

INSTRUCCIÓN PARA LA INCORPORACIÓN DE CLÁUSULAS SOCIALES EN LA CONTRATACIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ

Aprobada en Junta de Gobierno del 18/07/2010
Entra en vigor el 1 de Noviembre de 2010

Comúnmente se denominan “cláusulas sociales” a aquellas disposiciones que introducen aspectos o criterios de naturaleza social en los pliegos de condiciones, cláusulas administrativas y prescripciones técnicas, de la contratación pública.

Esta perspectiva de la contratación administrativa fue incorporada de una forma particularmente relevante por la Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación. En la misma se refundieron distintas iniciativas anteriores, entre las que deben destacarse las contempladas en el Libro Blanco de la Política Social Europea de 1994, y el Libro Verde de 1996, que desarrolla criterios de interrelación entre contratación pública y aspectos sociales.

Las cláusulas sociales tienen como finalidad posibilitar la estructuración de un sistema de contratación en el cual, de una forma eficaz, queden debidamente conciliados los objetivos y principios inherentes a la contratación administrativa, con otros, que sin ser ajenos en sentido estricto a este ámbito, se refieren al desarrollo de políticas de empleo e inserción social.

En el marco de nuestro ordenamiento, y estableciendo las medidas que garanticen la eficacia de los contratos, con la incorporación de cláusulas sociales se pretende que la contratación pública del Ayuntamiento sea un instrumento más en la lucha contra la exclusión social y, particularmente, de las políticas que buscan la incorporación al mercado laboral de aquellas personas que tienen especiales dificultades de acceso al mismo.

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, en adelante LCSP, que incorpora las directrices de la Directiva 2004/18/CE, se refiere a este tipo de disposiciones, mecanismos los llama, ya en su Exposición de Motivos, desarrollándolas en sus artículos 102, condiciones especiales de ejecución de contrato, y 134, criterios de valoración de las ofertas, la Disposición adicional sexta, que establece las preferencias en la contratación para las proposiciones presentadas por empresas que tengan en su plantilla trabajadores con discapacidad, por empresas dedicadas específicamente a la promoción de la inserción laboral de personas en situación de exclusión, por entidades sin ánimo de lucro, o por entidades reconocidas como organizaciones de comercio justo, y la Disposición adicional séptima, reguladora de los Contratos reservados.

La presente instrucción, que debe ser enmarcada dentro de las previsiones del artículo 21 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tiene por objeto impulsar y desarrollar la implantación de “cláusulas sociales” en la contratación municipal y quiere hacerlo con basamento en algunas consideraciones previas a las que ya se refería el informe de trabajo elaborado al respecto con fecha 28 de agosto de 2009.

La implantación de las cláusulas o condiciones sociales debe hacerse de forma progresiva y dentro de un proceso de trabajo controlado y evaluado.

No se recogen en la instrucción ni todas las posibilidades ni todos los aspectos que podrían ser contemplados.

Quiere ser la instrucción una base abierta a la que la experiencia del trabajo desarrollado, con la aportación de todas las personas que intervienen en los procesos de contratación, vaya dándole dimensión y concreción.

La falta de experiencia determinará previsiblemente el que la introducción en la misma de pautas u objetivos que se plasman numéricamente deban revisarse periódicamente al alta o a la baja.

Este puede ser el caso de la reserva de contratos a los Centros Especiales de Empleo y a las Empresas de Inserción, cuyo porcentaje/objetivo no podrá fijarse cabalmente hasta conocer de forma más precisa su capacidad efectiva de responder a las necesidades de la contratación.

Otros varios aspectos, incluidos los de carácter meramente operativos, habrán de aquilatarse con el concurso de los resultados que vayamos obteniendo.

Se pretende, pese a todo ello, incluir desde el primer momento todos aquellos aspectos, mecanismos, que se considera son los más relevantes y eficaces, de una mayor incidencia en la consecución de objetivos integrados en los planes de lucha contra la exclusión social.

Conforme a todo lo anterior, con esta fecha se dicta la siguiente

INSTRUCCIÓN

Disposiciones generales

1.- Ámbito

La presente Instrucción se dirige a todas aquellas personas que, ostentando responsabilidades de gobierno, directivas o técnicas, promueven y/o intervienen en los procedimientos de contratación del Ayuntamiento.

2.- Criterios de aplicación

La Instrucción se aplicará sin menoscabo de los principios de eficacia y eficiencia que rigen el gasto público y observancia de los principios generales que rigen la actividad contractual de la administración y, en particular, los de concurrencia, igualdad y no discriminación.

3.- Evaluación y seguimiento

Sin perjuicio de las facultades de los órganos de contratación, una comisión técnica integrada por representantes de los servicios municipales de empleo, inserción social y contratación evaluará periódicamente el cumplimiento de la presente instrucción.

4.- Asesoramiento

La indicada Comisión Técnica prestará apoyo y asesoramiento a los órganos de contratación.

5.- Información

Con el fin de asegurar la planificación y la correcta ejecución de las acciones que exige el desarrollo y cumplimiento de la presente Instrucción, se arbitrarán las fórmulas que resulten más adecuadas a fin de que, a través del de Contratación, por los servicios integrados en la Comisión Técnica se disponga con la debida antelación de la información de los contratos que cada departamento tenga previsto celebrar, con indicación de su objeto y características básicas.

RESERVA DE CONTRATOS

1. El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz reservará anualmente la participación en el proceso de adjudicación de determinados contratos a centros especiales de empleo, a empresas de inserción o a entidades sin ánimo de lucro.

La cuantía económica de la reserva se fijará anualmente por la Concejalía Delegada del Área de Hacienda y Economía a la vista de los informes de gestión correspondientes al año precedente.

Se señala como objetivo anual el porcentaje del 3 % sobre la cifra global de contratación del ejercicio.

El porcentaje de reserva se establece para el conjunto del Ayuntamiento, y no por departamentos.

2. La reserva se efectuará preferentemente en aquellos contratos que por sus características permitan la contratación, o adscripción al objeto del contrato, de un mayor número de personas, así como su apoyo y seguimiento.

La concreción de la reserva de los contratos más adecuados la realizará la Concejalía de Hacienda y Economía, oídas las de las áreas de gobierno correspondientes, cuyos titulares deberán a tal efecto realizar sus propuestas, y la Comisión Técnica Asesora.

El Servicio Municipal de Empleo, que se coordinará a tal efecto con el Servicio de Inserción Social, deberá tener permanentemente informados a todos los departamentos de los Centros Especiales de Empleo y las Empresas de Inserción existentes, con indicación precisa de sus objetivos sociales y/o áreas de actividad. La información se trasladará al Servicio de Contratación para su difusión.

3. Conforme determina la Disposición adicional séptima de la LCSP, la reserva a Centros Especiales de Empleo, siempre que al menos el 70 % de las personas trabajadoras afectas al contrato sean personas con discapacidad, podrá aplicarse a cualquier contrato sin límite de cuantía.

La reserva a empresas de inserción y a entidades sin ánimo de lucro se aplicará únicamente a través del recurso a los contratos menores y al procedimiento negociado sin publicidad por razón de la cuantía, todo ello conforme a las disposiciones de los artículos 122.3 y 161.2 de la LCSP.

La reserva deberá expresarse en el título y/u objeto del contrato y, en su caso, en el anuncio de licitación.

4. Las empresas beneficiarias de la reserva deberán cumplir los requisitos exigidos en la legislación aplicable y su finalidad o actividad, de acuerdo con sus normas reguladoras, estatutos o reglas fundacionales, deberá estar directamente relacionada con el objeto del contrato de que se trate.

Los Centros Especiales de Empleo deberán estar constituidos y registrados conforme al Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre.

Las empresas de inserción deberán estar constituidas y registradas conforme a la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, y el Decreto 182/2008, de 11 de noviembre.

Las Entidades sin ánimo de lucro deberán tener como finalidad la integración laboral o social de personas con riesgo de exclusión y estar constituidas y registradas conforme a las normas que les sean aplicables.

PREFERENCIAS EN LA ADJUDICACIÓN

1.- Se aplicarán a todas las contrataciones las preferencias en la adjudicación establecidas, con carácter potestativo, en la Disposición adicional sexta de la LCSP a favor de las proposiciones presentadas por empresas que tengan en su plantilla un número de trabajadores con discapacidad superior al 2 por 100, por empresas dedicadas específicamente a la promoción e inserción laboral, por entidades sin ánimo de lucro si se trata de contratos relativos a prestaciones de carácter social o asistencial, o por entidades reconocidas como organizaciones de Comercio Justo en los contratos que tengan por objeto productos en los que exista alternativa de esta naturaleza.

Conforme determina la precitada Disposición adicional, la preferencia en la adjudicación se aplicará siempre que dichas proposiciones igualen en sus términos a las más ventajosas desde el punto de vista de los criterios que sirvan de base para la adjudicación.

CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN

1. Los pliegos de condiciones de los contratos, conforme a las previsiones del artículo 102 de la LCSP, contemplarán condiciones especiales de ejecución de tipo social y, en particular, aquellas dirigidas a promover el empleo de personas con dificultades particulares de inserción en el mercado laboral, eliminar desigualdades entre mujeres y hombres, combatir el paro, u otras finalidades que puedan fijarse con referencia a la estrategia coordinada para el empleo, definidas en el artículo 125 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

2. Las condiciones especiales de ejecución no podrán consistir en especificaciones técnicas, criterios de solvencia o criterios de adjudicación y deberán ser adecuados a la naturaleza de la prestación objeto del contrato.

3. La incorporación de condiciones especiales de ejecución se aplicará, con carácter general, a todos aquellos contratos que, requiriendo la incorporación de personal para su ejecución, tengan un presupuesto de licitación igual o superior a 100.000 euros, IVA excluido, y un plazo de ejecución superior a 4 meses.

4. Las condiciones especiales de ejecución de carácter social deberán constar en el anuncio de licitación y en los pliegos.

5. Con sujeción a los criterios señalados anteriormente, **se aplicará la siguiente condición especial de ejecución:**

Creación de empleo para personas con dificultades de acceso al mercado laboral.

5.1.- El pliego de cláusulas administrativas particulares exigirá a la empresa adjudicataria el compromiso de emplear en la plantilla que ejecute el contrato al menos un 20 % de personas desempleadas con especiales dificultades de acceso al mercado de trabajo.

5.2.- La determinación de los colectivos de personas sujetos preferentes de las referidas contrataciones se fijará anualmente previo informe de los Departamentos municipales de Intervención Social y de Promoción Económica y Planificación Estratégica.

Sin perjuicio de su desarrollo y/o concreción por dichos Departamentos, tendrán la referida consideración los siguientes colectivos:

- a) Las personas perceptoras de rentas de garantía de ingresos, o prestación de igual naturaleza.
Se acreditará por certificado de los servicios sociales municipales.
- b) Las personas que hayan suscrito un convenio de inserción y/o estén incluidas en planes o programas de empleo.
Se acreditará por certificado de los servicios sociales municipales.
- c) Las personas con discapacidad, con minusvalía reconocida igual o superior al 33%.
Se acreditará con certificación expedida por el organismo oficial competente (en Álava, la Diputación Foral).
- d) Las personas desempleadas de larga duración inscritas como demandantes de empleo durante al menos 12 meses de forma continuada.
Se acreditará con certificado del correspondiente servicio público de empleo.
- e) Las personas mayores de 50 años inscritas como paradas al menos durante 3 meses continuados, y, en particular, aquellas que no hayan cotizado el periodo exigido para generar derecho a la pensión de jubilación.
Se acreditará con certificado del correspondiente servicio público de empleo.
- f) Las mujeres mayores de 30 años que accedan por primera vez al empleo.
Se acreditará con certificado del correspondiente servicio público de empleo.
- g) Las personas jóvenes de entre 18 y 30 años de edad inscritas como paradas durante un mínimo de 6 meses de forma continuada.
Se acreditará por certificado del correspondiente servicio público de empleo.
- h) Las personas inmigrantes extracomunitarias inscritas como desempleadas un mínimo de 12 meses continuados.
Se acreditará por certificado del correspondiente servicio público de empleo.
- i) El padre o la madre de una familia monoparental o monomarental, inscritos como parados un mínimo de 3 meses continuados y con descendientes a su cargo sin actividad retribuida.

Se acreditará con el libro de familia y declaración jurada, así como con certificado del correspondiente servicio público de empleo.

- j) Las personas pertenecientes a familias numerosas con 3 o más miembros dependientes.
Se acreditará por los servicios sociales municipales.

Los departamentos/servicios/organismos promotores de cada contrato, atendiendo a las características del mismo, podrán determinar con el Servicio Municipal de Empleo, que representará a estos efectos a la Comisión Técnica asesora, la inclusión, en las condiciones de ejecución del pliego de cláusulas administrativas, de uno o varios de los colectivos, o establecer un criterio de prioridad entre un grupo de los mismos.

5.3.- La obligación prevista en esta condición no será de aplicación a aquellas empresas que destinen a la ejecución de la prestación objeto del contrato únicamente trabajadores/as con contratos de trabajo indefinido, y deberá modularse cuando la adjudicación del contrato lleve consigo la subrogación de personal contratado con anterioridad.

Dichos supuestos, de carácter excepcional, deberán justificarse en el expediente.

Si, por otros motivos, también de forma excepcional y a la vista de los informes técnicos emitidos al efecto, la Concejalía Delegada del área correspondiente considerase que las características del contrato no son susceptibles de incorporar esta condición de ejecución, o que debe modularse el porcentaje de contratación previsto en la misma, dicha circunstancia deberá motivarse debidamente en el expediente.

Unas y otras circunstancias deberán ser comunicadas, mediante copia de los informes que las justifiquen, al Servicio Municipal de Contratación para asegurar el correcto seguimiento del cumplimiento de la Instrucción por la Comisión encargada del mismo y su evaluación.

5.4.- Cuando, por los motivos y con los requisitos anteriormente señalados, el órgano de contratación haya entendido que el contrato no es susceptible de incorporar esta condición especial de ejecución de creación de empleo, se deberá valorar, como alternativa, la incorporación de otra condición de las referidas en el apartado 6.

5.5.- Salvo los supuestos previstos en los párrafos anteriores, la imposibilidad de incorporar en la ejecución del contrato el referido porcentaje de personas desempleadas con dificultades de acceso al empleo, sólo podrá ser aceptada cuando esté motivada en la imposibilidad acreditada de los servicios públicos de empleo y los servicios sociales municipales de atender la oferta de empleo presentada.

6.- Atendiendo a la naturaleza y objeto de cada contrato, los servicios técnicos municipales y los Órganos de contratación deberán valorar la necesidad,

conveniencia y/o idoneidad de incorporar en cada caso **otras condiciones especiales** de ejecución de tipo social que, pudiéndose enmarcar en las determinaciones del precitado artículo 102 de la LCSP, puedan incidir, entre otros, en ámbitos tales como la mejora y calidad del empleo o la representación de las mujeres en el mercado de trabajo.

CRITERIOS DE VALORACIÓN

Cuando, conforme a lo dispuesto por el artículo 134.1 de la LCSP, las prestaciones objeto del contrato tengan como beneficiarias o usuarias a personas, o categorías de población, con necesidades especiales, deberán incorporarse a los pliegos de cláusulas administrativas de los contratos criterios de valoración vinculados con la satisfacción de dichas necesidades, siempre y cuando la adecuación a dichas necesidades no venga ya exigida con carácter obligatorio en la legislación aplicable o en el pliego de prescripciones técnicas.

Para la incorporación de otros criterios sociales de valoración distintos a aquellos a que se refiere el párrafo anterior, y también conforme a los requisitos que exige el propio artículo 134.1 de la LCSP, será necesario que dichos criterios estén directamente vinculados al objeto del contrato.

PRESCRIPCIONES TECNICAS

1. Las prescripciones técnicas que concreten el objeto del contrato se definirán, siempre que ello sea posible, con criterios de accesibilidad universal y de diseño para todas las personas en los términos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
2. En todos aquellos contratos en los que se prevea la realización o producción de soportes informativos, deberá garantizarse que se hace un uso no sexista del lenguaje y de las imágenes.
3. Cuando los contratos contemplen el desarrollo de actividades formativas, el diseño, difusión y ejecución de las mismas deberá incorporar la perspectiva de género.

Incorporan la perspectiva de género, entre otras, las siguientes acciones:

- El diagnóstico diferenciado de necesidades de mujeres y hombres.
- La adopción de medidas para que exista una representación equilibrada de ambos sexos.
- La adopción de medidas para conseguir la participación de la mujer en sectores en los que se encuentre infrarrepresentada.
- La adopción de medidas que faciliten la conciliación con la vida familiar.

Disposición final

Entrada en vigor.-

La presente Instrucción entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por el órgano municipal competente.

La disposición relativa a la condición especial de ejecución que contempla la exigencia de contratación de personas desempleadas con dificultades de acceso al mercado de trabajo se aplicará, con carácter general, a los contratos cuya tramitación se inicie a partir del 1 de noviembre de 2010. En el periodo que media hasta dicha fecha deberán implementarse los cambios que sea necesario introducir en los pliegos de contratación, y se facilitará la información mutua precisa entre los departamentos impulsores de los contratos y los Servicios de Empleo y de Inserción.