

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA CAE.

II Estudio

Aplicación de los indicadores de medición en el Ayuntamiento de Hernani (2022)

1. INTRODUCCIÓN

Las Administraciones Públicas juegan un papel muy importante en la práctica de conductas responsables. Por un lado, son actoras en el ejercicio de este tipo de conductas, y existen cuatro aspectos que hacen que esto sea así: transparencia y gobernanza, empleabilidad socialmente responsable, consumo e inversión socialmente responsable (Nevado et al., 2013). La gestión pública debe ofrecer servicios de calidad a los ciudadanos, es decir, a la hora de invertir y consumir deberán tener en cuenta criterios sociales y medioambientales. Se trataría de integrar los enfoques de responsabilidad social y de los principios de desarrollo sostenible en los sistemas de gestión pública para establecer requisitos de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos del sector pública (Romodina y Silin, 2016). En definitiva, se trata de adquirir compromisos sociales, medioambientales o de respeto a los DDHH en las AAPP.

Por otro lado, son promotoras de comportamientos socialmente responsables a través de la creación de incentivos a las empresas y reformando la legislación (Gutiérrez et al., 2019). En el Estado se han desarrollado varias normas de promoción de este tipo de conductas, entre las que debemos destacar la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público. Además, se han elaborado diferentes guías y acuerdos que incorporan ejemplos y buenas prácticas para el impulso de la contratación pública sostenible. No obstante, estas iniciativas no incluyen sistemas de seguimiento y control de su incumplimiento y sería muy importante evaluar el nivel de cumplimiento de la Ley.

Ante esta situación, el sector ha demandado una herramienta que permita medir y comparar los comportamientos responsables de las administraciones en relación a sus contrataciones públicas y a cuestiones sociales, ambientales y éticas.

Es necesaria una contratación pública que ponga los intereses de las personas por encima del coste, una contratación que esté guiada por criterios de sostenibilidad económica, cultural, social y ambiental. Se trata de la importancia de la contratación pública responsable para transformar nuestra economía. Es por ello, que la Economía Social y Solidaria juega un papel fundamental en este ámbito.

Uno de los ámbitos de trabajo del sector de la Economía Social y Solidaria es la promoción de políticas públicas para transformar la economía del territorio. Por ello, entienden que las instituciones públicas pueden jugar un papel muy significativo en este camino, en este caso, mediante la compra pública socialmente responsable. Así, es posible integrar aspectos sociales, éticos y/o medioambientales en las diferentes fases del procedimiento de contratación, tomando en consideración las características sociales, éticas y medioambientales del producto o del servicio y de la empresa proveedora.

El artículo “La contratación pública responsable. Diseño de indicadores de medición”¹, el cual se publicó en el 2019, propone y diseña una serie de indicadores éticos y sostenibles, que permitan medir y comparar relativamente los comportamientos responsables de las administraciones en relación a sus contrataciones públicas. Las personas autoras de este trabajo plantean un estudio exploratorio, descriptivo y analítico.

El objetivo de este trabajo es, partiendo de la metodología anteriormente citada, medir el nivel de cumplimiento de una Administración Pública de la contratación pública responsable. Es decir, comprobar si los indicadores que se proponen podrían medir y describir el nivel de cumplimiento de la Administración seleccionada.

Para este primer análisis, la Administración seleccionada ha sido el Ayuntamiento de Hernani, en Gipuzkoa. Se trata de un municipio que en los últimos años ha apostado por políticas más sociales y que ha sacado adelante diferentes proyectos relacionados con la Economía Social y Solidaria.

El trabajo se estructura en diferentes partes. La primera parte, más teórica, analiza la Contratación Pública Responsable en general, el concepto y lo que supone en una Administración Pública. En la segunda parte del estudio, conoceremos la falta de herramientas de medición de la CPR y la metodología que se propone para aplicar indicadores de medición, a continuación, de manera más específica, se definirán dichos indicadores. Después, nos centraremos en el caso de la Administración elegida, el Ayuntamiento de Hernani, y el análisis de los resultados obtenidos del análisis de los contratos públicos que se han publicado en los últimos años. Por último, expondremos las principales conclusiones obtenidas.

2. LA CONTRATACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE

La contratación pública es una de las principales actividades desarrolladas por los poderes públicos. Se lleva a cabo mediante la contratación de obras, servicios, suministros y otras prestaciones para la consecución de sus fines. Se trata de una actividad con una gran importancia, ya que representa aproximadamente un 15% del PIB.

¹ Gutiérrez, H.; Nevado, M^a.T. & Pache, M. (2019), “La contratación pública responsable. Diseño de indicadores de medición”, CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 96, 253-280.

Tal y como se plantea en la Guía de CPR publicada por REAS², la compra o contratación pública responsable plantea incorporar de forma transversal criterios éticos, medioambientales y sociales a la hora de adjudicar y ejecutar los contratos públicos. La razón es que no resulta lógico utilizar los presupuestos públicos –a nivel europeo la contratación pública representa aproximadamente un 15% del PIB –para beneficiar a empresas que contaminan, que no respetan los derechos de sus trabajadores, que discriminan por razón del género o que incumplen con la cuota del 2% de personas discapacitadas. La administración pública, con ello, multiplica los efectos positivos de su acción, garantiza un uso más eficiente de los fondos públicos y facilita la participación de determinadas empresas que prestan servicios con un valor añadido y apoyan el desarrollo de otras políticas sociales.

La Economía Social y Solidaria y otros agentes sociales vienen reclamando una Contratación Pública Responsable que guíe las decisiones de las adjudicaciones públicas por criterios de sostenibilidad económica, cultural, social y ambiental, que ponga los intereses de las personas por encima del abaratamiento a toda costa. Valores como la dignidad del trabajo o la igualdad de oportunidades y de género o el respeto hacia los Derechos Humanos en las cadenas de producción de bienes son priorizados de esta forma y defendidos desde las instituciones públicas que deben garantizarlos.

Tal y como se recoge en el Objetivo de Desarrollo Sostenible nº 12 auspiciado por la ONU referido a la producción y consumo responsable, se apuesta por garantizar modalidades de consumo y protección sostenibles. En este sentido, parece fundamental desarrollar unas cadenas de producción-distribución y consumo justas y sostenibles, que reduzcan de manera urgente la huella ecológica, cuestión en la que las Administraciones públicas tienen mucho que decir.

Actualmente es la Ley 9/2017 de 8 de noviembre de contratos del sector público, por el que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del parlamento europeo y del consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 la norma principal de contratación administrativa en el Estado Español. Los objetivos principales de estas normas son garantizar la transparencia en todos los contratos y utilizar estratégicamente la contratación para contribuir a las políticas públicas en materia social y medioambiental. Esta Ley persigue en todo momento la eficiencia en el gasto público y el respeto a los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, proporcionalidad e integridad.

En el 2011, la Comisión Europea definió las Contrataciones Públicas Responsables como *“las operaciones de contratación que tienen en cuenta uno o más de los siguientes aspectos sociales: oportunidades de empleo, trabajo digno, cumplimiento con los derechos sociales y laborales, inclusión social (incluidas las personas con discapacidad), igualdad de oportunidades, diseño de accesibilidad para todos, consideración de los criterios de sostenibilidad, incluidas las cuestiones de comercio ético y un cumplimiento voluntario más amplio de la responsabilidad social de las empresas (RSE), a la vez que se respetan los*

² LESMES, S. & ÁLVAREZ DE EULATE (2014). Guía de Contratación Pública Socialmente Responsable.

principios consagrados en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y las Directivas de contratación”³.

Para lograr que la contratación pública sea responsable, una de las técnicas más eficientes es la incorporación de criterios sociales.

REAS Euskadi, en su Guía de Contratación Pública Socialmente Responsable (2019) publicó una tabla, en la cual se resumen los criterios sociales y ambientales en la cadena de producción.

Tabla 1: Criterios sociales y ambientales en la cadena de producción

| CRITERIOS SOCIALES Y AMBIENTALES EN LA CADENA DE PRODUCCIÓN | | | | |
|---|--|--|--|--|
| ¿Qué contratamos? | Selección de empresas licitadoras | ¿Qué valoramos? | ¿A qué obligamos? | ¿Cómo lo comprobamos? |
| <ol style="list-style-type: none"> 1. PRINCIPIO GENERAL (1.3 LCSP) 2. OBJETO DEL CONTRATO (99.1 LCSP) 3. LOTES (99.3 LCSP) 4. ESPECIFICACIONES TÉCNICAS (125 LCSP) 5. ETIQUETAS (127 LCSP) | <ol style="list-style-type: none"> 1. CONTRATOS RESERVADOS (D. A. 4.º LCSP) 2. CONTRATOS MENORES (118 LCSP) 3. SOLVENCIA TÉCNICA SOCIAL (89 Y 90 LCSP). | <ol style="list-style-type: none"> 1. CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN (145 LCSP) 2. CRITERIOS DE DESEMPATE (147 LCSP). | <ol style="list-style-type: none"> 1. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS (202 LCSP) | <ol style="list-style-type: none"> 1. OBLIGACIONES ESENCIALES (202 LCSP) 2. PENALIDADES (122 LCSP) 3. RESOLUCIÓN (211 LCSP) 4. VERIFICACIÓN (62 LCSP) |
| <p>Ejemplo: servicio de catering con productos de comercio justo conforme a la etiqueta Fairtrade.</p> | <p>En casos concretos, cabrá acudir a los contratos reservados, los contratos menores y la solvencia técnica social para la selección de las empresas licitadoras.</p> | <p>Ejemplo: el baremo que determinará la empresa adjudicataria de un suministro de ropa; se valorará el disponer de la etiqueta Made in Green, Fair Wear o equivalente.</p> | <p>Ejemplo: se establece de obligado cumplimiento el respetar los derechos laborales básicos y las convenciones de la OIT a lo largo de toda la cadena de producción.</p> | <p>Se señalará el sistema de control y verificación. En caso de incumplimiento, se establecerán consecuencias. Las contratistas deberán acreditar el cumplimiento de los criterios sociales y ambientales.</p> |

Fuente: REAS Euskadi. GUÍAS PRÁCTICAS para la compra pública responsable. Cadena de suministros: producción, distribución y consumo

Las cláusulas sociales, una de las herramientas más utilizadas por las Administraciones Públicas, que se pueden incluir en todas las fases del procedimiento de licitación (preparación, adjudicación y ejecución) y existen diferentes temáticas sociales y ambientales que pueden ser de común aplicación, como por ejemplo, la calidad y estabilidad

³ Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea (2011): Adquisiciones sociales. Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas.

en el empleo, la inserción sociolaboral de personas en riesgo de exclusión social, el fomento de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, el fomento del medioambiente y circuitos de proximidad, la conciliación de la vida familiar y laboral, la justicia fiscal, el fomento de entidades no lucrativas, etc.

Otra de las figuras más importantes de la Contratación Pública Responsable es la de los Contratos Reservados, una figura que consolidó y amplió la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, y que distingue entre los contratos reservados a Centros Especiales de Empleo y empresas de inserción en la disposición adicional cuarta, y la disposición adicional cuarenta y octava la reserva de ciertos contratos reservados para empresas y entidades de economía social. Se trata de la reserva de un contrato público para fomentar la inserción de personas con discapacidad y la integración social y profesional de personas desfavorecidas. Esta figura implica que, en la licitación de un contrato público, únicamente podrán participar determinadas iniciativas empresariales. Además, la norma obliga a las administraciones públicas a fijar porcentajes mínimos de reserva.

3. FALTA DE HERRAMIENTAS DE MEDICIÓN DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE

Son muchas las Administraciones que han desarrollado en los últimos años guías, acuerdos y publicaciones que incorporan ejemplos y buenas prácticas como medidas para el impulso de las conductas responsables en las instituciones públicas. Pero, por el contrario, no existe ningún tipo de herramienta que permita medir y comparar los comportamientos responsables de las administraciones en relación a sus contrataciones públicas.

Los autores Gutiérrez, H., Nevado, M^a. T. & Pache, M.⁴ identificaban este problema, al cual trataron de dar solución mediante un estudio exploratorio, descriptivo y analítico sobre la contratación pública responsable. El objetivo del estudio era diseñar indicadores éticos y sostenibles, que permitan medir y comparar relativamente los comportamientos responsables de las administraciones en relación a sus contrataciones públicas. Como resultado, realizaron una propuesta de indicadores sociales y medioambientales que sirvan para evaluar las prácticas responsables en las contrataciones públicas, que dividieron basándose en las distintas fases del contrato.

En dicho estudio se proponen indicadores tanto sociales como ambientales en cada una de las fases de la contratación pública. A modo de ejemplo, se pueden enumerar algunos:

- En cuanto a los **indicadores sociales** en la **fase de preparación**, un indicador podría ser si en el objeto del contrato se hacen alusiones sociales explícitas; o si se reserva un contrato a la participación a CEE y EI.

⁴ Gutiérrez, H., Nevado, M^a. T. & Pache, M. (2019). "La contratación pública responsable. Diseño de indicadores de medición", *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 96, 253-280.

- En la **fase de adjudicación**, entre los criterios de adjudicación, podría valorarse si se puntuaría por contratación de personas con discapacidad, por utilización de productos de Comercio Justo, por establecer Planes de igualdad y/o medidas de conciliación o por contratación de mujeres, entre otros muchos. Entre los criterios de preferencia, podría valorarse tener un menor porcentaje de trabajadores en plantilla.

En esta fase, cabe la posibilidad de que los **criterios de adjudicación** sean **valorativos o técnicos**. El primero de los casos no es de obligado cumplimiento, sino que se valora y puntuaría por cumplir con dicho criterio; por el contrario, los criterios de adjudicación técnicos son de obligado cumplimiento, ya que los que no cumplan con el criterio establecido, quedan fuera del proceso de contratación. Es por esta razón, por la que merece la pena analizar el tipo de criterio de adjudicación que se establece en los pliegos del estudio, ya que marca una diferencia importante en todo el proceso de contratación responsable.

- Por último, en cuanto a los indicadores sociales en la **fase de ejecución del contrato**, se valorará si entre las condiciones de contratación se establece la obligación de contratar personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social, obligaciones en materia de igualdad de mujeres y hombres, o la obligación de cumplir derechos humanos y criterios éticos, entre otros.
- En cuanto a la propuesta de **indicadores medioambientales**, en la **fase de preparación** se podrá valorar si en el objeto del contrato se realizan alusiones medioambientales, o si se requieren certificados de gestión medioambiental.
- Por otro lado, **en la fase de adjudicación y ejecución del contrato**, se puede valorar si se utilizan productos ecológicos o energía de fuentes renovables durante la ejecución, o si se hace promoción del reciclado de productos reutilizables.

Llegados a este punto, y basándonos en el estudio de referencia, podríamos llevar a cabo un estudio en diferentes administraciones, ya que se trata de una herramienta que podría resultar muy eficaz para evaluar los comportamientos socialmente responsables de las AAPP en la contratación pública.

Es por esta razón por la que hemos procedido a probar dichos indicadores en el Ayuntamiento de Hernani. El objetivo principal es, por un lado, poner en práctica este método, y por otro, analizar y evaluar los comportamientos responsables de esta Administración.

4. METODOLOGÍA

Se trata de hacer una primera aproximación al estudio. Para ello, hemos seleccionado una Administración Pública de la CAE, en este caso, el Ayuntamiento de Hernani.

Esta sería la segunda parte de un estudio ya realizado en el Observatorio durante el 2021⁵, en el cual se analizaba la misma Administración, pero la información obtenida de cada uno de los contratos era menos detallada que en el actual. Otra de las diferencias en cuanto al trabajo anterior es el periodo analizado. Mientras que en el anterior se analizaba la franja 2018-2020, en el actual se analiza la franja 2019-2022. Esto nos posibilita ver el desarrollo de la CPR.

La fuente de datos utilizada ha sido la propia página web del Ayuntamiento, mediante el cual, se puede entrar a un apartado dedicado a la contratación⁶. En dicha sección, se puede acceder a anuncios de contratos abiertos y en estudio, adjudicaciones, desistimientos, formalizaciones de contrato o desiertos y suspendidos por recurso.

Para llevar a cabo este estudio, hemos analizado contratos que se encontraban en alguna de las fases del proceso de contratación (empezando por los anuncios abiertos, hasta los desestimientos). En cuanto a la franja de tiempo, se han tenido en cuenta los publicados por primera entre 2019 y hasta parte de 2022. En total, se han analizado 73 contratos.

⁵ OVES/GEEB (2021). La Contratación Pública Responsable en la CAE. Aplicación de indicadores en el Ayuntamiento de Hernani. <https://oves-geeb.eus/app/uploads/2022/12/LA-CONTRATACION-PUBLICA-RESPONSABLE-EN-LAS-ADMINISTRACIONES-PUBLICAS-DE-LA-CAE-2.pdf>

⁶ Véase, <https://www.hernani.eus/es/contratacion>

Analizados uno por uno cada uno de los anuncios del contrato, se ha procedido a aplicar los indicadores arriba mencionados. De esta manera, hemos podido comprobar en cuantos de los contratos analizados se han utilizado criterios sociales o medioambientales en alguna de las fases de la licitación.

Para ver los resultados, hemos procedido a detallar toda la información del contrato en una tabla que recoge lo siguiente: año de publicación, tipo de contrato, departamento contratante, cuantía, adjudicatario (en caso de que lo haya), indicadores sociales en cada una de las fases, indicadores medioambientales en cada una de las fases.

La tabla utilizada ha sido la siguiente:

| Contrato ID | Año | Tipo Contrato | Departamento | Sector | Cuantía (€) | Adjudicatario | Indicador Social Fase Preparación | Indicador Social Fase Adjudicación Técnico | Indicador Social Fase Adjudicación Valorativo | Indicador Social Fase Ejecución | Número Total Indicador Social | Indicador Medioambiental Fase Preparación | Indicador Medioambiental Fase Adjudicación Técnico | Indicador Medioambiental Fase Adjudicación Valorativo | Indicador Medioambiental Fase Ejecución | Número Total Indicador Medioambiental |
|-------------|-----|---------------|--------------|--------|-------------|---------------|-----------------------------------|--|---|---------------------------------|-------------------------------|---|--|---|---|---------------------------------------|
| Ejemplo 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ejemplo 2 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | | | | | | | | | | | | | | |

Una vez completada la tabla con toda la información obtenida de los contratos, se ha procedido a analizar los resultados obtenidos.

5. RESULTADOS

En primer lugar, cabe aclarar que han sido 73 los contratos objeto de estudio. De los cuales, 72 incorporan algún criterio social o medioambiental en alguna de las fases del contrato. Se trata de un número alto, el 98,6% de los contratos analizados. La razón, tal y como veremos a continuación, se debe a que en casi la totalidad de los contratos se introduce una cláusula social en la fase de ejecución, se trata de una condición especial de ejecución, en el cual se hace referencia a que se deberán asegurar unas condiciones laborales mínimas por parte de la empresa contratista, y su incumplimiento podrá dar lugar a la resolución del contrato.

a. Resultados según fase del procedimiento de contratación

Criterios sociales/medioambientales en la fase de preparación del contrato:

Es decir, cuando una Administración decide que necesita contratar. El poder adjudicador puede definir con total libertad el objeto que mejor se adapte a sus necesidades. Así se pueden incluir características de carácter social o medioambiental en el objeto mismo del contrato. Además, es en esta fase en la cual se puede reservar un contrato a un Centro Especial de Empleo o a una Empresa de Inserción.

En el presente estudio, uno de los contratos analizados es reservado a un Centro Especial de Empleo de iniciativa social. Se trata de un servicio de limpieza, y en el objeto del contrato hace referencia a la reserva de contrato.

Por otro lado, ninguno de los contratos restantes incluye criterios sociales y/o medioambientales en esta fase. Se trata de definir el objeto del contrato con referencia a las características de responsabilidad y sostenibilidad que se consideren adecuadas. De esta manera, se pierde la oportunidad de aportar un valor añadido a la contratación, ya que introducirlas en esta fase da mayor valor a las cláusulas sociales y medioambientales y aportan transparencia al procedimiento.

Criterios sociales/medioambientales en la fase de adjudicación del contrato:

La incorporación de criterios de adjudicación de tipo social y medioambiental implica evaluar las propuestas de las empresas licitadoras. Se trata de una fase del procedimiento de licitación por completo idónea para incorporar criterios referidos a las condiciones de producción a lo largo de toda la cadena de suministro y que serán valorados para determinar la mejor oferta y, en consecuencia, establecer la empresa adjudicataria del contrato.

Consiste en valorar las ofertas que se presentan a una licitación atendiendo a criterios de carácter social y/o medioambiental previamente establecidos en los pliegos.

En el caso de esta Administración, 26 de los contratos analizados incluyen algún criterio social y/o medioambiental en esta fase del procedimiento, es decir, un 35,6%.

Por otro lado, en esta fase del contrato, debemos distinguir entre los criterios de adjudicación valorativos y técnicos (únicamente los segundos serían de obligado cumplimiento). En este caso,

los datos son llamativos, ya que los 26 contratos analizados contienen criterios de adjudicación valorativos, por lo tanto, no son de obligado cumplimiento.

Criterios sociales/medioambientales en la fase de ejecución del contrato:

Se trata de incluir en los contratos las condiciones especiales de ejecución relativas a consideraciones de carácter social y ambiental siempre que se indiquen en el anuncio de licitación y en los pliegos. Esto supone que todos los licitadores las asumen y aceptan por haberse presentado en la licitación; por lo que luego están obligados a cumplirlas.

En el caso analizado, 71 de los 73 contratos objeto de estudio incluyen criterios sociales y/o medioambientales en esta fase del procedimiento (97,2%). Cabe decir, que el 98,5% de éstos se consideran condiciones especiales de ejecución, es decir, se establece la obligación de respetar las condiciones laborales mínimas en la ejecución del contrato. Es por ésta razón por la que la mayoría de los contratos incluyen cláusulas sociales en esta fase del procedimiento.

Gráfico 1: Los criterios sociales y/o medioambientales en cada una de las fases del procedimiento



Fuente: OVES/GEEB

Tal y como se puede observar en la gráfica, la fase en la que más cláusulas sociales y/o medioambientales se han introducido ha sido la fase de ejecución (97,2%). La razón es la anteriormente desarrollada, ya que en la gran mayoría de los contratos se introduce una condición especial de ejecución, sobre el derecho de las condiciones laborales mínimas. En cuanto al 35,6% de los contratos introducen este tipo de criterios en la fase de adjudicación del contrato. Como veremos a continuación, se trata de todo tipo de criterios. Por último, únicamente uno de los contratos analizados incluye éstas cláusulas en la fase de preparación, y en este caso, se trata de un contrato reservado.

Tabla 2: Nº de indicadores en cada una de las fases del procedimiento de contratación

| FASES DEL CONTRATO | Nº indicadores sociales | Nº indicadores medioambientales |
|--|--------------------------------|--|
| Preparación del contrato | 1 | 0 |
| Adjudicación del contrato | 21 | 15 |
| <ul style="list-style-type: none"> Adjudicación del contrato VALORATIVO | 21 | 15 |
| <ul style="list-style-type: none"> Adjudicación del contrato TÉCNICO | 0 | 0 |
| Ejecución del contrato | 70 | 1 |
| Total indicadores | 92 | 16 |

Fuente: OVES/GEEB

Tal y como se puede observar en la tabla, se han incorporado un total de 92 cláusulas sociales en los diferentes contratos analizados; en cuanto a las cláusulas medioambientales, se han incorporado un total de 16. Se debe tener en cuenta que mientras algunos contratos han incluido más de un indicador social/medioambiental, otros no incluyen ninguno. Por ejemplo, en la fase de preparación de un mismo contrato pueden establecerse un criterio social que haga mención a la igualdad de género y un criterio medioambiental.

b. Resultados según criterio social/medioambiental

A continuación, analizaremos cuales han sido los criterios más utilizados en los contratos publicados.

En primer lugar, en lo que a los criterios sociales se refiere, 71 de los 73 contratos incluyen algún tipo de criterio social en una o más fases del procedimiento. La mayoría de los contratos incorporan uno criterio social (71), mientras 18 cuentan con dos criterios sociales, y 3 incluyen tres.

De todos los contratos analizados, se han contabilizado un total de 92 criterios sociales, y un total de 16 criterios medioambientales.

70 de los contratos analizados incluyen condiciones especiales de ejecución, en concreto, el respeto por las **condiciones laborales mínimas por parte de la empresa**. Se trata de un criterio de carácter social establecido en la mayoría de los contratos para garantizar el cumplimiento de

unas condiciones mínimas en el ámbito laboral. También en la fase de adjudicación del contrato se establecen estos criterios, aunque son muy pocos los casos (en el presente, en 2 contratos).

20 de los contratos incluyen criterios sociales **relacionados con la igualdad de género**, como, por ejemplo, contar con certificados de entidad colaboradora en igualdad de mujeres y hombres, presencia de la mujer en el grupo de trabajo, acreditación de la solvencia técnica en igualdad, mejoras encaminadas a la igualdad, adopción de medidas de promoción de la igualdad, entre otros. La mayoría de estos criterios se establecen en la fase de adjudicación del contrato (16), aunque también se han incorporado en la fase de ejecución del contrato (4). Cabe recordar, que los establecidos en la fase de ejecución del contrato son de obligado cumplimiento, mientras los de la fase de adjudicación si son valorativos, no lo son.

2 de los contratos incluyen **criterios relacionados con las personas con discapacidad y la inclusión e integración del colectivo**. Uno de ellos, se trata de un contrato reservado para CEE de iniciativa social.

En cuanto a la **mención explícita de la economía social**, únicamente uno de los contratos establece como criterio social tener experiencia acreditada en proyectos relacionados con la economía social.

En cuanto a los criterios medioambientales, éstos han sido menos utilizados que los anteriores. El criterio medioambiental más utilizado ha sido el estar a disposición de algún **certificado de gestión medioambiental**, **9 han sido los contratos** que han incorporado este criterio, todos en la fase de adjudicación. **4 de los contratos** han incorporado en la fase de adjudicación la **sostenibilidad de los desplazamientos**, como el potencial contaminante del vehículo o la cantidad de emisión de CO2 del mismo, entre otros. **2 contratos** han incorporado como criterio medioambiental en la fase de adjudicación la **eficiencia energética** o menores consumos energéticos.

Por último, en la fase de ejecución únicamente 1 contrato incluye criterio medioambiental, en este caso, la **gestión de residuos**.

Gráfico 2: Criterios más utilizados



Fuente: OVES/GEEB

6. IDEAS PRINCIPALES

No cabe duda del importante papel que juegan las Administraciones Públicas en la práctica de conductas responsables. Es de vital importancia que la gestión pública a la hora de invertir y consumir tenga en cuenta criterios sociales y medioambientales, es decir, que se adquieran por parte de las Administraciones compromisos sociales, medioambientales y de respeto de los DDHH.

La contratación pública responsable plantea incorporar criterios éticos, medioambientales y sociales a la hora de preparar, adjudicar y ejecutar los contratos públicos. Tal y como hemos podido ver en el estudio, la contratación pública debe considerarse una herramienta al servicio de los poderes públicos que permita conseguir objetivos sociales y medioambientales.

Una de las herramientas más eficaces para lograr que la contratación pública sea responsable, es la incorporación de criterios sociales en las diferentes fases del procedimiento de contratación.

Durante el análisis, hemos podido comprobar que muchas Administraciones Públicas han hecho un esfuerzo por dar pasos hacia adelante en estos aspectos. Cada vez son más las guías y publicaciones que se desarrollan desde las propias instituciones para incorporar ejemplos de buenas prácticas como medidas para el impulso de conductas responsables. Además, la aprobación de la Ley 9/2017 de Contratos de Sector Público supuso un antes y un después en esta materia.

Pero, existe un problema, y es que no contamos con ningún tipo de herramienta que permita medir y comprar los comportamientos responsables de las administraciones en relación a las contrataciones públicas.

Ante esta situación, el artículo publicado en el 2019 al que hemos hecho referencia a lo largo de este estudio, trata de dar solución, a nuestro entender muy acertadamente, a este problema. Proponen una serie de indicadores sociales y medioambientales en cada una de las fases de contratación que permitan medir los comportamientos responsables de las administraciones públicas en estos procedimientos.

Basándonos en dicho artículo, en el 2021 publicamos un primer estudio en el que analizábamos la misma Administración, pero teniendo en cuenta los contratos de años anteriores (la franja entre 2018-2020), es un análisis menos detallado que el actual, aunque las conclusiones nos permiten comparar los principales resultados. El objetivo de las dos investigaciones es comprobar si mediante estos indicadores se podrían evaluar los comportamientos socialmente responsables en las contrataciones públicas de esta Administración.

En el presente estudio se han analizado un total de 73 contratos publicados en el Ayuntamiento de Hernani, contratos que se encontraban en alguna de las fases del proceso de contratación (empezando por los anuncios abiertos, hasta los desestimientos). En cuanto a la franja de tiempo, se han tenido en cuenta los publicados por primera entre 2019 y hasta parte de 2022. Se han aplicado los indicadores seleccionados, mediante los que hemos podido comprobar cuáles han sido los criterios sociales y medioambientales utilizados en cada uno de los casos.

El 98,6% de los contratos analizados incorporan algún criterio social o medioambiental en alguna de las fases del contrato. Una de las razones, es que en casi la totalidad de los contratos se introduce como condición especial de ejecución asegurar las condiciones mínimas laborales por parte de la empresa contratista. En el estudio anterior, el porcentaje era mucho más bajo, ya que únicamente un 28,8% de los contratos incluían cláusulas sociales. Esto demuestra los grandes pasos que se están dando en la Administración por una compra pública responsable.

Otro de los resultados que cabe destacar es que la mayoría de los contratos que incluyen algún criterio social y/o medioambiental lo hacen en la fase de ejecución del contrato, y es que, el 97,2% de los contratos incluyen alguno en esta fase. El 35,6% incluyen algún criterio de este tipo en la fase de adjudicación del contrato, aunque todos son de carácter valorativo, es decir, no son de obligado cumplimiento, mientras que los que se establecen en la fase de ejecución sí que lo son. Por último, destacar que, únicamente 1 de los contratos establece la cláusula en la fase de preparación, y se trata de un contrato reservado a un CEE de iniciativa social.

Es en este punto donde vemos otra diferencia en cuanto al anterior estudio, ya que en los contratos de dicho análisis la mayoría de las cláusulas sociales y/o medioambientales se incluían en la fase de adjudicación del contrato (76,4%).

En cuanto al criterio más utilizado, han sido los relacionados con el respeto por las condiciones laborales mínimas por parte de la empresa. Tal y como se ha subrayado a lo largo del trabajo, esto se debe a que en la mayoría de los contratos se ha establecido esta cláusula como una condición especial de ejecución. Seguidor por lo relacionados con la igualdad de género (20 contrato los han incluidos). Criterios como los relacionados con la inclusión de personas en

situación de exclusión social o personas con discapacidad han sido poco utilizados, y únicamente un contrato hace mención expresa a la Economía Social.

Se puede observar que, en general, se recurre menos a los criterios medioambientales (en total han sido 92 indicadores sociales utilizados frente a 16 criterios medioambientales). En este caso, el más utilizado ha sido la disposición de algún certificado de gestión medioambiental, seguido por los relacionados con la sostenibilidad de los desplazamientos, y la eficiencia energética y la gestión de residuos. En este caso, sigue la misma orientación que el estudio anterior.

El objetivo de este estudio ha sido hacer una aproximación a la metodología planteada en el artículo de referencia, y comprobar si mediante la aplicación de dichos indicadores se podría evaluar hasta qué punto cumple una Administración Pública con la contratación pública responsable. Además, hemos podido realizar un trabajo de comparación con respecto a la contratación pública responsable de años anteriores en la misma Administración.

Cabe decir, que, a nuestro entender, podría ser una buena técnica de medición y evaluación, aunque deberíamos tener en cuenta que es un trabajo que es viable en Administraciones y casos concretos, ya que abrir este tipo de estudios a casos más generales conlleva una inversión importante de tiempo (habría que analizar los contratos uno por uno).

OVES/GEEB