

Estudio sobre la incorporación de cláusulas sostenibles en la **contratación pública** del sector público andaluz

Bernabé Alonso Fariñas (IP)

Filippo di Pietro

IEHPA

F.P.A. INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE LA
HACIENDA PÚBLICA DE ANDALUCÍA, M.P.

tra
ba
jo
de
in
ves
ti
ga
ción



Estudio sobre la incorporación de cláusulas sostenibles en la **contratación** **pública** del sector público andaluz



Bernabé Alonso Fariñas¹ (Investigador Principal)

Filippo di Pietro²

(1) Departamento de Ingeniería Química y Ambiental, Universidad de Sevilla.

(2) Departamento de Economía Financiera y Dirección de Operaciones, Universidad de Sevilla.

Este trabajo de investigación ha sido financiado por la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos de la Junta de Andalucía, a través de una subvención nominativa prevista en la Ley 3/2020, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2021, prorrogado para 2022 mediante Decreto 286/2021, de 28 de diciembre.

Edita:

Fundación Pública Andaluza Instituto de Estudios sobre la Hacienda Pública de Andalucía, Medio Propio
Fundación IEHPA

© De la publicación: IEHPA

www.iehpa.es

ISBN: 978-84-09-48577-2

Diseño y maquetación: Lumen Gráfica SL

ÍNDICE

1. Antecedentes	7
2. Evaluación de la integración de las cláusulas de contratación pública sostenible por el sector público andaluz	11
2.1. Alcance	13
2.2. Metodología	15
2.3. Caracterización de la muestra	20
2.4. Resultados del análisis	22
2.5. Discusión y propuestas de mejora	36
3. Estudio de la estructura y contenidos del inForme anual de seguimiento ...	71
3.1. Alcance	73
3.2. Ámbito Temporal	74
3.3. Sistema de obtención de datos	74
3.4. Estructura de datos	75
3.5. Desglose por número de expedientes	75
3.6. Desglose por importe de licitación	76
3.7. Desglose por detalle de cláusulas	77
3.8. Desglose por tipo de contrato	79
3.9. Desglose por tipo de procedimiento de adjudicación	80
3.10. Desglose por tipo de ente de contratación	81
3.11. Evolución de la inserción	81
3.12. Propuestas adicionales	82
Referencias	83

1



Antecedentes

1. Antecedentes

El ODS12 requiere a las Administraciones Públicas promover prácticas de contratación y compra sostenibles con el fin de orientar el consumo y la producción hacia pautas respetuosas con el planeta y con los derechos humanos. La contratación y la compra pública constituyen una herramienta clave para transformar el modelo económico a través de la utilización de cláusulas sociales y ambientales y así lo han entendido las autoridades europeas, nacionales y también la Junta de Andalucía.

El concepto de contratación pública sostenible engloba tanto la contratación pública ambiental como la contratación pública social. La primera de ellas, también denominada contratación pública verde o ecológica, es una herramienta jurídica básica para introducir prácticas respetuosas con el medio ambiente en el ámbito contractual. Es un instrumento eficaz no sólo para reducir el impacto ambiental de determinadas actuaciones y proyectos, sino también para guiar la conducta de los operadores económicos hacia estándares de protección ambiental mediante nuevas formas de producción y consumo. Por su parte, la contratación pública social puede definirse como aquélla que integra las inquietudes sociales en los procedimientos de adjudicación de contratos públicos con el objetivo de contrarrestar las desventajas sociales y laborales de determinados colectivos en situación o riesgo de exclusión social y contribuir a mejorar las condiciones laborales y sociales de la ciudadanía en general y de las mujeres en particular. Ambas vertientes de la contratación pública están indisolublemente unidas.

Es, en este contexto, donde la Fundación Pública Andaluza Instituto de Estudios Sobre la Hacienda Pública de Andalucía M.P. (IEHPA) promueve este estudio para analizar (1) cómo se está produciendo a la inserción de cláusulas sociales y ambientales para la contratación sostenible en el sector público andaluz y (2) la estructura y contenidos del informe anual de seguimiento de inclusión de cláusulas sociales y ambientales.

El trabajo ha sido realizado por miembros el Grupo de Trabajo Sistemas Productivos y Servicios Sostenibles de la Fundación de Investigación de la Universidad de Sevilla (FIUS), en concreto, los profesores de dicha universidad Dr. Filippo di Pietro del Departamento de Economía Financiera y Dirección de Operaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (FCEYE) y Dr. Bernabé Alonso Fariñas del Departamento de Ingeniería Química y Ambiental de la Escuela Técnica Superior de Ingeniería (ETSI) de la Universidad de Sevilla, responsable del grupo e investigador principal del estudio.

2

Evaluación de la
integración de las
cláusulas de contratación
pública sostenible por el
sector público andaluz

2. Evaluación de la integración de las cláusulas de contratación pública sostenible por el sector público andaluz

En el presente capítulo, se recogen el alcance, metodología y resultados del estudio realizado para analizar la inserción de cláusulas sostenibles en la contratación del sector público andaluz.

2.1. Alcance

El análisis se ha centrado en el estudio exhaustivo de una muestra de cláusulas sociales y ambientales extraída del total de 7.037 cláusulas para la contratación sostenible insertadas en los 4.274 expedientes de contratación en licitación por el sector público andaluz en el ejercicio 2021 por un importe total de 6.746.344.690,5€, según los datos obtenidos de la Plataforma de Contratación de la Junta de Andalucía.

En concreto, se han analizado 210 cláusulas, que corresponden a un total de 10 elementos por cada uno de los 21 tipos de cláusulas sociales y ambientales establecidos por la Dirección General de Contratación de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos:

Cláusula sociales

- 1.1.1 Ámbito laboral. Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato.
- 1.1.2 Ámbito laboral. Subrogación de personas trabajadoras.
- 1.1.3 Ámbito laboral. Comprobación de pago de salario a las personas trabajadoras.
- 1.1.4 Ámbito laboral. Cumplimiento de obligaciones laborales.
- 1.1.5 Ámbito laboral. Inserción laboral.
- 1.1.6 Ámbito laboral. Protección de los menores.
- 1.1.7 Ámbito laboral. Transparencia fiscal.
- 1.1.8 Ámbito laboral. Mejora de las condiciones laborales.

1.1.9 Ámbito laboral. Formación en el empleo.

1.1.10 Ámbito laboral. Creación de empleo.

1.2.1 Salud laboral. Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

1.2.2 Salud laboral. Información y formación específica en medidas de seguridad y salud en el trabajo.

1.2.3 Salud laboral. Violencia de género y acoso sexual.

1.3.1 Igualdad. Inserción laboral de las mujeres.

1.3.2 Igualdad. Plan de igualdad.

1.3.3 Igualdad. Formación laboral en materia de igualdad de género.

1.3.4 Igualdad. Medidas adicionales sobre igualdad de género.

Cláusulas ambientales

2.1.1 Respeto al Medio Ambiente. Certificaciones ambientales.

2.1.2 Respeto al Medio Ambiente. Medidas sobre reciclado y gestión de residuos.

2.1.3 Respeto al Medio Ambiente. Medidas de eficiencia energética.

2.1.4 Respeto al Medio Ambiente. Protección del medio ambiente.

Para cada una de las cláusulas analizadas, se han estudiado los siguientes parámetros:

- Coherencia del contenido con la clasificación de cláusulas existente
- Claridad de los criterios incluidos en las cláusulas
- Verificabilidad de los criterios incluidos en las cláusulas
- Alineamiento con el borrador de la nueva Guía para la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en la contratación del sector público de la Junta de Andalucía
- Alineamiento con otras recomendaciones existentes que puedan ser tomadas como referencia para la construcción de cláusulas para la contratación sostenible
- Consistencia del contenido de las cláusulas de un mismo tipo entre sí.

Se ha tenido en cuenta la influencia del tipo de contrato, entidad contratante e importe de licitación de los expedientes de contratación que contienen las cláusulas analizadas.

Para los expedientes que contienen las cláusulas analizadas, se ha estudiado la existencia o no de cláusulas de cada uno de los otros 21 tipos existentes en la clasificación actual.

Como resultado adicional, se ha llevado a cabo un análisis de la evolución temporal de la inclusión de los diferentes tipos de cláusula desde el año 2018 hasta el 2021, a partir de la información contenida en los informes anuales de seguimiento de inclusión de cláusulas sociales y ambientales.

Además de la información recogida en el presente capítulo, este está acompañado de:

- Un archivo Excel con los datos identificativos, descriptivos y de valoración de las cláusulas analizadas.
- Un archivo Excel con las propuestas de mejora o cambio recogidos en el apartado de resultados listadas en una tabla para facilitar la recogida de información con relación a dichas propuestas de las diferentes partes interesadas.
 - Interés en las medidas. Con desplegable para seleccionar uno de estos valores: Alto/Medio/Bajo. Esta información puede ser utilizada por la Dirección General de Contratación para priorizar a la hora de su implantación.
 - Capacidad técnica actual de implementación. Con desplegable para seleccionar uno de estos valores: Sí/No.
 - Esfuerzo necesario para desarrollar los medios técnicos para su implementación. Con desplegable para seleccionar uno de estos valores: Alto/Medio/Bajo; solo en caso de que haya seleccionado “No” en el caso anterior.

2.2. Metodología

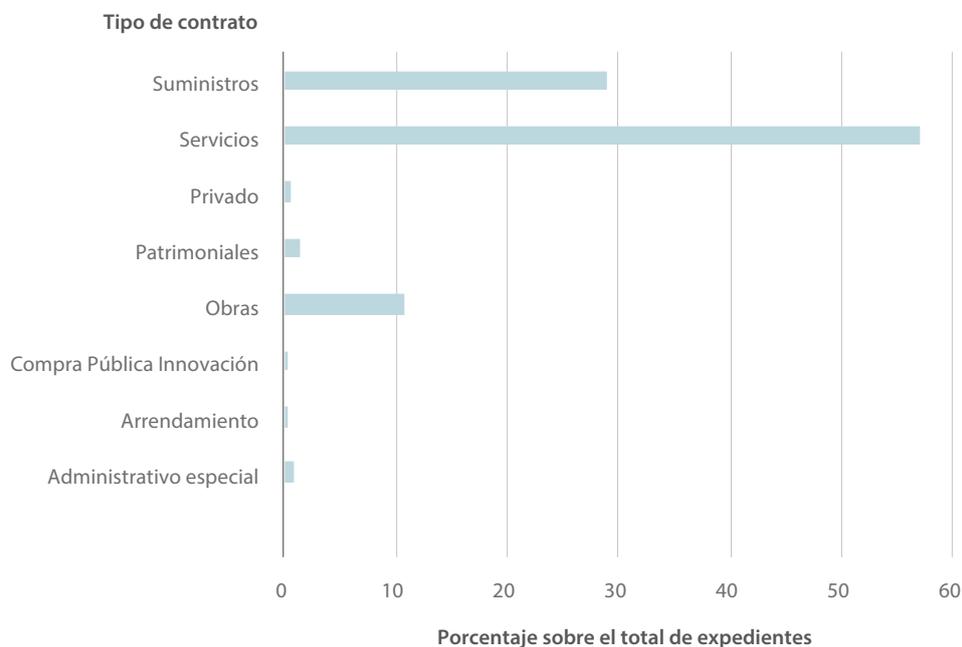
A continuación, se describen los procedimientos metodológicos empleados para la toma de la muestra de cláusulas de contratación sostenible, su análisis y el estudio de la evolución temporal de la inserción de las cláusulas.

Muestreo

El muestreo se ha realizado sobre un listado con 7.037 elementos, uno por cada cláusula de contratación sostenible insertada en los expedientes de contratación en licitación en el ejercicio 2021. Cada elemento del listado contiene un código que identifica uno de los 21 tipos de cláusulas de contratación sostenible y los atributos identificativos del expediente donde se encuentra insertada (descripción, número de expediente, título, tipo de contrato, procedimiento de contratación, perfil del contratante, importe y fecha de publicación). De este modo, cada expediente de contratación en licitación en el ejercicio 2021 aparece en el listado tantas veces como tipos de cláusulas de contratación sostenibles fueran marcados en el momento de su registro en el sistema informático.

Se ha impuesto un valor de 10 muestras por cada una de las 21 categorías existentes de agrupación de las cláusulas de sostenibilidad con la siguiente restricción: 3 expedientes de Servicios, 3 de Obras, 3 de Suministros y un expediente del resto de tipos de contrato en caso de que sea posible. Esta restricción se ha realizado dado que, como se puede observar en la Figura 2.1, más del 95% de los expedientes se corresponden con contratos de Suministros (29%), Servicios (57%) y Obras (11%) (Fig. 2.1).

Figura 2.1. Porcentaje de aparición de los expedientes por tipo de contrato



La aplicación de varios criterios de extracción de la muestra da lugar a una selección aleatoria estratificada. Suponemos que hay k estratos de tamaños N_1, N_2, \dots, N_k , de forma que:

$$N_1 = N_2 + \dots + N_k$$

En cada estrato se toman n_1, n_2, \dots, n_k elementos para la muestra, de manera que se toman en total n individuos, es decir:

$$n_1 = n_2 + \dots + n_k$$

En el caso que aquellas categorías con un número insuficiente de expedientes para garantizar una selección aleatoria cumpliendo la restricción establecida, se han atribuido pesos distintos al propuesto de 10 expedientes por tipo de cláusula para poder garantizar el análisis de 210 expedientes. Para ello, en el caso de reasignar el número de los expedientes a seleccionar por falta de estos en alguna/s de las 21 categorías, las cláusulas relacionadas con la protección del medio ambiente han tenido prioridad en dicha reasignación.

Análisis de la inserción de las cláusulas

Se ha creado una tabla Excel con los expedientes seleccionados en el muestreo. Para cada cláusula (fila) se han definido (columnas) elementos identificativos y descriptivos, así como parámetros relativos al contenido de las cláusulas para su análisis. Esta tabla Excel ha permitido filtrar y generar tablas dinámicas, creando un registro que respalda los resultados obtenidos.

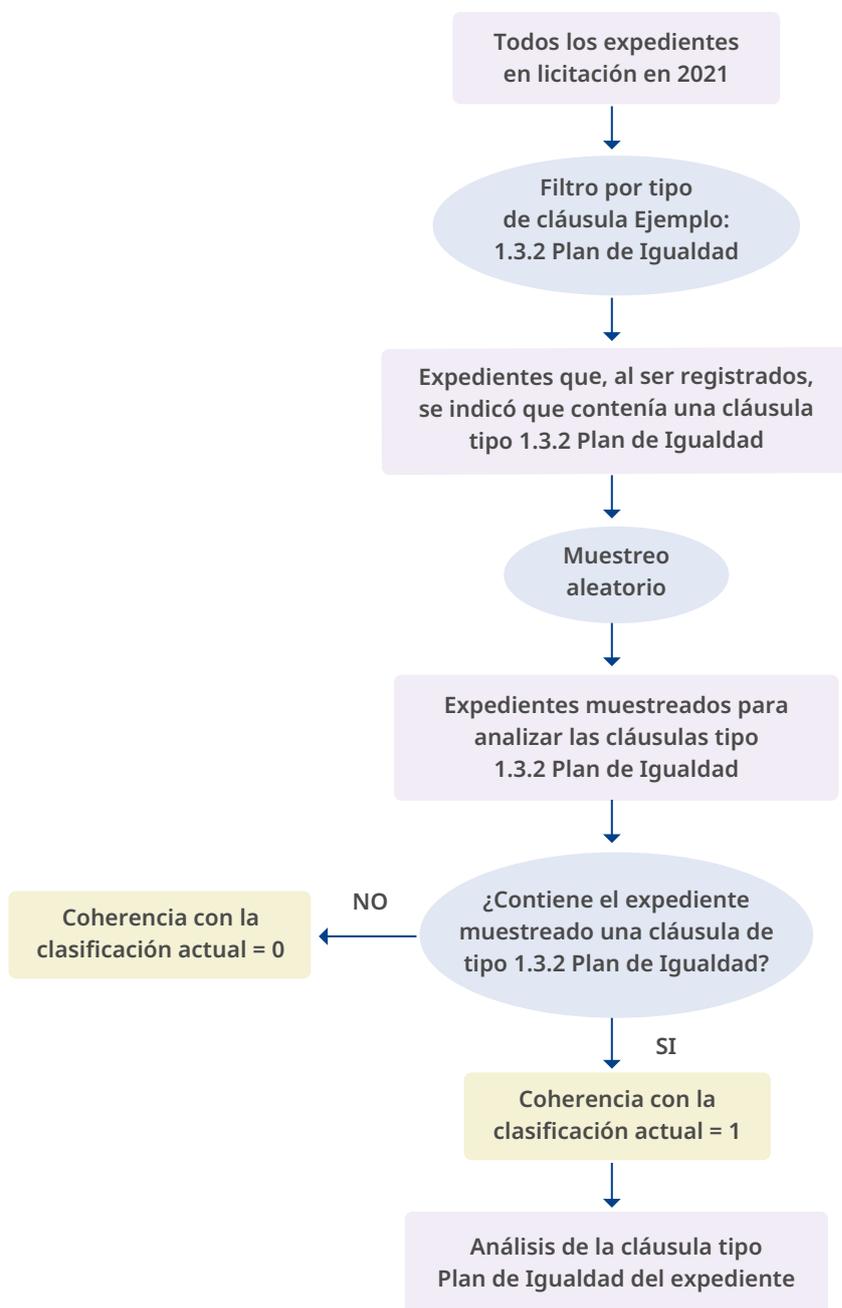
Elementos identificativos y descriptivos:

- Código de muestra: Ejemplo: 1.1.1-Se-1
 - Los tres primeros dígitos hacen referencia al tipo de cláusula, los siguientes dos caracteres al tipo de contrato y el último dígito permite distinguir el elemento de otros con mismo tipo de cláusula y mismo tipo de contrato (Ej: Se = Servicios). El archivo Excel correspondiente al análisis que acompaña a la memoria incorpora una leyenda explicativa de este código.
- Código A. Primer dígito de la muestra
- Descripción _A. Tipo de cláusula al que corresponde el primer dígito del código de muestra. Ejemplo: 1 = Cláusulas sociales
- Código B. Segundo dígito de la muestra
- Descripción _B. Tipo de cláusula al que corresponde el segundo dígito del código de muestra. Ejemplo: 1 = Ámbito laboral
- Código C. Segundo dígito de la muestra
- Descripción _C. Tipo de cláusula al que corresponde el segundo dígito del código de muestra. Ejemplo: 1 = Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato.
- X_Exp
- N° de Expediente
- Título
- Tipo de contrato
- Procedimiento
- Perfil de contratante
- Importe de Licitación (con IVA)
- Fecha de publicación

Parámetros analizados:

- *Cláusula*. Contiene el texto de la cláusula.
- *Coherencia* del contenido de la cláusula con la clasificación existente. Se puntúa con un 1 cuando el expediente contiene una cláusula correspondiente al tipo muestreado y con un 0 cuando no. En la Figura 2.2 se muestra el procedimiento seguido para realizar esta valoración incluyendo la fase de muestreo.

Figura 2.2. Análisis de la coherencia respecto a la clasificación actual



- *Claridad* de los criterios incluidos en las cláusulas. Se puntúa entre 1 y 3, siendo 1 la peor puntuación.
 - Valor 1 si no hay una buena definición del contenido de la cláusula.
 - Valor 2, hay definición, pero la cláusula es muy genérica.
 - Valor 3, cuando la cláusula está bien definida en su contenido y es concreta.

- *Verificabilidad* de los criterios incluidos en las cláusulas. Se puntúa entre 1 y 3, siendo 1 la peor puntuación.
 - Valor 1. Las fuentes de verificación que se solicitan para el cumplimiento de los requerimientos de la cláusula son débiles (ejemplo, firma de un compromiso).
 - Valor 2. Las fuentes de verificación que se solicitan son algo más “fuertes”, pero poco concretas (múltiples alternativas con diferente nivel).
 - Valor 3. Cuando se pide requisitos de cumplimiento de la cláusula a través de medios de verificación “fuertes” y concretos (documentación específica que permite la verificación).
- *Alineamiento* con el borrador de la nueva Guía para la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en la contratación del sector público de la Junta de Andalucía (borrador suministrado por la Dirección General de Contratación de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos. Se puntúa entre 1 y 3, siendo 1 la peor puntuación).
 - Valor 1. El contenido de la cláusula no se ajusta a lo indicado en la guía.
 - Valor 2. El contenido es similar a lo propuesto por la guía, pero difiere en algún sentido.
 - Valor 3. El contenido de la cláusula se ajusta a lo indicado en la guía.
- *Alineamiento* con otras recomendaciones existentes que puedan ser tomadas como referencia para la construcción de cláusulas para la contratación sostenible. Se puntúa entre 1 y 3, siendo 1 la peor puntuación y la valoración se realizó de forma similar al caso del borrador de la Guía de la Junta de Andalucía. Estas otras recomendaciones tenidas en cuenta han sido las siguientes:
 - Adquisiciones sociales — Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas — 2.a edición (2021/C 237/01). Comisión Europea.
 - Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, Ginebra, 21 de junio de 2019, y que entrará en vigor en España en 2023, artículos 6 y 7; Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, artículo 33; Ley 9/2018, de 8 de octubre, que modifica la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, modificación de los artículo 12 y 13; Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la 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, artículos 71, 129, 145 y 147. *Buying Social – a guide to taking account of social considerations in public procurement* (UE). Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025, punto 5.
 - *Buying green! A handbook on green public procurement. 3red Edition. European Union, 2016.*
- *Consistencia* del contenido de las cláusulas de un mismo tipo (tres primeros dígitos del código de muestra) entre sí. Se puntúa entre 0 y 3, siendo 0 la peor puntuación. Hay un valor de consistencia por cada uno de los 21 tipos de cláusula.
- *Existencia* del resto de cláusulas correspondientes a los otros 20 tipos de cláusulas diferentes al de la muestra. Se evalúa si cada expediente, filtrado por tener una cláusula de un determinado tipo, según la clasificación actual, contiene cláusulas de los otros 20.
- Cuartil del importe del expediente. Los expedientes se han agrupado por cuartiles según el importe licitado para ver la influencia de este sobre los valores de los parámetros anteriores. El cuartil 1 corresponde a los expedientes con menor importe y el 4 con el mayor.

Evolución temporal de la inserción de cláusulas sociales y ambientales

Para este análisis, se ha estudiado la evolución temporal del nivel de inserción de cláusulas de contratación sostenible a través del estudio para los años 2018 a 2021 de las cláusulas/expedientes de contratación licitados. Esto se ha llevado a cabo a nivel desagregado por tipo de cláusula. Como fuentes de información, se han empleado los informes anuales de la inserción de cláusulas sociales y medioambientales en la contratación pública andaluza para dichos periodos por la Junta de Andalucía.

2.3. Caracterización de la muestra

La Tabla 2.1 muestra la composición de la muestra entre cláusulas ambientales y cláusulas sociales. Las 210 cláusulas extraídas se reparten en 53 (el 25.24% de la muestra) de tipo ambiental y 157 (el 74.76% de la muestra) de tipo social. Los expedientes que incorporan las cláusulas seleccionadas ascienden a 1.949.272.713 €, lo que supone aproximadamente un 29 % del total de los expedientes de contratación en licitación en el ejercicio 2021, dado el elevado importe de algunos de los expedientes estudiados.

Tabla 2.1. Desglose de las cláusulas analizadas por tipo

Tipo de cláusulas	Numero	Porcentaje
Cláusulas ambientales	53	25.24%
Clausulas sociales	157	74.76%
Total	210	100%

En la Tabla 2.2 se puede ver la distribución de la muestra por las 21 categorías de clasificación existentes. La mayoría tienen 10 observaciones, siendo ello impuesto en la extracción de la muestra. Como se ha explicado en el apartado de metodología de muestreo, las categorías que no tienen 10 observaciones surgen como consecuencia de que no existían suficientes expedientes para su extracción cumpliendo con los requisitos de aleatoriedad y representatividad. El número de muestras a seleccionar por falta de expedientes en alguna/s de las 21 categorías, se han reasignado a las categorías de cláusulas ambientales para poder garantizar el análisis de 210 expedientes.

Tabla 2.2. Desglose detallado de expedientes por tipo de cláusula

Tipo de cláusulas	Expedientes
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato (AL) ¹	10
Subrogación de personas trabajadoras (AL)	6
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras (AL)	10
Cumplimiento de obligaciones laborales (AL)	10
Inserción laboral (AL)	10
Protección de los menores (AL)	9
Transparencia fiscal (AL)	10
Mejora de las condiciones laborales (AL)	10
Formación en el empleo (AL)	10
Creación de empleo (AL)	10
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (SL)	10
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud (SL)	10
Violencia de género y acoso sexual (SL)	6
Inserción laboral de las mujeres (I)	10
Plan de igualdad (I)	10
Formación laboral en materia de igualdad de género (I)	6
Medidas adicionales sobre igualdad de género (I)	10
Certificaciones ambientales (RMA)	13
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos (RMA)	14
Medidas de eficiencia energética (RMA)	13
Protección del medio ambiente (RMA)	13
Total de muestras	210

Nota 1. SL: Salud Laboral; AL: Ámbito Laboral; RMA: Respeto al Medio Ambiente; I: Igualdad.

A continuación, se describe el ajuste realizado para aquellos tipos de cláusulas con menos de 10 expedientes muestreados:

- *Subrogación de personas trabajadoras (AL)*

Únicamente hay 1 expediente con tipo contrato Obras, 1 expediente con tipo contrato Suministros y no hay más expedientes en otras categorías diferentes de Servicios y Obras. Se han tomado 4 expedientes de Servicios al haber una cantidad significativa (130).

- *Protección de los menores (AL)*

Únicamente hay 1 expediente con tipo contrato Obras y 2 expedientes con tipo contrato Administración especial. La muestra se ha completado con 3 expedientes de Servicios y 3 de Suministros.

- *Mejora de las condiciones laborales (AL)*

Se ha añadido un cuarto expediente de Suministros dado que no hay expedientes de otros tipos de contrato diferentes a Servicios, Obras o Suministros.

- *Creación de empleo (AL)*
Se ha añadido un cuarto expediente de Servicios dado que no hay expedientes de otras categorías diferentes a Servicios, Obras o Suministros.
- *Información y formación específica en medidas de seguridad y salud en el trabajo (SL)*
Se ha añadido un cuarto expediente de Servicios dado que no hay expedientes de otras categorías diferentes a Servicios, Obras o Suministros.
- *Violencia de género y acoso sexual (SL)*
Solo hay un total de 9 expedientes con 6 en Servicios y 3 en Suministros. Se toman 4 de Servicios y 2 de Suministros
- *Formación laboral en materia de igualdad de género (I)*
Solo hay un total de 1 expediente de Obra, 2 de Administración Especial y el resto (14) de Servicios. Se toman 3 de Servicios, 1 de Obras y 2 de Administración Especial

El aumento del número de elementos muestreados para cláusulas relacionadas con el respeto al medio ambiente para alcanzar los 210 expedientes se ha realizado como sigue:

- En las cuatro categorías se han tomado 4 expedientes de tipo de contrato Obras, 4 de Servicios y 4 de Suministros; uno más que para las categorías anteriores.
- *Medidas sobre reciclado y gestión de residuos (RMA)*

Se ha seleccionado un expediente más que las otras categorías ambientales para incluir el tipo de contrato Compra Pública Innovación pues no había aparecido con anterioridad.

2.4. Resultados del análisis

A continuación, se presentan los resultados obtenidos siguiendo la metodología descrita en el apartado anterior.

Coherencia, Claridad y Verificabilidad

El primer análisis se refiere a la coherencia respecto a la clasificación actual, comprobando con qué frecuencia no se encuentra en el expediente muestreado el tipo de cláusula a analizar (Tabla 2.3). Es decir, casos en los que, al registrarse un expediente en el sistema, se indicó que tenía insertada un determinado tipo de cláusula, pero, tras el análisis del contenido de este en el presente estudio, puede concluirse que esto no es así. En 17 de las 21 categorías hay al menos 1 caso en el que la cláusula no aparece en el expediente, implicando una incidencia de este error de al menos un 10% en dichas categorías. De las 210 observaciones extraídas, 40 no reportaban la cláusula por la cual fue seleccionada, siendo esta una incidencia del 19,0% de los casos. Especialmente relevantes son las faltas de las cláusulas: Violencia de género y acoso sexual (faltan en 4 de 6 expedientes muestreados) Inserción laboral de las mujeres" (faltan en 5 de 10 expedientes muestreados), Formación laboral en materia de igualdad de género" (faltan en 3 de 6 expedientes muestreados), Medidas de eficiencia energética (faltan en 5

de 13 expedientes muestreados). Las únicas 4 categorías en las que no se da la falta de cláusula en ningún caso serían Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato, Inserción laboral, Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo e Información y formación específica en medidas de seguridad y salud.

Tabla 2.3. Número de casos en los que tipo de cláusula muestreado no existe en el expediente

Cláusulas	Casos sin cláusulas	Muestra completa	% sin cláusula
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato (AL) ¹	0	10	0,0
Subrogación de personas trabajadoras (AL)	2	6	33,3
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras (AL)	1	10	10,0
Cumplimiento de obligaciones laborales (AL)	1	10	10,0
Inserción laboral (AL)	0	10	0,0
Protección de los menores (AL)	1	9	10,1
Transparencia fiscal (AL)	1	10	10,0
Mejora de las condiciones laborales (AL)	1	10	10,0
Formación en el empleo (AL)	3	10	30,0
Creación de empleo (AL)	3	10	30,0
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (SL)	0	10	0,0
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud (SL)	0	10	0,0
Violencia de género y acoso sexual (SL)	4	6	66,7
Inserción laboral de las mujeres (I)	5	10	50,0
Plan de igualdad (I)	1	10	10,0
Formación laboral en materia de igualdad de género (I)	3	6	50,0
Medidas adicionales sobre igualdad de género (I)	1	10	10,0
Certificaciones ambientales (RMA)	3	13	23,0
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos (RMA)	3	14	21,4
Medidas de eficiencia energética (RMA)	5	13	38,5
Protección del medio ambiente (RMA)	2	13	15,4
Todos los tipos de cláusula	40	210	19,0

Nota 1. SL: Salud Laboral; AL: Ámbito Laboral; RMA: Respeto al Medio Ambiente; I: Igualdad.

La Tabla 2.4 muestra las notas medias de Coherencia, Claridad y Verificabilidad para cada tipo de cláusula. En el caso de la Coherencia con la clasificación existente, valores cercanos a 1 indican que hay pocos casos en los que no se haya encontrado la cláusula en el expediente. Para Claridad y Verificabilidad, solo se han empleado para la media aquellos valores para muestras con valores de Coherencia diferentes de 0 (valor indicativo de que no se ha encontrado dicho tipo de cláusula en el expediente). Esto aplica en tablas subsecuentes.

Si se comparan entre sí las cláusulas ambientales con las sociales, las notas medias de las primeras son ligeramente inferiores. En un análisis desagregado, se evidencia que las cláusulas de la categoría de Igualdad tienen las mejores puntuaciones en Claridad (casi la máxima posible), pero el valor más bajo

en coherencia con la clasificación. Es decir, las cláusulas insertadas tienen una muy buena definición el contenido de la cláusula, pero existen muchos casos en los que se indica que este tipo de cláusula está insertado al registrar los expedientes sin ser así. Si bien cuando se indica en el registro que un expediente contiene una cláusula del tipo de ámbito laboral, esto es así (valores de coherencia alto), ocurre lo contrario en el caso de la cláusula de Violencia de género y acoso sexual. En este tipo de cláusula puede observarse, además, que a pesar de que las cláusulas insertadas tienen una muy buena definición el contenido (con un valor de 3), la verificabilidad es muy baja (valor mínimo).

Tabla 2.4. Valoraciones de Coherencia, claridad y verificabilidad por tipo de cláusula

Tipo de cláusula	Coherencia	Claridad	Verificabilidad	Cláusulas
Cláusulas sociales	0,83	2,55	2,50	130
Ámbito Laboral	0,87	2.41	2.63	82
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato	1,00	1.60	2.20	10
Subrogación de personas trabajadoras	0,80	2.25	3.00	4
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras	0,90	2.44	2.11	9
Cumplimiento de obligaciones laborales	0,90	2.22	2.78	9
Inserción laboral	1,00	2.80	2.50	10
Protección de los menores	0,89	2.75	3.00	8
Transparencia fiscal	0,90	3.00	2.56	9
Mejora de las condiciones laborales	0.9	2.56	2.67	9
Formación en el empleo	0,70	2.00	3.00	7
Creación de empleo	0,70	2.43	3.00	7
Salud laboral	0,85	2.59	2.27	22
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo	1,00	2.90	2.60	10
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud	1,00	2.20	2.20	10
Violencia de género y acoso sexual	0,33	3.00	1.00	2
Igualdad	0,72	2.96	2.27	26
Inserción laboral de las mujeres	0,50	3.00	2.60	5
Plan de igualdad	0,90	3.00	2.33	9
Formación laboral en materia de igualdad de género	0,50	3.00	1.33	3
Medidas adicionales sobre igualdad de género	0,90	2.89	2.33	9
Respeto al medio ambiente	0,75	2.28	2.38	40
Certificaciones ambientales	0,77	2.40	2.60	10
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos	0,79	2.00	2.18	11
Medidas de eficiencia energética	0,62	2.50	2.38	8
Protección del medio ambiente	0,85	2.27	2.36	11
Promedio general	0,81	2,49	2,47	170¹

Nota 1. La diferencia hasta 210 se corresponde con los 40 casos en los que la cláusula del tipo correspondiente no se encontró en el expediente. Es decir, al registrar el expediente en el sistema, se marcó un tipo de cláusula que no estaba inserta.

Analizando las valoraciones por tipo de contrato (Tabla 2.5), es necesario primero evidenciar la influencia de la frecuencia de los casos analizado por tipo de contrato en los resultados. Los tipos de contrato más frecuentes son los de Obras, Servicios y Suministros dada la restricción impuesta en el muestreo para asegurar la representatividad del estudio. De los tres tipos de contratos mencionados, los de Suministros tienen las notas más bajas, seguida por los de Obras y finalmente los de Servicios. El tipo de contrato "Arrendamiento" tiene un 0 en las tres variables porque, en el único caso examinado, la cláusula a analizar no se encontraba incluida en el expediente (valor de coherencia con la clasificación = 0).

Tabla 2.5. Valoraciones de Coherencia, claridad y verificabilidad por tipo de contrato

Tipos de Contrato	Coherencia	Claridad	Verificabilidad	Cláusulas
Administrativo especial	0,78	2,86	2,71	7
Arrendamiento ¹	0	-	-	0
Compra Pública Innovación	1,00	2,00	1,00	1
Obras	0,83	2,49	2,66	45
Patrimoniales	0,60	3,00	3,00	3
Privado	1,00	2,67	2,00	3
Servicios	0,91	2,70	2,55	63
Suministros	0,78	2,13	2,17	48
Promedio general	0,81	2,49	2,47	170 ²

Nota 1. Al no tener cláusula, no computa para las medias del promedio general. Se muestra a título ilustrativo.

Nota 2. La diferencia hasta 210 se corresponde con los 40 casos en los que la cláusula del tipo correspondiente no se encontró en el expediente. Es decir, al registrar el expediente en el sistema, se marcó un tipo de cláusula que no estaba inserta.

Aun siendo el nivel de desagregación muy alto, lo que no permite extraer resultados generales, resulta interesante reportar el análisis por perfil de contratante recogido en la Tabla 2.6., por ejemplo, antes como la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía o la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos para las cláusulas analizadas de sus expedientes. En el caso del Instituto Andaluz de la Mujer, se ha analizado una cláusula de tipo Formación laboral en materia de igualdad de género y, mientras que la claridad es alta, la verificabilidad está en el valor mínimo.

Tabla 2.6. Valoraciones de Coherencia, claridad y verificabilidad por perfil de contratante

Perfil contratante	Claridad	Verificabilidad	Coherencia	Cláusulas
Agencia Andaluza de Instituciones Culturales	0,50	1,00	1,00	1
Agencia Andaluza de Promoción Exterior S.A. (EXTENDA)	0,00	-	-	0
Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía	1,00	2,50	2,00	2
Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía	0,75	2,33	2,44	9
Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía (AOPJA)	1,00	3,00	3,00	2
Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía	1,00	3,00	2,00	1
Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA)	1,00	3,00	2,80	5
Agencia Digital de Andalucía	0,00	-	-	0
Agencia Pública Andaluza de Educación	1,00	2,80	2,60	5
Agencia Pública de Puertos de Andalucía (APPA)	1,00	2,60	3,00	5
Agencia Pública Empresarial Sanitaria Bajo Guadalquivir	1,00	3,00	3,00	1
Agencia Pública Empresarial Sanitaria Hospital de Poniente de Almería	0,5	2,33	2,66	3
Andalucía Emprende, Fundación Pública Andaluza	1,00	3,00	3,00	1
Biblioteca de Andalucía	1,00	3,00	3,00	1
Canal Sur Radio y Televisión, S.A.	1,00	3,00	2,00	1
Cetursa Sierra Nevada, S.A.	0,00	-	-	0
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático	0,00	-	-	0
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Dirección General de Infraestructuras del Agua	0,75	2,78	2,56	9
Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Dirección General de Medio Natural, Biodiversidad y Espacios Protegidos	0,75	3,00	3,00	3
Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico. Secretaría General Técnica	1,00	2,33	2,67	3
Consejería de Educación y Deporte. Secretaría General Técnica	1,00	3,00	2,00	1
Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Secretaría General Técnica	1,00	2,43	2,86	7
Consejería de Hacienda y Financiación Europea. Dirección General de Contratación	1,00	2,00	1,00	1
Consejería de Hacienda y Financiación Europea. Dirección General de Patrimonio	1,00	3,00	2,00	1
Consejería de Hacienda y Financiación Europea. Dirección General de Política Financiera y Tesorería	1,00	3,00	3,00	1
Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Secretaría General Técnica	1,00	2,80	2,80	5

Continúa ▶

Perfil contratante	Claridad	Verificabilidad	Coherencia	Cláusulas
Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades. Secretaría General Técnica	0,00	-	-	0
Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local. Secretaría General Técnica	1,00	3,00	3,00	3
Consortio de Transporte Metropolitano del Área de Almería	1,00	3,00	3,00	1
Consortio de Transportes de la Bahía de Cádiz	1,00	3,00	3,00	1
Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Almería	1,00	2,50	2,00	2
Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Cádiz	1,00	3,00	3,00	1
Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Córdoba	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería y Pesca en Almería	1,00	2,00	2,50	2
Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería y Pesca en Jaén	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible en Granada (En transición)	0,00	-	-	0
Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico en Almería	1,00	1,50	1,00	2
Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico en Granada	1,00	3,00	1,00	1
Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico en Málaga	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Educación y Deporte en Málaga	1,00	3,00	2,00	2
Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz (En transición)	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Córdoba (En transición)	1,00	3,00	3,00	2
Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada (En transición)	1,00	3,00	1,00	1
Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla (En transición)	0,67	2,75	2,50	4
Delegación Territorial de Empleo, Formación, Trabajo Autónomo, Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidad en Huelva	1,00	3,00	1,50	2
Delegación Territorial de Empleo, Formación, Trabajo Autónomo, Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidad en Jaén	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Fomento, Infraestructura y Ordenación del Territorio en Granada	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Regeneración, Justicia y Administración Local en Jaén	1,00	2,00	2,00	1
Delegación Territorial de Regeneración, Justicia y Administración Local en Málaga	1,00	3,00	3,00	1

Continúa ▶

Perfil contratante	Claridad	Verificabilidad	Coherencia	Cláusulas
Delegación Territorial de Salud y Familias en Cádiz	0,00	-	-	0
Delegación Territorial de Salud y Familias en Málaga	1,00	2,00	2,00	1
Delegación Territorial de Turismo en Jaén	1,00	3,00	3,00	1
Delegación Territorial de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local en Málaga (No Vigente)	1,00	3,00	3,00	1
Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo de Huelva	1,00	3,00	2,00	1
Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo de Málaga	1,00	3,00	1,00	1
Empresa Andaluza de Gestión de Instalaciones y Turismo Juvenil, S.A. (INTURJOVEN)	1,00	3,00	3,00	2
Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES)	1,00	3,00	3,00	3
Empresa Pública de Gestión de Activos, S.A.	0,00	-	-	0
Empresa Pública para la Gestión del Turismo y el Deporte de Andalucía, S.A.	1,00	3,00	3,00	1
Fundación Pública Andaluza Centro de las Nuevas Tecnologías del Agua	1,00	3,00	3,00	1
Fundación Pública Andaluza para la Gestión de la Investigación en Salud de Sevilla	1,00	1,00	1,00	1
Fundación Pública Andaluza para la Investigación de Málaga en Biomedicina y Salud FIMABIS	1,00	1,00	3,00	1
Fundación Pública Andaluza Progreso y Salud	1,00	2,00	3,00	2
Instituto Andaluz de Investigación y Formación Agraria, Pesquera, Alimentaria y de la Producción Ecológica. Servicios Centrales	0,50	2,00	2,00	1
Instituto Andaluz de la Mujer	1,00	3,00	1,00	1
Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico	1,00	3,00	3,00	1
Patronato de la Alhambra y Generalife	1,00	3,00	2,00	1
Servicio Andaluz de Salud	0,75	2,13	2,18	45
Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, S.A. (SANDETEL)	0	-	-	0
Verificaciones Industriales de Andalucía, S.A. (VEIASA)	1,00	3,00	3,00	6
Promedio General	0,81	2,49	2,47	170 ¹

Nota 1. La diferencia hasta 210 se corresponde con los 40 casos en los que la cláusula del tipo correspondiente no se encontró en el expediente. Es decir, al registrar el expediente en el sistema, se marcó un tipo de cláusula que no estaba inserta.

Con respecto al importe del expediente licitado no puede inferirse una influencia de este en el modo de insertar las cláusulas ya que no se observan diferencias significativas en las puntuaciones (Tabla 2.7).

Tabla 2.7. Valoraciones de Coherencia, claridad y verificabilidad por importe licitado

Importe (Cuartil) ¹	Coherencia	Claridad	Verificabilidad	Cláusulas
1	0,83	2,56	2,37	43
2	0,88	2,59	2,45	44
3	0,78	2,40	2,60	40
4	0,83	2,39	2,46	43
Promedio General	0,81	2,49	2,47	170¹

Nota 1. El cuartil 1 corresponde a los expedientes con menor importe.

Nota 2. La diferencia hasta 210 se corresponde con los 40 casos en los que la cláusula del tipo correspondiente no se encontró en el expediente. Es decir, al registrar el expediente en el sistema, se marcó un tipo de cláusula que no estaba inserta.

Las Tablas 2.8 y 2.9 son tablas de contingencia construidas para estudiar la posible relación entre la claridad y la verificabilidad de las cláusulas insertadas (si la proporción de individuos en cada columna varía entre las diversas filas y viceversa, se dice que existe asociación entre las dos variables; si ocurre lo contrario, se dice que ambas variables son independientes). La tabla 2.11 reporta los totales por columnas y filas, por ejemplo, la celda 1:1 representa el porcentaje de cláusulas estudiadas que tienen un 1 en claridad y un 1 en verificabilidad. Esta tabla confirmaría la relación entre las variables claridad y verificabilidad: las cláusulas con mayor puntuación en claridad son también aquellas con mejor puntuación en verificabilidad. En la Tabla 2.9, que reporta los porcentajes respecto el total por columnas, queda visualmente aún más claro la relación no aleatoria entre claridad y verificabilidad. Adicionalmente, se ha calculado el coeficiente de correlación de Pearson para estimar la relación entre ambas variables, obteniéndose un valor de 77%, lo que indica una fuerte relación directa entre claridad y verificabilidad de las cláusulas.

Tabla 2.8. Tabla de contingencia Claridad/Verificabilidad con totales por columnas y Filas

Claridad /Verificabilidad	1	2	3	Total general
1	7.91%	3.39%	6.21%	17.51% ¹
2	4.52%	8.47%	10.73%	23.73%
3	6.21%	7.91%	44.63%	58.76%
Total general	18.64%	19.77%	61.58%	100.00%

Nota 1. Ejemplo del funcionamiento de la Tabla: El 18,64% del total de cláusulas estudiadas tiene un 1 en claridad; El 17,51% del total de cláusulas estudiadas tiene un 1 en verificabilidad.

Tabla 2.9. Tabla de contingencia Claridad/Verificabilidad con totales por columnas

Claridad /Verificabilidad	1	2	3	Total general
1	42.42%	17.14%	10.09%	17.51%
2	24.24%	42.86%	17.43%	23.73%
3	33.33%	40.00%	72.48%	58.76%
Total general	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Nota 1. Ejemplo del funcionamiento de la Tabla: El 72,48% del total de cláusulas estudiadas que tiene un 3 en verificabilidad, tienen también un 3 en claridad.

Alineamiento con el Borrador de la Guía (Junta de Andalucía) y otras recomendaciones existentes

El primer elemento destacable es la discrepancia, para algunos tipos de cláusulas, entre el nivel de alineamiento entre el borrador de la Guía de Cláusulas de la Junta de Andalucía (de ahora en adelante Guía J.A.) y los otros documentos de referencia (ver sección de metodología para mayor detalle). Es el caso de protección de los menores, con alta alineación con la Guía J.A. y baja con las recomendaciones europeas pues ambas se centran en aspectos diferentes. El caso opuesto sería el de las certificaciones ambientales, donde el alineamiento es mayor con la guía verde europea que con la Guía J.A. (Tabla 2.8).

En la Tabla 2.10, puede verse también como hay tipos de cláusulas con un alineamiento total con lo propuesto en la Guía J.A., como son Subrogación de personas trabajadoras y Violencia de género y acoso sexual. Para esta última, la alineación de la cláusula y, por tanto, de la Guía J.A. es total también con las otras referencias consultadas. Pueden identificarse también casos en los que el alineamiento con el resto de las referencias es total y, sin embargo, menor con la Guía J.A., como Formación laboral en materia de igualdad de género, Plan de igualdad e Inserción laboral de las mujeres. Por último, hay que destacar que, en el caso de las cláusulas ambientales, no se alcanza el pleno alineamiento en ningún caso, ni con la Guía J.A. ni con la referencia europea empleada.

Tabla 2.10. Valoraciones de alineamiento con documentos de referencia

Tipo de cláusula	Al. Guía J.A.	Al. Otros ¹	Cláusulas
Cláusulas sociales	2,34	2,15	131
Ámbito Laboral	2,21	1,89	83
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato	2,40	2,40	10
Subrogación de personas trabajadoras	3,00	1,00	4
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras	1,89	1,89	4
Cumplimiento de obligaciones laborales	2,56	2,56	9
Inserción laboral	2,30	2,30	9
Protección de los menores	2,75	1,00	10
Transparencia fiscal	1,89	1,00	8
Mejora de las condiciones laborales	1,78	1,78	9
Formación en el empleo	2,29	2,43	7
Creación de empleo	2,43	2,43	7
Salud laboral	2,55	2,23	22
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo	2,60	2,00	10
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud	2,40	2,30	10
Violencia de género y acoso sexual	3,00	3,00	2
Igualdad	2,58	2,96	26
Inserción laboral de las mujeres	2,60	3,00	5
Plan de igualdad	2,67	3,00	9
Formación laboral en materia de igualdad de género	2,33	3,00	3
Medidas adicionales sobre igualdad de género	2,56	2,89	9
Respeto al medio ambiente	2,08	2,25	40
Certificaciones ambientales	1,40	2,30	10
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos	2,27	1,91	11
Medidas de eficiencia energética	2,13	2,25	8
Protección del medio ambiente	2,45	2,55	11
Promedio general	2,32	2,21	170²

Nota 1. Estas referencias dependen de cada tipo de cláusula y están descritas en el capítulo de metodología.

Nota 2. La diferencia hasta 210 se corresponde con los 40 casos en los que la cláusula del tipo correspondiente no se encontró en el expediente. Es decir, al registrar el expediente en el sistema, se marcó un tipo de cláusula que no estaba inserta.

Consistencia

La Tabla 2.11 presenta los resultados del estudio de la consistencia entre cláusulas del mismo tipo. Puede verse como en pocas ocasiones se alcanza la máxima puntuación (solo para: Cumplimiento de obligaciones laborales, Violencia de género y acoso sexual y Plan de igualdad). En ninguno de los grupos de cláusulas, ambientales, ámbito laboral, igualdad o salud laboral, la media de la consistencia de

los diferentes tipos de cláusulas llega a alcanzar un valor de 2. En este sentido, cabe destacar el caso de las cláusulas ambientales, en las que Protección del medio ambiente ha obtenido un 1, mientras que las otras tres, un 0. Esto refleja la disparidad a la hora de elaborar las cláusulas y los requisitos y sistemas de verificación incluidos.

Tabla 2.11. Evaluación de la consistencia por tipo de cláusula

Clausulas	Consistencia	Cláusulas
Cláusulas sociales	1,53	130
Ámbito Laboral	1,50	82
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato	2,00	10
Subrogación de personas trabajadoras	2,00	4
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras	2,00	9
Cumplimiento de obligaciones laborales	3,00	9
Inserción laboral	0,00	10
Protección de los menores	2,00	8
Transparencia fiscal	0,00	9
Mejora de las condiciones laborales	2,00	9
Formación en el empleo	2,00	7
Creación de empleo	0,00	7
Salud laboral	1,67	22
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo	2,00	10
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud	0,00	10
Violencia de género y acoso sexual	3,00	2
Igualdad	1,50	26
Inserción laboral de las mujeres	1,00	5
Plan de igualdad	3,00	9
Formación laboral en materia de igualdad de género	1,00	3
Medidas adicionales sobre igualdad de género	1,00	9
Respeto al medio ambiente	0,25	40
Certificaciones ambientales	0,00	10
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos	0,00	11
Medidas de eficiencia energética	0,00	8
Protección del medio ambiente	1,00	11
Promedio General	1,29	170¹

Nota 1. La diferencia hasta 210 se corresponde con los 40 casos en los que la cláusula del tipo correspondiente no se encontró en el expediente. Es decir, al registrar el expediente en el sistema, se marcó un tipo de cláusula que no estaba inserta.

Existencia de otras cláusulas

La Tabla 2.12 muestra el porcentaje del presupuesto licitado correspondiente a los expedientes muestreados que está afectado por cada tipo de cláusula. Los tipos de cláusulas “Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo”, “Plan de igualdad”, “Cumplimiento de obligaciones laborales”, “Medidas sobre reciclado y gestión de residuos” y “Protección del medio ambiente” destacan por influir en un alto porcentaje del importe licitado. Por otro lado, “Mejora de las condiciones laborales” y “Creación de empleo” destacan por lo contrario.

Si se comparan por tipo de cláusula los resultados anteriores con los obtenidos para el porcentaje de expedientes afectados por cada tipo de cláusula, la tendencia general es que este sea mayor que el porcentaje de presupuesto licitado afectado. Esto significaría que en los expedientes con mayor presupuesto hay una carencia de cláusulas de contratación sostenible. Las excepciones serían Protección del medio ambiente (RMA) Medidas sobre reciclado y gestión de residuos (RMA) Plan de igualdad (I), Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (SL) donde ocurre lo contrario y Cumplimiento de obligaciones laborales (AL), para la que ambos porcentajes son similares.

Tabla 2.12. Porcentaje de importe licitado¹ y expedientes² afectado por cada tipo de cláusula

Cláusulas	Porcentaje sobre el importe total ¹ (%)	Porcentaje de expedientes ² (%)
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato (AL) ³	32	80
Subrogación de personas trabajadoras (AL)	18	36
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras (AL)	22	47
Cumplimiento de obligaciones laborales (AL)	87	84
Inserción laboral (AL)	27	59
Protección de los menores (AL)	29	71
Transparencia fiscal (AL)	33	63
Mejora de las condiciones laborales (AL)	3	19
Formación en el empleo (AL)	14	28
Creación de empleo (AL)	5	23
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (SL)	97	82
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud	10	40
Violencia de género y acoso sexual (SL)	24	57
Inserción laboral de las mujeres (I)	8	32
Plan de igualdad (I)	90	63
Formación laboral en materia de igualdad de género (I)	6	19
Medidas adicionales sobre igualdad de género (I)	20	49
Certificaciones ambientales (RMA)	15	44
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos (RMA)	77	46
Medidas de eficiencia energética (RMA)	7	26
Protección del medio ambiente (RMA)	77	46

Nota 1. Este total hace referencia a la suma de los importes de los expedientes muestreados.

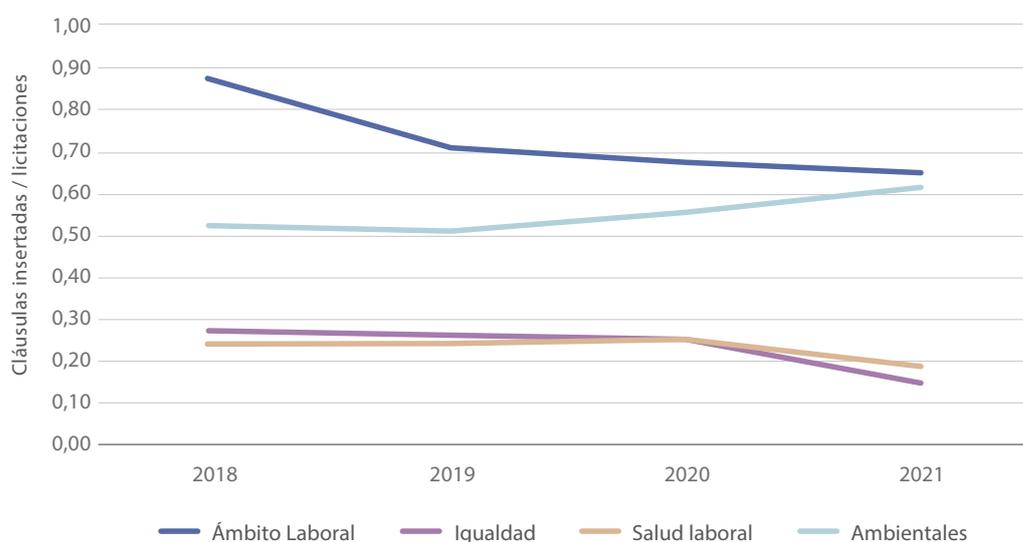
Nota 2. Sobre el total de expedientes muestreados

Nota 3. SL: Salud Laboral; AL: Ámbito Laboral; RMA: Respeto al Medio Ambiente; I: Igualdad.

Evolución temporal de la inserción de cláusulas sociales y ambientales

En cuanto a la evolución temporal de la inclusión de cláusulas durante el período 2018-2021, en la Fig. 2.3, puede verse que Desde el año 2019, se observa una tendencia creciente en la inclusión de cláusulas Ambientales, casi igualando, en el año 2021, la ratio cláusulas insertadas / licitaciones de las cláusulas sociales de Ámbito laboral, que presentan el mayor valor para este parámetro (0,65). Los tres ámbitos de las cláusulas sociales, laboral, salud laboral e igualdad han decrecido en su nivel de inserción respecto a los valores de 2018, siendo el menor para este último; 1/3 aproximadamente respecto al ámbito laboral (Fuente: Informe anual Inserción de cláusulas sociales y medio ambientales en la contratación pública andaluza publicado por la Junta de Andalucía. Años 2018 a 2021; los valores de ratio de inserción no se obtiene del análisis de la muestra como el resto de parámetros analizados).

Figura 2.3. Evolución temporal de la inclusión de cláusulas



Si se desglosa la información anterior por tipo de cláusula, Tabla 2.13, puede verse que, en las cláusulas sociales de ámbito laboral, el comportamiento no es homogéneo. Si bien, por ejemplo, las de tipo Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato pasan a tener una ratio cláusulas insertadas / licitaciones de 0,13 en 2021 respecto al 0,09 de 2018, en Subrogación de personas trabajadoras, se ha pasado del 0,10 al 0,03. Otros tipos como Protección de los menores, no han sufrido variación en este término.

En las cláusulas de Salud laboral se observa que la cláusula de Violencia de género y acoso sexual se mantiene en valores casi nulos desde 2018, presentando los otros dos tipos de este ámbito menores valores en 2021 que los reportados para esa fecha.

Para las cláusulas de Igualdad, también hay un descenso en la ratio de inclusión en todos los casos, quedando la Formación laboral en materia de igualdad de género en un valor casi nulo.

En el caso de las ambientales, la tendencia ascendente se debe básicamente a una mayor inclusión de cláusulas del tipo Medidas sobre reciclado y gestión de residuos, que ha pasado del 0.15 al 0.25. Para los otros tres tipos a penas hay variación significativa.

En el apartado 2.5 de Discusión y propuestas de mejora se incluye, para cada tipo de cláusula, su nivel de inserción y la evolución temporal del mismo.

Tabla 2.13. Evaluación temporal de la ratio cláusulas insertadas / total expedientes licitados

Año	2018	2019	2020	2021
Todas	1,90	1,72	1,74	1,60
Sociales	1,38	1,21	1,18	0,99
Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato (AL)	0,09	0,13	0,11	0,13
Subrogación de personas trabajadoras (AL)	0,10	0,04	0,04	0,03
Comprobación del pago del salario a las personas trabajadoras (AL)	0,07	0,05	0,06	0,05
Cumplimiento de obligaciones laborales (AL)	0,29	0,20	0,19	0,23
Inserción laboral (AL)	0,12	0,06	0,07	0,05
Protección de los menores (AL)	0,01	0,01	0,01	0,01
Transparencia fiscal (AL)	0,13	0,13	0,12	0,08
Mejora de las condiciones laborales (AL)	0,03	0,04	0,04	0,04
Formación en el empleo (AL)	0,02	0,02	0,03	0,03
Creación de empleo (AL)	0,02	0,02	0,02	0,01
Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (SL)	0,16	0,16	0,19	0,14
Información y formación específica en medidas de seguridad y salud	0,08	0,08	0,06	0,05
Violencia de género y acoso sexual (SL)	0,00	0,00	0,00	0,00
Inserción laboral de las mujeres (I)	0,07	0,12	0,10	0,03
Plan de igualdad (I)	0,13	0,09	0,11	0,09
Formación laboral en materia de igualdad de género (I)	0,01	0,00	0,00	0,00
Medidas adicionales sobre igualdad de género (I)	0,07	0,05	0,04	0,03
Ambientales	0,52	0,51	0,56	0,62
Certificaciones ambientales	0,06	0,06	0,05	0,05
Medidas sobre reciclado y gestión de residuos	0,15	0,19	0,23	0,25
Medidas de eficiencia energética	0,05	0,05	0,07	0,06
Protección del medio ambiente	0,27	0,21	0,21	0,26
Total de expedientes licitados por año	2045	3420	2881	3590

Nota 1. AL: Ámbito Laboral; SL: Salud Laboral; I: Igualdad.

2.5. Discusión y propuestas de mejora

Cláusulas Sociales

ÁMBITO LABORAL

Tipo (1.1.1) Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato

En ninguno de los 10 casos analizados, se ha detectado que se indique al registrar el expediente que esta cláusula está incluida en el mismo y esto no sea así (Tabla 2.3).

Tanto la guía de la UE como de la Guía J.A. equiparan el cumplimiento tanto de la legislación laboral como de los convenios colectivos. La guía de la UE, establece que *“ Los interlocutores sociales pueden garantizar el cumplimiento de los convenios colectivos”, “ Los estado miembros tienen que tomar las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de la legislación laboral y los convenios colectivos” “Deben hacer referencia en los documentos y pedir a los licitadores que confirmen su cumplimiento” “la responsabilidad sobre el cumplimiento de la legislación laboral y convenio colectivo debe especificarse en el contrato principal y todos sus subcontratos”*. La Guía J.A, habla de que *“Se debe cumplir con la normativa laboral y los convenios colectivos sectoriales”, “Se emitirá certificación acreditativa firmada por empresa y trabajadores del cumplimiento del convenio sectorial aplicable”*. Teniendo en cuenta esto, las cláusulas estarían alineadas con ambos documentos.

La claridad con la que se redactan los requisitos es más baja respecto a las de otro tipo (Tabla 2.4). Esto se debe a la existencia de cláusulas genéricas, como en el caso del expediente CCA. 6U54RC (1.1.1-Su-3):

“Los Órganos de Contratación tomarán las medidas pertinentes para garantizar que [...] los contratistas cumplen las obligaciones en materia [...] los convenios colectivos ...”

Si bien, en expedientes como CONTR 2020 0000455176 (1.1.1-Se-2), además de mencionarse el convenio colectivo, se especifica:

“cumplir las condiciones salariales de las personas trabajadoras conforme al Convenio Colectivo sectorial de aplicación”.

Sin embargo, el convenio colectivo regula más condiciones laborales y no únicamente aquella relativa al salario. En este sentido, en el expediente CT330-20-070 (1.1.1-Ob-1) se indica:

“se les aplica y respeta de forma real y efectiva, como mínimo, todas y cada una de las condiciones y derechos reconocidos en el convenio colectivo que resulta de aplicación a la relación laboral que les vincula a la empresa”.

En cuanto a la verificabilidad, en 6 de los 10 expedientes se exige la entrega periódica de documentación que acredite el cumplimiento. Este es el caso del expediente CT310-21-033 (1.1.1-Su-2) donde se incluyen el requisito de una declaración responsable entregada de manera periódica y firmada tanto por la empresa adjudicataria como por el representante de los trabajadores:

“Se establece como condición especial de ejecución, considerándose obligación contractual esencial a los efectos señalados en la letra f) del artículo 211 de la LCSP el cumplimiento, como mínimo, el convenio colectivo aplicable a la empresa adjudicataria en su relación con sus empleados en la ejecución del presente

contrato, debiendo para ello **aportarse durante la ejecución del contrato y con periodicidad semestral la declaración que se recoge como Anexo 12 del presente Cuadro Resumen, suscrita tanto por el representante legal de la empresa como por el representante de los trabajadores o, en su defecto, por estos mismos.**"

Si bien se ha considerado en el caso anterior que la verificabilidad relativa es alta (Tabla 2.4) por incluirse en la declaración responsable a la representación de las personas trabajadoras y su entrega periódica, y dado que en otros casos no se hace referencia alguna a documentación acreditativa, una declaración responsable no permitiría una verificación por tercera parte.

Respecto al grado de inserción, es el tercero más alto de las cláusulas sociales (Tabla 2.13) con 0,13 cláusulas insertadas por expediente licitado (2021), lo que puede deberse al carácter obligatorio de la misma. Ha experimentado una subida del 46% respecto a 2018.

Como resultado de este análisis, se **propone**:

- Incluir siempre un sistema de verificación.
- Sustituir la declaración responsable para la verificación por:
 - Requerir memoria con documentación específica que certifique el cumplimiento de cada uno de los puntos recogidos en el convenio y no únicamente una declaración jurada. Evitar duplicidad con otras cláusulas que afecten a los mismos puntos.
 - Requerir certificación por una tercera parte del cumplimiento de cada uno de los puntos del convenio, con el visto bueno de la empresa y la representación de las personas trabajadoras.
- No especificar únicamente alguno de los aspectos concretos del convenio colectivo.
- Cuando sea posible, especificar el convenio de aplicación.

Tipo (1.1.2) Subrogación de personas trabajadoras

De los 6 expedientes seleccionados que indicaban contener este tipo de cláusula, únicamente 4 de ellos la contenían (Tabla 2.3), todos de tipo Servicios. Esto es algo a tener en cuenta dada la obligatoriedad de la subrogación. La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la 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, contiene la regulación de la subrogación laboral en el marco de los contratos del sector público, la cual resulta de aplicación tanto a los trabajadores como a los socios trabajadores de las cooperativas, siempre que estén adscritos a la actividad objeto de la subrogación. El artículo 130 de esta ley contempla las condiciones de subrogación y los epígrafes que deben incluirse en los pliegos.

La mayor diferencia entre los diferentes contratos analizados con respecto a esta cláusula es la claridad. La cláusula del expediente CONTR 2021 0000109838 (código 1.1.2-Se-2) es un ejemplo de claridad baja, ya que sólo menciona la normativa aplicable, sin consideraciones específicas en el ámbito de la subrogación:

"Obligación de subrogación por norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general (artículo 130 LCSP): Obligatoria conforme establece el artículo 26 del Convenio colectivo provincial de trabajo de empresas de limpieza de edificios y locales de Almería para los años 2016-2020, Código Convenio 04000275011982 (B.O.P. n.º 12 de 19 enero 2017) en relación con el artículo 44 del TR Ley Estatuto de los Trabajadores."

La cláusula siguiente, que pertenece al expediente CONTR 2021 0000692153 (1.1.2-Se-4), sería un ejemplo de claridad y verificabilidad altas:

“De conformidad con el Artículo 37 del III Convenio Colectivo marco estatal del sector ocio educativo y animación sociocultural de 10 de marzo de 2021, publicado en el BOE n.º 69 de 22 de marzo, la subrogación por cambio de titularidad en el contrato de prestación de servicios suscrito entre las empresas afectadas por el presente convenio y sus clientes, se aplica a todos los trabajadores y trabajadoras fijos/as, quedando expresamente excluidos todos los trabajadores y trabajadoras con contratación de modalidad de obra o servicio determinado. El art. 130 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, establece, que cuando una norma legal, un convenio colectivo o un acuerdo de negociación colectiva de eficacia general imponga al adjudicatario la obligación de subrogarse como empleador, los servicios dependientes del órgano de contratación deberán facilitar a los licitadores, en el propio pliego, la información sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecte la subrogación que resulte necesaria para permitir una exacta evaluación de los costes laborales que implicará tal medida. A fin de poder cumplir con esta disposición, las actuales empresas adjudicatarias han facilitado la información que se relaciona en el Anexo II sobre las condiciones de los contratos de los trabajadores a los que afecta la subrogación para permitir la evaluación de los costes laborales que implicará tal medida. Por tanto, dicha relación ha sido confeccionada según la información proporcionada por las empresas adjudicatarias que vienen prestando el servicio de vigilancia y atención al alumnado en el comedor escolar en estos Centros durante el Curso 2021/22, siendo éstas, las únicas responsables de la exactitud o inexactitud de los datos facilitados, pues esta Delegación Territorial se ha limitado a incorporar los referidos datos.”

Asimismo, la cláusula anterior estaría alineada con lo recogido en la Guía J.A. ya que incluye el contenido propuesto en la misma, donde la subrogación se menciona en diferentes apartados: algunos que incluyen únicamente mención a la normativa y otros que añaden especificaciones en anexos. En la guía de la UE de adquisiciones sociales (2021/C 237/01) no se contempla la subrogación de personas trabajadoras.

Hay que destacar que todos los expedientes que contemplan esta cláusula incluyen verificación a partir de documentos acreditativos expedidos por organismos oficiales como el SEPE o la Seguridad Social.

La inserción de esta cláusula presenta una ratio de 0,03 cláusulas por expediente en 2021, lo que supone un descenso del 73% respecto a 2018. Esto podría deberse a que, en algunos casos, las condiciones de subrogación pueden entenderse que están recogidas en el convenio colectivo.

En base a lo anterior, se plantean las siguientes **propuestas**:

- Añadir anexo o subapartado que desarrolle las condiciones de subrogación en base a normativa e incluya el método de verificación.
- Añadir anexo con documentación/información que facilite la realización de la subrogación (ejemplo: estado de los contratos actuales).

Tipo (1.1.3) Comprobación del pago de salario a las personas trabajadoras

Solo en 1 de los 10 casos analizados, en concreto el contrato de suministro con número de expediente CCA.6GCTZJN, licitado por el Sistema Andaluz de Salud (1.1.3-Su-3), se ha detectado que se indique al registrar el expediente que esta cláusula está incluida en el mismo y esto no sea así (Tabla 2.3).

El Estatuto de los Trabajadores en su artículo 29 establece la documentación que garantiza el pago de salario, este es bien conocido como nómina o recibo de salario, el periodo de abono al que se refiere las retribuciones periódicas no puede ser superior a un mes, de lo que se desprende que existe una manera de verificar el cumplimiento del pago de los salarios a través de las nóminas, y que el control sobre este documento garantiza el cumplimiento de esta cláusula. A pesar de ello, y aunque su ratio de inserción se ha triplicado en el año 2021 respecto a la media de los tres años anteriores, esta cláusula no tiene un nivel de inserción alto (0,3 cláusulas insertadas / expediente licitado).

El expediente CONTR 2021 0000218804 (1.1.3-Se-1), es de los 9 expedientes estudiados el único que incluye la cláusula el que establece la obligación mensual de aportar certificación firmada por empresa y trabajadores del pago de salarios:

“EL PCA EXIGE LA OBLIGACION DE PRESENTAR UN CERTIFICADO MENSUAL FIRMADO POR EMPRESA Y TRABAJADORES DONDE SE ACREDITE EL PAGO DE SALARIOS”

En otros expedientes, hay una falta de claridad ya que se hace referencia a posibilidad de requerir información, de establecer mecanismos por parte de la administración, de requerir información... pero sin concretar exactamente qué, cómo y cuándo. Este es el caso del expediente NET172142 (1.1.3-Su-2):

“.....potestad del órgano de contratación de tomar las oportunas medidas para comprobar, durante el procedimiento de licitación, que las personas licitadoras cumplen las obligaciones a que se refiere el citado párrafo. El incumplimiento de estas obligaciones y, en especial, los incumplimientos o los retrasos reiterados en el pago de los salarios...”

Sin embargo, en el expediente 2021/001289 (1.1.3-Ob-1) se aplica un criterio más restrictivo:

“ES CAUSA DE RESOLUCIÓN. I) El impago, durante la ejecución del contrato, de los salarios por parte del contratista a los trabajadores que estuvieran participando en la misma”.

Hay, por tanto, una falta de consistencia a la hora de definir el criterio correspondiente a esta cláusula. Hay un mayor grado de homogeneidad en el hecho de no requerir periódicamente la información sino, únicamente, indicar la posibilidad de poder realizar el requerimiento para la verificación del cumplimiento.

Según la guía UE, esta cláusula viene formulada, con la *“posibilidad que tiene el comprador público de poder requerir acceso a los registros y evidencias de los salarios pagados en cualquier momento.”* También específica, para los contratos de obras, que se *“deberán presentar informes mensuales [...] los recibos de salarios.”* La Guía J.A. hace referencia a esta cláusula en el mismo sentido especificando el siguiente texto, *“obligación de establecer mecanismos de control para el cumplimiento de las obligaciones laborales, sociales y especialmente en el correcto pago de los salarios mediante solicitud de información periódica”.* Este texto se puede fragmentar en dos apartados fundamentales, el primero *“obligación de establecer mecanismos de control”*, de donde se desprende una obligación de control del pago de salario, y lo segundo *“solicitud de información periódica”.* De ambas guías se desprende por tanto una intención de establecer mecanismos de control y requerir documentación que garantice el pago de los salarios.

Respecto a la inserción, alcanza un valor de 0,05 cláusulas por expediente licitado, un 24% menos que en 2018.

En relación al análisis llevado a cabo, se ha definido la siguiente **propuesta**:

- Homogeneizar la redacción de esta cláusula, aplicable a todos los contratos en los mismos términos:
 - Establecer un mecanismo de control que incluya la obligación de aportar los recibos de salario firmados por empresa y trabajador de manera periódica definiendo desde la administración para todas las licitaciones, si es posible, dicha periodicidad.
 - Definir un criterio único para todas las licitaciones de lo que se considera incumplimiento. Por ejemplo, atendiendo a un número máximo de mensualidades adeudadas.

Tipo (1.1.4) Cumplimiento de obligaciones laborales

Para este tipo de cláusula, hay que remarcar en primer lugar, que en la Guía J.A. aparecen menciones a este concepto que podrían considerarse como generalistas. En concreto, se indica que “la contratista está obligada a proporcionar al responsable del contrato los documentos en los plazos correspondientes relativos: a) los datos relativos a las condiciones laborales de cada trabajador, mediante declaración responsable; b) los documentos que solicite el responsable del contrato para la comprobación de que los datos proporcionados son correctos.” En cuanto a la guía de la UE, esta establece que “Las autoridades laborales pueden tener medidas específicas para garantizar el cumplimiento de las obligaciones laborales”, “Una forma de garantizar su eficacia es hacer referencia a las obligaciones específicas en virtud de la legislación laboral y social y los convenios colectivos que se aplican al contrato y pedir a los licitadores que confirmen su cumplimiento”.

Atendiendo a lo que se podría considerar como uso común de esta cláusula en los expedientes licitados, se podría deducir qué se entiende por obligaciones laborales. En concreto, *cumplimiento de las obligaciones que derivan de la empresa frente a la administración*, específicamente frente a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) como son las obligaciones de afiliación: altas, bajas, comunicación de contratos y jornadas (fácilmente acreditable mediante los documentos denominados TC1, TC2, ITA y Vida laboral).

En cualquier caso, a pesar de lo dicho, solo en 1 de los 10 casos analizados, en concreto el contrato de suministro con número de expediente CCA.6Q8JEDY, licitado por el Sistema Andaluz de Salud (1.1.4-Su-2), se ha detectado que se indique al registrar el expediente que esta cláusula está incluida en el mismo y esto no sea así (Tabla 2.3).

Este es la cláusula social con mayor nivel de inserción (Tabla 2.13) en 2021, con una ratio 0,23 cláusulas insertadas / expedientes licitados y la tercera de todas las cláusulas (incluyendo las ambientales) lo que puede deberse a que la regulación laboral exige a la empresa la obligación de tramitar el alta de sus trabajadores a la TGSS. En este alta se exige la comunicación de ciertos datos identificativos del trabajador, así como datos de afiliación relacionados con la relación laboral con la empresa, como por ejemplo, la fecha de alta, el tipo de contrato o la jornada, si existe discapacidad ente alguna otra, de la misma manera, la empresa también está obligada a tramita la baja del trabajador a la finalización de la relación laboral. De este modo, puede realizarse una verificación sencilla y objetiva, ya que son datos que obran en manos de la administración pública. En este sentido, en cuatro de los expedientes, como por ejemplo el expediente CONTR 2020 0000608868 (1.1.4-Ob-3), se propone la siguiente fórmula:

EN EL PLIEGO DE CLAUSULAS ADMINISTRATIVAS, ANEXO XVI, se autoriza a la Administración Pública a solicitar información para comprobar el cumplimiento de las obligaciones laborales.

Mediante la firma de una autorización, es la propia administración pública la que puede hacer las comprobaciones precisas en la TGSS.

Por otro lado, existen expedientes que exigen la aportación mensual de estos documentos, como por ejemplo C101-10AQ-0321-0030 (1.1.4-Se-1):

“con carácter mensual se tiene que entregar una memoria de seguimiento técnico donde aparezcan las horas, sesiones impartidas, TC1, TC2, altas, bajas, sustituciones...”

En otros casos, la redacción es poco clara, con expresiones como en el caso del expediente CONTR 2021 0000451344 (1.1.4-Ob-3):

“...el órgano tomará las medidas pertinentes para la comprobación de las obligaciones laborales...”

Esta cláusula es la tercera en nivel de inserción, solo superada por cláusulas ambientales, con una ratio de 0,23 cláusulas insertadas por número total de expediente licitados en 2021. Aunque esto supone una disminución en su inserción del 21% de acuerdo a este parámetro.

Se **propone** lo siguiente tras el análisis de las cláusulas muestreadas:

- Homogeneizar la redacción de esta cláusula, aplicable a todos los contratos en los mismos términos:
 - Firma de la adjudicataria de una autorización para que sea la propia administración quien haga las comprobaciones necesarias para su cumplimiento.
 - Definir un procedimiento de control en la administración para la realización de dichas comprobaciones.

Tipo (1.1.5) Inserción laboral

En ninguno de los 10 casos analizados, se ha detectado que se indique al registrar el expediente que esta cláusula está incluida en el mismo y esto no sea así (Tabla 2.3).

Tanto las directrices europeas, como la normativa autonómica y nacional están enfocadas en favorecer la integración en el mercado laboral de todas aquellas personas que pertenecen a colectivos identificados como que presentan mayor dificultad de inserción en el mercado laboral. El esfuerzo es global y conjunto y se pretende una actuación integral e integrada, es por eso que en todos los documentos de referencia y normativas vigentes se hace mención a varios colectivos distintos. Para mejorar los resultados de alineamiento (Tabla 2.10), es importante añadir el listado de colectivos más amplio posible, como recoge la cláusula correspondiente al expediente PA 010/21, 1.1.5-Se-1). A pesar de ser un listado de colectivos amplio, se han añadido los colectivos de parados de larga duración y personas con discapacidad (texto subrayado):

“La empresa adjudicataria deberá emplear en la plantilla que ejecute el contrato al menos a un 10% de las horas de trabajo de la ejecución de la obra a personas provenientes de los siguientes colectivos:

- Mayores de 45 años en situación de desempleo.*
- Menores de 30 años en situación de desempleo.*

- *Mujeres en situación de desempleo.*"

- *Personas desempleadas de larga duración (doce meses como mínimo buscando empleo y no han trabajado en ese período)*

- *Personas con discapacidad*

"De ese 10% de horas de trabajo, al menos el 40% deben corresponder a horas trabajadas por mujeres. Número total de horas de trabajo según documentación técnica: 363 horas."

Esta cláusula sería un ejemplo de claridad y verificabilidad. Por un lado, establece un porcentaje de horas relativas a la ejecución del contrato que deben cumplir colectivos concretos y especificado en referencia al total de horas del objeto del contrato. El uso de porcentajes se debe a la adaptación de criterios normativos recogidos en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, o la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Así mismo, desglosa el total de los colectivos que se consideran como prioritarios al tratarse de personas con mayor dificultad para el acceso al mercado laboral, siendo plenamente compatibles con los recogidos en el Decreto 85/2003, de 1 de abril, por el que se establecen los Programas para la Inserción Laboral de la Junta de Andalucía. Las medidas se vinculan a la plantilla que ejecutará el contrato y por tanto se acreditará su cumplimiento mediante la remisión de la relación de las personas trabajadoras dedicadas al objeto de la licitación.

Al estar la claridad vinculada en esta cláusula con la definición de objetivos porcentuales o cuantitativos, la verificabilidad se reduce al disminuir la claridad en la definición de dichos objetivos. El Expediente CONTR 2020 0000147835 (1.1.5-Ae-1), es un ejemplo de menor claridad al estar definida la cláusula como:

"Erradicar situaciones de exclusión social de los jóvenes, mediante actuaciones que proporcionen a este colectivo herramientas que contribuyan a su capacitación y cualificación para el empleo, posibilitando así su inserción laboral y social".

Para mejorar su claridad y facilitar la verificabilidad, debería añadirse: la definición de joven, estableciendo hasta una edad máxima (menores de 30) y la obligatoriedad de la contratación de un porcentaje o número de personas (nº establecido en base al porcentaje obligatorio según las normativas vigentes).

En el caso de los contratos de obra y servicio, las valoraciones de las cláusulas en términos de claridad y verificabilidad son superiores a las obtenidas para suministros y otros contratos. Esto se debe a que es más sencillo establecer los porcentajes o número de personas a incluir en las medidas de inserción cuando se conoce íntimamente el proceso, cosa que sucede en la definición de la obra pública o el servicio. Cuando se trata de un suministro, la administración no tiene por qué conocer los requerimientos del proceso productivo y/o el tamaño de la empresa que resultará adjudicataria, siendo más difícil ajustar los criterios cuantitativos *a priori*.

La baja consistencia que se aprecia en los resultados del análisis (Tabla 2.11) se debe a la disparidad de criterios cuantitativos empleados en las cláusulas analizadas. En algunos casos se fija un porcentaje mientras que en otros se determina el número de personas. Otro de los motivos principales de la baja consistencia es que en los expedientes analizados no se especifican los mismos colectivos de personas con dificultad para acceso al empleo.

En 2021, tiene una ratio de 0,05 cláusulas por expediente, lo que supone un retroceso en su nivel de inserción del 60% respecto a 2018.

Dados los resultados del análisis, se **propone** lo siguiente:

- Vincular la cláusula al cumplimiento de objetivos cuantificables en base a porcentajes.
- Vincular la obligación al objeto del contrato, ya sea a la duración, las horas o la plantilla dedicada al mismo.
- Deben incluirse los colectivos siguientes (según Guía J.A y guía de la UE):
 - Personas mayores de 45 años en situación de desempleo.
 - Menores de 30 años en situación de desempleo.
 - Mujeres en situación de desempleo.
 - Personas desempleadas de larga duración (doce meses como mínimo buscando empleo y que no hayan trabajado en ese período).
 - Personas con discapacidad.

Tipo (1.1.6) Protección de los menores

Solo en 1 de los 10 casos analizados, en concreto el contrato de obra con número de expediente CCA. 6QLYDK, licitado por el Sistema Andaluz de Salud (1.1.6-Ob-1), se ha detectado que se indique al registrar el expediente que esta cláusula está incluida en el mismo y esto no sea así (Tabla 2.3).

La Guía J.A. contempla la obligatoriedad de la entrega de documentación en caso de que la ejecución del contrato implique contacto habitual con menores y se centra en evitar la delincuencia sexual. Por el contrario, la guía de la UE sólo menciona el trabajo y la explotación infantil, sin mencionar la delincuencia sexual hacia menores. En el caso de las cláusulas analizadas, estas estarían alineadas con la Guía J.A.

En general, la claridad y verificabilidad de esta cláusula es elevada (Tabla 2.4) ya que existe un modelo estandarizado de declaración responsable por parte de la empresa adjudicataria, no sólo para licitaciones públicas sino para muchas otras actividades profesionales en el ámbito privado, presentando todas las cláusulas una formulación similar. No obstante, algunos contratos no contemplan la entrega de esta declaración responsable. En cualquier caso, cuando el objeto del contrato está directamente relacionado con el contacto con menores, esta cláusula presenta una mejor valoración general.

Un ejemplo de claridad es la cláusula del contrato E/21001120/000 (1.1.6-Su-2) que recoge:

“12.1. Condiciones de ejecución (...) Asimismo, la persona contratista estará obligada a recabar de sus trabajadores para el acceso y el ejercicio a las profesiones, oficios y actividades, que impliquen contacto habitual con menores, una certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales que garantice el no haber sido condenado por sentencia firme por algún delito contra la libertad e indemnidad sexual, que incluye la agresión y abuso sexual, acoso sexual, exhibicionismo y provocación sexual, prostitución y explotación sexual y corrupción de menores, así como por trata de seres humanos.”

Adicionalmente, para su verificación, se incluye la siguiente declaración responsable:

ANEXO XIX

Dº/D(...) declara bajo su personal responsabilidad:

1.- Que, de conformidad con su objeto social o actividad profesional, la actividad que esta entidad/empresa/persona realiza, en virtud de la presente licitación, implica contacto habitual con menores respecto del personal laboral, voluntario y/o colaborador a su servicio.

2.- Que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 9.3 del Real Decreto 1110/2015, de 11 de diciembre de 2015, por el que se regula el Registro Central de Delincuentes Sexuales se ha solicitado a todas las personas que durante la ejecución del servicio por su actividad tienen contacto habitual con menores, certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales y cumplen con el requisito del artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

3.- Que, toda la documentación acreditativa del cumplimiento de este requisito del artículo 13.5 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, estará a disposición del órgano de contratación para cuando le sea requerida.

4.- Que, consta entre la documentación el compromiso de las personas, voluntarios o colaboradores de comunicar cualquier cambio que tuviera lugar con posterioridad a la primera certificación negativa.

5.- Que, adquiere el compromiso de comunicar el cumplimiento de este requisito respecto de cualquier persona, voluntario o personal colaborador que sea dado de alta en la plantilla de esa entidad, empresa o persona.

En relación a la declaración responsable, puede verse que esta incluye las medidas a tomar por parte de la persona responsable de la empresa adjudicataria para cerciorarse de que todas las personas trabajadoras poseen certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales. Respecto a esta certificación, hay que tener en cuenta que se trata de un certificado sin validez temporal.

Su grado de inserción es de los más bajos, 0,01 cláusulas por expediente licitado para todos los años del período estudiado (2018-2021). Esto podría estar justificado porque no todos los objetos de los contratos pueden afectar al ámbito de los menores.

Tras la evaluación de las cláusulas muestreadas, se realizan las siguientes **propuestas**:

- Respecto a la certificación negativa del Registro Central de Delincuentes Sexuales y dada la gravedad del riesgo que supone para los menores, parece que la condición “consta entre la documentación el compromiso de las personas, voluntarios o colaboradores de comunicar cualquier cambio que tuviera lugar con posterioridad a la primera certificación negativa” podría no ser suficiente. En este sentido, se propone incorporar de manera adicional una solución similar a la dada para la cláusula de obligaciones laborales (1.1.4):
 - Autorización firmada a la administración para tener acceso a dicha información.
 - Definición de un protocolo por parte de la administración para el control de dicha información.

- Desarrollar un procedimiento que permita identificar si el objeto de la actividad requiere de la inclusión de esta cláusula.
- En caso de licitaciones en las que se pueda incurrir en explotación y trabajo infantil (suministros con fabricación en terceros países), incluir requisitos según recomendación de guía UE. Desarrollar un procedimiento que permita identificar si el objeto de la actividad requiere de la inclusión de este punto.

Tipo (1.1.7) Transparencia fiscal

Respecto a este tipo de cláusula, se debe destacar que en la Guía J.A. tan sólo se contempla un tipo de cláusula que haga referencia a la transparencia fiscal y queda enunciada del siguiente modo:

“La persona contratista se compromete a ejecutar el contrato con criterios de equidad y transparencia fiscal, por lo que los ingresos o beneficios procedentes del presente contrato público serán íntegramente declarados y tributados conforme a la legislación fiscal vigente, prohibiéndose expresamente la utilización de domicilios y su consiguiente tributación en algún país de la lista de paraísos fiscales establecida por la OCDE, bien sea de forma directa o a través de empresas filiales. El incumplimiento de lo establecido en esta cláusula es causa de resolución del contrato”.

Las guías y recomendaciones de carácter europeo no hacen referencia a medidas concretas en el ámbito de la contratación pública, sino que se basan en el establecimiento de normativas en contra del blanqueo de capitales y otras malas prácticas empresariales en el ámbito tributario que se trasponen las normativas nacionales correspondientes.

Sin embargo, estas guías no se mencionan el estar al corriente de las obligaciones tributarias y fiscales, mientras que estos criterios si son empleado en la práctica en la construcción de la cláusula.

A partir de las cláusulas examinadas, se plantea la siguiente cláusula tipo:

Presentación de certificados acreditativos de hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes. En caso de no presentar dicha documentación se entenderá autorizada la administración para el acceso a la información sobre las obligaciones tributarias con el Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía en procedimientos de contratación.

Además, la persona contratista se compromete a ejecutar el contrato con criterios de equidad y transparencia fiscal, por lo que los ingresos o beneficios procedentes del presente contrato público serán íntegramente declarados y tributados conforme a la legislación fiscal vigente, prohibiéndose expresamente la utilización de domicilios y su consiguiente tributación en algún país de la lista de paraísos fiscales establecida por la OCDE, bien sea de forma directa o a través de empresas filiales. Se presentarán documentos que garanticen la declaración de los ingresos o beneficios conforme a la legislación en países que no sean paraísos fiscales. El incumplimiento de lo establecido en esta cláusula es causa de resolución del contrato.

Por un lado, deja claro y especifica las obligaciones tributarias y los compromisos legales establecidos con respecto a Hacienda y la Seguridad Social, dando la potestad a la administración de comprobar los registros oficiales para asegurar dicho cumplimiento y, por otro lado, implementa medidas de transparencia fiscal con respecto a los beneficios e ingresos obtenidos en base a la realización de la actividad que resume el objeto del contrato.

La consistencia de las cláusulas analizadas es muy baja (Tabla 2.11), ya que no existe un criterio unificado. Existen expedientes como el EC/2-024/21 (1.1.7-Su-1) que se centran en la transparencia fiscal:

“El empresario se compromete a ejecutar el contrato con criterios de equidad y transparencia fiscal, por lo que los ingresos o beneficios procedentes del presente contrato público serán íntegramente declarados y tributados conforme a la legislación fiscal vigente, prohibiéndose expresamente la utilización de domicilios y su consiguiente tributación en algún país de la lista de paraísos fiscales establecida por la OCDE, bien sea de forma directa o a través de empresas filiales. El incumplimiento de lo establecido en esta cláusula es causa de resolución del contrato”.

Y otros como el expediente CCA.C+JA2UN (1.1.7-Ob-2) que se centran en las obligaciones tributarias y con la seguridad social:

“Certificados acreditativos de hallarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y con la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes En caso de no presentar dicha documentación se entenderá autorizada la administración para el acceso a la información sobre las obligaciones tributarias con el Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía en procedimientos de contratación”.

Pero no existen cláusulas que combinen ambos factores, no existiendo por tanto uniformidad de criterios.

El número de cláusulas insertadas por expediente licitado ha disminuido un 40% desde 2018 hasta 2021 (desde 0,13 a 0,08).

En base a los resultados obtenidos, se **propone** lo siguiente:

- Discriminar si los requisitos de estar al corriente con las obligaciones tributarias pueden considerarse como cláusulas de transparencia fiscal, al ser requisito obligatorio para optar a concurso público.
- Incluir en la redacción de la cláusula en todo caso los criterios de equidad y transparencia fiscal relativos a los ingresos o beneficios.
- Mantener la potestad de la administración de la comprobación de los datos.
- Exigir documentación acreditativa o declaración responsable en el caso del compromiso con los criterios de equidad y transparencia fiscal.
- Añadir métodos de comprobación de los mismos. Esto es especialmente importante al considerarse como motivo de resolución del contrato la utilización de domicilios y su consiguiente tributación en algún país de la lista de paraísos fiscales establecida por la OCDE, bien sea de forma directa o a través de empresas filiales.

Tipo (1.1.8) Mejora de las condiciones laborales

Solo en 1 de los 10 casos analizados, en concreto el contrato de suministro con número de expediente CCA. +T5WTI4, licitado por el Sistema Andaluz de Salud (1.1.8-Su-2), se ha detectado que se indique al registrar el expediente que esta cláusula está incluida en el mismo y esto no sea así (Tabla 2.3).

Siendo la mejora de las condiciones laborales un concepto muy amplio, en cuanto a la definición del alcance de las cláusulas de este tipo, la Guía J.A. lo define mediante tres ideas fundamentales:

1. Calidad y estabilidad en el empleo, mediante el compromiso de integrar en la plantilla al personal con contratos indefinidos, se puede acreditar con declaración responsable y copia de los contratos y las cotizaciones a la Seguridad Social;
2. Conciliación de la vida laboral y familiar, aportando ideas como: el establecimiento de guarderías, ayudas económicas, ayudas económicas para trabajadores que estén al cargo del cuidado de personas mayores, menores o dependientes. Con aportación de documentación acreditativa.
3. Mantenimiento de la plantilla de trabajadores adscritos al contrato sin que proceda suspensión de los contratos por voluntad ajena al trabajador. Se aportará vida laboral a los 6, 12 y 18 meses.

Respecto a los expedientes evaluados, son varios los que referencian exigiendo un porcentaje mínimo de contratos indefinidos, CONTR 2020 0000457307 (1.1.8-Se-1), CONTR 2020 0000311854 (1.1.8-Se-2), SERV2021055 (1.1.8-Se-3), CONTR 2021 0000468050 (1.1.8-Ob-1), CONTR 2020 0000407750 (1.1.8-Ob-2), CONTR 2021 0000093606 (1.1.8-Ob-3) y CONTR/2021/407104 (1.1.8-Su-1), pero, de los mencionados, solo dos de ellos exigen verificabilidad mediante la entrega de documentación que certifique el cumplimiento, CONTR 2021 0000468050 (1.1.8-Ob-1) y CONTR 2020 0000457307 (1.1.8-Se-1). Respecto a este tipo de exigencia, en muchas ocasiones, los convenios colectivos o la propia legislación exigen por diferentes vías un porcentaje mínimo de contratos indefinidos en la plantilla. En este sentido, el expediente CONTR 2020 0000407750 (1.1.8-Ob-2), establece, entendiéndolo tal como una verdadera mejora que:

“se establece como mejora de empleo, un porcentaje superior al legal de contratos indefinidos”.

En relación con la conciliación laboral y familiar, todos los expedientes hacen referencia a que se tomarán medidas, adquirirán el compromiso o firmarán una declaración responsable para establecer medidas para la conciliación de la vida laboral y familiar, pero en ninguno de los casos, se implanta ninguna de las ideas aconsejadas por la guía y que ya han sido mencionadas anteriormente:

“declara bajo su personal responsabilidad: Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral.”

En el expediente CONTR/2021/407104 (1.1.8-Su-1) se menciona:

“No más tarde de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se formalice el contrato, la persona licitadora deberá presentar una propuesta, que deberá ser aprobada por la Administración, donde especifique de forma detallada las medidas de conciliación previstas.”

Finalmente, en lo que respecta al mantenimiento de plantilla, solo dos de los expedientes examinados hacen mención como una condición especial de ejecución al compromiso del mantenimiento de la plantilla adscrita al contrato. Estos son CONTR 2020 0000457307 (1.1.8-Se-1) y CONTR 2020 0000311854 (1.1.8-Se-2): en el PCA se establece como condición especial el mantenimiento de la plantilla.

En ninguno de los casos existe un expediente que incluya las tres dimensiones descritas en la guía en sus condiciones plenas.

La verificabilidad es media alta respecto del resto de cláusulas, ya que los tres tipos de criterios incluidos pueden ser verificables documentalmente. A pesar de ello, hay expedientes tales como NET270445 (1.1.8-Su-3), donde se usa la expresión “**le empresa tomará medidas de conciliación de la vida laboral y familiar**”, que desvirtúa el concepto de verificabilidad.

La inclusión de estas cláusulas ha subido ligeramente desde 2018, alcanzando un valor de 0,04 cláusulas por expediente licitado en 2021.

En base a los resultados obtenidos, se **propone** lo siguiente:

- Incluir requisitos de contratación indefinida por encima de lo mínimo requerido por la legislación como aportación real a la mejora de las condiciones laborales.
- Incluir, especialmente en el caso de la conciliación laboral y familiar, sistemas de control que permitan verificar la inclusión real de programas y medidas de conciliación. La verificación no debe quedar en una declaración responsable.
- El compromiso de mantener a la plantilla puede incluirse como elemento diferencial a la hora de contratar. La verificación no debe quedar en una declaración responsable.

Tipo (1.1.9) Formación en el empleo

Llama la atención que 3 de los 10 expedientes seleccionados para el estudio de esta cláusula, no la contengan a pesar de haber sido indicado así cuando fueron registrados en el sistema (Tabla 2.3) y que coincidan con los tres expedientes de tipo obra. Los contratos de suministros incluyen la cláusula, pero de manera deficiente en comparación con los contratos de servicios.

La principal deficiencia de esta cláusula es la claridad (Tabla 2.4.), ya que en la mayoría de los contratos no se especifican las características de la formación, sino que se menciona únicamente que la empresa adjudicataria debe “favorecer la formación continua del personal” sin concretar ningún aspecto de la misma.

Por ejemplo, en el expediente 1015_2021 (1.1.9-Su-1) se dice:

“21. OBLIGACIONES LABORALES, SOCIALES Y ECONÓMICAS DEL CONTRATISTA. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN. (...) - Favorecer la formación continua del personal adscrito al contrato en lo referente al objeto del contrato con el objetivo de identificar posibles mejoras y evolutivos.”

Por otro lado, todas las acciones formativas son verificables a través de un certificado de impartición por parte de la entidad, un certificado de aprovechamiento por cada participante o certificados similares.

El expediente CONTR 2021 0000337532 (1.1.9-Se-2), incluye una cláusula que podría ser tomada como ejemplo debido a la especificación de los criterios a tener en cuenta para el desarrollo de la formación continua de las personas trabajadoras, concretando el número de horas, objetivos y metodología de la formación.

“... Es por ello que se considera necesario que la adjudicataria imparta a todos los profesionales del centro, acciones formativas, independientemente de la formación exigible en el PPT, centradas en el conocimiento global de dicho proyecto y adaptadas a sus puestos de trabajo. Estas se podrán dividir en módulos, la suma

de horas de todos los módulos ha de ser igual o superior a 30 horas. Esta formación inicial se deberá llevar a cabo en los 6 primeros meses, contados a partir de la firma del correspondiente documento administrativo de formalización del contrato. Además, anualmente – durante toda la vigencia del contrato y su posible prórroga – han de programarse dentro del Plan de formación continua del personal de cada CIMI al que se alude en el apartado 4.7 del PPT que opera en el expediente, para el posible personal de nueva incorporación, que habrá de ser igualmente formado acerca del Proyecto Socioeducativo en los tres primeros meses desde su incorporación al centro de que se trate.

Estas acciones formativas deberán incluir contenidos, entre otros, la normativa de responsabilidad penal los menores, metodología, programas generales y específicos de intervención, normativa sectorial de aplicación, medidas de seguridad del centro, así como cualquier formación necesaria para un adecuado servicio a la Administración de Justicia y a los menores que cumplen medidas.

A los efectos de acreditar el cumplimiento de esta condición especial de ejecución, se establece la siguiente medida: Transcurridos los seis primeros meses de ejecución del contrato, la persona representante legal de la entidad que resulte adjudicataria de cada uno de los CIMIS comunicará, a la Dirección General con competencias en materia de justicia juvenil, que se ha impartido la acción formativa que nos ocupa, a través de una Declaración Responsable a presentar en el primer trimestre natural inmediatamente siguiente a aquel en que se haya llevado a cabo la formación, en los términos y con la documentación que a continuación se señalan:

Que se ha impartido acción formativa sobre el Proyecto Socioeducativo del CIMI a todo el personal del mismo comunicado inicialmente.

Y en su caso, que se ha impartido acción formativa sobre el Proyecto Socioeducativo del CIMI al personal de nueva incorporación al mismo.

Junto con la Declaración Responsable se presentarán los listados de asistencia a las distintas sesiones de la formación, firmados por todo el personal asistente, así como memoria con indicación detallada de los contenidos de la formación tendentes a profundizar en el conocimiento y herramientas para mejorar la ejecución de dicho Proyecto. Para el resto del período de ejecución del contrato, los Planes de formación anuales serán los medios a través de los cuales se acreditará la previsión de esta formación para el personal de nueva incorporación, siendo igualmente necesaria la comunicación a la Dirección General de referencia, de las acciones formativas que pudieran llevarse a cabo por incorporación de nuevo personal, mediante la Declaración Responsable trimestral a la que se ha hecho anterior mención, igualmente en el primer trimestre natural inmediatamente siguiente a aquél en que se lleven a cabo las mismas.”

La Guía J.A. contemplan esta cláusula como un plan de formación continua que debe acreditarse mediante declaración responsable de la empresa adjudicataria. La guía UE añade a lo anterior que las características de la formación deben ser concretadas en los pliegos.

Su inserción ha subido ligeramente desde 2018, pasando de una ratio de 0,02 a 0,03 cláusulas por expediente licitado en 2021.

Teniendo en cuenta lo dicho, se presentan las siguientes **propuestas**:

- Incluir que la formación debe ser continua a lo largo del servicio.
- Especificar las características de la formación: objetivos, duración y metodología; como mínimo.
- Especificar la metodología de seguimiento y verificación de la adquisición de conocimientos.

Tipo (1.1.10) Creación de empleo

Como primer resultado, puede verse que 3 de los 10 expedientes seleccionados para el estudio de esta cláusula no la contienen a pesar de haber sido indicado así cuando fueron registrados en el sistema (Tabla 2.3). En este caso es un expediente de servicios licitado por el Servicio Andaluz de Salud y dos por parte de la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía.

La deficiencia principal de esta cláusula afecta a la claridad (Tabla 2.4). Esto se debe a que la mayoría de los expedientes analizados no concretan los colectivos o medidas a tomar en caso de baja, nuevas contrataciones o sustituciones; o bien sí lo especifican, pero se refieren a sólo una persona o a ciertos colectivos prioritarios:

“La empresa adjudicataria, en las nuevas contrataciones, bajas y sustituciones que se produzcan durante la ejecución del contrato, se compromete a incorporar a personas con discapacidad, mujeres víctimas de la violencia de género o personas en riesgo de exclusión social (perceptores de renta mínima de inserción, personas sin hogar, personas desempleadas de larga duración). La administración demandará a la empresa los detalles del proceso de selección elegido para cubrir el puesto vacante.”

El ejemplo contrario, sería la cláusula del contrato CONTR 2021 0000458704 (1.1.10-Se-2), que especifica el porcentaje de personas que se deberán emplear para ejecutar el contrato, los colectivos a los que pertenecen y las condiciones de certificación del contrato.

“mediante la promoción del empleo de personas con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, en particular de las personas con discapacidad igual o superior al 33%, y/o personas mayores de 45 años en situación de paro de larga duración (más de 12 meses). A tal efecto la verificación de la contratación de estas personas se realizará mediante la presentación de la siguiente documentación: Relación nominal de los trabajadores contratados, copia de alta en seguridad social y contrato de trabajo, TC1 y TC2. Certificado acreditativo del número de personas contratadas su perfil y las características de su contratación (categoría profesional, duración del contrato y jornada laboral anual).

La persona adjudicataria deberá emplear en la plantilla que ejecute el contrato, al menos a un 3% de personas comprendidas en los colectivos con dificultades de acceso al mercado.”

La Guía J.A. incluye dentro de esta cláusula tanto la creación de nuevos puestos de trabajo específicos para ese contrato como la sustitución de bajas. No obstante, no tiene por qué tratarse de objetivos prioritarios, hecho puede provocar un solapamiento en el alcance de este tipo de cláusulas con las de tipo *Inserción laboral (1.1.5)*. En el caso de la guía UE, no se hace distinción entre la creación de empleo y la inserción sociolaboral.

En cuanto a la verificabilidad, se trata de criterios completamente verificables mediante documentos oficiales del SEPE o la Seguridad Social.

Respecto a la estructura de las cláusulas, esta es muy variada ya que no se rigen por un patrón común ni comparten las mismas características (Tabla 2.11).

Su inserción ha bajado desde 2018, pasando de una ratio de 0,02 a 0,01 cláusulas por expediente licitado en 2021.

A partir de los resultados del análisis, se enumeran las siguientes **propuestas**:

- Incorporación de personas al proyecto con unas características concretas:
 - A jornada completa siempre que la naturaleza del objeto lo permita.
 - Que su incorporación se dé en un plazo máximo concreto desde el inicio de la concesión.
 - Que su contratación se mantenga a lo largo de toda la duración del contrato.
 - Que, en caso de baja, ese puesto deba ser obligatoriamente sustituido.
- Que se acredite su cumplimiento a través de una declaración responsable y, tras la formalización del contrato, copia de los contratos de trabajo y de los documentos de cotización a la Seguridad Social.

SALUD LABORAL

Tipo (1.2.1) Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo

Al ser una cláusula que recoge obligaciones legales, tienen un grado de inserción elevado y ha pasado de tener una ratio de inserción (número de cláusulas / número de expedientes) de 0,2 en 2020 a 0,7 en 2021. Los protocolos COVID y demás exigencias de la excepcional situación sanitaria podrían haber propiciado el aumento de cláusulas y compromisos específicos en materia de seguridad y salud en el trabajo, equipos de protección y protocolos de actuación.

Básicamente, todos los expedientes demandan el cumplimiento de la legislación vigente. Pero, debido al hecho de que existen tanto normativas nacionales, como convenios laborales, así como estándares internacionales referidos a la seguridad y salud en el trabajo, tanto los requisitos como los sistemas de verificación pueden diferir según el expediente analizado distintos expedientes.

El criterio de claridad para esta cláusula es muy alto (Tabla 2.4). Esto se debe a que existen tanto normativas vigentes como la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre Prevención de Riesgos Laborales, o normas internacionales como la Norma OHSAS 18001: Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como convenios sectoriales que sirven para establecer los requisitos exigibles.

A pesar de ello, expedientes como CONTR 2021 0000458094 (1.2.1-Ob-1), presenta una claridad baja, sin especificar la normativa de referencia ni el convenio aplicable:

“Garantizar la seguridad y la protección de la salud en el lugar de trabajo y el cumplimiento de los convenios colectivos y sectoriales y territoriales aplicables; medidas para prevenir la siniestralidad laboral. A estos efectos se llevará a cabo el correspondiente plan de seguridad y salud de la obra que habrá de ser remitido a la persona responsable del contrato”.

La cláusula correspondiente al expediente EXP. MC.: 005/21, (código de muestra 1.2.1-Se-1), es un ejemplo de claridad y también de verificabilidad. Por un lado, establece los requisitos exigibles en base a la legislación vigente, desglosando además la documentación en la que deberá acreditar dichos requisitos. Al hacer mención específica a la legislación, permite acudir a la norma en caso de duda y también establece quién se encarga de la verificación de la información, en este caso INTURJOVEN:

“En relación a lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre Prevención de Riesgos Laborales y en el Reglamento de los Servicios de Prevención, la empresa adjudicataria estará obligada a acreditar, cada

vez que INTURJOVEN lo solicite, el cumplimiento de las siguientes obligaciones en materia de Prevención de Riesgos Laborales, entregando la documentación que se le exija al respecto:

- *La formación e información en materia preventiva a las personas adscritas a la ejecución del contrato.*
- *La entrega de equipos de protección individual que, en su caso sean necesarios.*
- *La aptitud de las personas adscritas al contrato y concierto de vigilancia de la salud.*
- *Certificados de aptitud del reconocimiento médico.”*

En términos de verificabilidad, cuanto más estandarizados sean los documentos exigibles para la acreditación del cumplimiento de las cláusulas, mayor es su verificabilidad. En este sentido, los valores de verificabilidad obtenidos para las cláusulas, aun siendo altos, son menores que los obtenidos para la claridad (Tabla 2.4). El expediente CCA.6F99HCW (1.2.1-Su-1), es un ejemplo en el que la verificabilidad se limita a una declaración responsable:

“DECLARA BAJO SU RESPONSABILIDAD:

- 1. Que conoce los requisitos que han de reunir los bienes objeto del suministro cuya utilización o manejo puedan afectar a la seguridad y salud de las personas trabajadoras de los centros asistenciales del Servicio Andaluz de Salud.*
- 2. Que los bienes que constituyen el objeto de esta contratación CUMPLEN con toda la disposición legal y /o reglamentaria que le es de aplicación en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como con las reglamentaciones específicas de carácter industrial o normas UNE que le pudieran igualmente ser de aplicación.*
- 3. Que asume el COMPROMISO de entregar junto al bien la documentación acreditativa exigida reglamentariamente como puede ser la declaración CE de conformidad, ficha de seguridad, manual de instrucciones, etc.*
- 4 Que impartirá la formación a las personas trabajadoras cuando así se requiera reglamentariamente.”*

En el caso de los contratos de obras, la verificabilidad es más baja, ya que se limita a la exigencia de una declaración responsable o a la presentación del plan de seguridad y salud de la obra, pero no suele ir acompañado de referencias a normativas o normas internacionales de sistemas de gestión que permitan estandarizar la información a presentar que verifique el cumplimiento.

Las normativas de ámbito nacional, autonómico y europeo coinciden en los puntos principales y toda la documentación relativa a la contratación pública responsable apunta al cumplimiento de convenios colectivos, leyes de seguridad y salud en el trabajo y normas internacionales OHSAS 18001, ISO 45001, etc.

La principal diferencia entre la Guía J.A. y las guías europeas reside en que la documentación europea también anima a la sustitución de materiales por otros más seguros o que supongan un menor riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente, mientras que la Guía J.A. no contempla dichas consideraciones, limitándose a la seguridad de las personas en el ámbito de trabajo, los equipos de protección, etc. En los expedientes analizados, en ningún caso se hace mención a estas consideraciones, de ahí los valores más bajos de alineamiento con la guía de la UE con respecto al alineamiento con la Guía J.A. (Tabla 2.10).

Es el cuarto tipo de cláusula en términos de inserción, medida como la ratio cláusulas insertadas por expediente licitado, alcanzando un valor de 0,14 en 2021. Algo menor al 0,16 registrado para 2018.

A continuación, se muestran las **recomendaciones** inferidas del análisis realizado:

- Citar siempre las normativas de referencia (leyes, convenios, normas y estándares internacionales como OHSAS 18001, ISO 45001 o equivalentes). Esto es especialmente relevante en el caso de contratos de obras, donde se debe especificar la normativa de referencia aplicable al contenido del plan de seguridad y salud que permita la verificación de la idoneidad del mismo.
- Exigir la presentación de documentación acreditativa y no limitar la acreditación a la presentación de la declaración responsable.
 - Ejemplo: demandar la presentación de informes y memorias que acrediten la realización de la formación a personas trabajadoras cuando sea necesario.
 - Debe revisarse especialmente en los contratos de obras.
- Demandar la presentación de certificados vigentes en el caso de la acreditación de normas y estándares de calidad relativos a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Tipo (1.2.2) Información y formación específicas en medidas de seguridad y salud en el trabajo

En primer lugar, cabe destacar el contraste en el nivel de inserción de esta cláusula, muchísimo más bajo, respecto al reportado para la cláusula *Tipo (1.2.1) Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo (Tablas 2.12 y 2.13)*: 0,05 frente a 0,14 cláusulas por expediente licitado (valores para 2021). Uno de los motivos podría ser que la información y formación, siendo un apartado incluido en la Ley de prevención de riesgos laborales y sistemas como ISO 45001 u OHSAS 18001, se considere dentro de las obligaciones de seguridad y salud en el trabajo. La Guía J.A. considera las obligaciones de información y formación específicas en materia de seguridad y salud en el trabajo como una parte de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. Del mismo modo, el contenido de las guías y normativas europeas se centra en el cumplimiento de convenios y acuerdos en materia de seguridad y salud en el trabajo, y de las normativas vigentes; así como la formación y el uso de equipos de protección y productos, materias primas, etc., que no sean perjudiciales para la salud humana (siempre que sea posible). Igual que en el caso de la Guía J.A., la formación específica en estos ámbitos no está contemplada de forma separada, sino en la misma categoría que las obligaciones. Las cláusulas analizadas están generalmente alineadas en contenido de ambos documentos, aunque no se enuncian del mismo modo, quedando a veces definidas de forma específica y otras genérica.

En algunos casos, en aquellas actividades sujetas a la obligatoriedad, se remite al cumplimiento de la normativa, sin especificar el apartado de información y formación específicamente, sino al resto de las obligaciones en materia de seguridad y salud. Este es el caso del expediente CONTR 2021 0000461472 (1.2.2-Se-1), que establece:

“Garantizar la seguridad y protección de la salud en el lugar de trabajo disponiendo de una Evaluación de Riesgos y un Plan de Prevención de Riesgos Laborales, acorde a las tareas que han de desarrollar los trabajadores. Dichos documentos deberán ser aportados a la unidad de Prevención de Riesgos Laborales de la Delegación del Gobierno en plazo no superior a 1 mes desde la firma del contrato y el adjudicatario asumirá la responsabilidad de la integración del personal de mantenimiento en la organización del Plan de Autoprotección (o en el de Emergencia y Evacuación) del edificio”.

En otros casos, como el del expediente CCA.C63YHKN (código de muestra 1.2.2-Se-3), sí se hace mención específica a la información y formación:

“Deberá garantizar que cada trabajador reciba una formación adecuada en materia preventiva, tanto en el momento de su contratación, con independencia de la modalidad o duración de ésta, como cuando cambien los equipos de trabajo, o se introduzcan nuevas tecnologías”.

En ambos casos se busca la participación activa de las personas trabajadoras en materia de seguridad y salud, así como fomentar la cadena de información en este ámbito, pero uno de ellos hace mención al Plan de Prevención de Riesgos Laborales en su conjunto y el otro se menciona la formación de manera específica.

Como ejemplo de cláusula con una elevada claridad en su enunciado y referencia expresa a la formación, se tiene la pertenece al expediente CONTR 2021 0000529692 (1.2.2-Se-4). A esta cláusula se ha añadido un sistema de acreditación (texto subrayado) para asegurar la verificabilidad:

“Sesión formativa con una duración de 10 horas, sobre los riesgos específicos en prevención de riesgos laborales en el puesto de monitor de ocio educativo y su prevención y conocimiento en primeros auxilios, así como de seguridad alimentaria para la atención de accidentes escolares.”

Presentación de la memoria de la realización de la formación o el plan de formación de la empresa donde pueda comprobarse que existe dicha formación específica en materia de seguridad y salud en el trabajo, además de la documentación acreditativa de la asistencia a la misma de las personas que ocupen el puesto de monitor de ocio educativo.

Esta cláusula, en su redacción, es clara y concisa, estableciendo no sólo la necesidad de una acción formativa, sino que detalla su duración y los contenidos. Esto garantiza que los contenidos estén relacionados con el objeto del contrato y que sean, por tanto, relevantes para el mismo. También hace mención específica al puesto.

En otros casos, la claridad es menor, como ocurre en el expediente CCA.6VR++66 (1.2.2-Ob-2), donde se establece que:

“Los trabajadores están informados y formados sobre los riesgos de su puesto de trabajo, y de las medidas que deben adoptar”.

En este caso, no se definen los contenidos ni la duración, ni tampoco a las personas trabajadoras a quien iría dirigida.

Respecto a la verificabilidad, en expedientes como CCA. 64QDI-H (1.2.2-Su-1), se hace uso de la declaración responsable:

“DECLARA BAJO SU RESPONSABILIDAD: Que impartirá la formación a las personas trabajadoras cuando así se requiera reglamentariamente”.

Teniendo en cuenta el contenido de las cláusulas analizadas y los documentos de referencia, se **propone**:

- Cuando la formación sea exigible en base a la normativa, especificar la normativa. Hacer mención a la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, sobre Prevención de Riesgos Laborales y/o cualquier otra normativa que determine la obligatoriedad.

- Demandar la presentación de las memorias de la realización de los cursos o el plan de formación de la empresa donde pueda comprobarse que existen dicha formación específica en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- Solicitar certificados o memorias que acrediten la impartición de las acciones formativas y la asistencia de las personas trabajadoras a las que estén dirigidas.
- Siempre que sea posible, establecer en las cláusulas términos relativos a:
 - Definir el tipo de formación (reglada, no reglada, etc).
 - Establecer duración y objetivos de la formación y, cuando sea posible, desglosar la formación según el tipo de actividad.
 - Vincular el contenido o la exigencia de la formación al objeto del contrato.
 - Definir qué personas trabajadoras (puestos) deben realizar la formación.

Tipo (1.2.3) Violencia de género y acoso sexual

El resultado más relevante para esta cláusula es la ausencia de esta en 4 de los 6 expedientes muestreados para su análisis (Tabla 2.3). Es decir, se marcó su existencia en el momento del registro del expediente en el sistema informático y, sin embargo, la cláusula no estaba insertada en el mismo. En 3 de esos 4 expedientes en los que la cláusula no aparece, a pesar de haberse indicado que responde a ella, se incluye la de contar con un Plan de Igualdad. Si el Plan de igualdad está bien desarrollado, incluye un apartado relacionado con la eliminación de la violencia de género en el ámbito de la empresa. Esto supone que recoge, generalmente, el diseño de un protocolo de acoso sexual y por razón de sexo, además de medidas y formación específica en la materia, así como, formación específica para la prevención de la violencia de género en el ámbito de la organización. Podría entenderse que, al tener que estar incorporadas estas medidas en el Plan de Igualdad, aunque realmente no se incluyan, se marca positivamente esta cláusula. La excepción a esta explicación es el contrato expediente CCA.CQA91WA (1.2.3-Se-2) que no incluye la cláusula de violencia de género ni la de Plan de Igualdad. Asimismo, tiene un grado de inserción prácticamente nulo en los expedientes (Tabla 2.13). Esta inclusión es aún menor en los contratos de suministros, donde solo 25 de los 63 muestreados la incluyen. Esto podría deberse al hecho de que, en los contratos de suministros, al centrarse el objeto del contrato en materiales y no en personas, pueda entenderse que no es necesaria su inclusión.

En los dos casos analizados, CONTR 2021 0000209675 (1.2.3-Se-1) y CONTR 2020 0000786832 (1.2.3-Se-3), la cláusula presenta la misma redacción:

“10.3. Exclusión, evaluación y clasificación de las proposiciones. b) Las empresas que tengan la marca de excelencia o desarrollen otras medidas destinadas a lograr la igualdad de oportunidades, *cuenten con protocolo de acoso sexual y por razón de sexo*, así como que las medidas de igualdad aplicadas permanezcan en el tiempo y mantengan la efectividad, de acuerdo con las condiciones que reglamentariamente se establezcan, conforme a lo establecido en el artículo 45 de la Ley 8/2017, de 28 de diciembre, para garantizar los derechos, la igualdad de trato y no discriminación de las personas LGTBI y sus familiares en Andalucía, y de conformidad con la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género de Andalucía. *A tal efecto deberá aportar debidamente cumplimentado y firmado el anexo XV.*”

Por un lado, la cláusula es clara, alineada con la Guía J.A. y la legislación vigente en materia de igualdad consultada (ver metodología). En cualquier caso, habría que tener en cuenta que en 2023 entrará en vigor el Convenio de Ginebra sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (2019). Por otro lado, sus requisitos de verificabilidad son débiles, y tan solo se solicita la firma de un compromiso (anexo XV).

En base al análisis realizado, se hacen las siguientes **recomendaciones**:

- Exigencia, como método de exclusión, de un protocolo de acoso sexual y por razón de sexo para dar cumplimiento al compromiso con el Convenio de Ginebra (entrada en vigor en 2023).
- Redacción propuesta: *Es obligatorio contar con protocolo de acoso sexual y por razón de sexo de conformidad con el Convenio de Ginebra sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo. La existencia de este protocolo debe acreditarse con copia electrónica, sea auténtica o no, del protocolo de acoso sexual y por razón de sexo firmado por los componentes de la comisión negociadora y copia electrónica, sea auténtica o no, del Acta de la comisión negociadora por la que se aprueba el protocolo de acoso sexual y por razón de sexo, con expresión de las partes que lo suscriban.*

Para los criterios de verificación se han tomado como referencias aquellos identificados en cláusulas del Tipo (1.3.2) Plan de Igualdad.

IGUALDAD

Tipo (1.3.1) Inserción laboral de las mujeres

Al igual que en el caso del tipo (1.2.3) *Violencia de género y acoso sexual*, el resultado más relevante para esta cláusula es la ausencia de esta en 5 de los 10 expedientes muestreados para su análisis (Tabla 2.3). Es decir, se marcó su existencia en el momento del registro del expediente en el sistema informático y, sin embargo, la cláusula no estaba insertada en el mismo. El hecho de que se indique que la cláusula se aplica, pero realmente no aparezca en el expediente, puede deberse a la existencia de otra cláusula similar (Inserción Laboral), lo que puede llevar a equívoco. Asimismo, tiene un grado de inserción pequeño en los expedientes, aunque se observa un pequeño incremento en 2021 (Tabla 2.13). Esta inclusión, de acuerdo con el muestreo, parece ser menor en los contratos de Suministros, ya que solo solo 13 de los 63 contratos de este tipo muestreados la incluyen. Este número podría ser aún menor, ya que en ninguno de los 3 expedientes en los que se ha analizado específicamente este tipo de cláusula, a pesar de haber sido marcada, no se encontraba en la documentación. En destacable el caso del Servicio Andaluz de Salud, con tres expedientes sin dicha cláusula a pesar de haber sido marcada como incluida durante su registro.

Cuando aparece su definición es clara y sus medios de verificabilidad fuertes, salvo en un caso, en el expediente CONTR 2018 0000042822 (1.3.1-Ob-3), que no establece cómo acreditarlo.

La consistencia es baja (Tabla 2.11) ya que existen dos grupos principales. Por un lado, las cláusulas que hacen referencia a porcentajes de personas contratadas con respecto al total de la plantilla y por otro, las que hacen referencia al número de personas a contratar o las condiciones en las que debe generarse esta contratación. Este segundo tipo, aparece por ejemplo en expedientes de sectores masculinizados como la construcción, donde la presencia de las mujeres se relega a la parte administrativa del trabajo y no a la parte técnica. Como ejemplo se ha construido una cláusula tipo a partir

de los expedientes CONTR 2020 0000733866 (1.3.1-Ob-1) y CONTR 2018 0000042822 (1.3.1-Ob-3; la aportación de este último al modelo de abajo está en la incorporación a puestos de responsabilidad):

“Será condición especial de ejecución del contrato de carácter social la contratación a tiempo completo de, al menos, una mujer que, sin formar parte de la plantilla de la empresa licitadora con anterioridad a la adjudicación del contrato, entre a formar parte de ella y se adscriba a la propia obra durante todo el plazo de ejecución de la misma para desarrollar trabajos propios de la construcción o en puestos de responsabilidad.”

Y para la verificación, se presenta el criterio empleado en el expediente 2021/001542 (1.3.1-Ob-2):

“Adjuntar Certificado con la relación nominal de las personas contratadas indicando el colectivo social al que pertenece y N.º de horas, Alta SS, DNI, vida laboral y copia contrato trabajo.”

Llama la atención que, en los dos contratos realizados por la Agencia Pública Andaluza de Educación, se opte por un criterio de calidad cualitativo que se recoge en la LCSP art. 145.2 1ª, más que por la redacción de la cláusula recogida en la guía. El resto de los expedientes, en los que se recoge la cláusula, esta se alinea tanto a la guía como al resto de legislación con la que se han comparado (ver metodología).

Se ha producido una disminución en el nivel de inserción de esta cláusula, pasando de 0,07 a 0,03 cláusulas por expediente licitados en el periodo 2018-2021.

Teniendo en cuenta estos resultados, se **recomienda** lo siguiente:

- Identificar aquellos sectores más masculinizados a la hora de aplicar criterios basados en la incorporación de mujeres a la plantilla, especificando el tipo de tarea a desarrollar y/o el nivel de responsabilidad.
- Establecer criterios de verificación cuantitativos en los que se requiera la documentación pertinente que permita la certificación del cumplimiento.

Tipo (1.3.2) Plan de igualdad

Solo 1 de los contratos, de los 10 analizados para este tipo de cláusula, no cuenta con misma (Tabla 2.3). Esto es consecuente con la entrada en vigor del Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. En su art. 1, extiende la exigencia de redacción de los planes de igualdad a empresas de cincuenta o más trabajadores de acuerdo con la nueva disposición transitoria décima segunda de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Esto significa que, a partir de marzo de 2022 las empresas con más de 50 trabajadoras/es deben contar con un plan de igualdad. El único contrato que no incorpora esta cláusula a pesar de haber indicado que sí la cumple, es un contrato de obra (expediente CCA.6QF4F1N, con código de muestra 1.3.2-Ob-1).

Las cláusulas son claras, incluyendo medios de verificación adecuados. Como ejemplo se muestra la cláusula del contrato CONTR 2021 0000639757 (1.3.2-Se-3) por ser el que incluye ya la referencia al Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo:

“Las personas licitadoras deberán acreditar la elaboración y aplicación efectiva de un Plan de Igualdad en los casos y forma establecidos en el artículo 45 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en su redacción dada por el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas

urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación: 1. Cuando las personas licitadoras tengan cincuenta o más personas trabajadoras, con el régimen transitorio que se señala en la nota a pie de página1. 2. Cuando así se establezca en el Convenio Colectivo que sea de aplicación, en los términos previstos en el mismo. 3. Cuando la autoridad laboral hubiera acordado en un procedimiento sancionador la sustitución de las sanciones accesorias por la elaboración y aplicación de dicho plan, en los términos que se fijen en el indicado acuerdo.

A tal efecto las personas licitadoras acreditarán la elaboración, aplicación y vigencia efectiva del citado Plan, entre otros, por alguno de los siguientes medios:

- Copia electrónica, sea auténtica o no, del Plan de Igualdad firmado por los componentes de la comisión negociadora.*
- Copia electrónica, sea auténtica o no, del Acta de la comisión negociadora por la que se aprueba el Plan de Igualdad, con expresión de las partes que lo suscriban.*
- Declaración del representante de la empresa indicando la referencia de publicación del Plan de Igualdad o del Convenio en que aquél se inserte en el boletín oficial correspondiente.*
- Poseer la persona licitadora el distintivo "Igualdad en la Empresa" y encontrarse el mismo vigente. Uno de los requisitos generales de las entidades candidatas a obtener el distintivo "Igualdad en la Empresa" es, según lo dispuesto en el artículo 4.2. f) del Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, "Haber implantado un plan de igualdad, en aquellos supuestos en que la empresa esté obligada a su implantación por imperativo legal o convencional. En los demás supuestos, haber implantado un plan de igualdad o políticas de igualdad."*

Como excepción, serían los 3 casos correspondientes a contratos de suministro, CCA.6QAE7DY (1.2.3-Su-1), CCA.6PLAV6W (1.2.3-Su-1) y CCA. 6UW3L5Q (1.2.3-Su-3), todos licitados por el Servicio Andaluz de Salud, que no solicitan medios de verificación fuertes y concretos si no que remiten a la firma de una declaración responsable como medio para acreditar la existencia de un plan de igualdad, lo que reduce la valoración media en esta variable (Tabla 2.4). Se muestra como ejemplo un fragmento de la cláusula del expediente CCA. 6UW3L5Q (1.2.3-Su-3):

"Una declaración responsable (...) mediante dicha declaración responsable (DEUC) se acreditará, conforme dispone el párrafo 3º del apartado d) del artículo 71 de la LCSP el cumplimiento de las siguientes circunstancias: [...]."

En cuanto su inclusión en los expedientes licitados es la cláusula de las denominadas de *Igualdad* que tiene un mayor nivel de inclusión en los contratos. Puede que este hecho venga marcado por la obligatoriedad legal de contar con un plan de igualdad en aquellas empresas que tengan más de 100 personas en plantilla. Teniendo en cuenta que, desde marzo de 2022, es obligatorio para las empresas con más de 50 personas en plantilla, es previsible que pueda sufrir una evolución ascendente. Sin embargo, en los últimos años, ha disminuido su ratio cláusulas insertadas / número de licitaciones, pasado de 0,13 (2018) a 0,09 (2021).

En cuanto a **recomendaciones**, en este caso se plantea únicamente lo siguiente:

- Evitar emplear la declaración responsable como criterio de verificación. Emplear para ello los enumerados arriba en el ejemplo.

Tipo (1.3.3) Formación laboral en materia de igualdad de género

Se aprecia que sólo en la mitad de los expedientes (3 de 6) se incluye la cláusula analizada (Tabla 2.3), concretamente, en los contratos de servicios; el resto no la incluye (obras, administrativo especial). En este sentido, es muy importante destacar que entre los contratos en los que no se incluye la cláusula, aunque se haya indicado que sí, encontramos un contrato de 361 plazas de acogimiento residencial de menores en Sevilla (CONTR 2019 0000412578, muestra 1.3.3-Ae-1) y contrato para el servicio de orientación, asesoramiento e inserción socio laboral (CONTR 2020 0000147835, muestra 1.3.3-Ae-2). En ambos casos, estamos hablando de objetos sensibles que se relacionan con población en situación vulnerable y que por tanto requeriría de formación en igualdad de género a todo el personal que tenga que ver con este objeto, ya sea porque presta un servicio, una obra, un suministro, etc. La ausencia de esta cláusula en este tipo de contratos es más relevante. En general, su grado de inserción en los expedientes es de los más bajos, pasado de 0,01 en 2018 a ser casi despreciable en 2021 (Tabla 2.13).

En uno de los tres casos analizados, CONTR 2020 0000685793 (1.3.3-Se-3), se define la cláusula de forma muy somera y alejada de cómo se indica en la guía:

“ANEXO VIII. SOBRE ELECTRÓNICO N°3.- DOCUMENTACIÓN RELATIVA A LOS CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN VALORADOS MEDIANTE LA APLICACIÓN DE FÓRMULAS 1. Proposición económica. 1. **Formación en género e igualdad de oportunidades y en coeducación**”.

En los otros dos casos, la redacción se alinea con lo establecido en la Guía J.A. en cuanto a requisitos, pero sin incluir los sistemas de acreditación recomendados. A continuación, se muestra una cláusula que podría tomarse como tipo construida a partir de la recogida en el expediente CA-07/2020 (1.3.3-Se-2), en la que se ha rectificado el número de horas de formación y se han añadido los medios de acreditación para alinearla con el contenido de la Guía J.A. (el texto añadido se muestra subrayado y, el eliminado en rojo y tachado):

“11. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO³. Con el objetivo de “favorecer la formación en el lugar de trabajo” previsto en el artículo 202 de la LCSP, se contempla como condición especial de ejecución la obligación de la persona adjudicataria de impartir a las personas adscritas a la ejecución del mismo las siguientes acciones de formación:

- Las formaciones que se indican a continuación, con una duración mínima de 36 horas para cada una de ellas: • Medidas de igualdad de género, conciliación familiar, personal y laboral.”

Para su acreditación, se requiere declaración responsable con la propuesta de formación y, tras la formalización del contrato, en el plazo de X meses, documentación acreditativa suscrita por el contratista, los trabajadores y el encargado de la formación.

En cuanto a **recomendaciones**, se plantea lo siguiente teniendo en cuenta el resultado del análisis:

- Convertir esta cláusula en obligatoria en aquellos contratos (independientemente del tipo de contrato, suministro, obra, etc.) cuando su objeto esté relacionado con población en contextos de vulnerabilidad (plazas para menores, servicios de orientación, etc.).
- Establecer los criterios de verificación recogidos en la Guía J.A.
 - declaración responsable con la propuesta de formación y,
 - tras la formalización del contrato, en el plazo de X meses, documentación acreditativa suscrita por el contratista, los trabajadores y el encargado de la formación.

- Definir los contenidos mínimos de la formación, incluyendo el número de horas acorde a la Guía J.A.: medidas de igualdad de género, conciliación familiar, personal y laboral (6 horas).

Tipo (1.3.4) Medidas adicionales sobre igualdad de género

La cláusula aparece en 9 de los 10 expedientes analizados (Tabla 2.3). Vuelve a ser llamativo que de nuevo sea un contrato de suministro del contrato que no incorpora esta cláusula a pesar de haber indicado que sí se responde a ella al registrar el expediente. En el total de expedientes tiene un grado de inserción relativamente bajo a lo largo de los años (Tabla 2.13).

En este tipo se clasifica cualquier medida relacionada con la Igualdad que no se pueda incluir en los tres tipos de cláusulas anteriores, lo que genera gran disparidad en la redacción. En la gran mayoría de los casos, se define con claridad, excepto en el caso del contrato CONTR 2021 0000629448, (1.3.4-Se-3), donde no se especifican qué medidas concretas son las exigibles y el enunciado es muy genérico:

“11. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

1. En materia social y laboral, se exige el cumplimiento de al menos alguna de las siguientes condiciones:

- *eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en dicho mercado, favoreciendo la aplicación de medidas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo;*
- *favorecer la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar; combatir el paro, en particular el juvenil, el que afecta a las mujeres y el de larga duración;”*

Por el contrario, el expediente 2021/200 (1.3.4-Se-2) es el que más se ajusta a la legislación sobre igualdad consultada (ver metodología):

“11. CONDICIONES ESPECIALES DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO

Al amparo de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía o normas que las sustituyan, las siguientes condiciones especiales de ejecución del contrato:

- 1. Se garantizará el uso no sexista del lenguaje en la totalidad de los documentos emitidos.*
- 2. Los informes, memoria parcial y/o final que contengan datos estadísticos deberán estar desagregados por sexo siempre que sea factible su obtención.*
- 3. No se exhibirá a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, o como meros objetos sexuales, se evitarán los estereotipos sexistas y se potenciara la diversificación sexual, de roles y de identidades de género.*

Acreditación a través del informe de auditoría y la memoria. Además, se le atribuye el carácter de obligación contractual esencial a los efectos señalados en la letra f) del artículo 211 de la LCSP.”

Su grado de inserción ha bajado un 60% desde 2018, llegando a 0,03 cláusulas por expediente licitado en 2021.

Como **recomendación** general para este tipo de cláusula, se propone:

- Revisar los compromisos en materia de igualdad para la identificación/listado/desarrollo de medidas que afecten a aquellos aspectos no adscritos a los tipos 1.3.1, 1.3.2 y 1.3.3 que puedan ser propuestas para su inclusión en los expedientes.

Cláusulas Ambientales

Tipo (2.1.1) Certificación ambiental

Una gran parte de las cláusulas analizadas hacen mención al SGAs o bien a Normas de Gestión Ambiental, lo que significa que hacen referencia a estándares evaluables y, en muchos casos, auditables y certificables. Sin embargo, existen carencias en términos de claridad y verificabilidad (Tabla 2.4). Por ejemplo, en el expediente CCA. 6G7WYTS (código de muestra 2.1.1-Ob-2) se encuentra la cláusula siguiente:

“En materia medioambiental, la persona contratista deberá de cumplir los procedimientos y protocolos del SGA (Sistema de Gestión Ambiental) que le sean aplicables, en particular a los procedimientos de competencia, concienciación y formación ambiental en la empresa”.

Para lograr un nivel de claridad y verificabilidad superior en esta cláusula se debería:

1. Definir qué SGA es aplicable en este ámbito de trabajo. (claridad)
2. Vincular las medidas adoptadas a una norma de certificación ambiental o equivalente (ISO 14001, EMAS, etc.). (claridad)
3. Solicitar la presentación del SGA (Sistema de Gestión Ambiental) o documento equivalente donde se definan las medidas adoptadas para verificar la existencia de un apartado de concienciación y formación ambiental. (verificabilidad)

Dentro de los expedientes analizados podemos encontrar cláusulas que muestran alta claridad y verificabilidad. En el expediente CONTR 2020 0000642417 (código de muestra 2.1.1-Su-3), se encuentra esta cláusula:

“Así, el contratista deberá disponer de Certificación ambiental sobre la obtención del papel. Certificaciones ambientales admitidas o equivalentes: Estar certificado en la norma ISO 9001 de Gestión de la Calidad. Estar certificado en la norma ISO 14001 de Gestión Medioambiental. Certificación de la cadena de custodia FSC-STD-40-004”.

Esa solicitud se apoya en la referencia a estándares internacionales reconocidos como son la ISO 9001, la ISO 14001 y FSC-STD-40-004. En todos los casos se trata de normativas estandarizadas, certificables y auditables. La última de ellas hace referencia específica al papel (papel reciclado u obtenido de manera responsable y sostenible), mientras que las dos primeras abarcan el ámbito completo de la empresa adjudicataria en todas las actividades que desarrolle y no sólo en el uso del papel.

Por otro lado, se observa una preocupante falta de alineamiento entre las cláusulas analizadas y la Guía J.A. (Tabla 2.10). La razón de esta diferencia de criterios propuestos por la Guía y aplicados

en las cláusulas se encuentra en que, en la Guía, se considera como certificaciones ambientales los eco-etiquetados o los distintivos de emisiones de vehículos, pero no la aplicación de SGAs o Normas de Certificación Ambiental que aparecen en los expedientes. La Guía J.A. deja fuera la dimensión de las certificaciones ambientales. En el caso de las guías y referencias europeas, se añade también el apartado de los sistemas de certificación, de modo que se reconoce la validez de las normas y sus equivalentes, así como la potenciación del uso de vehículos más eficientes y la priorización en el uso de suministros obtenidos de manera más respetuosa con el medio ambiente y que cuenten con algún sistema de certificación o distintivo que lo acredite.

Por ejemplo, la cláusula analizada del expediente CONTR 2021 0000067083 (código de muestra 2.1.1-Se-3) estaría plenamente alineado con las recomendaciones europeas, pero no con la de la J.A.:

“ISO serie 14001, gestión medio ambiental o Sistema Comunitario de Gestión y auditoría Medioambientales (EMAS), con ámbito de aplicación adecuado al objeto del contrato, o certificados equivalentes expedidos por organismos establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea, u otras pruebas de medidas equivalentes de gestión medioambiental que presente el licitador, y, en particular, una descripción de las medidas de gestión medioambiental ejecutadas, siempre que el licitador demuestre que dichas medidas son equivalentes a las exigidas con arreglo al sistema o norma de gestión medioambiental aplicable”.

Por último, se observa una baja consistencia de los expedientes analizados en el ámbito de la Certificación ambiental (Tabla 2.11) afectada por la adaptación requerida al objeto del contrato, especialmente relevante en los contratos de suministros. El alcance y el objeto del contrato debe ser tenidos en cuenta a la hora de establecer los objetivos de protección y las cláusulas ambientales deben ser por tanto adaptables.

El nivel de inserción se ha reducido desde 2018, pasando de 0,06 a 0,05 cláusulas insertadas por expediente licitado en 2021. Es también mucho más bajo que los niveles de inserción de otras cláusulas ambientales como Medidas sobre reciclado y gestión de residuos, con una ratio de 0,25 cláusulas por expediente licitado en 2021.

Teniendo en cuenta lo anterior, se hacen las siguientes **recomendaciones**:

- Hacer mención a los sistemas de certificación ambiental como ISO y EMAS adaptados al objeto y alcance de la licitación.
- Estandarizar las referencias a las normas y los sistemas de gestión ambientales según objeto y alcance de la licitación.
- Reconoce la validez de sistemas equivalentes a las normativas y certificaciones fijadas, respetando el derecho de la libre competencia.
- Demandar, cuando corresponda, que los compromisos ambientales estén recogidos en los Sistemas de Gestión Ambiental.
- Solicitar, cuando corresponda, los SGAs como forma de verificabilidad de la información.
- Solicitar, cuando corresponda, la presentación de sellos y etiquetados oficiales garantes del cumplimiento de la certificación exigida (emisiones de vehículos, certificación ecológica, etc.).

Tipo (2.1.2) Medidas sobre reciclado y gestión de residuos

En el caso de las medidas sobre reciclado y gestión de residuos, la mayoría de los expedientes analizados mencionan la promoción del reciclaje a través de la separación de residuos y su recogida selectiva o a través de la retirada de los embalajes y envases vacíos y depositarlos en su correspondiente contenedor. La baja claridad general de este tipo de cláusula, la más baja de todas las cláusulas ambientales (Tabla 2.4) radica en su poca especificidad y su visión generalista de los residuos, haciendo referencia a acciones de promoción del reciclado, sin concretar cuáles o cómo desarrollarlas. Cuando se menciona la medida, esta puede incluir únicamente una referencia a la recogida selectiva de residuos. Al contrario que en el ejemplo superior, donde sí hay un tratamiento concreto, en ocasiones, la cláusula aparece dentro de una lista de condiciones de las que hay que cumplir obligatoriamente sólo una de ellas, como es el caso del expediente CPP 2020 536655 (código de muestra 2.1.2-Cpi-1), donde se mencionan los residuos únicamente como uno de los criterios de adjudicación y baremos de valoración de las diferentes líneas de trabajo para la *“Viabilidad medioambiental, producción y gestión de residuos durante su uso.”*

Para verificar la correcta retirada de residuos, es necesario contar con una empresa gestora de residuos como organismo acreditado que certifique dicha separación y retirada correcta. En función del tipo de residuo, el organismo y la verificación será diferente. Sin embargo, debido a la simplicidad de redacción de algunas de las cláusulas, no es posible realizar dicha verificación más que con una declaración responsable de intenciones por parte de la empresa. Por ejemplo, en el expediente NET977211 (código de muestra 2.1.2-Se-3) se indica:

“La persona adjudicataria vendrá obligada a responsabilizarse de realizar una recogida selectiva de los residuos generados durante la ejecución del contrato. Asimismo, deberá retirar los embalajes y envases vacíos, para depositarlos en los contenedores correspondientes o, en su caso, en el punto limpio u otro sistema de gestión de residuos autorizado”.

Para mejorar su verificabilidad se debería especificar que cuenta con una gestora de residuos que realice la acreditación de residuos, así como que se recojan medidas de reciclaje y reducción de residuos dentro de un plan de gestión integral de residuos de la empresa, con datos y documentación verificable. Un ejemplo de cláusula con elevada claridad y verificabilidad sería el siguiente, correspondiente al expediente CONTR 2021 0000294541 (código de muestra 2.1.2-Su-2):

“El adjudicatario de los productos fitosanitarios se encargará de la retirada de los envases tras su uso, así como de llevarlos al punto limpio de envases agrarios SIGFITO, tras la firma del albarán de salida de los envases de la finca. Las ofertas presentadas deben incluir esta gestión y tratamiento. Y en todos los suministros objeto de esta memoria se buscará minimizar el impacto que puedan provocar los envases a utilizar. De esta manera, tal y como se refleja en el PPT, la mayor parte de la entrega de fertilizantes se realizará en big bag de 600 Kg o paletizados. La idea es emplear la menor cantidad posible de envases y en el caso de ser éstos necesarios, utilizar aquellos que sean reciclables y/o biodegradables, de manera que se reduzca el número de éstos y su huella medioambiental.”

Esta cláusula especifica las acciones a realizar con los residuos generados por el servicio, su retirada, tratamiento y gestión, así como la minimización del impacto de los envases de plástico y medidas concretas para ello.

Las cláusulas están enfocadas en su mayoría en los envases plásticos, sin tener en cuenta otros tipos de residuos, y en la disposición separada de los mismos. Por ello, el alineamiento con la guía europea

es bajo (Tabla 2.10), ya que en esta se mencionan apartados más allá de la separación de residuos, como el uso de envases biodegradables, medidas de reducción, etc. Por otro lado, el alineamiento con la Guía J.A. es alto (Tabla 2.10) ya que esta sí que solo hace mención a envases y residuos plásticos, así como a la promoción del reciclaje.

Como muestra del bajo nivel de requerimiento sobre la gestión de otros residuos dentro de los procedimientos, está el hecho de que no exista esta cláusula, a pesar de haber sido marcada como tal en el proceso de registro del expediente, para un contrato de retirada de vehículos inservibles (expediente CD 328/2019, código de muestra 2.1.2-Pa-1).

El nivel de inserción es el más alto de todas las cláusulas seguido de Protección del medio ambiente (2.13), experimentando un crecimiento desde 2018 de casi el 70% hasta alcanzar en 2021 las 0,25 cláusulas insertadas / expediente licitado.

Atendiendo a los resultados anteriores, se hacen las siguientes **recomendaciones**:

- Dar un tratamiento separado a la gestión de residuos.
- Contemplar acciones de separación y gestión concretas de todos los residuos, no sólo los envases plásticos o los tóxicos.
- Contemplar el ciclo de vida completo del residuo: creación, retirada, clasificación, depósito y destrucción.
- Solicitar la verificación de la información a través de gestores de residuos.

Tipo (2.1.3) Medidas de eficiencia energética

De los 15 expedientes muestreados para el análisis concreto de este tipo de cláusula, esta no aparecía en 5 de ellos, a pesar de haberse indicado lo contrario al registrarse el expediente en el sistema. Cabe destacar que, de estos 5 expedientes, 3 se corresponden con contratos de prestación de Servicios. Esto puede deberse a una confusión a la hora de interpretar el contenido de las cláusulas ambientales en cuanto a la interpretación de lo que afecta a la eficiencia energética en el momento del registro de los expedientes en el sistema informático.

La redacción de las cláusulas referentes a eficiencia energética de ser flexible hasta cierto punto, ya que las opciones disponibles y las tecnologías aplicables son muy variadas, dejando la selección de las mismas a la empresa adjudicataria. Sin embargo, no debe optarse por enunciados demasiado genéricos como ocurre en algunos casos, reduciendo la claridad y verificabilidad (Tabla 2.4). En el caso del expediente CCA.6QF4F1N (código de muestra 2.1.3-Ob-2), se tiene el siguiente ejemplo de lo dicho:

“Se promoverá la adaptación y mitigación al cambio climático y la transición hacia un nuevo modelo energético, mediante la incorporación, siempre que el contrato lo permita, de criterios de sostenibilidad y eficiencia energética”.

El caso opuesto sería la cláusula siguiente del expediente CONTR 2020 0000865285 (código de muestra 2.1.3-Se-1):

“Descripción de métodos y técnicas para alcanzar el uso eficiente de la energía en los diferentes procesos y/o instalaciones de la infraestructura, para minimizar los consumos energéticos y su impacto: aplicando

critérios de eficiencia energética en cada uno de ellos; maximizando la autoproducción energética, basada en el estudio del aprovechamiento de fuentes de energía locales, que incluya energías renovables, entre otras; valorando la viabilidad del almacenaje energético; estudiando el diseño de estructuras de apoyo a las instalaciones productoras de energías renovables, etc. Se incluirán datos sobre coste de cada una de las propuestas y porcentaje en que se estime la disminución el gasto energético tras su implantación”.

En esta cláusula, aun dejando un margen de interpretación en cuanto al tipo de acciones que se consideran válidas, se estructuran los objetivos principales hacia los que deben ir encaminados los métodos y técnicas. Adicionalmente, se menciona todas las dimensiones relacionadas con la eficiencia energética: reducción del consumo, mejora de la eficiencia, autoconsumo y energías renovables, estableciendo un marco de aplicación ambicioso y completo. Estas mismas dimensiones están recogidas tanto en la Guía J.A. como en la guía europea. Para ser consistentes, las cláusulas deberían incluir estas cuatro dimensiones adaptadas a la naturaleza del contrato cosa que no ocurre en los expedientes analizados, ya que las dimensiones que aparecen son diferentes (Tabla 2.11).

Dada la amplitud del listado de acciones posibles encaminadas a la mejora de la eficiencia, resulta difícil estandarizar su acreditación, por lo que se reduce la verificabilidad (Tabla 2.4). Sin embargo, existen casos en los que se pueden desarrollar cláusulas con una verificabilidad alta, como ocurre en el expediente CONTR 2021 341960 (código de muestra 2.1.3-Pa-1) donde se establece:

“Medidas de eficiencia energética en edificios (certificado de la eficiencia energética del inmueble).”

En este caso, al referirse a un inmueble, se puede (igual que en el caso de determinados electrodomésticos e instalaciones), solicitar el certificado de eficiencia energética que corresponde a un modelo estandarizado a nivel europeo.

El nivel de inserción es bajo y se encuentra en 2021 en un valor de 0,6 cláusulas insertadas por expediente licitado, lejos del nivel de inserción de otras cláusulas ambientales como Medidas sobre reciclado y gestión de residuos con una ratio mucho mayor (0,25 cláusulas insertadas por expediente licitado).

Dicho lo anterior, a continuación, se listan una serie de **recomendaciones**:

- Establecer objetivos/medidas enfocados a:
 - Reducción del consumo.
 - Uso de nuevas tecnologías, materiales o suministros más eficientes.
 - Uso de renovables.
 - Fomento del autoconsumo.
- Establecer sistemas de verificación basados en sellos o certificaciones siempre que sea posible y que deben solicitarse.
- Cuando se trate de la puesta en marcha de medidas que no puedan evaluarse en base a un sello o una certificación, se sugiere:
 - Solicitar memorias técnicas de las acciones desarrolladas, que debe incluir el informe de viabilidad de las medidas propuestas para verificar su impacto positivo real en la eficiencia energética.
 - Solicitar memoria de implantación de las acciones.

- Las medidas deben ser flexibles para adaptarse a posibles mejoras e innovación en el ámbito de la eficiencia.
- Se debe exigir al menos un número concreto de medidas.

Tipo (2.1.4) Protección del medio ambiente

En la cláusula de protección del medio ambiente se contempla cualquier medida relacionada con la protección ambiental que no sea se pueda incluir en las cláusulas ambientales anteriores. Por lo tanto, dentro de las mismas, hay gran variedad entre los expedientes.

Gran parte de los expedientes analizados incluyen actuaciones concretas y muy específicas del objeto contrato, pero otros incluyen esta cláusula sin acciones concretas, reduciendo los valores de claridad y verificabilidad (Tabla 2.4).

En la mayoría de contratos de Obras y Servicios, la verificabilidad se facilita y es alta. Por ejemplo, el expediente NET970191 (código de muestra 2.1.4-Se-1) solicita:

“El ganadero, aportará la siguiente documentación, en caso de disponerla, y servirá para que, en caso de empate de puntos y oferta económica, se pueda determinar así al ganadero adjudicatario: 3) Disponer de la documentación que acredite al ganadero como gestor de ganadería ecológica en los últimos 10 años.”

Por ejemplo, el CONTR 2021 0000606005 (código de muestra 2.1.4-Ob-4) implica una acción de dragado y mantenimiento de un canal, por lo que su cláusula de protección del medio ambiente especifica la designación de una persona responsable para el cumplimiento de los informes medioambientales y la estrategia marina de la Dirección General de la Costa y el Mar y de la demarcación hidrográfica concreta.

Destacan negativamente los contratos de suministros, en los que no se establecen medidas específicas. Esta falta de concreción puede ilustrarse con el expediente CCA.611Z1BL (código de muestra 2.1.4-Su-2), cuya condición especial de ejecución es:

“Mantenimiento o mejora de los valores medioambientales que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”

Un caso similar es el del expediente CONTR 2021 0000618460 (código de muestra 2.1.4-Su-1):

“El mantenimiento de los valores medioambientales que pueden verse afectados por la ejecución del contrato”.

Además, en esta categoría de contrato, se han dado dos expedientes que, a pesar de haberse indicado en el momento de su registro, no contenían dicho tipo de cláusula (Tabla 2.3).

La variedad de medidas recogidas en las cláusulas, aunque recogen criterios similares, no sigue ningún patrón (Tabla 2.11) y refieren a ámbitos diferentes, pero contemplan los mismos criterios. Al no seguir ningún patrón común, se considera que la consistencia de esta cláusula es muy baja. Si bien, expedientes de sectores similares, contienen cláusulas similares, como es el caso de aquellos relacionados con la ganadería: NET970191 (código de muestra 2.1.4-Se-1) y NET770323 (código de muestra 2.1.4.-Se-3).

Por ejemplo, puede compararse el expediente 0000810/2021 con el CONTR 2020 0000522174 con cláusulas claras y verificables, pero siendo más generalista la primera y más concreta la segunda:

- 0000810/2021 (código de muestra 2.1.4.-Se-2) “La entidad licitadora dispondrá de un sistema de gestión ambiental según la norma ISO 14001 u otra norma o reglamento de reconocido prestigio, para lo cual deberá presentar certificación en español conforme a dicha norma, en vigor, y que especifique el alcance del mismo.”
- CONTR 2020 0000522174 (código de muestra 2.1.4-Ob-3) “La condición especial de ejecución del contrato, se refiere a consideraciones de tipo medioambiental, que persigue la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), contribuyéndose así a dar cumplimiento al objetivo que se establece en el artículo 88 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Se trata de una condición vinculada al objeto del contrato en cuanto que no consiste en una medida de carácter organizativo de la empresa, sino que interviene en el proceso de prestación del servicio objeto del contrato, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 145.6 LCSP. En concreto, se establece el cálculo de Carbono de Organización de alcance 1 + 2, que mide la totalidad de GEI emitidos por efecto directo o indirecto provenientes del desarrollo de la actividad de dicha organización. El cálculo se realizará con los datos de emisiones GEI correspondientes al consumo de combustibles fósiles en instalaciones fijas y derivados de desplazamientos en vehículos y al de emisiones fugitivas de gases fluorados de equipos de refrigeración y/o climatización (Alcance 1) y al correspondiente al consumo de electricidad en edificios y al de vehículos eléctricos y/o híbridos enchufables (Alcance 2). El resultado de la Huella de Carbono, como consecuencia de la actividad de la Organización en la Sede en la que se realiza la toma de datos, se expresará en t CO₂/volumen anual de negocios de ese mismo año, en dicha Sede, expresado este último en miles de euros. La justificación del cálculo de la Huella de Carbono se presentará a la persona responsable del contrato en el momento de iniciar la ejecución del mismo, en el documento titulado “Huella de Carbono”. El adjudicatario deberá reducir el dato calculado de emisiones de GEI en un 10% al final de la duración del contrato, aportando al responsable del contrato el nuevo cálculo justificativo que corrobore tal reducción, 30 días antes de la finalización del mismo. Esta condición está vinculada al objeto del contrato, no es discriminatoria y es compatible con el derecho comunitario.”

En el caso de la Guía J.A., se da una visión generalista, aunque se menciona el uso de papel, de vehículos eléctricos, de certificados de calidad y Sistemas de Gestión Ambiental, así como aspectos relacionados con la emisión de gases de efecto invernadero y huella de carbono. Si bien no aparecen como un apartado concreto sino como medidas poco desarrolladas. En la guía de la UE se incluyen muchos más apartados relacionados con la concienciación y las emisiones.

El nivel de inserción es el más alto de todas las cláusulas (2.13), con un valor de 0,26 cláusulas insertadas por expediente licitado; un valor ligeramente inferior al de 2018 (0,27).

Se **proponen** las siguientes mejoras en base al análisis realizado:

- Añadir esta cláusula en caso de que exista la necesidad de incluir un criterio de sostenibilidad ambiental que no pueda ser incluido en alguna de las otras tres cláusulas ambientales.
- Se deben definir acciones adaptadas al objeto y alcance del contrato.
- Las acciones deben ser concretas, medibles y verificables.

Comentarios a la clasificación de las cláusulas por tipos

CLÁUSULAS SOCIALES

Ámbito laboral

Dado que la subrogación de las personas trabajadoras (1.1.2) viene recogida en los propios convenios colectivos sectoriales, sería conveniente revisar su inclusión o separación en la cláusula 1.1.1. de Convenio Colectivo sectorial de la actividad del contrato. En cualquier caso, se mantiene en la propuesta dado que puede haber casos sin convenio sectorial que requieran de subrogación.

En cuanto al tipo Cumplimiento de Obligaciones Laborales (1.1.4), en la práctica contiene elementos relativos a las obligaciones frente a la TGSS, por lo que se propone un cambio en su denominación.

En inserción laboral (1.1.5) se deben incluir como obligatorios requisitos relacionados con la inserción laboral de las mujeres. Entre los colectivos de personas identificadas como con mayor dificultad para acceso al empleo se encuentran las mujeres y las mujeres desempleadas. Mediante la inclusión de estos colectivos en la descripción de la cláusula se logra unificar esfuerzos con la cláusula de igualdad 1.3.1 inclusión laboral de las mujeres. Si bien el que haya una cláusula específica podría implicar una mayor implantación de la inserción de la mujer en las cláusulas, parece que el resultado es el contrario y que esta cláusula no aparece, incluso cuando se marque que está, debido al solapamiento con inserción laboral.

Respecto a la mejora de las condiciones laborales (1.1.8), actualmente incluye conceptos diferentes que nada tienen que ver los unos con los otros y que podrían tratarse de cláusulas independientes. Se plantea separar el favorecer la calidad y la estabilidad en el empleo mediante compromisos de contratación indefinida e implantar programas de conciliación de la vida laboral y familiar. En relación con el mantenimiento de la plantilla adscrita al contrato, esta dimensión podría englobarse en la creación de empleo.

Creación de empleo e Inserción laboral presentan actualmente solapamientos que dificultan la verificación de ambos aspectos de manera separada. Se propone aclarar los alcances de cada una, siendo la primera independiente de los objetivos pero viéndose afectada por la segunda en relación con los colectivos que ocuparán los puestos creados. Es decir, que la primera hará referencia a la creación de puestos de trabajo y la segunda a los porcentajes que deberá ocupar cada colectivo con dificultad para acceso al mercado laboral. De este modo se propone también que aparezcan la una a continuación de la otra.

Dicho lo anterior, la clasificación en este ámbito quedaría como sigue:

- 1.1.1 Convenio colectivo sectorial de la actividad del contrato.
- 1.1.2 Subrogación de personas trabajadoras.
- 1.1.3 Comprobación de pago de salario a las personas trabajadoras.
- 1.1.4 Cumplimiento de Obligaciones laborales frente a la TGSS.
- 1.1.5 Creación de empleo.
- 1.1.6 Inserción laboral.
- 1.1.7 Protección de los menores.
- 1.1.8 Transparencia fiscal.
- 1.1.9 Calidad y estabilidad en el empleo

1.1.10 Conciliación laboral y familiar

1.1.11 Formación en el empleo.

1.1.12 Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Salud laboral

La información y formación específica en medidas de seguridad y salud en el trabajo debe ser una parte de las obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, según la legislación actual. Con ello, el tipo de cláusula 1.2.3 no sería necesario. Esta información debería incorporarse en el tipo 1.2.1 Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo para que esta fuera acorde a la legislación vigente en materia de prevención de riesgos laborales.

El tipo violencia de género y acoso sexual quedaría incluido en las especificaciones de la cláusula de Igualdad relativa a Plan de Igualdad (1.3.2). Todo plan de igualdad bien confeccionado debe incorporar el protocolo para evitar la violencia de género y acoso sexual de conformidad con el Convenio de Ginebra sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (2019).

Quedando únicamente el tipo 1.2.1, Obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, en el ámbito Salud Laboral, este podría incluirse en las cláusulas de tipo Ámbito Laboral, pues, además, la prevención de riesgos estaría al mismo nivel que otros requisitos laborales.

De este modo y sin restarle relevancia, sino todo lo contrario, pues se incluyen como puntos para la certificación de otros requisitos obligatorios, se suprimiría el grupo de cláusulas sobre salud laboral.

Igualdad

La cláusula relativa a la inserción laboral de las mujeres queda a veces diluida por la inclusión de la cláusula de Inserción laboral (1.1.5). El mantenimiento de esta categoría debería estar supeditado a una clara diferenciación entre ambas. Esto podría complicar su redacción y se propone la obligatoriedad de incorporar requisitos de inserción laboral de mujeres dentro de la cláusula de inserción laboral.

Como se ha dicho arriba, la cláusula de Igualdad relativa a Plan de Igualdad (1.3.2) debe incluir en su redacción la necesidad de que este incluya el protocolo para evitar la violencia de género y acoso sexual de conformidad con el Convenio de Ginebra sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (2019).

De este modo, la clasificación en el ámbito de la igualdad quedaría como:

1.2.1 Plan de igualdad.

1.2.2 Formación laboral en materia de igualdad de género.

1.2.3 Medidas adicionales sobre igualdad de género.

Como comentario general a las cláusulas sociales, debe destacarse su alineamiento con criterios ya recogidos en la legislación o normativa de aplicación y de obligado cumplimiento. Merece una reflexión el empleo de criterios más allá del puro cumplimiento a la hora de seleccionar las empresas adjudicatarias en los concursos públicos pues debiera entenderse que todas ellas cumplen con dichos requisitos y la comprobación de su cumplimiento debiera ser objeto de la autoridad competente independientemente de la licitación o no de contratos con la administración.

CLÁUSULAS AMBIENTALES

El contenido de las cláusulas del tipo 2.1.1 incluye referencias a la existencia de sistemas de gestión ambiental estandarizados y certificados ambientales específicos relacionados con el objeto del contrato. Los certificados ambientales pueden abarcar elementos propios de la gestión de residuos y de eficiencia energética. Adicionalmente, la cláusula 2.1.4 también es genérica e incluye cualquier medida no clasificada en los otros tipos de cláusula ambiental.

Teniendo en cuenta el análisis llevado a cabo y las consideraciones resumidas arriba, se propone la siguiente clasificación:

2.1.1 Sistema de Gestión Ambiental

Este tipo de cláusula requiere la adhesión a un Sistema de Gestión Ambiental (SGA) certificable y verificable (ISO, EMA o equivalente).

2.1.2 Medidas sobre reciclado y gestión de residuos.

2.1.3 Medidas de eficiencia energética

2.1.4 Otras certificaciones ambientales

Diferentes de aquellas relacionadas con los SGA, reciclado y gestión de residuos y medidas de eficiencia energética. Deberán adaptarse al objeto de la licitación.

2.2.1 No causar un daño significativo

Se plantea la inclusión de una cláusula para la certificación de cumplimiento con el principio de «no causar un perjuicio significativo» (*Do Not Significant Harm*). Para su aplicación se debe hacer referencia a la comunicación de la Comisión Europea *Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (2021/C 58/01)*. Este es un requisito para acceder a los fondos de Recuperación y Resiliencia de la UE.

3

Estudio de la estructura
y contenidos del informe
anual de seguimiento

3. Estudio de la estructura y contenidos del informe anual de seguimiento

3.1. Alcance

Actualmente se dispone de cuatro informes anuales de seguimiento publicados (años 2018 a 2021). Dada la evolución y mejora que han seguido dichos informes, este estudio se centra en la versión más reciente, es decir, la de 2021.

Este informe presenta los apartados siguientes:

- 1 INTRODUCCIÓN
 - 2 ÁMBITO OBJETIVO. TIPOS DE CONTRATOS
 - 3 ÁMBITO SUBJETIVO
 - 4 ÁMBITO TEMPORAL**
 - 5 SISTEMA DE OBTENCIÓN DE DATOS**
 - 6 ESTRUCTURA DE DATOS**
- } Capítulos objeto de estudio

Si bien los tres primeros apartados son de carácter descriptivo, en los capítulos 4 y 6, aparece la información correspondiente al año objeto de estudio, y en el capítulo 5 el modo en el que se pueden obtener los expedientes analizados. En este sentido, el alcance de este estudio se limitará a los capítulos 4 a 6, destacados en negrita en el listado anterior.

En cualquier caso, para el capítulo 3, se propone la siguiente modificación (marcada en rojo) para aclarar el contenido, al igual que se hace en el capítulo anterior sobre el ámbito subjetivo:

- 3 ÁMBITO SUBJETIVO. **PERFIL DE CONTRATANTE**

A continuación, se muestra el resultado del análisis de los capítulos 4 a 6.

3.2. Ámbito Temporal

En este apartado, además del marco temporal, se significan los siguientes valores, que servirán de base/referencia para el cálculo de porcentajes de contribución o reparto para los diferentes tipos de cláusula en el capítulo 6, Estructura de Datos:

- Número de cláusulas sociales y ambientales licitadas: 5.758
- Importe correspondiente a dichas licitaciones: 13.007.470.815,42 €
- Números de expedientes de contratación licitados: 3.590
- Importe correspondiente a dichas licitaciones: 4.061.926.277,49 €

Tras la revisión del informe, se propone eliminar del documento la base de referencia correspondiente al importe de licitación de cláusulas, por generarse la inconsistencia de ser mayor del importe correspondiente a la licitación que el correspondiente a los expedientes:

13.007.470.815,42 € (cláusulas licitadas) > 4.061.926.277,49 € (expedientes licitados)

Siendo el objetivo del documento mostrar el grado de inserción de las cláusulas en la contratación pública, siendo esta aún no total (no todos los expedientes incluyen todas las cláusulas), presentaría mayor interés el empleo de referencias que permitan determinar el porcentaje licitado correspondiente a expedientes que contengan cláusulas de sostenibilidad menor en todo caso al importe total de todos los expedientes licitados (4.061.926.277,49 € para 2021). En este sentido, se propone suprimir de este capítulo y del estudio el valor del importe de licitación de las cláusulas sostenibles y sociales (13.007.470.815,42 € para 2021). De este modo, quedaría como referencia y se incluirían en este apartado:

- Número de cláusulas sociales y ambientales licitadas: 5.758
- Números de expedientes de contratación licitados: 3.590
- Importe correspondiente a dichas licitaciones: 4.061.926.277,49 €

3.3. Sistema de obtención de datos

Para facilitar el acceso a la información, se propone incluir el acceso al buscador modificando el texto de los párrafos segundo y tercero (página 3) como sigue:

“La Junta de Andalucía ha estado trabajando para que las cláusulas sociales y ambientales no sólo se recojan en los pliegos sino que puedan ser identificadas con facilidad y, por tanto, constaten su cumplimiento tanto por la ciudadanía como los agentes participantes en la contratación, se ha incluido en el Perfil de Contratante un buscador por categorías, consultable haciendo clic [aquí](#). Las categorías que incluye el buscador son las siguientes:”

También propone la generación de un archivo Excel (o equivalente) desagregado por tipo de cláusula a partir del que se genere la información propuesta en la presente memoria mediante celdas vinculadas. Este archivo sería accesible desde un enlace incluido en el informe. Estaría construido de tal manera

que pueda añadirse la serie histórica de cara a evaluar la evolución de la inserción. Puede tomarse como ejemplo los inventarios de emisiones de gases de efecto invernadero desagregados por fuentes puntuales y tipos de gases que confluyen en valores de potencial de calentamiento global por sectores, alcances, y disponen de series temporales. Este archivo puede ser programado y generado automáticamente desde el registro *online*. También sería recomendable la posibilidad de generar y descargar *online* archivos de datos incluyendo la personalización de la desagregación/agregación mediante el empleo de filtros.

3.4. Estructura de datos

Se propone suprimir el párrafo siguiente (pág. 14) por ser redundante con la información recogida en el capítulo 4, AMBITO TEMPORAL:

“Los contratos que se reflejan en este informe son los que se han publicado desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre del mismo año, en dichos perfiles de contratante.”

El desglose de información actual del capítulo sería el siguiente y, siguiendo el mismo orden en el que aparece cada punto, se ha procedido al análisis de cada uno de ellos:

1. Por número de expedientes
2. Por importe de licitación
3. Por detalle de cláusulas
 - a. Tipo de cláusulas
 - b. Detalle desglosado
4. Por tipo de contrato
5. Por tipo de procedimiento de adjudicación
6. Por tipo de ente de contratación
7. Evolución de la inserción

3.5. Desglose por número de expedientes

La Tabla 1. “Inserción de cláusulas sociales y ambientales. Número de cláusulas insertadas en expedientes de contratación licitados”, y la figura “Cláusulas insertadas en los expedientes licitados en 2021” (ambas pág. 15) presentan información redundante (segunda columna de la tabla y figura). Esto debe evitarse en la medida de lo posible.

Se propone el siguiente desglose para mostrar el grado de inserción de las cláusulas por número de expedientes sobre el total de expedientes licitados, ya que actualmente el desglose mostrado es por total de número de cláusulas.

Tabla 3.1. Desglose por número de expedientes

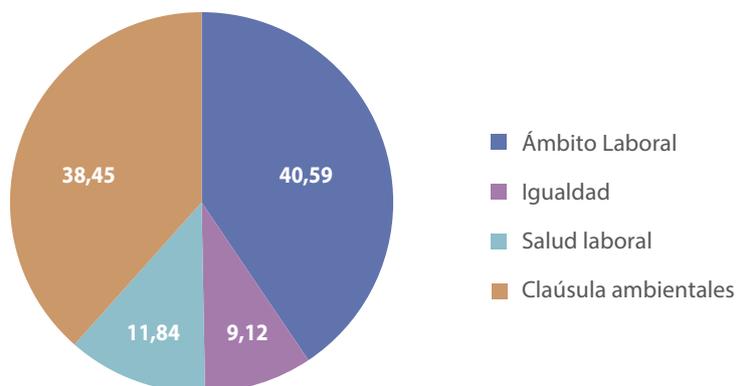
Tipo de cláusulas	Nº de expedientes ¹	% ²	Nº de cláusulas	Cláusula/expediente
Ambientales				
Ámbito laboral				
Igualdad				
Salud laboral				

Nota 1: número de expedientes que contienen el tipo de cláusula descrito en la primera columna.

Nota 2: calculado respecto del número total de expedientes licitados 3.590.

Adicionalmente, se presentaría la gráfica del reparto por tipo de cláusula en porcentaje, con la misma información que aparece actualmente en la pág. 15, pero añadiendo la información desagregada para cada tipo de cláusula social.

Figura 3.1. Borrador de gráfica para mostrar el porcentaje de cada tipo de cláusulas sobre el total de cláusulas insertadas (5.758)



El desglose propuesto permitiría analizar el nivel de inserción de cada tipo de cláusula en los expedientes licitados (Tabla), así como la proporción de cada tipo, social (ámbito laboral, igualdad, salud laboral) y ambiental, sobre el total de cláusulas incluidas en los mismos.

3.6. Desglose por importe de licitación

El desglose actual, emplea como base un importe total de licitación, 13.007.470.815,42 €, superior al importe total licitado, 4.061.926.277,49 €, como se comentó en el apartado correspondiente al capítulo de AMBITO TEMPORAL, esto podría dificultar la comprensión de los resultados. En este sentido, se propone el siguiente desglose sobre el importe total de los expedientes licitados:

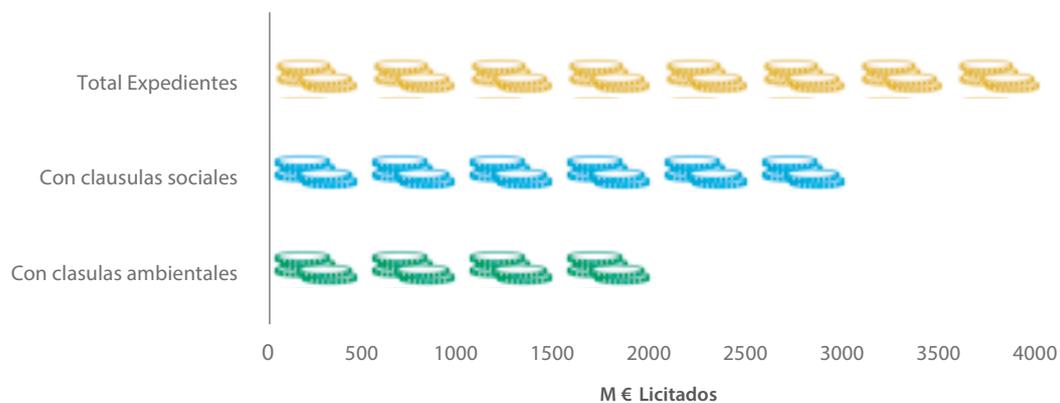
Tabla 3.2. Desglose por importe de licitación

Tipo de cláusulas	Importe licitado ¹	%
Solo sociales		
Solo ambientales		
Sociales y ambientales		
Sin cláusulas sociales o ambientales		
Total	4.061.926.277,49 €	100

Nota 1: calculado como la suma de los importes de los expedientes que contienen el tipo de cláusula descrito en la primera columna.

La figura actual vuelve a ser redundante, pues, del mismo modo que en el apartado anterior, muestra los valores de la última columna de la tabla. En su lugar, se plantea el uso de un diagrama de barras en el que se representen tres valores (tres barras separadas). En color amarillo el importe total licitado, 4.061.926.277,49 €, en color azul el importe licitado de expedientes que incorporan cláusulas sociales (suma de las celdas de las *filas 2 y 4 - columna 2* de la tabla de desglose) y en color verde el importe licitado de expedientes que incorporan cláusulas ambientales (suma de las celdas de las *filas 3 y 4 - columna 2* de la tabla de desglose). De este modo se puede comparar, por tipo de cláusula, su grado de integración respecto del importe total licitado (Fig. 3.2).

Figura 3.2. Borrador de gráfica para desglose por importe de licitación



3.7. Desglose por detalle de cláusulas

En la Tabla 3, "Inserción de cláusulas sociales y ambientales por detalle de cláusula" (pág. 17), se muestran los porcentajes de cada cláusula respecto al total de cláusulas y el "porcentaje sobre el importe licitado en las cláusulas", que, como se ha comentado con anterioridad, es mayor que el total licitado y no se recomienda su uso para el informe. En este sentido se proponen los siguientes cambios para la tabla: (1) incluir el número de expedientes en el que aparece cada cláusula y el porcentaje que representa del total de expedientes licitados; (2) sustituir el importe de licitación actual por la suma de los importes de los expedientes en los que aparece cada cláusula; (3) los valores de número de cláusulas y porcentaje respecto del total de cláusulas serían redundantes con las figuras posteriores, por lo

que se propone dejarlos en las figuras y suprimirlos de la tabla. Para las filas se mantendría la estructura actual salvo que se eliminaría la última fila para el total: los totales podría superar el número de expedientes, el importe total licitado y el 100% en el caso de los dos porcentajes, ya que hay cláusulas que aparecen en más de un expediente.

Tabla 3.3. Desglose por detalle de cláusula

Tipo de cláusulas	Nº de expedientes	Porcentaje de licitaciones (%) ¹	Importe licitado ²	Porcentaje del importe (%) ³
Cláusulas Ambientales				
Certificaciones ambientales				
Medidas de eficiencia energética				
...				

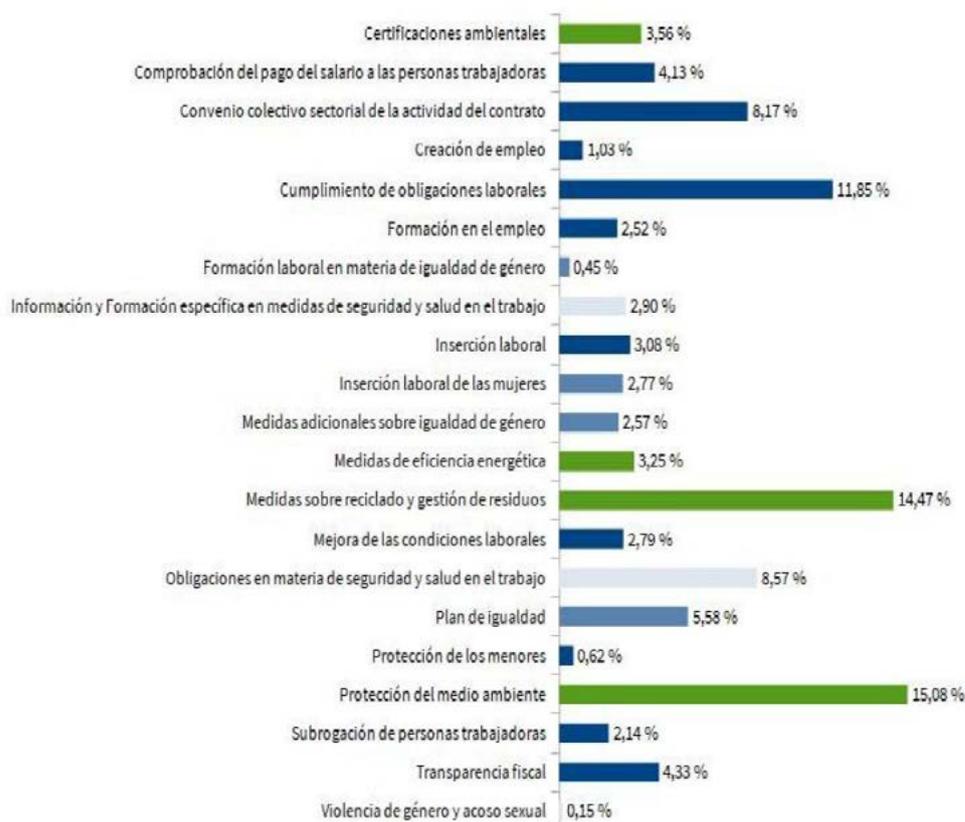
Nota 1: calculado respecto del número total de expedientes licitados 4.274. La suma de estos % no será 100%.

Nota 2: calculado como la suma de los importes de los expedientes que contienen el tipo de cláusula descrito en la primera columna.

Nota 3: calculado sobre el total licitado 4.061.926.277,49 €. La suma de estos % no será 100%.

Se propone eliminar la primera de las figuras actuales (pág.18), incluida en el desglose por expedientes, y mantener la segunda indicando que se trata de porcentajes sobre el total de cláusulas (5.758):

Figura 3.3. Porcentaje de cláusulas por tipo respecto del total de cláusulas insertadas (5.758)



Adicionalmente, se propone ordenar en la Figura 3.2 de mayor a menor porcentaje de aparición.

Con estas modificaciones, el análisis que puede llevarse a cabo añade, al existente sobre la frecuencia de aparición de las cláusulas, el correspondiente al grado de incorporación de estas en los expedientes licitados: qué porcentaje sobre el total de expedientes y sobre el total licitado tiene insertado cada tipo de cláusula.

3.8. Desglose por tipo de contrato

En la Tabla 4. "Inserción de cláusulas sociales y ambientales por tipo de contrato" (pág. 20). se presentan los desgloses por tipo de contrato para cada tipo de cláusula y para el total respecto del total de cláusulas insertadas. Las gráficas de la misma página serían redundantes con los valores de la tercera columna. De este modo, se puede producir un sesgo en la interpretación de la información pues se ve afectada por el número de expedientes de cada tipo de contrato. Por ejemplo: un tipo de cláusula puede ser poco común en un tipo de contrato, pero, por el número de expedientes de este tipo, la cláusula puede presentar la mayor frecuencia respecto del total de cláusulas insertadas.

Como alternativa, se propone presentar los resultados con la siguiente estructura, en la que los porcentajes están calculados respecto al total de expedientes de cada tipo de contrato:

Tabla 3.4. Desglose por tipo de contrato

Tipo de contrato	Cláusulas Ambientales				Cláusulas Sociales			
	Expedientes		Importe		Expedientes		Importe	
	Nº	% ¹	€ ²	% ³	Nº	% ¹	€ ²	% ³
Servicios								
Suministros								
...								

Nota 1: calculado respecto del número total de expedientes licitados para cada tipo de contrato. La suma no será 100%, a no ser que en todos los expedientes haya al menos una cláusulas ambiental o social, según el caso.

Nota 2: calculado como la suma de los importes de los expedientes que contienen el tipo de cláusula descrito en la primera columna.

Nota 3: calculado sobre el total licitado para cada tipo de contrato. La suma no será 100%, a no ser que en todos los expedientes haya al menos una cláusulas ambiental o social, según el caso.

De este modo, se puede conocer el grado de inserción de cláusulas ambientales y sociales en cada tipo de contrato sobre el total de expedientes licitados para cada uno y el peso sobre el presupuesto total empleado en las licitaciones.

Sería posible emplear una variación de la tabla propuesta en la que la primera fila incluyera tres categorías en lugar de las dos actuales: solo cláusulas ambientales, solo cláusulas sociales, y cláusulas sociales y ambientales.

Otra alternativa, quizás aún más interesante, sería realizar tablas desagregadas en las que se analice cada tipo de cláusula en detalle para cada tipo de contrato. Esta información, que podría ser más difícil de integrar en forma de documento, podría estar disponible mediante enlaces para su acceso y/o descarga.

Tabla 3.4.bis. Desglose por tipo de contrato (alternativa de tablas de detalle)

Tipo de cláusulas	Servicios		Suministros		Obras		Patrimoniales		Administrativo Especial		Concesión de servicios		Privado		Arrendamiento		Compra Pública Innovación	
	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)	Exp (%)	Imp (%)
Clausulas Ambientales																		
Certificaciones ambientales																		
Medidas de eficiencia energ.																		
...																		
Clausulas Sociales																		
Ámbito Laboral																		
Comprobación del pago de salario																		
Convenio colectivo sectorial																		
...																		

Nota: porcentajes de cada columna respecto a los expedientes totales e importes totales licitados para cada tipo de contrato de la primera fila (al igual que arriba en Tabla 3.4)

La siguiente tabla del documento actual (sin título en pág. 21), contiene información redundante en cuanto a número de cláusulas por tipo de contrato, pero varía la referencia para el desglose, mostrando ahora la proporción entre cláusulas sociales y ambientales para cada tipo de contrato. Se propone suprimir la tabla y mantener la gráfica titulada “Cláusulas insertadas según el tipo de contrato”.

3.9. Desglose por tipo de procedimiento de adjudicación

El tratamiento y modo de representar la información (pág. 22 y 23) es similar al descrito en el apartado 3.8 anterior, por lo que se proponen las mismas alternativas.

3.10. Desglose por tipo de ente de contratación

El tratamiento y modo de representar la información (pág. 24 y 25) es similar al descrito en el apartado 3.8 anterior, por lo que se proponen las mismas alternativas.

Desde las páginas 26 a 31 se desglosa la información de la Tabla 6 “Inserción de cláusulas sociales y ambientales por tipo de ente de contratación” (pág. 25) con valores para cada ente de contratación.

3.11. Evolución de la inserción

La información mostrada (pág. 33) está agregada en cláusulas sociales, ambientales y la suma de ambas, generándose índices de cláusulas insertadas/licitaciones. Esto permite ver la evolución global, aunque limita las posibilidades de interpretación en términos de posibles evoluciones desiguales según cláusula, ente de contratación, tipo de contrato o procedimiento de adjudicación.

Se propone, al menos, desglosar en términos de tipo de cláusula, sustituyendo la tabla actual por la siguiente:

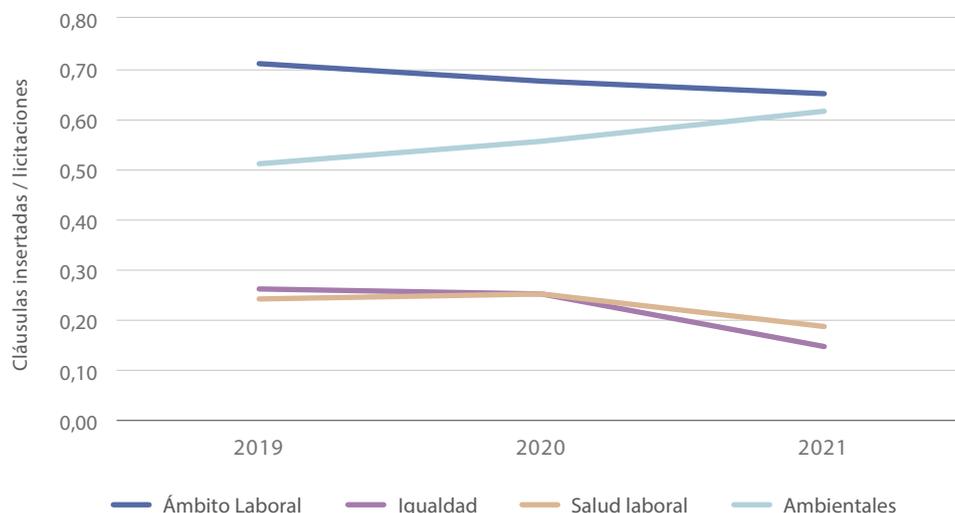
Tabla 3.5. Evolución temporal

Tipo de cláusulas	2019		2020		2021	
	Cláusulas insertadas	Clausulas/Licitaciones ¹	Cláusulas insertadas	Clausulas/licitaciones	Cláusulas insertadas	Clausulas/licitaciones
Certificaciones ambientales						
Medidas de eficiencia ener.						
...						

Nota 1: calculado respecto del número total de expedientes licitados en cada año.

En cuanto a la información gráfica, se propone sustituir la actual, que resulta redundante con la tabla por una gráfica en la que se desglosen los tres tipos de cláusulas sociales y se representen los ratios “cláusulas en licitaciones” en lugar de los totales, simplificando el gráfico al eliminar el número de licitaciones tramitadas de entre las variables a representar y normalizando los valores de cláusulas insertadas de cada año en base a las licitaciones tramitadas para su comparativa (Figura 3.3). De este modo puede verse la lenta evolución de la inserción de cláusulas de igualdad y salud laboral respecto al total de expedientes licitados en comparación con las ambientales y de ámbito laboral. Adicionalmente, se propone la inclusión de una gráfica en la que se muestre la evolución del presupuesto afectado por cada tipo de cláusula, valor representado en la Fig. 3.2. (apartado 3.6), expresado como porcentaje respecto al presupuesto total licitado en el caño correspondiente y con el mismo grado de desagregación que el empleado en la Fig. 3.3.

Figura 3.3. Borrador de gráfica sobre la evolución temporal de la inclusión de cláusulas



Por último, se propone utilizar en lo posible un sistema de verificación o vinculación de la información a las fuentes, pues los datos reflejados en la Tabla 9 “Evolución de la inserción de cláusulas sociales y ambientales en los expedientes de contratación licitados” no coinciden con aquellos incluidos en informes anuales anteriores. Ej: para 2019, en la Tabla 9 aparecen 3.415 expedientes, mientras que, en el informe anual de 2019, aparecen 3.420.

3.12. Propuestas adicionales

Los cambios propuestos en cada apartado anterior están principalmente orientados a **dirigir la información presentada al objetivo de mostrar el nivel de integración de cada tipo de cláusulas respecto del total de expedientes e importe licitado, desagregando por tipo de contrato, el procedimiento de adjudicación y el tipo de ente de contratación**. En su estado actual, la información estaría más orientada al desglose entre las cláusulas existentes respecto del total de cláusulas más que sobre el total de expedientes. Como propuesta adicional, podría incluirse a los anteriores un desglose por valor del importe de la licitación, clasificando para ellos los expedientes en cuartiles según dicha variable.

Asimismo, se propone añadir numeración y título a las figuras (en el texto y no en la figura), generando un índice de figuras y otro de tablas. Ambos hipervínculos que permitan navegar por el documento con facilidad. Actualmente, la calidad de las figuras es baja. Debería ser mayor y permitir su copia/descarga con buena resolución. Esto facilitaría el uso y difusión de los resultados, incrementando la transparencia. Actualmente, únicamente existe un índice de tablas sin vínculos.



Referencias

Referencias

Guía para la incorporación de cláusulas sociales y ambientales en la contratación del sector público de la Junta de Andalucía. Nueva edición (borrador). Junta de Andalucía, 2022.

Informe anual Inserción de cláusulas sociales y medio ambientales en la contratación pública andaluza. 2021. Junta de Andalucía, Consejería de Hacienda y Financiación Europea, 2022.

Informe anual de Inserción de cláusulas sociales y medioambientales en la contratación pública andaluza. 2020. Junta de Andalucía, Consejería de Hacienda y Financiación Europea, 2021.

Inserción de cláusulas sociales y medio ambientales en la contratación pública andaluza- Informe anual. 2019. Junta de Andalucía, Consejería de Hacienda, Industria y Energía, 2020.

Inserción de cláusulas sociales y medio ambientales en la contratación pública andaluza-Informe Anual 2018. Junta de Andalucía, Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, 2019.

Adquisiciones sociales - Una guía para considerar aspectos sociales en las contrataciones públicas 2.a edición (2021/C 237/01). Comisión Europea, 2021.

Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, Ginebra, 2019.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Ley 9/2018, de 8 de octubre, que modifica la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la 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.

Buying Social – a guide to taking account of social considerations in public procurement (UE).

Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones (COM/2020/152 final). Comisión Europea, 2020.

Buying green! A handbook on green public procurement. 3red Edition. European Union, 2016.

Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» en virtud del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Comunicación de la Comisión Europea. Referencia 2021/C 58/01.

trabajo de inversión

Investigación

IEHPA

F.P.A. INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE LA
HACIENDA PÚBLICA DE ANDALUCÍA, M.P.