantes, teniendo en cuenta aspectos medioambientales.

Con la admisibilidad de variantes se presenta una muy buena oportunidad de incorporar aspectos sociales en esta fase contractual.

■ **NORMATIVA:** Art. 24 Directiva18/2004 y art. 131 LCSP.

Requisitos admisión variantes:

1. El órgano de contratación puede autorizar la presentación de variantes (potestativo), siempre que se hayan establecido criterios de adjudicación distintos al precio (oferta económicamente más ventajosa).
2. Especificar en los pliegos:
 - Los requisitos mínimos que deberán cumplir las variantes (por ejemplo mejor rendimiento medioambiental).
 - Las modalidades o forma de su presentación (por ejemplo en sobre aparte, si puede presentarse solo una variante o más, si puede presentarse combinada con la oferta neutral).
3. En cualquier caso debe indicarse en el anuncio de licitación precisando sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada su presentación..
4. En los procedimientos de contratos de suministro o de servicios, los órganos de contratación que hayan autorizado variantes no podrán rechazar una de ellas por el único motivo de que, de ser elegida, daría lugar a un contrato de servicios en vez de a un contrato público de suministro o a un contrato de suministro en vez de a un contrato público de servicios.

Junta Consultiva Contratación Administrativa. Informe19/2004:

La admisibilidad de variantes constituye una **excepción a la prohibición de presentación de proposiciones simultáneas** y que tal admisibilidad y toma en consideración de las mismas se condiciona a la previsión en los pliegos y en los anuncios y su ajuste a los requisitos mínimos exigidos en estos.

La valoración de las variantes se supedita al cumplimiento de los siguientes **requisitos**:

1. Que tal posibilidad se prevea en el **Pliego** de condiciones.
2. Que se indique en el **anuncio** los **elementos** sobre los que se admiten variantes y en qué condiciones queda autorizada su presentación.

EJEMPLO: Contrato obra centro de educación Ayuntamiento de Zaragoza.

ADMISIÓN DE VARIANTES

Se admitirá la presentación de 1 (UNA) oferta variante por cada licitador, en que los concurrentes podrán presentar una propuesta variante al proyecto edificio C, comedor, con los siguientes objetivos:

- Sustituir el sistema estructural de proyecto, de hormigón armado visto formado por vigas, zunchos y forjado reticular de casetones recuperables y vigas compuestas por un forjado formado por vigas de madera laminada y entrevigado con un adecuado aislamiento acústico y térmico.*
- Sustituir la cubierta plana por cubierta inclinada. Posibilitar la mejora del elemento de conexión entre el edificio C y el edificio A y su ampliación.*

PARA considerar estas variantes será preciso que los licitadores presenten un croquis con la solución alternativa incluyendo un pre dimensionado de la estructura afectada por la variación. Como complemento de esta alternativa se podrá ofertar incluir estas modificaciones en los planos de arquitectura.

En este caso, además de la oferta económica para el proyecto sin variantes, se deberá presentar una oferta variante, dentro del sobre “B”. La variante ofertada no podrá superar el presupuesto base de contrata.

DENTRO del sobre “C” se deberá incluir toda la documentación correspondiente a la variante propuesta, incluyendo los apartados correspondientes al Programa de Trabajo y las Memorias Técnica y Económica, en los que se deberá incluir la documentación a desarrollar para la oferta sin variantes y para la variante, indicando claramente a cual de las dos se refiere. En particular, en la memoria Económica será suficiente presentar el capítulo correspondiente del presupuesto desglosado según la variante propuesta y la hoja resumen del presupuesto, así como la incidencia en el programa de trabajo valorado.

La valoración se realizará según el Anexo nº X del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Si se adjudicara el contrato a una oferta variante, el adjudicatario del contrato en el plazo de 15 días deberá aportar el proyecto de construcción de las variantes o mejoras ofertadas, que deberá ser supervisado e informado por la Dirección Facultativa y aprobado por la Administración Contratante. En ningún caso el precio o el plazo de la adjudicación sufrirán variación como consecuencia de la aprobación de este proyecto.

5.1.2. El posible establecimiento de la Reserva de Mercado

Hoy la normativa de contratación pública permite excepcionar el principio de libre concurrencia y realizar una discriminación positiva **a favor de sectores sociales** que operan en el mercado. Con esta fórmula se busca el fomento de la incorporación socioeconómica de personas desfavorecidas y la calidad en la prestación de los servicios.

La reserva de mercado solo opera en el ámbito de los criterios sociales, **NO en los medioambientales**.

Es importante distinguir la reserva de mercado de otra posibilidad ofrecida por la LCSP que es la preferencia en la adjudicación de contratos que analizamos más adelante (vid. Punto 5.2.2 pág. 73). Esta última se regula en la Disposición Adicional sexta de la Ley de contratos, y se trata de un criterio de adjudicación de desempate, que opera en fase de adjudicación del contrato para empresas que cumplan con determinados requisitos.

La diferencia es clara, la reserva **es una condición de admisibilidad de la oferta**, de manera que solo pueden presentar plicas las entidades que cumplan con los requisitos establecidos en los pliegos conforme la D.A. 7ª LCSP, y la “preferencia” un criterio de adjudicación, sin que pueda restringirse las empresas a participar, hecha la salvedad de los procedimientos negociados y contratos menores. De modo que, si incorporamos la reserva de mercado, únicamente podrán participar en la licitación aquellas entidades que reúnan los requisitos establecidos en los pliegos, y haciéndolo constar en todo caso en los anuncios de licitación, tal como analizamos seguidamente.

■ NORMATIVA

El **artículo 19** de la **Directiva 18/2004/CE**, bajo la rúbrica “**Contratos reservados**”, prevé la posibilidad de que los Estados miembros reserven la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, a talleres protegidos, o reservar su ejecución en el marco de programas de empleo protegido, cuando la mayoría de los trabajadores afectados sean personas discapacitadas que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales. La utilización de esta reserva deberá mencionarse en el anuncio de licitación.

Por su parte la Ley 30/2007 **LCSP**, titula del mismo modo su **Disposición adicional séptima**, “**Contratos reservados**”, posibilitando asimismo la reserva en la participación en los procedimientos de adjudicación de contratos a Centros Especiales de Empleo, o reservar su ejecución en el marco de pro-

gramas de empleo protegido, cuando al menos el **70% de los trabajadores** afectados sean personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales. En el anuncio de licitación deberá hacerse referencia a esta disposición.

EN LA PRÁCTICA: ¿Cómo Instrumentamos la Reserva de mercado en los contratos?

La reserva de mercado se instrumenta en el **pliego de condiciones** administrativas particulares, y se publica en el **anuncio de licitación**, sin que la LCSP ni la Directiva 18/2004 especifiquen a que procedimientos puede aplicarse.

Así pues, podemos utilizar la reserva de mercado en **todos los procedimientos** (abiertos, restringidos o negociados) y para cualquier tipo de contrato, siempre que se motive la necesidad del contrato y la idoneidad de utilizar criterios sociales, y cumplamos con los requisitos establecidos en la normativa de referencia.

En el objeto del contrato habremos definido previamente el contrato, y su singular vinculación con el fomento de la política social, por ejemplo:

EJEMPLO

“Servicio de recogida y transporte de residuos con fomento del empleo y apoyo de los procesos de inserción sociolaboral o de exclusión social”.

La reserva de mercado también puede venir dada **“por norma”**. En el ejemplo siguiente, la Generalitat de Cataluña reserva por Ley un porcentaje de contratación (20%) sobre determinados contratos, a tramitar por procedimientos negociados o contratos menores. En este caso existe una obligación de la Administración autonómica de realizar la reserva ex lege. Para las Entidades Locales, se aplica la misma medida en los términos que regulen los respectivos Plenos.



EJEMPLO

La Generalitat de Cataluña mediante la Ley 7/2004 de 16 de julio, de medidas fiscales y administrativas, estableció para todos sus Departamentos, empresas públicas y organismos autónomos, la reserva de hasta el 20% de sus contratos menores y negociados para ser adjudicados a centros de inserción laboral de disminuidos y empresas de inserción sociolaboral. En el año 2005 supuso un importe de contratación de seis millones de euros, generando aproximadamente 300 empleos de inserción.

Los objetos contractuales objeto de reserva son: obras y servicios de conservación y mantenimiento de bienes inmuebles, servicios de mensajería, correspondencia, distribución, artes graficas, limpieza, lavandería, restauración, recogida y transporte de residuos, y servicios de suministros auxiliares para el servicio de la Administración.

Como nos encontramos ante una cláusula **restrictiva de la libre competencia** por habilitación legal, debemos ser muy prudentes, tasando claramente, en el marco de las cláusulas relativas a los **requisitos de capacidad** para contratar, las Entidades a las que vamos a reservar el concurso:

EJEMPLO

Redacción cláusula pliego de condiciones

Contrato reservado según la Disposición Adicional Séptima de la LCSP.

Procede: SI

La participación en el procedimiento de adjudicación del contrato está reservada a Centros Especiales de Empleo, de forma y modo que al menos el 70 por ciento de los trabajadores afectados deben ser personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

Y para su correcta **acreditación**, en el apartado de documentos a incorporar al Sobre **de documentación general** acreditativa de la capacidad, incluiremos el documento acreditativo correspondiente, por ejemplo en el caso de los Centros Especiales de Empleo, solicitaremos:

EJEMPLO

“Certificación en vigor de la Administración Autonómica o Estatal acreditativa de la condición de Centro Especial de Empleo, conforme determina el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido.

En todo caso, debemos **indicar la reserva en el ANUNCIO** de la licitación.

Si optamos por **procedimientos negociados sin publicidad**, no es necesario acudir a la reserva ni por tanto circunscribirse a los términos de la D.A. 7ª LCSP, puesto que es condición intrínseca a los procedimientos negociados solicitar ofertas, al menos, a tres empresas capacitadas para la realización del objeto del contrato, siempre que ello sea posible, tal como dispone el artículo 162 de la LCSP, de modo que la Administración puede optar por solicitar ofertas a las entidades que considere idóneas, para la consecución de los fines sociales que se persiguen con el contrato. Otra cosa es que por norma, como en el ejemplo que hemos analizado de la Generalitat de Cataluña, cada Administración se obligue a realizar la reserva en los términos de la D.A. 7ª, sobre un porcentaje de contratos negociados y menores.

¿QUE SON LOS CENTROS ESPECIALES DE EMPLEO?

Se conciben como un medio **de integración laboral de las personas con discapacidad** y pueden tener carácter público o privado. La regulación de esta figura se contiene en Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido.

El Centro Especial de Empleo es una empresa que ha obtenido la calificación de la Administración Estatal o Autonómica correspondiente, y está constituida por un **mínimo del 70% de trabajadores discapacitados en su plantilla**, cuyo objetivo principal es realizar un trabajo productivo, participando regularmente en las operaciones del mercado, y teniendo como finalidad el asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de ajuste personal y social que requieran sus trabajadores minusválidos, a la vez que sea un medio de integración del mayor número de minusválidos al régimen de trabajo normal.

Obtienen recursos para su financiación, además de los que procedan del desarrollo de su actividad económica, de las ayudas procedentes de la Administración Pública. En la JCCM, estas ayudas se regulan en la

Orden del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de 16 de octubre de 1998, ayudas gestionadas por la Consejería de Trabajo y Empleo para los Centros de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

La Disposición Adicional Séptima LCSP hace referencia a Centros Especiales de Empleo y programas de empleo protegido, pero no a las Empresas de Inserción. ¿Se puede reservar un contrato a una Empresa de Inserción?

En efecto la **D.A. 7ª LCSP** recoge únicamente dos supuestos: el primero de ellos los analizados Centros Especiales de Empleo que no ofrecen a priori dudas, y cuentan con regulación expresa, y el segundo, los **“Programas de empleo protegido”**, sin especificar que comprenden. Lo que no se acierta a comprender muy bien, atendiendo a la regulación expresa que la Ley 44/2007 dio a estas entidades.

■ **NORMATIVA**

La Ley 44/2007 de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción, establece que “tendrá la consideración de **empresa de inserción** aquella sociedad mercantil o sociedad cooperativa legalmente constituida que, debidamente calificada por los organismos autonómicos competentes en la materia, realice cualquier actividad económica de producción de bienes y servicios, cuyo objeto social tenga como fin la integración y formación sociolaboral de personas en situación de exclusión social como tránsito al empleo ordinario”.

Por su parte, la **Directiva 18/2004**, en primer lugar establece la justificación y argumentación en su Considerando 28, señalando de forma clara la importancia del empleo y especialmente el beneficio que producen determinadas empresas, agregando las dificultades que tienen para competir y la necesidad de que las Administraciones Públicas les reserven contratos.

A su vez, la **Comunicación Interpretativa de la Comisión** (15 de octubre de 2001) se refiere a una reserva general a personas desempleadas, sin especificar un tipo u otro de empresas protegidas, siendo su única preocupación la de no discriminar a empresas de países miembros de la UE.

Evidentemente la Directiva no puede concretar las figuras jurídicas específicas que cada estado miembro, de modo que en el marco de la Directiva pueden encajarse perfectamente las Empresas de Inserción.

La LCSP no ha sido clara, ello no ha impedido que algunas Administraciones españolas estén realizando la reserva, sin perjuicio de que para procedimientos negociados y contratos menores, contratos

para los que en realidad, como he señalado con anterioridad, no hay problema interpretativo, puesto que siempre pueden “reservarse” a tres empresas que se consideren capacitadas. La duda sigue latente en cuanto a los procedimientos abiertos y restringidos.

Según las conclusiones del estudio del año 2005 elaborado por la Federación Española de Empresas de Inserción (FEDEI), “Identificación y diagnóstico integral de las empresas de inserción en España”:

“Considerando los flujos económicos generados por trabajador (ingresos e impuestos de las Empresas de Inserción), y el ahorro consiguiente por trabajador de inserción (menor coste social por persona y año), suponen en su conjunto un beneficio económico estimado anual de 15.508 euros por persona incorporada laboralmente.

BUENA PRÁCTICA

El Ayuntamiento de Aviles, aprobó en el Pleno de 16 de julio de 2009 una “Instrucción para la incorporación de cláusulas sociales en los contratos públicos”.

Se consideran contratos reservados aquellos cuyo objeto facilite la contratación de mano de obra intensiva y de escasa cualificación que permita una adecuada labor de acompañamiento y seguimiento y en los que se limita la participación en el proceso de adjudicación a programas de empleo protegido y a las siguientes entidades: Centros Especiales de Empleo, Empresas de Inserción Sociolaboral, y Entidades sin ánimo de lucro que tengan por objeto la integración laboral o social de personas en riesgo de exclusión social.

La reserva a Empresas de Inserción y Entidades dedicadas a la inserción sociolaboral se aplicará exclusivamente a través del contrato menor y/o el procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía.

EJEMPLOS

Contratos reservados:

Ayuntamiento de Valdepeñas. Pliego de Prescripciones Técnicas para la adjudicación del Contrato Reservado de Servicios Auxiliares de Conserjería en las dependencias de diversos Servicios Municipales.

Ayuntamiento de Alpedrete. Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que han de regir el procedimiento abierto del contrato reservado de mantenimiento de parques y jardines públicos de Alpedrete.

Ayuntamiento de Pamplona. Pliego de Condiciones esenciales para la contratación mediante contrato reservado de la limpieza de las oficinas municipales

Organismo Autónomo de la Diputación Foral de Guipúzcoa. (empresa pública estatal). Contrato reservado para la contratación del Servicio de correo interno en las oficinas centrales.

Ayuntamiento de Madrid. Pliego de cláusulas administrativas particulares de servicios de “limpieza de la sede del instituto regional de seguridad y salud en el trabajo durante el año 2009”.

Ayuntamiento de Alcañiz. Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regula el contrato administrativo del servicio de mantenimiento, conservación y mejora zonas verdes y arbolado viario.

5.1.3. Prohibición para Contratar

La normativa sobre contratación **prohíbe** expresamente, la contratación con el sector público de aquellas empresas que hayan sido **condenadas con carácter firme** por la comisión de determinadas infracciones y delitos en materia laboral y medioambiental, entre otras. Esta previsión permite dar una respuesta eficaz a los casos flagrantes y contrastados de vulneración de derechos laborales, excluyendo de la licitación a aquellas empresas condenadas en firme por estos motivos.

■ **NORMATIVA: Art. 49 LCSP:**

a) Haber sido condenadas mediante sentencia firme por **delitos** de asociación ilícita, corrupción en transacciones económicas internacionales, tráfico de influencias, cohecho, fraudes y exacciones ilegales, delitos contra la Hacienda Pública y la Seguridad Social, delitos contra los derechos de los trabajadores, malversación y receptación y conductas afines, delitos **relativos a la protección del medio ambiente**, o a pena de inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, industria o comercio.

c) Haber sido sancionadas con carácter firme por **infracción** grave en materia de disciplina de mercado, en materia profesional o en materia de integración laboral y de igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad o por infracción muy grave en **materia social**,

incluidas las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales, de acuerdo con el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

En el orden **medioambiental**, la LCSP ha ampliado las **causas penales** en virtud de cuya condena se incurre en incompatibilidad para contratar, se trata de la condena por delitos relativos a la protección del medio ambiente. En segundo lugar se amplía a la legislación medioambiental las sanciones administrativas que pueden dar lugar a una prohibición de contratar, haciendo una relación exhaustiva de aquella legislación de carácter medioambiental, (Ley 1/2008 de Evaluación de Impacto Ambiental, Ley 22/1988 de Costas, Ley 4/1989 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, Ley 11/1997 de Envases y Residuos de Envases, Ley 10/1998 de Residuos, R.D. 1/2001 Ley de Aguas y Ley 16/2002, de 1 de julio, de Prevención y Control Integrados de la Contaminación).

EJEMPLO: Delitos e infracciones en materia medioambiental.

Delitos:

Los tipificados en el Código Penal arts. 325 a 331 “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente”.

Se exige condena por sentencia firme.

Ejemplo delito: quien, en un espacio natural protegido, dañe gravemente alguno de los elementos que hayan servido para calificarlo como tal.

Infracciones administrativas:

REQUISITOS: Que sea firme, por infracción grave y por una Ley medioambiental de las recogidas en el art. 49 LCSP.

Ejemplo infracción: El inicio de la ejecución de un proyecto que debe someterse a evaluación de impacto ambiental, de acuerdo con el anexo I, sin haber obtenido previamente la correspondiente declaración de impacto ambiental (RDL 1/2008)

Las causas que justifican una prohibición de contratar **se refieren a la empresa licitadora, pero no a sus eventuales proveedores, lo cual limita las posibilidades de este mecanismo.**

RECOMENDACIÓN:

Complementar con la inclusión en los pliegos una condición especial de ejecución que obligue a la empresa adjudicataria a respetar los derechos laborales básicos a lo largo de toda la cadena de

producción (art. 102 LCSP que analizamos más adelante –vid. Epígrafe 5.3.1-). De esta manera, la infracción de los derechos laborales básicos por parte de un proveedor daría lugar al incumplimiento de la condición de ejecución por parte de la empresa adjudicataria. Con esta medida, además, en determinadas condiciones, esta circunstancia puede implicar una prohibición de contratar de esta empresa en futuras licitaciones (art. 49.2.e LCPS).

EN LA PRÁCTICA: ¿Cómo instrumentamos las prohibiciones para contratar?

En primer lugar, el Ministerio de Economía y Hacienda, dispone de la relación de **empresas incursas en incapacidad** para contratar, que podemos encontrar en la web del ministerio: www.meh.es, dentro de los servicios ofrecidos por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en la que se incluye la empresa, causa y duración de la prohibición y publicación (varias CCAA disponen también de este servicio):

<http://www.meh.es/es-ES/Servicios/Contratacion/Junta%20Consultiva%20de%20Contratacion%20Administrativa/Paginas/prohibicion.aspx>

En segundo lugar, incluir en los pliegos de condiciones **modelo de declaración** de la empresa de no encontrarse incurso en ninguno de los supuestos de prohibición de contratar con la Administración previstos en el artículo 49 LCSP.

BUENA PRÁCTICA:

Aun cuando las empresas no estén incursas en prohibiciones para contratar, por no haber sido sancionadas por falta grave firme, es aconsejable regular en los pliegos de condiciones la acreditación del cumplimiento de las obligaciones sociales y medioambientales como requisito de admisibilidad de la oferta. En este sentido es de destacar el Decreto 213/1998 de la Comunidad de Madrid por el que se establecen medidas en la contratación administrativa para apoyar la estabilidad y calidad del empleo, que requiere de la presentación con la oferta de un certificado de la empresa en el que conste el número de trabajadores de plantilla y copia compulsada de los contratos celebrados con trabajadores minusválidos, al efecto del cumplimiento de la obligación de de tener empleados, durante la vigencia del contrato, trabajadores minusválidos en un 2%, estableciendo asimismo sanciones caso de incumplimiento, con detrimento incluso de las certificaciones pendientes y de garantía definitiva.



5.1.4. Condiciones Técnicas

Una vez motivada la necesidad del contrato y concretado su objeto, la siguiente acción pasa por **determinar las especificaciones técnicas** de la obra, servicio o suministro, a fin de definir con precisión la prestación que queremos y las condiciones técnicas que requerimos a los licitadores como condición de participación en la licitación.

Estas especificaciones se deben concretar en el denominado **Pliego de prescripciones técnicas**.

■ **NORMATIVA: Artículo 100 LCSP.**

Pliegos de prescripciones técnicas: El órgano de contratación aprobará con anterioridad a la autorización del gasto o conjuntamente con ella, y siempre antes de la licitación del contrato, o de no existir ésta, antes de su adjudicación provisional, los pliegos y documentos que contengan las prescripciones técnicas particulares **que hayan de regir la realización de la prestación y definan sus calidades**, de conformidad con los requisitos que para cada contrato establecidos en la LCSP.

OBJETIVO: Definir con mayor precisión el objeto de la compra o de la prestación

FUNCIONES: Según el Manual de Compras Ecológicas de la UE, las especificaciones técnicas cumplen dos funciones:

- Presentar al mercado una descripción del contrato para que las empresas puedan decidir si están interesadas, estableciendo con ello el nivel de competencia.
- Exponer los requisitos mensurables que servirán para evaluar las ofertas y criterios mínimos de cumplimiento.

PROHIBICIÓN: Que directa o indirectamente tengan por efecto crear obstáculo injustificado a la apertura del contrato a la competencia.

La Directiva 2004/18/CE recogió expresamente la posibilidad de que los poderes adjudicadores establezcan especificidades técnicas. El establecimiento de las especificidades técnicas debe realizarse en cualquier caso, cumpliendo con los principios de igualdad de acceso de los licitadores, y no tener por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de los contratos públicos a la competencia.

REQUISITOS ESENCIALES (art. 100 LCSP)

Las prescripciones técnicas deben definirse teniendo en cuenta criterios **de accesibilidad universal y de diseño para todos**, tal como son definidos estos términos en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. En el caso de que no sea posible deberá motivarse suficientemente esta circunstancia.

Siempre que el objeto del contrato afecte o pueda afectar al medio ambiente, aplicando **criterios de sostenibilidad y protección ambiental**, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en los artículos 3 y 4, respectivamente, de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación.

ANEXO VI DIRECTIVA 2004/18

En contratos de obras: Conjunto de prescripciones técnicas contenidas principalmente en los pliegos de condiciones, en las que se definen las características requeridas de material, producto o suministro y que permiten caracterizarlos de manera que responda a la utilización a que los destine el poder adjudicador. Estas características incluyen:

- Niveles de actuación sobre el medio ambiente.
- Diseño accesibilidad discapacitados, seguridad, calidad.
- Reglas de elaboración del proyecto, métodos de construcción, control.

En contratos de servicios y suministros: Las especificaciones que figuren en un documento en el que se definan las características exigidas sobre un producto o un servicio como:

- Niveles de actuación sobre el medio ambiente.
- Accesibilidad discapacitados, calidad, seguridad, dimensiones, símbolos, pruebas, envasado, instrucciones de uso, métodos de propiedad.

La norma española de contratación pública ha incorporado, en esencia, el artículo 23 de la Directiva 2004/18/CE, estableciendo una serie de reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas (art. 101 LCSP), que en el Manual para la contratación pública ecológica de la UE se agrupan en dos tipos:

a. Basadas en requisitos de ejecución y b. Basadas en las normas técnicas.

Especificaciones basadas en la ejecución o resultado, definición:

- En términos de rendimiento o de exigencias funcionales mediante parámetros precisos que permitan la determinación del objeto del contrato por los licitadores y la adjudicación (101.3 b) LCSP).

- Cuando afecte al medio ambiente contemplar las características medioambientales de forma detallada, o bien tal como se definen en las etiquetas ecológicas (101.6 LCSP).

EJEMPLO

Especificar el resultado final pero no como conseguirlo: “Contrato para la construcción de dependencias municipales medioambientalmente sostenibles”, si entre una de las pretensiones está, por ejemplo, la de mantener una determinada temperatura constante, puede establecerse especificaciones muy detalladas para un sistema de calefacción central o afirmar que las oficinas deben tener una temperatura constante de 20°C y dejar que los proveedores propongan opciones, así podrán optar por sistemas de ventilación y calefacción naturales en vez de combustibles fósiles.



Especificaciones basadas en normas técnicas contenidas en:

- Normas nacionales que incorporen normas europeas.
- Documentos de idoneidad técnica europeos.
- Especificaciones técnicas comunes.
- Normas internacionales.
- Otros sistemas de referencias técnicas elaborados por organismos europeos de normalización y en su defecto a normas nacionales.
- En su defecto: Normas nacionales, documentos de idoneidad técnica nacionales o especificaciones técnicas nacionales en materia de proyecto, cálculo y realización de obras y de puesta en funcionamiento de productos, acompañando cada referencia de la mención “o equivalente”.

Las normas técnicas constituyen una herramienta muy útil y objetiva para definir las especificaciones técnicas. En el ámbito de la UE, corresponde su elaboración al Comité Europeo de Normalización (CEN), al Comité Europeo de Normalización Electrónica (CENELEC) y al Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI).

EJEMPLO

*CEN: Con el fin de reducir el impacto medioambiental de los edificios y la construcción de infraestructura, una modificación de las formas de construcción y diseño ha de tener lugar. CEN participa activamente en la construcción sostenible y está activo en las siguientes iniciativas:
Iniciativa de mercado líder.*

CEN / TC 350 - Sostenibilidad de las obras de construcción.

Rendimiento energético de los edificios:

CEN / TC 89 - El rendimiento térmico de los edificios y elementos de construcción

CEN / TC 156 - Ventilación de los edificios

CEN / TC 169 - Luz e iluminación

CEN / TC 228 - Sistemas de calefacción en edificios

CEN / TC 247 - Automatización de edificios, control y gestión de edificios.

EN LA PRÁCTICA, ¿Cómo incorporamos las especificaciones técnicas en los pliegos?

Resulta muy clarificadora en este sentido la **Orden del Ministerio de Medio Ambiente 2116/2007**, de 10 de julio, sobre **requisitos y criterios medioambientales a introducir en los pliegos de cláusulas administrativas que rijan en los contratos del Ministerio de Medio Ambiente** y los Organismos Públicos, en la que se recoge una nítida separación entre las distintas fases dentro del procedimiento de contratación, en las que pueden tomarse en consideración aspectos medioambientales, concretando las precisiones contenidas al efecto en la Directiva y LCSP, así en la fase que nos ocupa de redacción de las especificaciones técnicas señala:

1. Los **aspectos ambientales** que, en cada caso, deban exigirse **en atención al objeto** del contrato deberán figurar incorporados, necesariamente, **en el pliego de prescripciones técnicas** particulares dentro de las especificaciones técnicas mínimas a cumplir por los licitadores en la ejecución del contrato.
2. La consideración de aspectos ambientales **superiores al mínimo** establecido en el pliego de prescripciones técnicas particulares deberá ser incluido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, como **criterio objetivo de adjudicación** de cada contrato y valorado dentro del criterio **valor técnico de la oferta** con la ponderación que, en cada caso, se estime procedente por el órgano de contratación.

De modo que, es muy importante **definir de forma clara las condiciones técnicas** que establezcamos como requisitos técnicos mínimos a cumplir por las empresas oferentes, puesto que van a constituir **condiciones de admisibilidad** de la plica y, consecuentemente, su incumplimiento o falta de acreditación, puede suponer el rechazo.

¿QUE SON LAS ETIQUETAS ECOLÓGICAS O SOCIALES Y COMO LAS INTEGRAMOS?

Existe en la actualidad un amplio abanico de etiquetas ecológicas que nos proporcionan información sobre las referencias medioambientales de un producto o servicios. Asimismo, la regulación en las Directivas Europeas y la LCSP de los aspectos sociales en la contratación pública está fomentando que cada vez un mayor número de empresas se interesen por certificaciones sociales, la adopción de códigos de conducta internos, o de un sello de Comercio Justo.

La información que ofrecen las etiquetas nos sirven para:

Ayuda para establecer especificaciones técnicas que definan las características del objeto del contrato.

Como **requisito** o condición técnica.

Como **medio de prueba** del cumplimiento de especificaciones técnicas.

Como **criterio** de adjudicación.

Para adquirir productos respetuosos con el medio ambiente a través de los pliegos de contratación podemos tener en cuenta los criterios ambientales que se recogen en:

1. El etiquetado ecológico basado en el ciclo de vida.
2. Las declaraciones ambientales del producto.
3. Las etiquetas basadas en un aspecto ambiental en concreto.



El sistema europeo de etiqueta ecológica quedó constituido en virtud del Reglamento del Consejo (CEE) n° 880/92, de 23 de marzo de 1992, relativo a un sistema comunitario de concesión de etiqueta ecológica, DOCE L 99 de 11.04.1992. Dicho Reglamento fue derogado y sustituido por el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo n° 1980/2000 de 17 de julio de 2000, relativo a un sistema comunitario revisado de concesión de etiqueta ecológica, DOCE L 237 de 21.09.2000.

Existen etiquetas **públicas** y etiquetas **privadas**, las más conocidas dentro de las públicas son las tipo **ISO**, se basan en una serie de criterios de apto/no apto.

El **Análisis del Ciclo de Vida** (ACV) es una buena herramienta en la etapa de diseño de productos o servicios (ecodiseño) y en los casos de ecoetiquetado. La mayoría de los programas oficiales de etiquetado ecológico existentes basan sus criterios en el ciclo de vida (Etiqueta de la Unión Europea, Nordic Label, Ángel Azul, etc.).

Asimismo, las **Declaraciones Ambientales del Producto** (EPD) muestran información estandarizada basada en el ACV de un producto o servicio con diagramas que presentan un conjunto de indicadores ambientales referentes al calentamiento global, consumo de recursos, generación de residuos, etc.), o también otras etiquetas públicas que se centran en una cuestión medioambiental concreta, como el uso de la energía o los niveles de emisiones (por ejemplo la etiqueta Energy Star que es un programa voluntario de etiquetado basado sólo en la eficiencia energética).

La exigencia de **certificaciones sociales** en los pliegos de contratación tiene el mismo tratamiento que las etiquetas ambientales.

Se admite igualmente solicitar una certificación, siempre que no se haga de forma exclusiva, y se admita cualquier producto/proveedor que aunque no lleve dicha certificación demuestre **ser equivalente** por cualquier medio de prueba. Estos parámetros o estándares, no deben ser discriminatorios y no deben obstaculizar el comercio intracomunitario.

Algunas de las certificaciones más reconocidas en **materia social** son la **SA8000** y en el sector textil la Fair Wear Foundation y el Código de Conducta de la Campaña Ropa Limpia. Es importante que el instrumento que utilice la empresa para acreditar el cumplimiento tenga un sistema de monitoreo externo. También es necesario que se fomenten las certificaciones cuyos estándares han sido fijados de forma participativa por todos los agentes implicados (sindicatos, empresas, organizaciones sociales, etc).

Por otra parte, los **Sistemas de Gestión Ética y Socialmente Responsable**, certificados bajo la norma SGE 21:2005 constituyen un referente europeo en materia de Certificación de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o Responsabilidad Social Corporativa (RSC).

No puede exigirse a los licitadores que estén registrados en un sistema determinado de etiquetado ecológico, sin añadir “similares”.

EJEMPLO. Utilización etiquetas como ESPECIFICACIÓN TÉCNICA.

PLIEGO DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS contrato servicios de limpieza de las dependencias del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo 2010-2012.

Documentación a presentar por las empresas: “Las empresas deberán acreditar en la oferta que cuentan con sistemas de gestión debidamente implantados y certificados en los siguientes ámbitos:

- Gestión de la Calidad: ISO 9001 o similares.***
- Gestión Medioambiental: ISO 14001 o similares.***
- Gestión de Prevención de Riesgos Laborales: OSHA 18001 o similares”***

PLIEGO CONDICIONES Gobierno de Aragón máquinas expendedoras bebidas en edificios públicos: Deberá instalarse como mínimo una máquina expendedora de Café de Comercio Justo, aportando certificación acreditativa de Registro de la empresa de Vending en FLO (Fairtrade Labelling Organization).

EN LA PRÁCTICA: ¿Cómo recogemos criterios medioambientales o sociales en las prescripciones técnicas?

Podemos recoger aspectos sociales o medioambientales en las especificaciones técnicas de distintas formas:

Requiriendo un tipo de productos o materiales determinados.

Exigiendo un diseño accesible y universal para todas las personas.

Exigiendo etiquetas sociales o ecológicas

A continuación incorporamos algunos ejemplos prácticos reales de redacción de especificaciones técnicas con criterios sociales y/o medioambientales:

EJEMPLO: Modelo tipo pliego contratos de obras de la Diputación de Cuenca.

Sobre C: REFERENCIAS TÉCNICAS.

*Esta documentación y en función del contrato podrá referirse entre otros criterios a **Medidas de naturaleza ambiental**:*

- 1. **Certificado de un sistema de gestión ambiental** cuyo alcance incluya la realización de obras, indicando si el certificado se refiere a un sistema de gestión ambiental según la norma UNE: ISO 14001:2004, o según el sistema comunitarios EMAS.*
- 2. **Además** de todas las medidas medioambientales contempladas en el proyecto, podrá requerirse:*
 - a) Declaración del porcentaje económico que supone la adquisición de productos con etiqueta ecológica respecto a la cuantía total del contrato.*
 - b) Utilización de productos reciclados o reciclables.*
 - c) Declaración del porcentaje de productos que no generen residuos tóxicos o peligrosos y que generen la mínima cantidad de residuos o tiendan a reducirla.*
 - d) Otras medidas ambientales no incluidas en las prescripciones técnicas del proyecto que comporten beneficios ambientales en la ejecución del contrato.*
 - e) Plan de aseguramiento de calidad medioambiental en la realización de la obra: aspectos ambientales a controlar; actuaciones a seguir; etc.*
 - f) Utilización de técnicas o productos que conlleven un ahorro en el consumo de agua y energía.*

BUENA PRÁCTICA: *Criterios generales para la adquisición de productos y servicios sostenibles: especificaciones técnicas para incluir en los pliegos de contratación del Gobierno de Aragón.*

TÉCNICAS: *A la presentación de ofertas, los licitadores adjuntarán los certificados originales de las características técnicas del producto en cuestión con el que concurren (bien sea de la empresa suministradora o del fabricante), que en ningún caso serán inferiores a las expresadas en el pliego de contratación.*

AMBIENTALES: *En el caso de que el producto esté certificado por alguna etiqueta ecológica que cumpla los requisitos ambientales establecidos, los licitadores deberán adjuntarla o, en su defecto, toda la documentación pertinente proporcionada por el fabricante que asegure que el producto cumple los criterios ambientales exigidos.*

ÉTICAS Y SOCIALES: *Cuando se haga referencia a productos de comercio justo éstos deben estar producidos y comercializados en consonancia con la descripción establecida por el Parlamento Europeo en el artículo 2 de la Resolución en Comercio Justo y Desarrollo (2005/2245 INI): “Se considerará que los productos que hayan sido importados y distribuidos por Organizaciones de Comercio Justo acreditadas por IFAT como tales, o que aporten el Sello de comercio Justo FLO, cumplen dichos criterios. Otros operadores económicos (suministradores) deberán demostrar la equivalencia con el conjunto de estándares señalados por cualquier otro medio de prueba adecuado”.*

PROPUESTAS

Materias primas *(conservación de recursos y bajo impacto de los materiales).*

- *Que las materias primas de los productos provengan de procesos de reciclaje (papel 100% reciclado, bolígrafos o mobiliario de oficina fabricados en plástico PP reciclado).*
- *Que las materias primas provengan de recursos renovables gestionados de manera sostenible (mobiliario de madera y de papel certificado por el FSC o similar).*
- *Que las materias primas no hayan sido experimentadas en animales (productos de limpieza).*

Proceso de fabricación (producción limpia, reaprovechamiento de componentes de productos en desuso).

- *Que en su proceso de fabricación se haya tenido en cuenta la disminución de los impactos ambientales (consumo de agua y de energía, vertidos y emisiones incluyendo requerimientos para las emisiones de CO₂).*
- *Que no se hayan añadido sustancias tóxicas para la salud o el medio ambiente (colorantes cancerígenos ni alérgenos en las prendas de trabajo).*

Uso *(eficiencia, minimización del consumo de productos auxiliares, prevención de la contaminación y durabilidad de los productos).*

- *Que el producto sea de bajo consumo energético (material informático y ofimático) y de agua (sistemas ahorradores de agua).*
- *Que el producto tenga una vida útil larga.*
- *Que el producto sea reutilizable.*
- *Que se haya hecho uso de energías renovables (calderas de biomasa y placas solares).*

Distribución (transporte eficiente).

Fin de vida del producto (empleo de mono-materiales y materiales compatibles para facilitar el reciclado, fabricación modular fácil de desmontar; identificación de materiales difíciles de reconocer mediante códigos).

- *Que el producto sea reciclable.*
- *Adquisición de productos mono-materiales que faciliten el reciclaje.*
- *Que las piezas estén marcadas claramente para su identificación y reciclado.*
- *Que se haya reducido todo lo posible el embalaje y éste sea reciclable.*
- *Que sea fácilmente reparable.*
- *Que sean productos fácilmente recargables (tóner, correctores ortográficos, portaminas)*

EJEMPLO: Contrato de suministro de vehículos flota municipal mediante renting o leasing.

Los vehículos cumplirán los siguientes requisitos medioambientales:

- *Clasificación A de eficiencia energética*
- *Cumplimiento de la norma Euro IV de emisiones de gases de combustión.*

■ **NORMATIVA:**

PLIEGOS DE PRESCRIPCIONES TÉCNICAS GENERALES: Artículo 100.2 LCSP

Establece este precepto la posibilidad de establecer pliegos de **prescripciones técnicas generales** para la Administración del Estado, atribuyendo la competencia al Consejo de Ministros, previo informe de la Junta Consultiva de Contratación.

La norma, por motivos de competencia, no entra en regular tal posibilidad en las demás Administraciones Públicas, lo que no obsta que tanto Comunidades Autónomas como Entidades Locales puedan aprobar sus propios pliegos de condiciones generales técnicas tipo (y también administrativas) previos los informes y con la competencia que en cada Administración corresponda (en las Entidades Locales la competencia corresponderá al Pleno del Ayuntamiento atendiendo al carácter normativo de estos pliegos).

■ **NORMATIVA:**

ANTEPROYECTO DE LEY DE ECONOMÍA SOSTENIBLE Artículo 126

El artículo 126 de la normativa indica que las entidades públicas estatales, en las **adquisiciones de vehículos** que realicen a partir del 1 de enero de 2011, “tendrán en cuenta los impactos energético y medioambiental de la utilización durante la vida útil del vehículo”.

Así, a la hora de renovar su flota o de adquirir automóviles, las administraciones deberán considerar el consumo de energía de los vehículos, el nivel de emisiones de dióxido de carbono (CO2) y el volumen de emisiones de NOX, NMHC y partículas.

Para ello, los organismos públicos podrán **optar** por establecer unas **especificaciones técnicas** para el comportamiento energético y ecológico en la documentación relativa a la compra de vehículos, o podrán **incluir los impactos energético y medioambiental** en su decisión de compra.

En los casos en los que se lleve a cabo un procedimiento de contratación pública, se tendrán en cuenta esos impactos como criterio de adjudicación, mientras que en los casos en los que se cuantifique el impacto en la documentación del proceso, se utilizará una metodología prevista en la propia Ley.

RECOMENDACIÓN:

*Elaborar pliegos de condiciones especiales técnicas **tipo** para los contratos más comunes que realicemos en cada Administración (obras, suministros de material de oficina, limpieza de ropa, alimentos, reprografía etc., o servicios de limpieza etc.).*

Al modo del ejemplo antes referenciado para contratos de obra en la diputación de Cuenca, incluyendo criterios sociales y medioambientales en todas las fases, y después especificar en cada contratación las condiciones técnicas específicas.

5.1.5. Inclusión como criterios de Solvencia

Se trata en esta fase, de establecer y verificar la **aptitud de los licitadores** por las entidades adjudicatarias, con arreglo a criterios de capacidad económica, financiera y técnica.

En terminología comunitaria se denominan **criterios de selección cualitativa** (STJCE 28/01/2008) C-532/06.

Para contratar con el sector público, se requiere que las empresas cuenten con la **capacidad** necesaria y también con la solvencia precisa. A ambos aspectos se dedica el capítulo II del título II LCSP.

Nos referimos ahora a los requisitos de **solvencia técnica y profesional**, a los efectos de verificar si pueden encajarse aspectos sociales y medioambientales en esta fase de la contratación.

REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA Y PROFESIONAL

OBJETIVO: Definir los requisitos económico-financieros y técnico-profesionales que se requieren de las empresas licitadoras.

FINALIDAD: Garantizar que los licitadores reúnen las capacidades y cualidades suficientes para asumir las obligaciones derivadas del contrato, y así asegurar que su ejecución se va a llevar a cabo con garantías de éxito.

EFFECTOS: Opera como **criterio de admisibilidad**, de manera que el incumplimiento o falta de acreditación supone la exclusión del licitador del procedimiento.

■ **NORMATIVA:** Artículo 48 Directiva 18/2004/CE y Artículos 51, 52, 63 a 71 LCSP

Estos artículos regulan las **condiciones de solvencia económica, financiera y técnica**, de los empresarios para contratar con el sector público.

Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos deben indicarse en el **anuncio de licitación** y acreditarse en el **pliego** del contrato.

EN LA PRÁCTICA: ¿Cómo recogemos los criterios de Solvencia en cada contrato?

Los **artículos 65 a 68 LCSP** establecen varias formas de acreditación de la solvencia técnica y profesional para cada contrato típico. El órgano de contratación puede **elegir uno o varios** de los medios que establecen estos artículos, que en cualquier caso deben estar **vinculados al objeto** del contrato y ser **proporcionales** al mismo.

De manera que, la discrecionalidad del órgano de contratación sobre la determinación de los medios de acreditación de la solvencia, alcanza solo la facultad de decidir sobre cuál o cuáles, de entre los relacionados en dichos artículos.

Este listado se incorporará al pliego de condiciones, en el marco del clausurado dedicado a la acreditación de la capacidad y solvencia del empresario.

EJEMPLO: Edificio público sostenible.

Acreditación solvencia técnica y profesional contrato de obras con criterios medioambientales.

Sobre a).- Documentación general.

Acreditación solvencia técnica y profesional. Se acreditará por los siguientes medios

- 1. Relación de las **obras ejecutadas** en el curso de los cinco últimos años, avalados por certificados de buena ejecución que indiquen el importe, las fechas y el destinatario público o privado de las mismas.*
- 2. Disponer de **Sistemas de Gestión Ambiental certificados** para los servicios de construcción y obras (EMAS, ISO 14001, o equivalente); o disponer de procedimientos e instrucciones de trabajo para la salud laboral y el cuidado del medioambiente, adjuntando los procedimientos para evaluar su solvencia.*
- 3. Declaración que indique la **plantilla media anual** del empresario y la descripción del personal directivo y responsable de las obras durante los tres últimos años y que acredite que se dispone de personal técnico que cuente con experiencia y conocimientos requeridos para la ejecución de los aspectos medioambientales del contrato.*
- 4. Declaración sobre la **maquinaria, el material y el equipo técnico** del que dispondrá el empresario para ejecutar el contrato, que deberá cumplir los requisitos medioambientales mínimos exigidos.*

■ SOLVENCIA TÉCNICA EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

Tanto las Directivas europeas como la LCSP, dejan claro que los poderes adjudicadores pueden requerir determinada **experiencia, o capacidad de carácter ambiental**, para seleccionar a las empresas que tomarán parte del procedimiento de adjudicación del contrato.

En el caso de las Directivas, prevén la posibilidad de solicitar a los licitadores que demuestren su capacidad técnica para cumplir las exigencias del contrato, sobre la aplicación de determinadas medidas de gestión medioambiental, en los contratos públicos de servicios y de obras (vid. **artículo 48 Directiva 18/2004**).

Según estas normas, cuando se exija la presentación de certificados expedidos por organismos independientes, que acrediten que el operador económico cumple determinadas **normas de gestión medioambiental, se remitirán:**

Al sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (**EMAS**).

A las normas de gestión medioambiental basadas en las normas europeas o internacionales en la materia y certificadas por organismos conformes a la legislación comunitaria.

A las normas europeas o internacionales relativas a la certificación.

Los poderes adjudicadores están **obligados a reconocer certificados equivalentes** expedidos por organismos establecidos en otros Estados miembros, así como a aceptar otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presenten los operadores económicos.

PROHIBICIÓN: No puede exigirse en ningún caso a las empresas registro en **EMAS** o el cumplimiento **íntegro** de las exigencias del registro EMAS (lo que su puede aceptarse es como medio de prueba).

Por su parte, la **LCSP** recoge como uno de los medios de acreditación de la solvencia técnica en contratos de obras y servicios, la indicación de las medidas **de gestión medioambiental** que el empresario podrá aplicar al ejecutar el contrato, “en los casos adecuados” (**art. 65 d y 67 f**).

La **Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado** considera como ejemplo que “**estar en posesión de la certificación medioambiental ISO 14000**” debe configurarse como **requisito de solvencia** (Informe 73/04).

EJEMPLO: Contrato de obra

*Introducción de medidas concretas de **gestión medioambiental en una obra**, construcción de un viaducto sobre una zona de flora protegida.*

■ **NORMATIVA:** La **orden del Ministerio de Medio Ambiente 2116/2007**, de 10 de julio, sobre requisitos y criterios medioambientales a introducir en los pliegos de cláusulas administrativas, recoge en este sentido:

“En aquellos contratos en los que, en atención a su naturaleza, deba exigirse a los licitadores **el cumplimiento de normas de gestión medioambiental** tales como el tener establecido un sistema de gestión ambiental en desarrollo del reglamento CE EMAS 761/2001, de 19 de marzo de 2001 o disponer de la norma internacional EN ISO 14001 u otra norma equivalente o justificar, mediante cualquier otro medio adecuado, que se cumplen los requisitos de gestión ambiental establecidos en el sistema antes citado, dicho cumplimiento deberá exigirse siempre en los pliegos de cláusulas administrativas particulares **como criterio de solvencia técnica o profesional y NUNCA como criterio objetivo de adjudicación** del contrato”.

■ SOLVENCIA TÉCNICA EN MATERIA SOCIAL

Si bien el artículo **67 LCSP no contempla** expresamente la utilización de criterios sociales, la posibilidad de su utilización para acreditar la solvencia técnica o profesional de los licitadores parece no solo aconsejable, sino **necesaria** en contratos que tienen por objeto necesidades de prestación social o asistencial.

EJEMPLO

Contratos de servicios enumerados en el Reglamento (CE) 2195/2002 por el que se aprueba el Vocabulario común de contratos públicos (CPV):

Servicios de asistencia social

Servicios de bienestar social proporcionados a minusválidos.

Servicios prestados por asociaciones de carácter social.

Y en la LCSP: Anexo II, categoría 25: Servicios sociales y de salud.

En estos casos es imprescindible **vincular** las características sociales del contrato a la capacidad del contratista, y es perfectamente admisible requerir una solvencia técnica y profesional vinculada con el objeto del contrato (**artículo 52.2 LCSP**).

■ **NORMATIVA:**

En la Comunicación UE interpretativa sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar aspectos sociales en dichos contratos (**COM (2001) 566 fin**), se considera que:

“si el contrato requiere de aptitudes específicas en materia social, es lícito exigir una experiencia concreta como criterio de capacidad y conocimientos técnicos para demostrar la solvencia de los candidatos”.

EJEMPLO: Experiencia específica en materia de gestión de una guardería o de servicios de formación para desempleados de larga duración.

¿PUEDEN ESTABLECERSE REQUISITOS DE SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL EN LOS CONTRATOS CUYO OBJETO NO ESTÁ DIRECTAMENTE VINCULADO CON GESTIÓN DE SERVICIOS SOCIALES?

En los casos en que el objeto del contrato **NO está directamente vinculado** con servicios sociales, surgen **dudas** de si es lícito o no incorporar como criterios de solvencia técnica o profesional, criterios por ejemplo relativos al empleo, como el grado de estabilidad de la plantilla, porcentaje de trabajadores indefinidos o de mujeres en plantilla. Hoy la LCSP ha suprimido la previsión del TRLCAP 2/2000 de considerar como solvencia la mención a la estabilidad en la plantilla, y únicamente se refiere a la plantilla media anual y personal técnico (artículo 65 e)). Así, si nos atenemos estrictamente al carácter exhaustivo de la LCSP, no podríamos incluir aquellos criterios como requisitos de solvencia, sino como criterios de adjudicación.

La **Junta de Contratación Administrativa del Estado** en informes 11/1999 y 42/2006 ha venido considerando la **imposibilidad** de incluir como criterios de solvencia cláusulas que tengan en cuenta el **índice de siniestralidad laboral** relativos a la **prevención de riesgos laborales**, ni como criterio de solvencia, ni tampoco como criterio de adjudicación.

RECOMENDACIÓN GENERAL REQUISITOS SOLVENCIA:

Solo debemos utilizar requisitos de solvencia técnica y profesional cuando resulte **objetivo, proporcionado y razonable** conforme la naturaleza y contenido del contrato, esto es, cuando la experiencia y los conocimientos técnicos de carecer medioambiental o social, sean absolutamente necesarios para la debida ejecución del contrato.

5.2. En fase de valoración de Ofertas

La **Junta Consultiva de Contratación Administrativa** definió, por comparación, la fase de adjudicación del contrato en su informe 44/98, del siguiente modo:

“La Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, al igual que las Directivas comunitarias, **diferencia** la **fase de selección de contratistas**, en la que se toman en consideración características

de las empresas, y la **fase de adjudicación del contrato**, en la que, tratándose de la proposición más ventajosa económicamente, deban utilizarse criterios tendentes a comprobar esta circunstancia”.

Tanto la **Directiva 18/2004** como la **LCSP** establecen, con carácter general, el régimen de los criterios a aplicar para la determinación de la oferta más ventajosa, así como el posible establecimiento de criterios de **preferencia**.

A estos aspectos nos dedicamos seguidamente.

5.2.1 Criterios de Adjudicación

■ CRITERIOS GENERALES DE ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS

En primer lugar vamos a referirnos a los criterios de adjudicación con carácter general, para después delimitar los criterios de adjudicación específicos en materia medioambiental y social.

El **Tribunal Europeo diferencia** entre los **criterios de selección cualitativa** y los **criterios de adjudicación** del contrato. En los epígrafes anteriores nos hemos referido a los primeros, cuyo objetivo es verificar la aptitud de los licitadores.

Seguidamente analizamos los segundos, esto es, los criterios de adjudicación, cuyo fin es la **selección de la oferta más acorde a las necesidades del órgano de contratación**.

Hoy, la LCSP se refiere al concepto de “**oferta económicamente más ventajosa**” englobando todos los criterios que van a servir de base a la adjudicación del contrato, que **no tiene por qué ser únicamente el precio**, si bien cuando se atienda a un solo criterio este habrá de ser necesariamente el precio más bajo (**artículo 135**).

■ **NORMATIVA: Directiva 2004/18/CE. Considerando 46:**

A fin de garantizar la igualdad de trato, los criterios de adjudicación deben permitir **comparar las ofertas y evaluarlas de manera objetiva**.

Si se reúnen estas condiciones, determinados criterios de adjudicación económicos y cualitativos, como los que se refieren al cumplimiento de las **exigencias medioambientales**, podrán permitir que el poder

adjudicador satisfaga las necesidades del público afectado, tal como se definieron en las especificaciones del contrato.

En estas mismas condiciones, el poder adjudicador podrá regirse por criterios destinados a satisfacer **exigencias sociales** que, en particular, respondan a necesidades –definidas en las especificaciones del contrato— propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los beneficiarios/usuarios de las obras, suministros y servicios que son objeto del contrato.

LCSP artículo 134. Criterios de valoración de las ofertas

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 a 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.

Con carácter general, aplicable tanto a los criterios sociales como a los medioambientales, las Directivas europeas, con origen en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo, los criterios de adjudicación deberán cumplir en todo caso **4 condiciones**:

1. Deben estar **vinculados al objeto del contrato**.
2. Deben ser **específicos y cuantificables objetivamente**.
- 3.- Deben **publicarse** previamente.
4. Deben **respetar el Derecho Comunitario**, especialmente el principio de no discriminación, y como correlato, la libre prestación de servicios y de establecimiento.

¿A QUIEN CORRESPONDE ESTABLECER LOS CRITERIOS DE VALORACIÓN DEL CONTRATO Y EN QUE DOCUMENTO/S SE RECOGEN? ARTÍCULO 134 LCSP.

Los criterios (todos) que han de servir de base para la adjudicación del contrato se determinarán **por el órgano de contratación** y se detallarán en el **anuncio, en los pliegos** de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo.

¿A QUE REGLAS SE SUJETAN?. Artículo 134 LCSP y 25 y ss R.D. 817/2009.

Se deben identificar en el **Pliego** de condiciones administrativas particulares y publicar en el **Anuncio** de licitación cuando éste sea preceptivo.

Puede utilizarse **uno o varios** criterios de adjudicación. **Límites:** Cuando sólo se utilice un criterio éste ha de ser, necesariamente, el del precio más bajo, y en los casos previstos en el artículo 134.3 es preceptivo tener en cuenta más de un criterio.

Varios criterios: Deberá precisarse la **ponderación** relativa atribuida a cada uno de ellos, que podrá expresarse fijando una banda de valores con una amplitud adecuada.

En el caso de que el procedimiento de adjudicación se articule en varias fases, se indicará igualmente en cuales de ellas se irán aplicando los distintos criterios, así como el umbral mínimo de puntuación exigido al licitador para continuar en el proceso selectivo. Cuando, por razones debidamente justificadas, no sea posible ponderar los criterios elegidos, éstos se enumerarán por orden decreciente de importancia.

Preponderancia: Como regla general deberán preponderar aquéllos que puedan valorarse mediante cifras o porcentajes obtenidos a través de la mera aplicación de las fórmulas establecidas en los pliegos (**automáticos**). **Excepción:** Cuando se atribuya a dichos criterios evaluables automáticamente una ponderación inferior a la correspondiente a los criterios cuya cuantificación dependa de un **juicio de valor**, (solo en procedimientos abiertos y restringidos), conforme el siguiente procedimiento:

1. **Valoración:** Corresponde a un órgano diferenciado: el **comité de expertos** cuyos miembros deben designarse en el pliego de condiciones administrativas (o establecer en este el procedimiento para efectuarla), o bien mediante un **organismo técnico especializado**, (recoger sus miembros en el pliego y perfil). Asimismo deben definirse en el pliego el criterio o los criterios concretos que deban someterse a valoración, el plazo para la valoración y los límites máximo y mínimo en que ésta deberá ser cuantificada.
- 2.- **Presentación de ofertas:** La documentación relativa a los criterios cuya ponderación dependa de un juicio de valor debe presentarse en **sobre independiente** del resto de la proposición con objeto de evitar el conocimiento de esta última antes de que se haya efectuado la valoración de aquéllos.
3. **Apertura:** En acto público a celebrar plazo de **7 días desde la apertura de la documentación administrativa**. Entrega al órgano encargado de su valoración.
4. **Constitución del órgano de valoración:** Comité con un mínimo de **3 miembros**, formado por expertos no integrados en el órgano proponente del contrato y con cualificación apropiada, al que corresponderá realizar la evaluación de las ofertas conforme a estos últimos criterios. También se puede encomendar esta evaluación a un organismo técnico especializado, debidamente identificado en los pliegos.

5. **Resultado:** La ponderación asignada a los criterios dependientes de un juicio de valor se dará a conocer en el acto público de apertura del resto de la documentación que integre la proposición, salvo que en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se disponga otra cosa en cuanto al acto en que deba hacerse pública.

Posteriormente se procederá por la Mesa de contratación a la **valoración de los criterios cuantificables de forma automática.**

■ CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN EN MATERIA DE MEDIOAMBIENTE

Recordemos el ejemplo presentado ya de la **Orden del Ministerio de Medio Ambiente 2116/2007**, de 10 de julio, sobre requisitos y criterios medioambientales a introducir en los pliegos de cláusulas administrativas, que si bien es de aplicación solo al ámbito que le corresponde, es de indudable interés orientativo en la fijación de criterios de adjudicación en los pliegos de condiciones:

EJEMPLO: Orden del Ministerio de Medio Ambiente 2116/2007

1. *Cuando se exijan **normas de gestión medioambiental** (CE EMAS 761/2001 o ISO 14001) o equivalentes, su cumplimiento deberá exigirse como **criterio de solvencia técnica** o profesional y nunca como criterio objetivo de adjudicación del contrato.*
2. *Los aspectos ambientales que, en cada caso, deban exigirse en atención al objeto del contrato deberán figurar incorporados, necesariamente, en el pliego de prescripciones técnicas particulares, **dentro de las especificaciones técnicas mínimas** a cumplir por los licitadores en la ejecución del contrato.
*La consideración de **aspectos ambientales superiores al mínimo** establecido en el pliego de prescripciones técnicas particulares deberá ser incluido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, como **criterio objetivo de adjudicación** de cada contrato y valorado dentro del criterio valor técnico de la oferta con la ponderación que, en cada caso, se estime procedente por el órgano de contratación.**
3. *Los criterios medioambientales que se establezcan, atendiendo siempre a la naturaleza del contrato deben ser objetivos y adecuados para determinar la oferta mas ventajosa para la Administración, con una **ponderación de hasta un 10% del total** de la valoración de la oferta, distribuyéndose el 90% restante entre los demás criterios de adjudicación que figuren en el pliego.*

4. *A tales efectos, se podrán valorar aspectos ambientales tales como:*

El uso y consumo de energía.

Los niveles de ruido.

La emisión de gases.

La generación y gestión de residuos.

La utilización de etiquetas ecológicas y otros distintivos de calidad ambiental equivalentes, así como cualesquiera otros que se tengan por conveniente en cada caso.

EJEMPLO: Unión Europea

*El manual sobre **compra ecológica pública de la Comisión Europea** propone como ejemplo para la determinación de criterios de adjudicación en materia de medioambiente, adoptar el enfoque del “**coste del ciclo de vida**” en la propuesta económica de los licitadores, que se tendrá en cuenta como criterio de adjudicación (precio). De este modo se tienen en cuenta todas las etapas de vida del producto o servicio a contratar.*

El coste del ciclo de vida debe incluir como mínimo:

Compra y todos los costes relacionados (entrega, instalación, puesta en servicio).

Costes operativos incluyendo energía, recambios y mantenimiento.

Costes del ciclo de vida de la etapa final (desmantelamiento, eliminación).

*Se consideran los siguientes **ejemplos** a incluir como criterios de adjudicación:*

- ***Ahorro en el consumo de energía**, agua, electricidad, combustibles fósiles.*
- ***Ahorro de costes de eliminación**, desde la eliminación física, al pago por eliminación segura. Ejemplo contrato obra: demolición edificios genera escombros y materiales peligrosos como el amianto.*

EN LA PRÁCTICA: ¿Cómo recogemos los criterios de adjudicación en materia medioambiental en cada contrato?

EJEMPLO: Contrato servicio de mensajería.

Criterios de adjudicación: De conformidad con lo establecido en el artículo 134 LCSP, se establecen los siguientes criterios de adjudicación, sobre 100 puntos totales:

1.- Propuesta económica: (desglosar cuadro base unidades)

Valoración de la propuesta económica (60 puntos)

Fórmula de ponderación:

Para cada uno de los apartados la fórmula a aplicar será la siguiente:

$$P = \frac{\text{puntuación máxima} \times \text{oferta más baja}}{\text{oferta que se valora}}$$

La puntuación total de la oferta económica se obtendrá sumando los parciales obtenidos en cada uno de los apartados.

2.- **Propuesta técnica de prestación del servicio.** Valoración hasta 15 puntos.

Las empresas licitadoras presentarán propuesta de gestión del servicio. Valorar, por ejemplo, porcentajes de reducción de costes en función del número de envíos realizados mensualmente o medios humanos y técnicos puestos a disposición del servicio, etc...

3.- **Valoración de criterios medioambientales.** Valoración hasta 25 puntos, por criterio implantado. Se valorarán los siguientes criterios con la ponderación que se relaciona:

- *Utilización de vehículos con etiqueta ecológica y de control de emisiones. Se valorarán aquellas propuestas en las cuales se mejore la clasificación energética voluntaria, siendo la clasificación A la más alta así como también las mejoras en relación a las emisiones permitidas de CO2 en relación con el nivel de referencia fijado como especificación. Hasta 10 puntos.*
- *Utilización de vehículos eléctricos, biodiesel o de otra tecnología de propulsión diferentes a las convencionales (benzina o diesel). Hasta 10 puntos.*
- *Cursos de conducción eficiente para los conductores. Hasta 5 puntos.*

Una de las mejores formas de utilización de los criterios de adjudicación es **como complemento a otros**, así, por ejemplo, como suplemento a los criterios de solvencia.

Cuando analizábamos éstos nos referíamos a las etiquetas ecológicas como criterios de solvencia, en el siguiente ejemplo podemos ver como se utilizan como criterio de valoración:

EJEMPLO: Utilización de etiquetas ecológicas como criterio de valoración

Pliego de cláusulas administrativas particulares para **contratos de suministro** a adjudicar por el procedimiento abierto del **Ministerio de Medio Ambiente**.

“Se valorarán los aspectos ambientales, hasta un máximo de 10 puntos, de acuerdo con los siguientes criterios: Hasta un máximo de 3 puntos si parte o la totalidad de los productos a utilizar durante

el suministro disponen de **etiqueta ecológica** y otros distintivos de calidad ambiental **equivalente**, entendiéndose por tales aquellos que se hayan concedido siguiendo un procedimiento similar al de la etiqueta ecológica comunitaria”.

EJEMPLO: Complementariedad criterios de solvencia y criterios adjudicación.

Contrato suministro vehículos flota municipal mediante renting o leasing:

Requisitos solvencia: Los vehículos cumplirán los siguientes requisitos medioambientales:

Clasificación A de eficiencia energética

Cumplimiento de la norma Euro IV de emisiones de gases de combustión.

Criterios adjudicación medioambientales, hasta 12 puntos por las siguientes inclusiones, 2 puntos por cada una:

Mayor clasificación de eficiencia energética (A o B)

Mayor clasificación en la norma Euro de emisiones (V ó VI)

Utilización de materiales reciclados en la fabricación de componentes del vehículo.

Utilización de refrigerante de potencial de calentamiento global (GWP) reducido. En la oferta se deberá indicar el refrigerante utilizado y su GWP.

Utilización de aceite de motor parcialmente regenerado.

Utilización de neumáticos fabricados parcialmente con goma reciclada y que generen un ruido por rodadura sobre el pavimento menor a 75 db(A) según Directiva 92/23/EEC.

EJEMPLO: Contrato suministro servidor informático

Criterios adjudicación calidad medioambiental de la oferta, de 0 a 10 puntos. Se valorará hasta 10 puntos que en el suministro e instalación objeto del presente Pliego se de alguno de los siguientes puntos:

- a) Ahorro en los consumos de electricidad y de otras energías o de bienes naturales en el proceso de producción, almacenamiento, eliminación o reciclado de los productos.
- b) Compatibilidad electromagnética y reducción de las radiaciones emitidas por los equipos incluidos en la oferta.
- c) Baja generación de residuos en el uso o consumo de los bienes ofertados, y bajo coste de tratamiento de los residuos degenerados.

- d) *Cuando proceda por la naturaleza del producto, y respecto a todo el ciclo de vida del mismo, una menor emisión de gases o una menor producción de ruido.*

Con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y criterios antes señalados y de poder realizar una adecuada valoración de los mismos se tendrá en cuenta:

- a) *Certificados expedido por organismos públicos y privados, nacionales o internacionales, que acrediten el cumplimiento de los correspondientes criterios, estándares o normas de aplicación. En su caso, la acreditación de los criterios medioambientales relativos a los productos, podrá realizarse mediante la posesión de la correspondiente Ecoetiqueta ecológica, de acuerdo con lo previsto en el Reglamento CE 1980/2000, de 17 de julio; sin perjuicio de otros sistemas equivalentes que VAERSA considere válidos.*
- b) *Los licitadores que tengan establecido un Sistema de Gestión Ambiental en desarrollo del Reglamento CE EMAS 761/2001, de 19 de marzo, o dispongan de una certificación de calidad ambiental (Norma ISO 14001, o equivalentes), podrán aportar a efectos de acreditar, respecto a los servicios que oferten, que en los mismos se cumplen los criterios medioambientales objeto de valoración. A tal efecto deberá existir relación entre lo que se acredite mediante esos instrumentos y los criterios a valorar, sin que la mera adhesión del adjudicatario licitador al Sistema o la posesión de la Certificación permitan presumir que el servicio que oferta cumple con esos criterios.*
- c) *Cuantos otros documentos puedan demostrar de forma fehaciente el cumplimiento de los aspectos señalados al principio, siempre y cuando dicho documento no sea emitido por una entidad que mantenga relación contractual directa con el licitador.*

El **proyecto de Ley de Economía Sostenible**, recoge como condición de sostenibilidad en la gestión de las empresas públicas estatales, la **valoración en los criterios de adjudicación** de los contratos, cuando su objeto lo permita, de:

- El ahorro y el uso del ciclo de la vida.
- Los procedimientos y métodos de producción ecológicos.
- La generación y gestión de residuos o el uso de materiales reciclados y reutilizados o de materiales ecológicos.

■ CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN EN MATERIA SOCIAL

Tanto la Directiva 2004/18/CE como la LCSP recogen la posibilidad de incluir aspectos sociales como criterios de adjudicación, si bien **esta potestad es más reducida** que para los criterios medioambientales, así, el artículo 134 LCSP **limita** su utilización a:

- “**Características sociales vinculadas con la satisfacción de exigencias sociales que respondan a necesidades, definidas en las especificaciones del contrato**”, de manera que debe existir un nexo causal entre el criterio social de adjudicación y el objeto del contrato específicamente definido.
- “**Propias de las categorías de población especialmente desfavorecidas a las que pertenezcan los usuarios o beneficiarios de las prestaciones a contratar**”, es decir, aquellas necesidades deben corresponder a este tipo de colectivos.

El artículo **53 de la Directiva 2004/18/CE**, hace referencia explícita a los criterios de adjudicación medioambientales pero **no menciona los de tipo social**, que, en todo caso, son citados en los considerandos 1 y 46 y, asimismo, encontrarían su justificación en otras normas de derecho comunitario.

Además, hay que considerar que los contratos no sujetos a regulación armonizada, no quedan vinculados por las directivas europeas y sólo deberán respetar los principios de no discriminación e igualdad de trato (Comunicación interpretativa de la Comisión 2006/C-179/02).

En relación con estos contratos, la normativa interna de **cada Estado puede permitir la introducción de otros criterios de adjudicación vinculados al objeto**, tal y como hay que entender que hace el artículo 134 de la ley española. No obstante, existe una cierta **controversia** alrededor de esta posibilidad.

Vid. en este sentido sentencias de TJCE de 20 de septiembre de 1988 y Nord-Pas-de Calais asunto C-225/98) sobre la introducción de una cláusula social relativa a la contratación de parados de larga duración, y STSJ de Madrid, que considera admisible como criterio de adjudicación la estabilidad en el empleo con un 20% de baremación con referencia al Decreto 213/1998 por el que se establecen medidas en la Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid, para apoyar la estabilidad y la calidad en el empleo, si bien la Comunidad de Madrid derogó por Decreto 128/2005, de 15 de diciembre el artículo 3 que recogía los “criterios objetivos de adjudicación en relación con el empleo a tener en cuenta en los pliegos de condiciones”, entre los que se recogían la estabilidad de la plantilla de la empresa, porcentaje de contratos indefinidos y nuevas contrataciones.

Recordemos que, es requisito esencial para todos los criterios de adjudicación que se utilicen en todos los contratos, su **estricta vinculación con el objeto del contrato**, y **no a la cualificación del contratista**, pues como hemos visto este es un aspecto a valorar en el marco de la valoración de los requisitos de solvencia.

En este orden parte de la **doctrina** considera que, **difícilmente puede justificarse la relación con el objeto del contrato en un ejemplo de establecimiento como criterio de adjudicación de empleo de trabajadores con discapacidad**, siendo más propio valorar este criterio dentro de la fase de selección del contratista, o como condición de ejecución del contrato (Gimeno Feliu).

Es asimismo significativo el siguiente informe, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado 3/2009 de 25 de septiembre, "Se concluye en que **no es admisible**, de conformidad con el artículo 134.1 LCSP el establecimiento en los pliegos de condiciones administrativas particulares de criterios de adjudicación que valoren empleo en la ejecución del contrato de personas desempleadas".

Como esta tesis es contraria a lo establecido en los Fondos **Estatales de Inversión Local y de Sostenibilidad** 2009-2010, la JCCA considera que **con los Reales Decretos que regulan tales fondos se produce una derogación temporal de la materia**, y en cualquier caso, no puede admitirse que además se pida que estén inscritos en oficinas de empleo correspondientes a un lugar geográfico concreto.

En la práctica sin embargo, se está haciendo un uso más extenso de los criterios sociales como criterios de adjudicación.

EJEMPLO: Guía para la contratación pública responsable en Andalucía.

Pueden puntuarse como criterios sociales en fase de adjudicación:

Tener en plantilla un porcentaje de personas con minusvalía superior al exigido por ley.

Estabilidad de la plantilla (porcentaje máximo de trabajadores eventuales).

Tener en plantilla personas en situación o riesgo de exclusión social.

RECOMENDACIÓN

LIMITAR la utilización de criterios sociales como criterios de selección en fase de adjudicación, es más recomendable su uso como condición de ejecución del contrato o en la fase de selección del contratista, como criterio de solvencia.

Una forma de utilización como criterio de adjudicación, podría ser puntuando a los licitadores que superen los mínimos establecidos como requisitos de solvencia.

Otra forma de promover el comercio justo por las Administraciones, es puntuar en los concursos a las empresas que incorporen a la prestación o suministro contratado productos de comercio justo.

¿Y EN CASO DE INCUMPLIMIENTO?

Es importante que se **detallen en el Pliego de condiciones las penalizaciones** que se van a imponer al contratista en caso de **incumplimiento** de los compromisos que han adquirido como consecuencia de la oferta presentada, relativa a los **criterios e adjudicación**.

En última instancia, estas “mejoras” sobre las condiciones base del pliego, son las que han resuelto la adjudicación del contrato por mayor puntuación, de manera que, si en ejecución del contrato sucediera que el adjudicatario no realizara dichas prestaciones ofertadas, se estaría produciendo una clara vulneración de los principios de la contratación pública. Por ello es muy importante la redacción de cláusulas en las que se incorporen **penalizaciones** en caso de incumplimiento.

EJEMPLO: Modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares para contratos de obra.

Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local.

Penalizaciones que se impondrán al contratista, “Si, durante la ejecución del contrato o al tiempo de su recepción, se aprecia que, por causas imputables al contratista, se ha incumplido alguno o algunos de los compromisos asumidos en su oferta, en especial los relativos al volumen de mano de obra a utilizar en la ejecución del contrato.

Para considerar que el incumplimiento afecta a un criterio de adjudicación será preciso que al descontarse un 25 por 100 de la puntuación obtenida por el contratista en el criterio de adjudicación incumplido, resultara que su oferta no habría sido la mejor valorada.

Como regla general, su cuantía será un 1% del presupuesto del contrato, salvo que, motivadamente, el órgano de contratación estime que el incumplimiento es grave o muy grave, en cuyo caso podrán alcanzar hasta un 5% o hasta el máximo legal del 10%, respectivamente. La reiteración en el incumplimiento podrá tenerse en cuenta para valorar la gravedad”.

RECOMENDACIÓN

Recoger en el contrato administrativo:

- *La oferta íntegra del contratista.*
- *Mecanismos reguladores de la labor vigilante e inspectora de la Administración través de los facultativos correspondientes, entre otras nombrar responsable del contrato art. 41 LCSP.*
- *El régimen exhaustivo de penalizaciones y supuestos de resolución del contrato.*

5.2.2. Criterios de Preferencia

La Ley 30/2007 LCSP en su Disposición Adicional sexta, ha incorporado criterios de preferencia en la adjudicación de contratos, para **empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social, y con entidades sin ánimo de lucro** que cumplan con los requisitos establecidos en dicha D.A..

El precepto reproduce parcialmente la D.A. octava del TRLCAP, ampliándola a otros colectivos.

De forma y modo que se atribuye a los órganos de contratación, de forma potestativa, la facultad de señalar en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, la preferencia en la adjudicación para estos colectivos, siempre **que dichas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas**, desde el punto de vista de los criterios objetivos que sirvan de base para la adjudicación.

Se trata de un criterio de desempate:

- La preferencia en la adjudicación sólo operará en el caso de **igualdad en la valoración de los criterios objetivos** de las proposiciones de dos o más empresas.
- Es de carácter **potestativo**.
- Si se decide incluir debe **figurar en los pliegos, junto con los criterios de concurso**, y en el anuncio.

4 SUPUESTOS Disposición Adicional 6ª LCSP

1/ Empresas que en el momento de acreditar su solvencia técnica, tengan en su plantilla un número de trabajadores con discapacidad superior al 2 %.

2/ Entidades sin ánimo de lucro con personalidad jurídica, solo para los contratos relativos a prestaciones de carácter social o asistencial, y siempre que su finalidad o actividad tenga

relación directa con el objeto del contrato, según resulte de sus respectivos estatutos o reglas fundacionales y figuren inscritas en el correspondiente registro oficial.

*3/ Para las proposiciones presentadas por **Organizaciones de Comercio Justo** cuando el objeto del contrato admita esta alternativa.*

*4/ Empresas **dedicadas específicamente a la promoción e inserción laboral** de personas en situación de exclusión social (reguladas en la Ley 44/2007, de 13 de diciembre), valorándose el compromiso formal del licitador de contratar no menos del 30 % de sus puestos de trabajo con personas pertenecientes a los siguientes colectivos, cuya situación será acreditada por los servicios sociales públicos competentes:*

- Perceptores de rentas mínimas de inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza, según la denominación adoptada en cada CCAA.*
 - Personas que no puedan acceder a dichas prestaciones, por falta del periodo exigido de residencia o empadronamiento, o para la constitución de la unidad perceptora, o por haber agotado el periodo máximo de percepción legalmente establecido.*
 - Jóvenes mayores de 18 años y menores de 30, procedentes de instituciones de protección de menores.*
 - Personas con problemas de drogadicción o alcoholismo que se encuentren en procesos de rehabilitación o reinserción social.*
 - Internos de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y ex reclusos.*
- Personas con discapacidad.*

Esta Disposición Adicional 6ª LCSP **plantea problemas** similares a los que existían con la anterior regulación, y resueltas por diferentes resoluciones de las Juntas Consultivas en el sentido de que, **siendo dudosa la consideración del empleo de trabajadores con minusvalía como criterio objetivo de adjudicación**, deben utilizarse **preferentemente** como condiciones de ejecución del contrato, o como **factor dirimente** ante un posible empate.

RECOMENDACIÓN: *Redacción clausulado admitiendo criterio de preferencia.*

PRIMERO: *Incorporar dentro del clausulado relativo a obligaciones del contratista, cláusula relativa a la **obligación** del contratista durante la vigencia del contrato de **tener trabajadores minusválidos en un 2%, como mínimo**, de la plantilla de la empresa, si ésta alcanza un número de 50 o más trabajadores*

y el contratista está sujeto a tal obligación, de acuerdo con el artículo 38.1 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos.

La asunción de la citada obligación se realizará mediante la declaración responsable. El contratista queda obligado, igualmente, a acreditar ante el órgano de contratación cuando fuese requerido, en cualquier momento de la vigencia de contrato, o en todo caso antes de la devolución de la garantía definitiva, el cumplimiento de la referida obligación.

SEGUNDO: Incorporar cláusula de preferencia en la adjudicación.

EJEMPLO:

Redacción de cláusula de preferencia en el “Pliego Condiciones contrato de ejecución de las obras de urbanización del parque científico tecnológico de la Universidad de Alcalá de Henares”

“Si se presentasen dos o más proposiciones iguales que resultasen ser las de precio más bajo, tendrá preferencia en la adjudicación la proposición presentada por aquella empresa, que, sin estar sujeta a la obligación a que se refiere la cláusula relativa a la obligación relativa al artículo 38.1 de la Ley 13/1982, haya justificado en el momento de acreditar su solvencia técnica tener en su plantilla un número de trabajadores con discapacidad superior al 2 por 100. A efectos de aplicación de esa circunstancia los licitadores deberán acreditarla, en su caso, mediante los correspondientes contratos de trabajo y documentos de cotización a la Seguridad Social.

*Si varias empresas licitadoras que hayan empatado en cuanto a la proposición más ventajosa acreditan tener relación laboral con personas con discapacidad en un porcentaje superior al 2 por ciento, tendrá preferencia en la adjudicación del contrato el licitador que disponga del **mayor porcentaje de trabajadores fijos con discapacidad en su plantilla.***

*En iguales circunstancias, tendrá preferencia en la adjudicación la proposición presentada por aquella empresa dedicada **específicamente a la promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social**, que se comprometa formalmente a contratar no menos del 30 por ciento de sus puestos de trabajo con personas pertenecientes a los colectivos indicados en el apartado 2 de la Disposición adicional sexta de la LCSP, cuya situación será acreditada por los servicios sociales públicos competentes.*

Si se produce empate entre dos ó más empresas una vez tenidas en cuenta las circunstancias anteriores, se decidirá la propuesta de adjudicación mediante sorteo.

OTRO EJEMPLO de redacción cláusula de preferencia y documentación acreditativa en el “Contrato administrativo especial que tiene por objeto el servicio de cafetería en el parque público de la ciudad de Palencia.”

“La mesa de contratación una vez determinada la oferta más ventajosa y antes de formular la propuesta de adjudicación provisional, **aplicará la preferencia en la adjudicación** las proposiciones que se señalan a continuación siempre y cuando iguallen a la más ventajosa desde el punto de vista de los criterios objetivos de adjudicación:

- a) La empresa que en el momento de acreditar la solvencia técnica cuente en su plantilla con el mayor porcentaje de trabajadores con discapacidad, siempre que dicho porcentaje no sea inferior al 2 por 100 de su plantilla.
- b) Las empresas dedicadas específicamente a la promoción e inserción laboral de personas en situación de exclusión social, reguladas en la Disposición Adicional Novena de la Ley 12/2007, de 9 de julio, de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado de Trabajo.
- c) En los contratos que tengan como objeto productos en los que exista alternativa de Comercio Justo, las entidades reconocidas como Organizaciones de Comercio Justo.

Para la aplicación y acreditación de las preferencias de adjudicación, **deberá aportarse en el sobre A** la siguiente documentación:

- a) Para la preferencia señalada en la letra a) de la referida cláusula, el documento TC2 de la Seguridad Social acreditativo del personal integrado en la empresa y declaración firmada por el candidato indicando el número de trabajadores con porcentaje de discapacidad igual o superior al 33 por 100 en la que figure sus números de DNI.
- b) Para la preferencia señalada en la letra b) compromiso formal del licitador de contratar no menos del 30% de sus puestos de trabajo con personas pertenecientes a los colectivos recogidos en la disposición adicional sexta de la LCSP y la documentación acreditativa de encontrarse sujeta la Disposición Adicional Novena de la L 12/2001 de 9 de Julio, de medidas urgentes del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad.
- c) Para la preferencia señalada en la letra c) la que acredite que la entidad está reconocida como de Comercio Justo.

Y con carácter general además la documentación acreditativa de cumple las condiciones requeridas en dicha legislación para la aplicación de la preferencia.

5.3. En Ejecución del Contrato

La actual normativa de contratación pública, permite que los órganos de contratación establezcan **condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato** dentro del pliego de cláusulas administrativas, condiciones que pueden referirse, en especial, a consideraciones de tipo **medioambiental** o a consideraciones de **tipo social**.

Estas condiciones especiales de ejecución tienen carácter contractual y, por tanto, la empresa adjudicataria del contrato está **obligada a cumplirlas**.

Se diferencian de los otros criterios estudiados en que no determinan la admisión de la oferta o la adjudicación, puesto que son verdaderas cláusulas, que constituyen obligaciones del contratista, a realizar en fase ejecución del contrato.

Es muy importante **regular correctamente** en lo pliegos de forma muy detallada, **las condiciones** que queramos imponer al contratista, la manera en que queremos que las ejecuten, y las consecuencias que va a suponerle su posible incumplimiento, especificando claramente **las penalizaciones** y su aplicación práctica. En efecto, **esta fase es la más idónea** para encajar las exigencias relativas a las condiciones medioambientales y laborales de producción del producto.

5.3.1. Utilización de las Condiciones Especiales de Ejecución del Contrato

Una vez adjudicado el contrato a la oferta más ventajosa, y formalizado el preceptivo documento contractual (art. 140 LCSP), se inicia la relación contractual entre la Administración y el Adjudicatario y, tras suscribir las correspondientes actas de replanteo e inicio de obras o del servicio, (en contratos de obras, servicios, concesión de obra pública o gestión de servicios), da comienzo la realización de la prestación del objeto del contrato, y consecuentemente el plazo de ejecución del mismo.

Nos encontramos así, en la fase de ejecución del contrato.

¿DE QUE FORMA VA A EJECUTARSE EL CONTRATO?

Pues bien, debemos haber fijado de antemano las condiciones de ejecución en los **pliegos de prescripciones técnicas**.

Asimismo, podemos haber recogido, además, determinadas **condiciones de ejecución de carácter especial**, que hoy posibilita la LCSP (artículo 102), relacionados no solo con la inserción socio-laboral o el medio ambiente, sino sin ningún tipo de límites, salvo, evidentemente, el respeto al procedimiento y los principios generales de la contratación pública.

Las cláusulas de ejecución del contrato sirven para **especificar el modo en que debe llevarse a cabo un contrato**. Se podrán incluir aspectos medioambientales y sociales en dichas cláusulas, siempre que se publiquen en el anuncio de contrato o las especificaciones y se atengan a los principios del Derecho comunitario.

Se trata de **condiciones especiales de ejecución**, de modo que deben **evitarse** las condiciones que realmente sean especificaciones técnicas, criterios de selección o criterios de adjudicación encubiertos.

■ **NORMATIVA:**

NORMA: Directiva 2004/18/CE.- Artículo 26. Condiciones de ejecución del contrato

Los poderes adjudicadores podrán exigir condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato siempre que éstas sean compatibles con el Derecho comunitario y se indiquen en el anuncio de licitación o en el pliego de condiciones. Las condiciones en que se ejecute un contrato podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo social y medioambiental.

NORMA: LCSP.- Artículo 102.1. Condiciones especiales de ejecución del contrato.

1. Los órganos de contratación podrán establecer condiciones especiales en relación con la ejecución del contrato, siempre que sean compatibles con el derecho comunitario, y se indiquen en el anuncio de licitación y en el pliego o en el contrato.

Estas condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental o a consideraciones de tipo social, con el fin de promover el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral, eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, combatir el paro, favorecer la formación en el lugar de trabajo, u otras finalidades que se establezcan con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definida en el artículo 125 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, o garantizar el respeto a los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo.

Como podemos apreciar, la norma española de contratación pública, ha ampliado la redacción de la Directiva, en especial en materia social.

Limites:

Ser compatibles con el Derecho Comunitario y respeten los **principios de la contratación pública**. Deberán estar relacionadas con la **ejecución** del contrato.

Que se hayan previsto en el **Pliego** de Condiciones y publicado con en el **Anuncio** de licitación.

Las condiciones de ejecución son **independientes de la evaluación de la capacidad de los licitadores**, así como de los **criterios de adjudicación**, por ello **no se exige que tengan relación con el objeto contractual**, son condiciones que deben ser cumplidas por el contratista adjudicatario del contrato, no por los licitadores. El órgano de contratación pueden elegir los aspectos sociales y medioambientales que deseen incluir como condiciones especiales de ejecución. **La enumeración del artículo 102 no es exhaustiva, sino orientativa.**

Es conveniente incorporar como **Anexo** a la documentación a presentar por los licitadores **compromiso** de realizar todas y cada una de las condiciones especiales de ejecución del contrato.

■ CONDICIONES DE EJECUCIÓN EN MATERIA DE MEDIO AMBIENTE

El órgano de contratación tiene la **facultad/potestad** de establecer cláusulas contractuales de protección del medio ambiente en la fase de ejecución del contrato.

Ni la Directiva 18/2004 ni la LCSP especifican los fines concretos, limitándose con carácter genérico a determinar que las condiciones de ejecución podrán referirse, en especial, a consideraciones de tipo medioambiental. De manera que el órgano de contratación dispone de un **amplio margen** para establecer cláusulas contractuales, que tengan por objeto la protección del medio ambiente.

El **Proyecto de Ley de Economía Sostenible**, recoge como condición de sostenibilidad en la gestión de las empresas públicas estatales, incluir en sus procesos de contratación, cuando la naturaleza de los contratos lo permita, condiciones de ejecución referentes al **nivel de emisión de gases de efecto invernadero** y de mantenimiento o **mejora de los valores medioambientales** que pueden verse afectados por la ejecución del contrato. Seguidamente incorporamos algunos ejemplos prácticos.

EJEMPLOS:

OBLIGACIÓN del contratista de que todos los productos que se requieran en el contrato estén embalados con materiales reciclables.

En contratos de mantenimiento de zonas verdes, que el contrato se ejecute por trabajadores que hayan recibido formación sobre utilización de productos respetuosos con el medioambiente y prácticas de desarrollo sostenible. Esta condición puede aplicarse a una pluralidad de contratos de servicios, previendo siempre como se va a acreditar.



COMUNICACIÓN interpretativa de la Comisión Europea sobre la legislación comunitaria de contratos públicos y las posibilidades de integrar los aspectos medioambientales en la contratación pública COM(2001) 274 final.

Cita la Comunicación una serie de ejemplos de condiciones concretas suplementarias, relacionadas con los resultados o la ejecución del contrato y que en última instancia cumplen una serie de objetivos medioambientales de carácter general, que son suficientemente concretas, cumplen los principios del Derecho comunitario y son conformes con las directivas:

- *Entrega y envasado de bienes a **granel** y no por unidades*
- ***Recuperación o reutilización** a cargo del contratista del material de envasado y de los productos usados.*
- *Suministro de bienes en **recipientes reutilizables**.*
- ***Recogida, reciclado o reutilización** a cargo del contratista de los desechos producidos durante la utilización o consumo de un producto o después.*
- ***Transporte y entrega** donde tenga lugar la utilización de los productos químicos (por ejemplo, productos de limpieza) concentrados y diluidos.*

*Sobre si puede exigirse la **utilización de una modalidad específica de transporte para la entrega de bienes**, que sea respetuosa con el medio ambiente, en la Comunicación se advierte que los requisitos de esta naturaleza tiene que especificarse vinculándolos a los resultados o a la ejecución del contrato. Además debe cumplir los principios del Derecho comunitario. Los poderes adjudicadores estarían, pues, facultados para exigir que el transporte de los productos se efectúe por medio de un tipo concreto de transporte, siempre que en las circunstancias concretas del contrato tal requisito no origine una discriminación.*

MANUAL sobre la contratación pública ecológica de la Comisión Europea.

Posibles cláusulas de ejecución para contratos de obras, servicios o suministros:

- *Entrega de productos de forma concentrada y posterior dilución.*
- *Empleo de recipientes reutilizables para el transporte de los productos.*
- *Uso de indicadores de dosis para garantizar la utilización de cantidades adecuadas de productos de limpieza.*
- *Reutilización de los productos y los envases, reciclado o eliminación apropiada por parte del contratista.*
- *Personal que posea una formación sobre el impacto medioambiental de su trabajo y la política medioambiental del poder adjudicador en cuyos edificios vaya a trabajar.*

- *La entrega del producto en la cantidad adecuada (ello implica una entrega a granel. De este modo la eficiencia medioambiental será mayor; en cuanto al impacto del transporte del producto, que si se entregan pequeñas cantidades con más frecuencia.*
- *Especificación de un número máximo de entregas semanales o mensuales.*
- *Entrega de mercancías en horas en las que el tráfico no sea punta (ahorro combustibles/ gestión tráfico).*
- *Obligación del proveedor se llevarse (y recicle o reutilice) cualquier envase que venga con el producto, (ofrece la doble ventaja de centralizar el envasado previo a la reutilización o reciclado y animar al proveedor a eliminar envases innecesarios).*

■ CONDICIONES DE EJECUCIÓN EN MATERIA SOCIAL

La fase de ejecución del contrato es la más **idónea** para establecer las exigencias de carácter social que deseemos fomentar, porque:

- Están **previstas** de manera expresa en la Ley (artículo 102).
- Son de **obligación cumplimiento** para el adjudicatario, en ejecución del contrato.

El ejemplo más actual de utilización de la contratación pública para el fomento de la política social lo constituyen los **Planes Estatales** de ayudas a municipios para la ejecución de obras, servicios y suministros mediante los que se pretende el **impulso de la actividad económica y al empleo**, como medidas extraordinarias para superar la crisis económica:

Real Decreto-Ley **9/2008**, de 28 de noviembre, por el que se crean un Fondo Estatal de Inversión Local y un Fondo Especial del Estado para la Dinamización de la Economía y el Empleo y se aprueban créditos extraordinarios para atender a su financiación.

Real Decreto-ley **13/2009**, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local.

Los pliegos de condiciones tipo elaborados por la Administración del Estado, para el desarrollo de la contratación por las Entidades Locales con cargo a dichos planes, incorporan la siguiente redacción, en lo que respecta a las condiciones especiales de ejecución las siguientes:

EJEMPLO: Modelo de pliego de cláusulas administrativas particulares para contratos de obras. Real Decreto-ley 13/2009, de 26 de octubre, por el que se crea el Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local.

Condiciones especiales de ejecución:

*Será condición de ejecución del contrato a que se refiere este pliego, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 del Real Decreto-Ley 13/2009, de 26 de octubre, que el **nuevo personal** que el contratista necesite emplear para la ejecución de las obras se encuentre en situación de **desempleo**.*

*A estos efectos, sólo se computarán los contratos realizados o por realizar con los trabajadores desempleados **inscritos en los Servicios Públicos de Empleo** correspondientes como demandantes de empleo no ocupados y los realizados o por realizar con trabajadores autónomos que hayan cesado en su actividad y que estén inscritos en los Servicios Públicos de Empleo correspondientes, como demandantes de empleo no ocupados.*

Podrán añadirse otras condiciones de ejecución tales como:

Adscripción de medios personales y materiales a la ejecución de las obras,

Obligación de subcontratar una parte de la obra.

EN LA PRÁCTICA, ¿Cómo articulamos las condiciones sociales en los pliegos?

Como hemos anticipado, la LCSP ha ampliado las previsiones de la normativa europea en cuanto a la posibilidad de establecer condiciones especiales de ejecución en materia social, especificando expresamente los **fines a los que deben responder estas condiciones**.

De manera que a la hora de **redactar las cláusulas** especiales de ejecución en materia social en los pliegos de condiciones administrativas, debemos seguir las siguientes **premisas que establece el meritado artículo 120** LCSP, que constituyen la finalidad misma de las medidas de política social en la fase de ejecución del contrato.

- **Promover** el empleo de personas con **dificultades particulares de inserción** en el mercado laboral.
- **Eliminar** las desigualdades entre el hombre y la **mujer** en dicho mercado.
- **Combatir** el **paro**.
- **Favorecer** la **formación** en el lugar de trabajo.
- Otras finalidades que se establezcan con referencia a la **estrategia coordinada para el empleo**, definida en el artículo 125 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- **Garantizar** el respeto a los **derechos laborales básicos** a lo largo de la cadena de producción mediante la exigencia del cumplimiento de las Convenciones fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

RECOMENDACIÓN: *Aplicación práctica.*

En el Pliego de condiciones administrativas particulares, articularemos una cláusula dedicada a las obligaciones del contratista.

Obligaciones de carácter general (en cualquier caso), con al menos el siguiente contenido:

Cumplimiento de la normativa en materia laboral.

Cumplimiento normativa en materia de personas con discapacidad.

Cumplimiento normativa prevención de riesgos laborales.

Obligaciones relativas a la subcontratación.

EJEMPLO: *Condiciones especiales de ejecución en materia laboral.*

Ayuntamiento de Sevilla.

Pliego de cláusulas administrativas generales de calidad social en la contratación pública

1. Inserción laboral de personas que se encuentran en especial dificultad en el acceso al empleo. *La empresa adjudicataria se compromete a incorporar en la obra o servicio adjudicado al menos un 10% de personas provenientes de los colectivos de personas desempleadas que se encuentran en especial dificultad para acceder al empleo. El porcentaje de inserción se computará con relación al número de trabajadores necesarios para la realización de la obra o servicio objeto del contrato en su totalidad. En el supuesto que la empresa adjudicataria subcontrate la ejecución de determinadas partes del contrato, la obligación que se deriva del cumplimiento de la cláusula social será asumida del mismo modo e íntegramente. Se consideran en especial dificultad para acceder al empleo, las mujeres, los jóvenes, las personas desempleadas de larga duración, mayores de 45 años, las personas discapacitadas e inmigrantes con respeto a la legislación de extranjería.*

A tales efectos se entenderá por:

- **Joven**, *aquella persona desempleada de edad comprendida entre los 16 y 30 años.*
- **Persona desempleada de larga duración**, *aquella que se encuentre inscrita de forma continuada como demandante de empleo, en el servicio público correspondiente, al menos 12 meses. Se entenderá que reúne este requisito si de los 12 meses figura un mínimo de 270 días continuados como demandante de empleo.*
- **Persona discapacitada**, *aquella que tenga reconocida una minusvalía igual o superior al 33%, o la específicamente establecida para los enclaves laborales en el Real Decreto 290/2004 de 20 de Febrero.*

La anterior obligación podrá modularse para el caso de que la adjudicación del contrato lleve consigo la subrogación de la plantilla anterior y/o que el nuevo contrato no suponga para el adjudicatario la

necesidad de nuevas contrataciones. Igualmente podrá modularse cuando excepcionalmente el objeto del servicio contratado no permita la inserción de personas trabajadoras de los perfiles anteriormente expuestos. Los anteriores supuestos, de carácter excepcional, habrán de motivarse, justificarse y acreditarse por la empresa adjudicataria.

***2. Acceso de la mujer al empleo en condiciones de igualdad** en sectores de actividad donde su representación es desequilibrada con relación a la representación de hombres. 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. Se entenderá por plantilla desequilibrada aquella que cuenta con una representación o presencia de mujeres inferior al 40 por ciento del total de la misma.*

***3. Estabilidad del empleo.** Durante la ejecución del contrato de servicios la empresa adjudicataria deberá cumplir y acreditar que al menos el 30 % de la plantilla adscrita al servicio objeto del contrato es indefinida. En el caso de empresas cuya actividad consista en ser contratadas o subcontratadas habitualmente para la realización de trabajos en obras del sector de la construcción, deberán contar con un número de trabajadores con contratos indefinidos no inferior a los porcentajes y establecidos en el Art.4.4 de la ley 32/2006 de 18 de octubre reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.*

***4. Fomento de acciones que faciliten la conciliación de la vida laboral y familiar.** Las empresas adjudicatarias realizarán durante la ejecución del contrato 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. Esta formación incluirá a las personas que gestionan los recursos humanos de la empresa y deberán ser impartidas por personas, entidades o consultoras expertas.*

Por otra parte, de la regulación que hace la normativa española en comparación con la Directiva 18/2004, destaca la posibilidad de incluir el respeto de los derechos laborales básicos de toda la cadena de producción, es decir, tanto al contratista como a los subcontratistas o proveedores de éste, e independientemente del territorio en que se localicen.

Piénsese lo que esto supone en **contratos de suministro de ropa**, para **sectores como el textil**, sometido a un alto grado de **deslocalizaciones** en países poco respetuosos con los derechos laborales, en relación

con la **exigencia de cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT**, con independencia de su ratificación o no por los Estados donde se elabora el producto.

En este orden surge la pregunta:

¿Como van a acreditar los adjudicatarios el cumplimiento de efectivo de los Convenios de la OIT?

Hasta la fecha no existe normalización mediante CEN (Comité Europeo de Normalización) ni AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación), si bien se está elaborando la norma ISO 26000 (International Organization for Standardization), que pretende ser una guía voluntaria para la implantación de criterios de responsabilidad social, tanto en el sector público como en el privado.

EJEMPLO: Suministro ropa/vestuario.

SETEM (Compra Pública Responsable), propone como medios de prueba a presentar las empresas a las administraciones para acreditar el cumplimiento de esta condición especial de ejecución.

- *Compromiso de afiliación de una empresa a una iniciativa multistakeholder (o equivalente) sobre responsabilidad social.*
- *Aportar certificaciones o sellos de organismos privados de solvencia y prestigio reconocido, para acreditar el respeto de los derechos laborales básicos a lo largo de la cadena de producción.*
- *A falta de los otros medios de prueba, también sería aceptable que la empresa aportara una descripción de los sistemas de monitoreo y control de que dispone, para garantizar el cumplimiento de la condición especial de ejecución.*

En los **contratos de suministro de fabricación**, el empresario debe elaborar el suministro, de acuerdo con unas características peculiares fijadas previamente por el órgano de contratación. (artículo 9.3 c) LCSP), (algunos de los suministros de ropa para las Administraciones Públicas responden a estas características). En estos supuestos, el artículo 271 **establece la facultad de la Administración para inspeccionar** o ser informada del proceso de fabricación o elaboración del producto que haya de ser entregado como consecuencia del contrato, pudiendo ordenar o realizar por si misma análisis, ensayos y pruebas de los materiales que se vayan a emplear, establecer sistemas de control de calidad y dictar cuantas disposiciones estime oportunas para el estricto cumplimiento de lo convenido. inspeccionar y a ser informada del proceso de fabricación del producto que deba ser suministrado, facultad que puede resultar muy útil a la hora de hacer un seguimiento de las condiciones laborales en que se elabora el producto.

Salvo que lo justifique el objeto del contrato, las especificaciones técnicas no podrán mencionar en una fabricación o una procedencia determinada o un procedimiento concreto, ni hacer referencia a una marca, a una patente o a un tipo, a un origen o a una producción determinados con la finalidad de favorecer o descartar ciertas empresas o ciertos productos. Tal mención o referencia se autorizara, con carácter excepcional, en el caso en que no sea posible hacer una descripción lo bastante precisa e inteligible del objeto del contrato en aplicación de los apartados 3 y 4 del artículo 101 y deberá ir acompañada de la mención “o equivalente” (art. 101.8 LCSP).

Con carácter general no se podrán emplear las cláusulas contractuales para exigir un proceso de producción concreto (para el suministro) o personal con una experiencia determinada (para los servicios), dado que estas condiciones están relacionadas con la selección del contratista. Estos aspectos deberán incluirse en la fase correspondiente del procedimiento.

5.3.2. Garantías de Cumplimiento del Contratista

De poco sirve articular un completo cuadro de obligaciones, si no se prevén los consecuentes **mecanismos correctivos en caso de incumplimiento**.

La LCSP especifica las **prerrogativas** de la Administración en esta materia. El órgano de contratación ostenta, dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la normativa aplicable, la prerrogativa de **interpretar** los contratos administrativos, **resolver** las dudas que ofrezca su cumplimiento, **modificarlos** por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta (artículo 194), imponer penalizaciones (artículo 196), **así como las potestades de dirección, inspección y control**.

Para los casos en que el contratista, en general, **ejecute el contrato de forma defectuosa**, se **demore** en el tiempo por encima del plazo establecido en el contrato, o produzca **daños y perjuicios**, la LCSP dota al órgano de contratación de las siguientes **prerrogativas** (artículos 196, 197 y 198), en síntesis podemos agruparlos en dos:

1. Incumplimientos de plazos

No precisa intimación previa.

Penalización. **Por incumplimiento plazo total**, 0,20 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato (puede variarse en el pliego cuando, atendiendo a las especiales características del contrato, se considere necesario para su correcta ejecución y así se justifique en el expediente).

Por plazos parciales, sólo si se ha previsto en el pliego.

2. Otros incumplimientos contractuales

Cumplimiento defectuoso de la prestación objeto del contrato.

Incumplimiento de los compromisos.

Incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución del contrato, si se hubieren establecido.

MUY IMPORTANTE

Si no se han regulado penalizaciones por incumplimientos en los pliegos, el único incumplimiento que se puede penalizar es relativo al plazo total de realización del contrato, y solo en la proporción legalmente establecida. Lo que quiere decir que aunque hayamos regulado condiciones especiales de ejecución, si no se han recogido penalizaciones en el pliego y el contratista incumple únicamente queda resolver el contrato.

Si queremos obligar al contratista a cumplir con sus obligaciones sin tener que resolver el contrato debemos **regular en el pliego** de cláusulas:

Tipificación de los incumplimientos o un cumplimiento defectuoso.

Graduación.

Cuantías.

¿A QUIEN CORRESPONDE LA PROPUESTA Y ADOPCIÓN, Y COMO SE HACEN EFECTIVAS?

Cuando el contratista, por causas imputables al mismo, hubiere incumplido la ejecución parcial de las prestaciones definidas en el contrato, **la Administración podrá optar**, indistintamente, **por su resolución** o por la imposición de las **penalizaciones** (siempre que se hayan previsto en el pliego como hemos apuntado anteriormente).

La LCSP ha incorporado como novedad la figura del **responsable del contrato** que potestativamente puede designar el órgano de contratación, (**artículo 41**) encargado de supervisar la ejecución del contrato, adoptar las decisiones y dictar las instrucciones necesarias con el fin de asegurar la correcta realización de la prestación pactada, dentro del ámbito de facultades que aquéllos le atribuyan, así como **proponer**

las penalizaciones a imponer al contratista por incumplimientos contractuales, sobre la base de las reguladas en el pliego de condiciones.

Corresponde al órgano de contratación la imposición de penalizaciones, adoptado a propuesta del responsable del contrato, si se hubiese designado, que será inmediatamente ejecutivo. **Las penalizaciones se harán efectivas** mediante **deducción** de las cantidades que, en concepto de pago total o parcial (certificaciones), deban abonarse al contratista o sobre la **garantía** que, en su caso, se hubiese constituido, cuando no puedan deducirse de las mencionadas certificaciones.

EN LA PRÁCTICA ¿Cómo articulamos las penalizaciones por incumplimiento o cumplimiento defectuoso de las condiciones especiales de ejecución?

En primer lugar recogeremos en el pliego de condiciones, detrás de la cláusula en la que hayamos definido las condiciones especiales de ejecución, la obligatoriedad de cumplimiento y los efectos tanto para adjudicatarios como para subcontratistas, por ejemplo:

***EJEMPLO: Penalizaciones por incumplimiento condiciones especiales de ejecución**(continuamos con el anterior ejemplo del Ayuntamiento de Sevilla).*

***OBLIGATORIEDAD.** Las anteriores cláusulas constituyen condiciones de ejecución del contrato de obligado cumplimiento para toda entidad que resulte adjudicataria y la mera presentación de ofertas supone su aceptación. La empresa presentará junto a su oferta y debidamente cumplimentada la declaración responsable adjunta relativa al cumplimiento de las referidas obligaciones.*

***CUMPLIMIENTO.** Una vez adjudicado el contrato y con anterioridad a la efectividad del primer pago, o en todo caso antes del cumplimiento del 50% del plazo previsto para la ejecución, el órgano contratante podrá comprobar el cumplimiento de lo declarado responsablemente. Para ello podrá requerir, entre otros documentos, los previstos en el anexo del modelo adjunto de declaración responsable, quedando facultado igualmente el órgano contratante para recabar de las autoridades competentes informes relativos a dicho cumplimiento.*

***EFECTOS** para adjudicatarios y subcontratistas. En el supuesto que la empresa adjudicataria subcontrate la ejecución de determinadas partes del contrato, la obligación que se deriva del cumplimiento de la cláusula social será asumida del mismo modo e íntegramente.*

CAUSA DE RESOLUCIÓN DEL CONTRATO. *En el supuesto de incumplimiento de las condiciones de ejecución previstas en el presente pliego o cumplimiento defectuoso de las mismas, el órgano contratante podrá llevar a cabo, atendiendo el grado de incumplimiento, la resolución del contrato o la imposición de penalizaciones. Estas penalizaciones deberán ser proporcionales a la gravedad del incumplimiento y su cuantía podrá alcanzar el 10% del presupuesto del contrato. Lo anterior será compatible con las responsabilidades de naturaleza laboral y/o administrativa que de la conducta de la entidad adjudicataria pudiera derivarse.*

Cuanto más especifiquemos y de forma más precisa, mejor. Podemos graduar los incumplimientos de las condiciones especiales de ejecución (también es conveniente para el resto de incumplimientos) en muy graves, graves y leves y recoger las penalizaciones que corresponden a cada tipo, teniendo en cuenta la gravedad del incumplimiento y su cuantía no podrá ser superior al 10 % del presupuesto del contrato (IVA excluido). Si resultan superiores a 0,20 euros por cada 1.000 euros del precio del contrato, debe justificarse en el expediente, atendiendo a las especiales características del contrato, se considere necesario para su correcta ejecución.

Por ejemplo, el incumplimiento, total o parcial, de las condiciones especiales de ejecución tanto referidas a su realización, como a los requisitos, condiciones y niveles de calidad se gradúa en muy graves...., graves:...., y leves. Corresponderían las siguientes penalizaciones:

Por cada incumplimiento leve: hasta x euros.

Por cada incumplimiento grave: desde x hasta x euros.

Por cada incumplimiento muy grave: desde x a x euros.

En segundo lugar, estableceremos en el pliego de condiciones la gravedad, cuantía de las penalizaciones y forma de hacerlas efectivas.

EJEMPLO: Plan Sostenibilidad Real Decreto-Ley 13/2009.

Penalizaciones por incumplimiento de las condiciones especiales de ejecución.

El incumplimiento de cualquiera de las condiciones de ejecución establecidas en este pliego dará lugar a la imposición al contratista de las siguientes penalizaciones:

Como regla general, su cuantía será un 1% del importe de adjudicación del contrato, salvo que, motivadamente, el órgano de contratación estime que el incumplimiento es grave o muy grave, en cuyo

caso podrán alcanzar hasta un 5% o hasta el máximo legal del 10%, respectivamente. La reiteración en el incumplimiento podrá tenerse en cuenta para valorar la gravedad.

Se harán efectivas mediante deducción de las cantidades que, en concepto de pago total o parcial, deban abonarse al contratista, o sobre la garantía, conforme al artículo 196.8 LCSP. El cumplimiento por el adjudicatario de las condiciones especiales de ejecución podrá verificarse por el órgano de contratación en cualquier momento durante la ejecución del contrato y, en todo caso, se comprobará al tiempo de la recepción de las obras. Cuando el incumplimiento se refiera a la contratación de personal en los términos indicados en la cláusula anterior, será considerado como infracción muy grave a los efectos previstos en el artículo 102.2 LCSP, siempre que suponga una contratación de nueva mano de obra que no se encontrase en situación de paro superior al 50 % del total de la contratada como nueva.

Por cumplimiento defectuoso.

Se impondrán penalizaciones por cumplimiento defectuoso en los siguientes términos:

- ***Si, al tiempo de la recepción, las obras no se encuentran en estado de ser recibidas por causas imputables al contratista.***
- ***Como regla general, su cuantía será un 1% del presupuesto del contrato, salvo que, motivadamente, el órgano de contratación estime que el incumplimiento es grave o muy grave, en cuyo caso podrán alcanzar hasta un 5% o hasta el máximo legal del 10%, respectivamente. La reiteración en el incumplimiento podrá tenerse en cuenta para valorar la gravedad.***
- ***En todo caso, la imposición de las penalizaciones no eximirá al contratista de la obligación que legalmente le incumbe en cuanto a la reparación de los defectos.***

<p style="text-align: center;">FASES PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN NORMATIVA</p>	<p style="text-align: center;">DESCRIPCIÓN</p>	<p style="text-align: center;">ACTUACIONES</p>
<p style="text-align: center;">DEFINICIÓN DEL OBJETO DEL CONTRATO</p> <p style="text-align: center;">ART. 22 LCSP ART. 74 LCSP (sociales y medioambientales)</p>	<p>1.- Identificar la necesidad: Por el servicio correspondiente se solicitará el inicio de procedimiento de contratación motivando la necesidad e idoneidad del contrato (artículo 22 LCSP) y proponiendo la inclusión de criterios sociales y ambientales relacionados con el objeto del contrato.</p> <p>2.- Definición del objeto del contrato: Se establece exactamente lo que se desea conseguir mediante el producto, servicio u obra contratado, teniendo siempre en cuenta los principios de la contratación pública de no discriminación, igualdad de trato y transparencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Analizar el impacto social y ambiental del contrato. - Realizar estudios de mercado teniendo en cuenta la oferta de productos/ proveedores con mayores garantías sociales y medioambientales. - Motivar la necesidad del contrato para el cumplimiento de los fines institucionales de: determinar con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, - Nominar el contrato con un título en el que quede claro el objetivo social o medioambiental que se pretende con el contrato. - Posibilidad de reserva de contratos a centros especiales de empleo. - Dar la mayor difusión al contrato. - En procedimientos negociados y contratación menor, es recomendable la creación de un Registro de proveedores con mayores garantías sociales y ambientales.
<p style="text-align: center;">ESTABLECIMIENTO RESERVA MERCADO</p> <p style="text-align: center;">ART. 19 DIR. 18/2004 D.A. 7ª LCSP (sociales)</p>	<p>Solo pueden participar en el procedimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las entidades que cumplan con los requisitos establecidos en los pliegos conforme D.A. 7ª LCSP. - Supone una derogación legal del principio de libre concurrencia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ejemplo: La participación en el procedimiento de adjudicación del contrato está reservada a Centros Especiales de Empleo, de forma y modo que al menos el 70 por ciento de los trabajadores afectados deben ser personas con discapacidad que, debido a la índole o a la gravedad de sus deficiencias, no puedan ejercer una actividad profesional en condiciones normales.

FASES PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN NORMATIVA	DESCRIPCIÓN	ACTUACIONES
<p style="text-align: center;">PRESCRIPCIONES TÉCNICAS</p> <p style="text-align: center;">Anexo VI DIR 18/2004 ART. 100 LCSP (sociales y medioambientales)</p>	<p>-Tienen como finalidad definir con mayor precisión el objeto de la compra o de la prestación: determinar las características técnicas que los licitadores deben cumplir para que su oferta se ajuste a los requerimientos del objeto del contrato.</p> <p>PROHIBICIÓN: Que directa o indirectamente tengan por efecto crear obstáculo injustificado a la apertura del contrato a la competencia.</p> <p>El incumplimiento de las prescripciones establecidas o falta de justificación determinará la exclusión del procedimiento de contratación. El incumplimiento en ejecución determinará penalizaciones y/o resolución.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobar condiciones tipo para incluir en determinados contratos (obras, suministros etc.). - Especificar detalladamente en los pliegos y anuncios. - Las prescripciones técnicas deben definirse teniendo en cuenta criterios de accesibilidad universal y de diseño para todos definidos en 51/2003. - Aplicar criterios de sostenibilidad y protección ambiental, de acuerdo con las definiciones y principios regulados en 16/2002. - Tener en cuenta criterios de eficiencia energética y productos no contaminantes. - Pedir etiquetas sociales y ambientales con estándares exigentes y determinar claramente los “equivalentes”. Los licitadores pueden utilizar cualquier medio para probar su equivalencia con el estándar y son los poderes adjudicadores los que deben probar que dicha equivalencia no existe (art. 61 Dir. 2004/18). - Tener en cuenta en servicios y suministros los productos de Comercio Justo con referencia a del PE 2005/2245 (INI).
<p style="text-align: center;">MEJORAS Y VARIANTES</p> <p style="text-align: center;">ART. 24 DIR 18/2004 ART. 131 LCSP (medioambientales)</p>	<p>- Autorizar la presentación de variantes (potestativo), siempre que se hayan establecido criterios de adjudicación distintos al precio (oferta económicamente más ventajosa).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pedir a los licitadores que oferten variantes o alternativas en apoyo el medio ambiente, a partir de las prescripciones técnicas que se hayan confeccionado para el contrato concreto, para después comparar las ofertas presentadas basadas en la licitación básica con las que incorporen variantes teniendo en cuenta aspectos medioambientales. - Especificar en los pliegos y anuncio: <ul style="list-style-type: none"> - Los requisitos mínimos que deberán cumplir las variantes (por ejemplo mejor rendimiento medioambiental). - Las modalidades o forma de su presentación (por ejemplo en sobre aparte, si puede presentarse solo una variante o más, si puede presentarse combinada con la oferta neutral).

<p style="text-align: center;">FASES PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN NORMATIVA</p>	<p style="text-align: center;">DESCRIPCIÓN</p>	<p style="text-align: center;">ACTUACIONES</p>
<p style="text-align: center;">PROHIBICIONES PARA CONTRATAR ART. 45 DIR 18/2004 ART 49 LCSP (sociales y medioambientales)</p>	<p>- Por imperativo legal, quedarán excluidos de la participación en un contrato de público cualquier candidato o licitador condenado mediante sentencia firme por delitos o sancionados con carácter firme por infracciones en materia social y medioambiental establecidas en el art. 49 LCSP.</p>	<p>- Especificar detalladamente en los pliegos. - Incorporar modelo de declaración de la empresa de no encontrarse incurso en ninguno de los supuestos de prohibición de contratar con previstos en el artículo 49 LCSP. Aconsejable: - Regular en los pliegos de condiciones la acreditación del cumplimiento de las obligaciones sociales y medioambientales como requisito de admisibilidad de la oferta.- Complementar con la inclusión en los pliegos una condición especial de ejecución que obligue a la empresa adjudicataria a respetar los derechos laborales básicos a lo largo de toda la cadena de producción.</p>
<p style="text-align: center;">CRITERIOS DE SOLVENCIA ART. 48 DIR 18/2004 ARTS. 51, 52, 71 LCSP (medioambientales y sociales)</p>	<p>Tienen como finalidad determinar las condiciones de capacidad económica, financiera y técnica que deben cumplir los licitadores para poder ser incluidos en el proceso de contratación con arreglo a los medios establecidos en LCSP.</p> <p>El incumplimiento de los criterios o falta de justificación determinará la exclusión del procedimiento de contratación.</p>	<p>- Relacionar en Pliegos prohibiciones para contratar, especialmente en materia social y medioambiental. - Pedir declaración del fabricante en caso de que sea diferente del licitador. - Pedir Declaración expresa y compromiso de cumplimiento de las Convenciones Fundamentales de y de cumplimiento de todas condiciones de prevención de riesgos laborales a lo largo de la cadena de producción y suministro, forma directa o mediante subcontratación. - En contratos de objeto social pedir experiencia concreta vinculada al objeto del contrato. - Pedir curriculum experiencia del personal cualificado adscrito al contrato y toda la información precisa de la empresa sobre la inclusión en la plantilla de trabajadores con discapacidad y provenientes de colectivos en riesgo de exclusión. - Solicitar experiencia ambiental previa en el producto, obra o servicio a contratar. - Solicitar la adscripción al contrato de personal con conocimientos y experiencia en materia medioambiental en relación con el objeto del contrato. - Solicitar la adscripción de los medios técnicos y equipamiento de protección ambiental que se consideren necesarios en relación con el objeto del contrato. - Pedir certificaciones o equivalentes en Sistemas de gestión ambiental (EMAS/ISO 14001).</p>

FASES PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN NORMATIVA	DESCRIPCIÓN	ACTUACIONES
<p style="text-align: center;">CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN</p> <p style="text-align: center;">CONSIDERANDO 46 DIR 18/2004 ART. 134 LCSP</p> <p style="text-align: center;">(medio ambientales y sociales)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Destinados a puntuar para seleccionar al contratista, una vez finalizada la fase de apertura del sobre de documentación general y declaradas las plicas admitidas, se inicia la fase de adjudicación del contrato. - Deben estar vinculados al objeto del contrato. - Deben ser específicos y cuantificables objetivamente. - Deben publicarse previamente. - Deben respetar el Derecho Comunitario, especialmente el principio de no discriminación, y como correlato, la libre prestación de servicios y de establecimiento. No suponen exclusión del procedimiento, sirven para determinar cual es la oferta económicamente más ventajosa. 	<ul style="list-style-type: none"> - En el criterio referente al precio partir del concepto de vida útil, incorporando todos los costes de la vida del contrato. - Puntuar a las empresas que acrediten tener en plantilla: un porcentaje de personas con minusvalía superior al exigido por Ley; estabilidad de la plantilla (porcentaje máximo de trabajadores eventuales), personas en situación o riesgo de exclusión social. - Puntuar en contratos de suministro/servicios la inclusión de productos de Comercio Justo. - Puntuar la realización de actividades educativas y formativas en materia social y medioambiental. - Vincular criterios de adjudicación a los criterios de selección de candidatos, puntuando el ofrecimiento de requisitos superiores a los mínimos establecidos. - Limitar la utilización de criterios sociales como criterios de selección en fase de adjudicación, es más recomendable su uso como condición de ejecución del contrato o en la fase de selección del contratista, como criterio de solvencia.
<p style="text-align: center;">CRITERIOS DE PREFERENCIA</p> <p style="text-align: center;">D.A. 6a LCSP</p> <p style="text-align: center;">(sociales)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se trata de un criterio de desempate: La preferencia en la adjudicación de contratos, para empresas que tengan en su plantilla personas con discapacidad o en situación de exclusión social, y con entidades sin ánimo de lucro que cumplan con los requisitos establecidos en esta D.A. sólo operará en el caso de igualdad en la valoración de los criterios objetivos de las proposiciones de dos o más empresas. - Es de carácter potestativo. - Si se decide incluir debe figurar en los pliegos, junto con los criterios de concurso, y en el anuncio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Primero: incorporar dentro del clausurado relativo a obligaciones del contratista, cláusula relativa a la obligación del contratista durante la vigencia del contrato de tener trabajadores minusválidos en un 2%, como mínimo, de la plantilla de la empresa, si ésta alcanza un número de 50 o más trabajadores y el contratista está sujeto a tal obligación, de acuerdo con el artículo 38.1 de 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos. - Segundo: medios de acreditación. - Tercero: Incorporar cláusula de preferencia en la adjudicación.

<p style="text-align: center;">FASES PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN NORMATIVA</p>	<p style="text-align: center;">DESCRIPCIÓN</p>	<p style="text-align: center;">ACTUACIONES</p>
<p style="text-align: center;">CONCIONES EJECUCIÓN DEL CONTRATO</p> <p style="text-align: center;">ART. 26 DIR 18/2004 ART. 102.1 LCSP</p> <p style="text-align: center;">(medioambientales y sociales</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sirven para especificar el modo en que debe llevarse a cabo un contrato. - Se podrán incluir aspectos medioambientales y sociales en dichas cláusulas, siempre que se publiquen en el anuncio de contrato o las especificaciones y se atengan a los principios del Derecho comunitario. - Son verdaderas clausulas obligacionales y su incumplimiento supone imposición de penalizaciones (deben regularse en los pliegos) 	<ul style="list-style-type: none"> - Se trata de condiciones especiales de ejecución, de modo que deben evitarse las condiciones que realmente sean especificaciones técnicas, criterios de selección o criterios de adjudicación encubiertos. - Incluir medidas de inserción laboral para personas en riesgo de exclusión. - En los contratos en los que se exigen productos de Comercio Justo, requerir al licitador actividades de sensibilización o información sobre el origen y valor añadido de los productos. - Integración de una cláusula contractual que establezca el nombramiento de un responsable ambiental por el adjudicatario de la obra, servicio o suministro contratado. - Cláusulas contractual de seguimiento y control del cumplimiento del Plan de Calidad Ambiental aprobado, difusión ambiental en relación al desarrollo del suministro, obra o servicio, adopción de buenas prácticas ambientales durante la ejecución del contrato. - Gestión de productos usados y su embalaje. - Indicadores de consumo de materiales. - Sistema y eficiencia del transporte utilizado.



Federación de Municipios y Provincias
Castilla-La Mancha

